

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky predkladá na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 38/2017 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Návrh zákona sa predkladá na základe Plánu legislatívnych úloh vlády na rok 2018, v rámci ktorého bolo predkladateľovi zákona uložené vyhodnotiť doterajšiu právnu úpravu z hľadiska jej dopadov, ako aj s ohľadom na doterajšiu aplikačnú prax rešpektujúc požiadavky uvedené v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na roky 2016 – 2020.

Cieľom predkladaného návrhu zákona je v reakcii na vyhodnotenie právnej úpravy registra partnerov verejného sektora vykonať korekcie právnej úpravy tak, aby bol zachovaný jej účel vymedzený Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky a zároveň, aby došlo k vyváženiu právnej úpravy tak, aby sa odbúrala zbytočná administratívna záťaž tam, kde je to účelné. Už pri schvaľovaní pôvodnej právnej úpravy sa predkladateľ v doložke vybraných vplyvov zaviazal k vyhodnoteniu účinnosti právnej úpravy po schválení zákona. Predkladaný návrh zákona je výsledkom vyššie dvojročnej aplikácie zákona a zohľadňujú sa v ňom poznatky aplikačnej praxe, či už zo strany verejného sektora, partnerov verejného sektora alebo oprávnených osôb.

Reálne dopady pôvodne schváleného zákona začali byť pre aplikačnú prax zrejmé až momentom účinnosti výslednej podoby zákona schválenej parlamentom. V tejto súvislosti možno konštatovať, že v rámci legislatívneho procesu pôvodného zákona neboli na strane adresátov vždy dostatočným spôsobom zohľadnené a vyhodnotené jeho možné dopady, čo v praxi viedlo k tomu, že zákon dopadá aj na transakcie, pri ktorých to nie je účelné alebo legitímne. Už od prvých dní účinnosti zákona bol predkladateľ konfrontovaný s otázkami subjektov aplikačnej praxe (partneri verejného sektora, verejný sektor, oprávnené osoby) týkajúcimi sa výkladu právnej úpravy tam, kde sa táto nejavila jednoznačnou, ako aj otázkami technického charakteru súvisiacimi s elektronickými službami registra partnerov verejného sektora. Všetky tieto otázky, resp. nezrovnalosti predkladateľ priebežne rieši metodickým usmerňovaním, čo viedlo k ustáleniu niektorých otázok a postupov v praxi. Tam, kde sa tak nestalo, stali sa vzniknuté problémy vhodnou základňou pre obsahové vymedzenie predkladaného návrhu zákona.

Z hľadiska obsahu zmien návrhu zákona tieto možno rozdeliť do troch skupín. V prvom rade ide o zmeny, ktoré sa týkajú pôsobnosti zákona, pričom sa na tento účel prehodnocuje vymedzenie partnera verejného sektora a rozsah transakcií, ktoré sú podriadené režimu zákona. V tomto prípade sa zohľadňujú najmä praktické skúsenosti a z toho prameniace požiadavky na zmenu právnej úpravy zo strany verejného sektora a súkromného sektora, pričom vo výsledku dochádza k faktickému zúženiu sledovaných transakcií a tým aj zaťaženia partnerov verejného sektora na zmysluplný a spravodlivý rozsah. Druhú skupinu zmien predstavujú zmeny týkajúce sa procesných ustanovení zákona, ktoré reflektujú najmä skúsenosti oprávnených osôb a registrujúceho orgánu, ktoré sa prejavujú v zmenách registračného konania a súvisiacich konaní. Tretiu skupinu zmien predstavujú zmeny, ktoré možno označiť ako súvisiace či vyvolané.

Ako už vyplýva z predchádzajúceho textu, snahou predkladateľa je vhodné vyváženie právnej úpravy z pohľadu verejného záujmu a záujmov partnerov verejného sektora. Na základe pripomienkového konania predkladateľ čiastočne zredukoval objem možných administratívnych záťaží (napríklad rozšírenie okruhu zapisovaných údajov do registra, povinná registrácia zmien vo vlastníckej alebo riadiacej štruktúre partnera verejného sektora), precizoval vymedzenie verejného sektora, čím nepriamo dochádza k zúženiu sledovaných transakcií (napríklad vymedzenie verejného podniku), zjednodušil procedúru verifikácie konečných užívateľov výhod (emitenti cenných papierov, dobrovoľná verifikácia, dôsledné uplatňovanie výnimky podľa § 11 ods. 3 zákona), zaviedol materiálny korektív do konania o kvalifikovanom podnete, prehodnotil diskvalifikáciu zo zápisu do registra (skrátene obdobia diskvalifikácie na dva roky). Na strane druhej však návrh zákona prináša aj nové prvky, ktorých cieľom je posilniť jeho účinnosť a prevenčný charakter zákona (napríklad zavedenie diskvalifikácie zo zápisu do registra).

