

Zákon číslo 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Anotácia: Cieľom článku je oboznámiť čitateľov s obsahovým zameraním zákonnej úpravy ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Účelom novej právnej úpravy bolo zaviesť účinnú a efektívnu úpravu podmienok a postupu pri poskytovaní ochrany fyzickej osobe, ktorej oznámenie môže významnou mierou prispieť, alebo ktoré prispelo k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti, k zisteniu alebo usvedčeniu jej páchatel'a a o ktorých sa dozvedel v súvislosti s výkonom svojho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie. Potreba zaviesť ochranu oznamovateľov trestnej činnosti korupcie do právneho poriadku Slovenskej republiky vyplynula z mnohých medzinárodných záväzkov a odporúčaní, ktorými je Slovenská republika viazaná. Jedným z nich je aj Dohovor OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách prijatý medzinárodnou organizáciou OECD.

Kľúčové slová: oznámenie protispoločenskej činnosti, závažná protispoločenská činnosť, trestné oznámenie, začatie konania o trestnom delikte, chránený oznamovateľ, trestný čin krivého obvinenia, trestný čin krivej výpovede a krivej prisahy, vnútorný systém vybavovania podnetov, anonymné oznámenia zamestnancov o protispoločenskej činnosti.

Úvod

Dohovor OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách¹ (ďalej len „dohovor“) je medzinárodným právne záväzným nástrojom zameraným výhradne na podplácanie zahraničných verejných činiteľov v medzinárodnom obchode. Zmluvné strany dohovoru pod vedením Pracovnej skupiny OECD pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách² dôsledne sledujú a vyhodnocujú pokrok v implementácii dohovoru, pozostávajúci z niekoľkých fáz. Slovenská republika bola hodnotená vo všetkých 3 fázach OECD hodnotení. V období od septembra 2011 do júna 2012 prebiehalo hodnotenie vo fáze 3, z perspektívy súladu dohovoru a súvisiacich protikorupčných nástrojov OECD s národnou legislatívou a jej aplikačnou praxou.

V prípravnej etape hodnotenia Slovenská republika odpovedala na celý rad otázok týkajúcich sa legislatívneho a inštitucionálneho zabezpečenia boja s trestnými činmi korupcie vrátane korupcie zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách. Nasledovala hodnotiaci návšteva zástupcov Sekretariátu OECD a hodnotiteľov z Turecka a Nórska od 7. do 9. februára 2012 na Slovensku, počas ktorej sa hodnotitelia stretli so zástupcami ústredných orgánov štátnej správy, zástupcami podnikateľského sektora, mimovládnyimi organizáciami a ďalšími inštitúciami s cieľom získať informácie o zabezpečení prevencie a boja s trestnou činnosťou korupcie zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách.

Z hodnotiacej správy z fázy 3 OECD hodnotení pre Slovenskú republiku³ vyplynuli viaceré odporúčania týkajúce sa legislatívnych zmien v trestnoprávnej oblasti i v oblasti prevencie trestnej činnosti korupcie zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách. Jedno z kľúčových odporúčaní zameraných na zefektívnenie odhaľovania a vyšetrovania, ako aj na prevenciu tejto trestnej činnosti v znení „naliehavo prijať legislatívu na ochranu oznamovateľov a podniknúť kroky na zvýšenie povedomia o podmienkach a postupe pri zabezpečení ochrany týchto osôb“ smerovalo k potrebe vypracovania vnútroštátnej normy na ochranu osôb pred postihmi za oznámenie korupcie.

¹ <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>

² <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinessstransactions.htm>

³ <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/SlovakRepublicphase3reportEN.pdf>

Uvedené odporúčanie bolo premietnuté do uznesenia vlády Slovenskej republiky číslo 137 z 20. marca 2013, ktorým bol schválený materiál „Návrh oparení na zabezpečenie plnenia odporúčaní prijatých Pracovnou skupinou OECD pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách pre Slovenskú republiku v rámci fázy 3 hodnotení“. Z uvedeného uznesenia pre podpredsedu vlády a ministra vnútra Slovenskej republiky vyplynula úloha „predložiť na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh zákona o ochrane oznamovateľov korupčného správania“.