Účinnosť sa navrhuje od 1. júla 2019, s výnimkou bodov, ktoré sa týkajú informačných systémov, kde je účinnosť navrhovaná od 1. septembra 2019.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, a zákonmi a súčasne je v súlade s právom Európskej únie.

Návrh zákona zakladá vplyvy na verejné financie, informatizáciu spoločnosti a podnikateľské prostredie; tieto vplyvy sú detailne popísané v doložke vybraných vplyvov. Návrh zákona nebude mať sociálny vplyv, ani vplyv životné prostredie a na služby verejnej správy pre občana .

Návrh zákona bol predmetom riadneho pripomienkového konania. Legislatívna rada vlády Slovenskej republiky návrh zákona prerokovala dňa 2.4.2019, pričom po prerokovaní odporučila návrh upraviť podľa jej pripomienok a na rokovanie vlády predložiť jeho nové, upravené znenie. Návrh zákona bude dňa 15.4.2019 predmetom rokovania Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky.

Na rokovanie vlády sa predkladá s rozporami so zástupcami podnikateľského sektora (Republiková únia zamestnávateľov, Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení Slovenskej republiky, Asociácia priemyselných zväzov) a verejnosťou (hromadná pripomienka).

B. Osobitná časť

K čl. I

(zákon č. 315/2016 Z. z.)

K bodom 1 až 9 (§ 2 ods. 1) všeobecne

Cieľom návrhu zákona je v tejto časti nanovo vymedziť pojem „partner verejného sektora“ a tým pádom aj okruh osôb, ktoré sa povinne zapisujú do registra partnerov verejného sektora postupom podľa tohto zákona. Predkladateľ vymedzuje partnera verejného sektora pozitívnym spôsobom (odsek 1) a negatívnym spôsobom (odseky 2, 3 a 5). Vzťah týchto ustanovení treba vnímať tak, že subjekt, ktorý inak spĺňa znaky partnera verejného sektora podľa odseku 1 nemá povinnosť zápisu do registra, ak mu svedčí niektorý z dôvodov podľa odsekov 2, 3 a 5. Upúšťa sa od doterajšieho prelinania pozitívneho a negatívneho vymedzenia partnera verejného sektora v odseku 1 [pozri pôvodnú dikciu „...ktorá nie je subjektom verejnej správy...“ v písmene a), resp. dikciu „...okrem zmluvy...“ v písmene d)], čo v aplikačnej praxi spôsobovalo výkladové nezrovnalosti.

Negatívne vymedzenie partnera verejného sektora v odsekoch 2, 3 a 5 je postavené tak ako doteraz na objeme transakcie bez ohľadu na účastníkov právneho vzťahu (*de minimis* limity v odsekoch 2 a 3), na status osoby bez ohľadu na transakciu (napr. subjekt verejnej správy, subjekt neziskového sektora, cudzí štát a pod.) alebo na status osoby v spojení s transakciou (napr. banka, ak prijíma plnenie v rámci úverového vzťahu).

Doterajšie pozitívne vymedzenie partnera verejného sektora pozostávalo z niekoľkých definičných znakov. Tieto zostávajú v návrhu zákona nedotknuté.

K bodu 1 (subjekt verejnej správy)

V nadväznosti na vyššie uvedené dôvody sa výnimka pre subjekty verejnej správy presúva do odseku 5, kam systematicky patrí. Tiež v tomto bode dochádza k legislatívno-technickej úprave súvisiacej s vložením nového odseku 4 v § 2.

K bodom 2 a 3 [§ 2 ods. 1 písm. a) prvý bod a druhý bod]

V tomto prípade dochádza k trom zmenám ustanovenia. V prvom prípade sa pojem „európske štrukturálne a investičné fondy“ nahrádza pojmom „európske fondy“. Cieľom tejto právnej úpravy je vyriešenie otázky, či sa zákon vzťahuje aj na prostriedky z európskych fondov, ktoré nemajú charakter štrukturálnych a investičných fondov, a to tak, že právna úprava sa rozširuje na akékoľvek fondy Európskej únie. Na dosiahnutie tohto cieľa je najvhodnejším riešením vypustenie slov „štrukturálne a investičné“, ktoré zužovali doterajšiu právnu úpravu.

V praxi sa tiež stala spornou otázka posudzovania prijímania plnení z Európskeho pôdohospodárskeho záručného fondu. Prijímanie plnení z tohto fondu nad rámec limitov uvedených v zákone však v zmysle navrhovanej právnej úpravy požíva výnimku z povinnosti zápisu do registra. Predkladateľ zvažil argumenty ohľadne potreby zabezpečenia záujmov Slovenskej republiky, ktorým je aj odstránenie nízkej konkurencieschopnosti slovenského agropotravinárskeho priemyslu voči ostatným členským krajinám, ktorá by mohla byť prehlbená zavádzaním nových vnútroštátnych podmienok, ktoré by boli nad rámec požiadaviek Európskej únie. Na základe uvedenej výnimky sa teda povinnosť zápisu

nevzťahuje na osoby prijímajúce tzv. priame platby. Pre úplnosť je potrebné dodať, že prijímanie plnení z európskych fondov prostredníctvom iných orgánov, ako sú orgány verejnej moci v rámci Slovenskej republiky nezakladá povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora.

Ďalšou zmenou je zúženie množiny verejného sektora v rámci právnických osôb len na právnické osoby zriadené zákonom alebo založené štátom, obcou, vyšším územným celkom, v ktorých majú tieto osoby samostatne alebo spoločne výlučnú priamu alebo nepriamu majetkovú účasť a zároveň nahradením definície týchto osôb pojmom „verejný podnik“. Z právnických osôb zriadených zákonom zároveň návrh zákona vyníma komory zriadené zákonom.

Okrem toho sa z ustanovenia § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode vypúšťa plnenie formou investičnej pomoci, keďže sa javí v danom ustanovení nadbytočnou, pretože investičná pomoc je jednou z foriem štátnej pomoci. Uvedené vyplýva z § 1 ods. 2 zákona č. 57/2018 Z. z. o regionálnej investičnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

K bodu 4 [§ 2 ods. 1 písm. a) prvý, druhý a šiesty bod)]

Na účely tohto zákona sa za právnickú osobu zriadenú zákonom nemajú považovať komory (samosprávne profesijné organizácie) zriadené zákonom (napríklad Slovenská advokátska komora, Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora a pod.). Tieto subjekty síce sú právnickými osobami zriadenými zákonom, avšak nie je vhodné ich považovať za súčasť verejného sektora na účely tohto zákona, pretože tieto záujmové organizácie nie sú financované „štátom“, ale z príspevkov svojich členov, ktorých združujú a ktorých záujmy chránia a obhajujú a preto ani plnenia, ktoré by od uvedených komôr prijímali fyzické alebo právnické osoby nemajú charakter „verejných zdrojov“. Napriek tomu je podľa súčasnej právnej úpravy prijímateľ plnenia od komory nad limit ustanovený zákonom považovaný v zmysle uvedenej definície za partnera verejného sektora a má povinnosť zápisu. Preto sa navrhuje vyňatie komôr zriadených zákonom z množiny „právnických osôb zriadených zákonom.“

K bodu 5 [§ 2 ods. 1 písm. a) šiesty bod)]

Ide o precizovanie ustanovenia, podľa ktorého vzniká povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora veriteľovi, ktorý nadobudol pohľadávku klasickou cesiou, ale aj tomu, komu má byť pohľadávka uhradená z iného titulu – ide napríklad o situáciu, kedy ručiteľ dlžníka uspokojí veriteľa v čoho dôsledku prejde na ručiteľa pohľadávka priamo zo zákona, prípadne môže ísť o prechod pohľadávok na dedičov na základe právoplatného skončenia dedičského konania.

K bodu 6 [§ 2 ods. 1 nové písm. a) bod 7]

Pri subdodávateľoch sa navrhuje precíznejšie vyjadriť povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora, keďže zavedený korektív „vie alebo má vedieť“ sa javil príliš všeobecným a v praxi spôsoboval problémy. Podľa novo koncipovaného korektívu má subdodávateľ povinnosť zápisu vtedy, ak vie alebo so zreteľom na všetky okolnosti má vedieť, že plnenia, ktoré dodáva, sú určené partnerovi verejného sektora a súvisia, a teda, že sa svojim plnením podieľa na uskutočňovaní verejnej zákazky. „So zreteľom na všetky

okolnosti“ možno vykladať aj v svetle nasledujúcich príkladov, ktoré vychádzajú zo zverejnených výkladových stanovísk ministerstva spravodlivosti:

Subdodávateľ dodáva stavebný materiál na výstavbu diaľnic či obdobných projektov, ktorý pravidelne dováža na miesto, kde sa štátny projekt uskutočňuje. Tu sa prezumuje, že subdodávateľ musí o tejto skutočnosti vedieť a je teda jeho povinnosťou zapísať sa do registra.