S cieľom splniť uvedenú úlohu, vyplývajúcu pre Slovenskú republiku z medzinárodných záväzkov členstva v OECD, ako aj z dôvodu zabezpečenia účinných právnych predpokladov na ochranu osôb pred prípadnými postihmi za oznámenie kriminality a inej protispoločenskej činnosti bol v podmienkach Ministerstva vnútra Slovenskej republiky vypracovaný návrh zákona o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Z dôvodu významu celospoločenskej témy na príprave návrhu zákona participovala aj mimovládna organizácia Transparency International Slovensko.

Napriek tomu, že medzinárodné dokumenty primárne odporúčajú zabezpečenie ochrany oznamovateľov korupčného správania, uvedený zákon rozširuje možnosti poskytovania ochrany aj na oznámenie inej protispoločenskej činnosti. Ochrana sa vzťahuje na zamestnanca, ktorý v dobrej viere uviedol skutočnosti, ktoré môžu významnou mierou prispieť alebo prispeli k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti⁴, alebo k zisteniu alebo usvedčeniu jej páchatel'a, a o ktorých sa dozvedel v súvislosti s výkonom svojho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie.

Samotná ochrana zamestnanca v súlade so zákonnými podmienkami závisí od toho, či oznámenie urobil vo forme trestného oznámenia alebo podnetu na začatie konania o správnom delikte, alebo či takéto oznámenie učinil smerom k zamestnávateľovi v rámci vnútorného systému vybavovania podnetov.

Trestné oznámenie alebo podnet na začatie konania o správnom delikte

Žiadosť o poskytnutie ochrany v trestnom konaní oznamovateľ podáva prokurátorovi okrem konania pred súdom, keď sa žiadosť podáva súdu, ktorý koná vo veci. Žiadosť o poskytnutie ochrany v konaní o správnom delikte sa podáva správnomu orgánu. Ak pôjde o trestné konanie alebo o konanie o správnom delikte, prokurátor alebo súd v trestnom konaní alebo správny orgán v konaní o správnom delikte posúdi, či zamestnanec spĺňa podmienky oznamovateľ'a a či mu prináleží ochrana pred zamestnávateľ'om.

Prokurátor, súd alebo správny orgán bezodkladne písomne oznámi inšpektorátu práce, zamestnávateľ'ovi a oznamovateľ'ovi, že sa oznamovateľ'ovi poskytuje ochrana. Po oznámení zamestnávateľ'ovi sa stáva chráneným oznamovateľ'om. Osoba môže tiež požiadať prokurátora len o vydanie potvrdenia o tom, že je oznamovateľ a jeho identita pred zamestnávateľ'om nebude odhalená. Takéto potvrdenie oznamovateľ'a môže využiť pri pozastavení účinnosti pracovnoprávneho úkonu.

⁴ Závažnou protispoločenskou činnosťou sa na účely tohto zákona rozumie protiprávne konanie, ktoré je

- niektorým z trestných činov poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločností podľa § 261 až 263 Trestného zákona, trestným činom machinácie pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe podľa § 266 Trestného zákona, niektorým z trestných činov verejných činiteľ'ov podľa ôsmej hlavy druhého dielu osobitnej časti Trestného zákona alebo niektorým z trestných činov korupcie podľa ôsmej hlavy tretieho dielu osobitnej časti Trestného zákona,
- trestným činom, za ktorý Trestný zákon ustanovuje trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby prevyšujúcou tri roky, alebo
- správnym deliktom, za ktorý možno uložiť pokutu s hornou hranicou vo výške najmenej 50 000 eur.

Ochrana poskytnutá chránenému oznamovateľovi bude spočívať v odsúhlasení pracovnoprávneho úkonu zamestnávateľa voči zamestnancovi, na ktorý nie je potrebný súhlas zamestnanca, inšpektorátom práce. Zamestnávateľ podáva žiadosť o udelenie súhlasu inšpektorátu práce. Inšpektorát práce pred vydaním rozhodnutia o žiadosti o udelenie súhlasu umožní chránenému oznamovateľovi vyjadriť sa k navrhovanému pracovnoprávnemu úkonu. Inšpektorát práce udelí súhlas zamestnávateľovi, len ak zamestnávateľ preukáže, že pracovnoprávny úkon nemá príčinnú súvislosť s oznámením. Zamestnávateľ je povinný znášať dôkazné bremeno. Proti rozhodnutiu inšpektorátu práce sa môže zamestnávateľ a chránený oznamovateľ odvolať, na toto konanie sa vzťahuje správny poriadok.