Odlišnou situáciou bude napr. dodanie výpočtovej techniky subdodávateľom A subjektu B, ktorý následne dodá túto techniku ministerstvu. Je zrejmé, že subdodávateľ A v tomto prípade pravdepodobne nevie a nemusí vedieť, že jeho plnenie bude súvisieť so zmluvou uvedenou v § 2 zákona.

Medzi okolnosti prípadu treba radiť tiež možnosť dozvedieť sa o dodávke pre partnera verejného sektora prostredníctvom zmluvnej či inej dokumentácie (objednávky, faktúry), z ktorých vyplýva komu a na aký účel budú tovary a služby subdodávateľa poskytnuté.

Pri subdodávateľoch tiež dochádza k oslobodeniu od viazania tohto pojmu na § 2 ods. 1 písm. a) piaty bod, čo v praxi znamená, že povinnosť zápisu nemá subdodávateľ tovarov a služieb pre partnera verejného sektora, ktorý je držiteľom tzv. „verejnej licencie“ (zdravotná poisťovňa, držiteľ povolenia na podnikanie v energetike, banského povolenia a pod.). Samozrejme, v prípade, ak subdodávateľ dodáva tovary a služby obstarávateľovi (ktorým je držiteľ uvedenej verejnej licencie) v režime verejného obstarávania, jeho povinnosť zápisu ostáva zachovaná v zmysle § 2 ods. 1 písm. a) tretieho bodu platného znenia zákona.

K bodu 7 (verejný podnik)

V spojitosti so zaradením subjektov, ktorými sú (i) právnické osoby, ktoré sú úplne alebo z väčšej časti financované štátom, obcou, vyšším územným celkom, (ii) právnické osoby zriadené zákonom, ktoré sú kontrolované štátom, obcou, vyšším územným celkom alebo právnickou osobou zriadenou zákonom a (iii) právnické osoby, v ktorých štát, obec, vyšší územný celok alebo právnická osoba zriadená zákonom vymenúva alebo volí viac ako polovicu členov ich riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu medzi subjekty verejného sektora, došlo k zmene tým spôsobom, že návrh zužuje množinu „verejný sektor“ len na právnické osoby zriadené zákonom alebo právnické osoby založené štátom, obcou, vyšším územným celkom ak v tejto právnickej osobe má štát, obec či vyšší územný celok samostatne alebo spoločne výlučnú, teda 100% - nú priamu alebo nepriamu majetkovú účasť. Pre tieto právnické osoby je charakteristické, že napriek tomu, že sa v právnych vzťahoch správajú ako subjekty súkromného práva, výlučným vlastníkom prostriedkov uvedených spoločností je verejný sektor. Návrh zákona zároveň uvedené subjekty podriaďuje pod novozavedený pojem – verejný podnik, pričom ide najmä o tzv. obecné podniky, resp. štátne obchodné spoločnosti.

Uvedený konštrukt nie je v právnom poriadku novým, právnické osoby s výlučnou účasťou štátu alebo samosprávy sú v režime zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (§ 5a ods.2) subjektami povinnými zverejňovať zmluvy a to z dôvodu, že finančné prostriedky s ktorými uvedené právnické osoby hospodária sú verejnými prostriedkami, čo bolo zároveň potvrdené aj súdnou judikatúrou a preto zaradenie týchto subjektov do množiny „verejný sektor“ má svoje opodstatnenie. Právnické osoby v ktorých štát vykonáva kontrolu, prípadne má menovacie práva vo vzťahu k členom riadiaceho alebo

kontrolného orgánu alebo v ktorých štát nemá výlučnú majetkovú účasť, nie sú subjektami verejného sektora a teda fyzické a právnické osoby, ktoré uzatvárajú zmluvy s takýmito subjektami nie sú ani partnermi verejného sektora. Vyňatie uvedených subjektov z režimu zákona sa zdá vhodným z toho dôvodu, že tieto subjekty vykonávajú svoju činnosť v rámci konkurenčného prostredia. V tomto prípade je zreteľné, že zákon, ktorý požaduje od ich obchodných partnerov registráciu v registri partnerov verejného sektora môže vyvolať dôvodnú obavu o narušenie konkurenčného prostredia, v ktorom sa verejné podniky pohybujú a že tovary a služby, ktoré tieto subjekty fyzickým alebo právnickým osobám v rámci zmluvných vzťahov poskytujú nemožno považovať za „verejné zdroje“.