Z dôvodu zabránenia zneužitia oznámenia ochrana oznamovateľovi zaniká z nasledujúcich dôvodov:

- a) doručením písomného oznámenia chráneného oznamovateľa o vzdaní sa ochrany inšpektorátu práce,
- b) skončením alebo zánikom pracovnoprávneho vzťahu chráneného oznamovateľa,
- c) skončením trestného konania alebo konania o správnom delikte; ochrana však nezaniká, ak sa trestné konanie skončí postúpením veci inému orgánu,
- d) odsúdením chráneného oznamovateľa za trestný čin krivého obvinenia alebo za trestný čin krivej výpovede a krivej prisahy v súvislosti s podaním oznámenia, alebo
- e) ak sa preukáže, že oznámenie nebolo podané v dobrej viere.

V súvislosti s oznámením protispoločenskej činnosti Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky môže poskytnúť oznamovateľovi na základe jeho žiadosti odmenu až do výšky 50-násobku minimálnej mzdy, ak v trestnom konaní nadobudlo právoplatnosť rozhodnutie, ktorým bol páchatel' uznaný vinným zo spáchania trestného činu, alebo ak v správnom konaní nadobudlo právoplatnosť rozhodnutie, ktorým sa preukázalo spáchanie správneho deliktu.

Orgán, ktorý poskytol ochranu, je povinný oznámiť oznamovateľovi nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia. Žiadosť môže podať oznamovateľ do 6-tich mesiacov od doručenia oznámenia o rozhodnutí. Na poskytnutie odmeny nie je právny nárok. Pri rozhodnutí o žiadosti o poskytnutie odmeny bude zohľadňovaná miera účasti oznamovateľa na objasnení závažnej protispoločenskej trestnej činnosti. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky rozhoduje o žiadosti do 6 mesiacov.

Oznámenie v rámci vnútorného systému vybavovania podnetov

V súvislosti s oznámením v rámci vnútorného systému je pre všetky orgány verejnej moci a pre stredné a veľké podniky (zamestnávateľov s najmenej 50 zamestnancami) stanovená povinnosť vytvoriť vnútorný systém vybavovania podnetov vrátane anonymných oznámení zamestnancov o protispoločenskej činnosti, o ktorej sa dozvedeli v rámci svojho zamestnania.

V tejto súvislosti je upravená aj povinnosť pre vymedzených zamestnávateľov určiť zodpovednú osobu, resp. osobitnú organizačnú zložku na prijímanie a vybavovanie podnetov, ktorá bude podliehať priamo najvyššiemu vedeniu spoločnosti alebo orgánu verejnej moci, taktiež komunikačné kanály, prostredníctvom ktorých budú môcť zamestnanci nahlasovať takéto podnety, lehoty na ich vybavenie, ako aj oboznamovanie zamestnancov s výsledkami vybavenia podnetov. Zákon upravuje aj povinnosť vydať na tieto účely interný predpis a viesť evidenciu podnetov počas 3 rokov.

Osoba, ktorá podala podnet a domnieva sa, že v tejto súvislosti bol voči nej vykonaný pracovnoprávny úkon, môže požiadať do 7 dní inšpektorát práce o pozastavenie účinnosti tohto úkonu. Inšpektorát práce po jeho preskúmaní vydá potvrdenie o pozastavení účinnosti

úkonu a doručí ho zamestnávateľovi a osobe, ktorá podala podnet. Ak inšpektorát nevyhovie žiadosti, oznámi osobe dôvody.

Inšpektorát práce osobu, ktorá podala podnet písomne, poučí o možnosti podať návrh na vydanie predbežného opatrenia na súd. Ochrana poskytnutá inšpektorátom práce je dočasná, končí uplynutím 14 dní od doručenia potvrdenia. Na jej pokračovanie sa viaže podanie návrhu na vydanie predbežného opatrenia.

Uvedeným oprávnením inšpektorátu práce sa na 14 dní zabezpečí okamžité pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu, pri ktorom je dôvodné podozrenie, že bol vykonaný ako odplata za podanie podnetu o protispoločenskej činnosti zamestnávateľa. Následným podaním návrhu na vydanie predbežného opatrenia na súd sa trvanie pozastavenia účinnosti predlžuje až do rozhodnutia súdu o tomto návrhu.