Taktiež je potrebné uviesť, že návrh zákona sa zmenou vnímania verejného sektora vracia k pôvodnému vládnomu návrhu zákona o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov tak, ako bol predložený do legislatívneho procesu v roku 2016. K následnému rozšíreniu pojmu verejný sektor došlo v rámci legislatívneho procesu v Národnej rade Slovenskej republiky, čo však predkladateľ vzhľadom na množstvo aplikačných problémov, ktoré sú spomínané aj v tejto dôvodovej správe nepovažoval za vhodné.

Zmena v chápaní verejného sektora v kontexte verejných podnikov sa prejavuje aj tým spôsobom, že návrh zákona výslovne vylučuje to, aby verejný podnik bol sám v pozícii partnera verejného sektora, čím sa potvrdzuje zásada zákona, podľa ktorej vzťahy G2G nie sú zahrnuté do režimu zákona. Jediná výnimka je konštituovaná v prípade, ak verejný podnik vstupuje do verejného obstarávania ako súťažiteľ (pozri odôvodnenie k bodu 12).

K bodu 8 [§ 2 ods. 1 písm. c)]

V aplikačnej praxi vznikla nie úplne vyhovujúca právna úprava, ktorá v prípade bánk umožňovala, aby oprávnenou osobou bola aj pobočka zahraničnej banky so sídlom na území Slovenskej republiky, pričom v prípade ostatných oprávnených osôb sa táto možnosť nepripustila, i keď je zrejmé, že napríklad advokáciu môže na území Slovenskej republiky vykonávať aj zahraničná advokátska kancelária tým, že si tu umiestni svoju organizačnú zložku. Navrhovaná právna úprava má za cieľ odstrániť disproporciu platnej právnej úpravy tak, že sa umožní vykonávanie činnosti oprávnenej osoby aj zahraničným oprávneným osobám, ak vykonávajú činnosť na území Slovenskej republiky prostredníctvom svojho podniku alebo organizačnej zložky. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že o organizačnej zložke možno hovoriť len v prípade advokátov, bánk, daňových poradcov a audítorov; notári organizačné zložky nevytvárajú.

K bodu 9 [§ 2 ods. 1 písm. e)]

Cieľom zmeny definičného vymedzenia zmluvy ktorej definícia je obsiahnutá v § 2 ods. 1 písm. e) je odstrániť z tejto definície výnimku (pozri dikciu „...okrem zmluvy...“), pretože negatívne vymedzuje partnera verejného sektora v ustanovení, kde to z hľadiska systematiky je nenáležitú. Z vecného hľadiska však nedochádza k zmene zákonnej úpravy. Výnimka konštituovaná podľa doterajšieho znenia § 2 ods. 1 písm. d) sa len presúva do § 2 ods. 5 kam systematicky patrí.

Zmluvou sa na účely zákona naďalej rozumie nielen zmluva v ponímaní dvoj, alebo viacstranného právneho úkonu ale aj „iné právne úkony“. Ide predovšetkým o individuálne právne akty orgánu verejnej správy (najmä v podobe rozhodnutí), na základe ktorých vzniká

právnickým či fyzickým osobám právo na plnenie (či už finančné plnenie alebo plnenie vo forme majetku) s výnimkou rozhodnutí súdu či rozhodcovského orgánu. Iným právnym úkonom rozumieme tiež príklep na dražbu, ktorým (po zaplatení ceny dosiahnutej na dražbe) prechádza vlastnícke právo na vydražiteľa. Zákonné nároky, ktoré sa priznávajú fyzickým či právnickým osobám automaticky po splnení zákonných podmienok (napr. štátna prémia) nie sú považované za iné právne úkony – právnym titulom je totiž v takýchto prípadoch zákon, ktorý nie je individuálnym, ale normatívnym právnym aktom.

Z uvedeného vyplýva, že rovnako ako na zmluvy, tak aj na rozhodnutia a iné právne úkony sa vzťahujú primerane následky v prípade nezapísania sa povinného subjektu do registra v zmysle § 15 ods. 2 súčasného znenia zákona, teda napríklad možnosť neplniť, čo ukladá rozhodnutie orgánu verejnej správy, napriek tomu, že bude právoplatné a vykonateľné.

K bod 10 a 11 (§ 2 ods. 2 a 3)

Dochádza k precizovaniu ustanovení týkajúcich sa finančných limitov tým spôsobom, že návrh zákona v odseku 2 ustanovuje pravidlo pre posudzovanie jednorazových plnení, či už vo forme majetkového alebo finančného plnenia a odsek 3 sa vzťahuje na plnenia opakujúce sa a na plnenia poskytované partnerom verejného sektora po častiach. Na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy sa upúšťa od rozlišovania medzi plnením vo forme finančných prostriedkov (súčasný odsek 2) a majetkovým plnením (súčasný odsek 3), pretože oba spôsoby plnenia môžu byť tak jednorazové, ako aj opakujúce sa alebo čiastkové. Navrhovanými ustanoveniami tak dochádza k odstráneniu nedostatkov súčasnej právnej úpravy, zapríčinených absenciou limitu v § 2 ods. 3 pre opakujúce sa majetkové plnenia.

Výška finančných limitov pri jednorazovom a opakujúcom sa (čiastkovom) plnení zostáva v oboch prípadoch zachovaná.

K bod 11 (§ 2 ods. 4)

Aplikácia právnej úpravy priniesla so sebou niektoré otázky, ktoré síce možno riešiť výkladom, ale predkladateľ má za to, že ide o otázky zásadného významu, ktoré si zasluhujú normatívne ukotvenie. Na tento účel predkladateľ navrhuje zaviesť v § 2 nový ods. 4, ktorý bude plniť funkciu výkladových pravidiel alebo zásad pri posudzovaní zmluvy resp. hodnoty plnenia uvedenej v tejto zmluve, od ktorej sa odvíja naplnenie kritéria *de minimis*, ktoré je jednou z podmienok pre zápis do registra partnerov verejného sektora. Uvedené pravidlá sa vzťahujú nielen na zmluvy s opakujúcim sa plnením, ale v zmysle § 2 ods. 2 sa primerane vzťahujú aj na zmluvy, ktoré charakterizuje plnenie jednorazové.

K písmenu a)

Hodnotou plnenia zo zmluvy sa rozumie súhrn všetkých plnení či už finančných alebo majetkových alebo ich kombinácia, pričom z hľadiska právnej istoty sa navrhuje vyjadriť, že uvedené sumy sa posudzujú vždy bez dane z pridanej hodnoty ak sa táto účtuje - teda ak je subjekt platiteľom dane z pridanej hodnoty podľa účtovných predpisov nenavýšuje sa hodnota plnenia zo zmluvy o daň z pridanej hodnoty.

K písmenu b)

Problematicu viacerých subjektov, ktorých spája spoluvlastníctvo k nadobúdanému plneniu rieši navrhované pravidlo v písm. b). V praxi totiž vznikajú situácie, kedy štát prevádza nehnuteľnosť do spoluvlastníctva pre viaceré fyzické či právnické osoby, prípadne sa stane bezpodielovým spoluvlastníctvom manželov. Napriek tomu, že teória občianskeho práva sa pozerá na jednotlivé časti spoluvlastníctva ako na časti ideálne a nie reálne delené časti; na účely posudzovania povinnosti zápisu do registra je potrebné zisťovať, či pri rozdelení plnenia podľa spoluvlastníckych podielov by každý zo subjektov, ktoré tvoria zmluvnú stranu nadobudol plnenie prekračujúce finančné limity. Pokiaľ tomu tak nie je, povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora nevzniká. V prípade, ak veľkosť podielov nie je určená, alebo ich nemožno určiť sa má za to, že podiely spoluvlastníkov sú rovnaké.

Odlišná situácia nastáva v prípade vlastníkov bytov a nebytových priestorov a pozemkových spoločenstiev, ktorých rovnako spája spoluvlastnícky vzťah, ale tieto subjekty sú vyňaté zo zákona podľa § 2 ods. 5 písm. m) a n) *en bloc*, to znamená, že v ich prípade k „rozpočítavaniu“ prijatého plnenia podľa podielov nedochádza.

K písmenu c)

V písm. c) sa potvrdzuje doterajší logický výklad právnej úpravy, že na účely posudzovania naplnenia finančných limitov podľa § 2 ods. 2 a 3 sa jednotlivé transakcie jedného partnera verejného sektora nesčítavajú. Uvedené možno demonštrovať na praktickom príklade:

Spoločnosť s ručením obmedzeným ma uzatvorené tri zmluvy, každú s iným subjektom verejnej správy. Každá zo zmlúv zakladá nárok na peňažné jednorazové plnenie vo výške 40 000 eur. Ani jedna zo zmlúv nezakladá povinnosť zápisu do registra keďže nie sú splnené finančné limity podľa § 2 ods. 2 a 3.