Dôležitou zmenou pri ochraňovaní zamestnanca pred neoprávneným postihom zo strany zamestnávateľa za podanie oznámenia je rozšírenie zákazu diskriminácie popri súčasných dôvodoch aj na zákaz diskriminácie z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti. Z uvedeného vyplýva aj následná právna ochrana domáhania sa na súde upustenia od diskriminačného konania a nápravy protiprávneho stavu alebo poskytnutia primeraného zadosťučinenia.

Pri nesplnení povinnosti fyzickej osoby a osoby oprávnenej robiť právne úkony za právnickú osobu v súvislosti s udeľovaním súhlasu na ochranu pri oznamovaní závažnej protispoločenskej činnosti a s pozastavením účinnosti pracovnoprávneho úkonu inšpektorát práce je oprávnený uložiť poriadkovú pokutu do výšky 500 eur, a to aj opakovane, rovnako ako v prípade marenia inšpekcie práce podľa zákona o inšpekcii práce. Zamestnávateľovi, ktorý si nesplnil niektorú z povinností v súvislosti s vnútorným systémom vybavovania podnetov alebo vedením evidencie podnetov, inšpektorát práce môže uložiť pokutu do výšky 20 000 eur.

Oznamovateľ a osoba, voči ktorej bola pozastavená účinnosť pracovnoprávneho úkonu, majú právo na poskytnutie bezplatnej právnej pomoci v zmysle zákona o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi. Ďalšou výhodou, ktorá má za cieľ motivovať zamestnancov oznamovať protispoločenskú činnosť, o ktorej sa dozvedeli v súvislosti so svojím zamestnaním, je plná výška náhrady mzdy pri neplatnom skončení pracovného pomeru – neobmedzene za celý čas ukončenia pracovného pomeru.

V súlade so zákonom Slovenské národné stredisko pre ľudské práva sústreďuje informácie o problematike tzv. whistleblowingu a zabezpečuje zvyšovanie povedomia o podávaní podnetov a poskytovaní ochrany osobám pred neoprávneným postihom v pracovnoprávnom vzťahu v súvislosti s oznamovaním kriminality a inej protispoločenskej činnosti. Zákon taktiež určuje povinnosti štátu v oblasti prevencie protispoločenskej činnosti, protikorupčného vzdelávania a výchovy.

Návrh zákona bol schválený Národnou radou Slovenskej republiky 16. októbra 2014. Zákon číslo 307/2004 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov nadobudol účinnosť 1. januára 2015.

Literatúra

Zákon číslo 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Dôvodová správa k návrhu zákona číslo 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Dohovor OECD o boji s podplácaním zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách.

Správa o Slovenskej republike z fázy 3 hodnotenia Pracovnou skupinou OECD pre úplatkárstvo v medzinárodných obchodných transakciách.

Key words: reporting of antisocial activities, serious antisocial activity, criminal proceeding, request for protection in criminal proceedings, protected whistleblower, criminal offence of false accusation, criminal offence of false testimony and perjury, internal system for dealing with complaints, anonymous reporting by the employees of antisocial activities.

Summary

The OECD Working Group on Bribery in International Business Transaction has evaluated the Slovak Republic's enforcement of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and related instruments.

In accordance with the conclusions of the assessment the Slovak Republic has to fulfill its obligations under the Convention and to introduce into its legal system, all recommendations of the OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions, in which should include the establishment of an effective liability of legal persons, strengthening of law enforcement agencies in the investigation and prosecution of foreign corruption as well as enacting legislation to protect whistleblowers in the public and private sectors.

The Act No. 307/2014 Coll. on Certain Measures Related to the Reporting of Antisocial Activities and on Amendments to Certain Acts reflects the efforts of the Ministry of Interior of the Slovak Republic to ensure the fulfillment of the important whole society role directed to the protection of individuals, who contributed significantly on clarification of crime and other anti-social activities.

Elaborating the above mentioned act by the Ministry of Interior of the Slovak Republic was performed in compliance with the international obligations of membership in the OECD as well as with the strategic objective of the Slovak Republic in terms of eliminating antisocial activities, with an impact on all important social relationships with economic element, pertaining with the public interest.

*plk. Ing. Helena Kanková,
starší referent špecialista,
oddelenia medzinárodnej spolupráce
národnej kriminálnej agentúry Prezídia PZ
e-mail: helena.kankova@minv.sk*

Recenzent: doc. JUDr. Mojmír Mamojka, PhD.