Spoločnosť s ručením obmedzeným ma uzatvorené tri zmluvy, každú s iným subjektom verejnej správy, pričom prvá zo zmlúv zakladá jednorazové plnenie vo výške 120 000 eur, druhá vo výške 200 000 eur a tretia vo výške 50 000 eur. V tomto prípade sú v prvých dvoch situáciách splnené podmienky finančných limitov, a teda je daná povinnosť zápisu do registra.

Spoločnosť s ručením obmedzeným uzatvára tri zmluvy s rovnakým subjektom verejnej správy. Hodnota každej z uvedených zmlúv je 50 000 eur. V tomto prípade nevzniká povinnosť zápisu, plnenia z uvedených troch zmlúv sa na účely zákona nesčítavajú, napriek tomu, že ide o zmluvy uzavreté s tým istým subjektom verejnej správy, ale každá zmluva sa posudzuje samostatne.

K písmenu d)

Uvedeným ustanovením sa rieši najmä problém vzniknutý v aplikačnej praxi v rámci uzavretých nájomných zmlúv, kedy štát je v pozícii prenajímateľa a fyzická alebo právnická osoba v postavení nájomcu. Častým nesprávnym výkladom zákona dochádzalo k určovaniu *de minimis* hodnoty plnenia odvíjajúcej sa od hodnoty prenajímaného majetku, čo je však nesprávne. Preto sa navrhuje explicitne vyjadriť, že v prípade, ak štát poskytuje plnenie

majúce majetkový charakter, posudzuje sa na účely naplnenia finančných limitov protihodnota poskytnutá fyzickou alebo právnickou osobou - teda v prípade nájomných zmlúv bude touto protihodnotou za užívanie majetku finančné plnenie v podobe nájomného. Zároveň na účely určenia hodnoty plnenia ostáva zachované výkladové pravidlo, že pokiaľ osobitný predpis (napríklad zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov) určuje povinnosť vyhotovovať znalecký posudok pre určenie všeobecnej hodnoty majetku, práv majetku, alebo iných majetkových práv, vychádza sa pri určení hodnoty zmluvy z tohto znaleckého posudku. V opačnom prípade sa vždy vychádza z hodnoty zmluvy určenej zmluvnými stranami a vyhotovenie znaleckého posudku nie je potrebné.

K písmenu e)

Opätovne sa nadväzuje na problém nájomných a iných zmlúv, predmetom ktorých je opakujúce sa plnenie, pri ktorých v rámci doterajšej právnej úpravy absentovalo vymedzenie, za aký čas treba posudzovať hodnoty plnenia, preto sa navrhuje vyjadriť, že toto plnenie sa posudzuje za celý čas trvania zmluvy, pričom ak zmluva predpokladá možnosť prolongácie, zavádza sa fikcia, že k nej dôjde.

K písmenu f)

Zavádza sa účelová fikcia, že v prípade, ak obsah zmluvy predpokladá možnosť jednostranného predĺženia trvania zmluvy, k takémuto predĺženiu dôjde.

K písmenu g)

Opätovne ide o zavedenie fikcie, pri ktorej sa má za to, že ak zmluva obsahuje zákonné alebo iné dôvody na predčasné ukončenie zmluvy, teda v konečnom dôsledku i ukončenie čerpania plnenia predpokladaného zmluvou (napr. možnosť jednostranného odstúpenia, zrušenia zmluvy alebo výpovede...), k takýmto okolnostiam nedôjde.

K písmenu h)

Ďalšiu fikciou, v zmysle ktorej sa má zmluvný obsah vykladať, je, že v prípade, ak zmluva predpokladá navýšenie hodnoty plnenia (napríklad v dôsledku zmeny ceny jednotlivých komodít, zmeny kurzu meny v ktorej je zmluvná hodnota dohodnutá), k takémuto navýšeniu dôjde.

K písmenu i)

Písmeno i) reaguje na problematiku tzv. rámcových zmlúv, v ktorých je určená maximálna suma plnenia, pričom z uvedenej zmluvy nie je zrejmé, či táto bude skutočne poskytnutá v uvedenom rozsahu a jednotlivé plnenia sú poskytované na základe následne uzatváraných čiastkových zmlúv, v ktorých sa druh plnenia a jeho výška, ako aj parametre zákazky podrobne špecifikujú. Vychádzajúc z doterajšieho výkladu k uvedeným rámcovým zmluvám sa zavádza pravidlo, že samotné právo na poskytnutie plnenia, ktoré prekračuje *de minimis* limity zakladá povinnosť zápisu do registra, bez ohľadu na to, či k vyčerpaniu tohto „rámca“ skutočne dôjde. Pokiaľ rámcovú zmluvu uzatvárajú na jednej strane so štátom viacerí účastníci zmluvy, má sa za to, že každý z týchto účastníkov je partnerom verejného sektora.

K písmenu j)

Ďalšou fikciou, ktorú návrh v rámci výkladových pravidiel zavádza je fikcia, že pokiaľ je v zmluve určená hodnota plnenia, k poskytnutiu tejto dôjde, napriek možným korekciám alebo kráteniu plnenia v dôsledku porušenia zmluvných či zákonných povinností. Pri všetkých fikciách sa má za to, že k uvedeným skutočnostiam dôjde a v súlade s touto fikciou treba postupovať pri vyhodnocovaní povinnosti zápisu do registra, prípadne pri ďalšom zotrvaní partnera verejného sektora v registri.

K písmenu k)

Písmeno k) návrhu reaguje na situáciu, kedy zmluva obsahuje možnosť uloženia zmluvných sankcií (napríklad možnosť zmluvnej pokuty, úrokov z omeškania ...). Pri takýchto zmluvách sa plnenia z uplatnených zmluvných sankcií na účely určenia *de minimis* limitu neposudzujú. Sankcie, ktoré možno uložiť subjektom poberajúcim plnenia priamo zo zákona na základe rozhodnutia štátneho orgánu (napríklad z dôvodu dodatočného nesplnenia podmienok) sa zohľadnia.

K písmenu l)

V písmene l) sa zavádza pravidlo, ako posudzovať moment, ktorým vzniká povinnosť zápisu do registra, pokiaľ v zmluve absentuje hodnota plnenia, alebo pokiaľ ak ide o zmluvu uzavretú na dobu neurčitú, kde vopred nemožno „vypočítať“, aká hodnota plnenia bude poskytnutá. V prvom prípade sa reaguje na situáciu, že v niektorých zmluvných vzťahoch nie je možné vopred predpokladať, aká výška plnenia bude poskytnutá a táto závisí od vopred neistých skutočností. Takáto situácia v praxi nastáva napríklad pri zmluvách poskytovateľov zdravotnej starostlivosti so zdravotnou poisťovňou, ktorá sa zaväzuje poskytnúť plnenie, ktorého výška je závislá od poskytnutých úkonov zdravotnej starostlivosti (v prípade ak je zmluvnou stranou lekáreň od objemu predaných liekov či liečiv), pričom plnenie sa poskytuje viackrát do roka. V tomto prípade vzniká povinnosť zápisu až (a zároveň najneskôr) pred poskytnutím plnenia, ktorým po sčítaní s ostatnými plneniami z uzavretej zmluvy dôjde k prekročeniu finančných limitov. Uvedené neplatí, ak pri vynaložení odbornej starostlivosti možno predpokladať, že táto hodnota plnenia bude prekročená. Odborná starostlivosť v demonštrovanom prípade znamená najmä zohľadnenie poskytovaných plnení za minulé roky, ktoré ak presiahli *de minimis* limity a nepredpokladá sa zásadná zmena v činnosti daného subjektu, ktorá by mala vplyv na množstvo poskytovaných úkonov (alebo objem predaja a pod.), možno od subjektu spravodlivo požadovať, aby zápis zabezpečil už pri uzavretí takejto zmluvy bez ohľadu na finančné limity.

Pri zmluvách na dobu neurčitú sa reaguje najmä na zmluvy, ktorých predmetom je opakujúce sa plnenie – ide o nájomné zmluvy, zmluvy predmetom ktorých je poskytnutie určitej opakovanej služby a pod. Rovnako ako pri zmluvách v ktorých hodnota plnenia závisí od vopred neznámej skutočnosti, plnenie pri zmluvách na dobu neurčitú závisí od doby trvania zmluvného vzťahu, ktorá je neistá. Preto povinnosť zápisu vznikne až pred poskytnutím toho plnenia, ktoré spolu s ostatnými poskytnutými plneniami prekračuje finančné limity.

K písmenu m)

Ostáva zachované a explicitne sa vyjadruje doterajšie pravidlo, že pokiaľ ide o štátnu pomoc, ktorej výšku nemožno v čase jej poskytnutia určiť, vzniká povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora vždy bez ohľadu na to, či následne poskytnutá štátna pomoc prekročí finančné limity alebo nie. Uvedené pravidlo zároveň predstavuje výnimku z pravidla uvedeného v písmene l), ktoré sa pri týchto zmluvách nepoužije.

K písmenu n)

V písmene n) sa zavádza osobitné pravidlo pri zmluvách, ktorých predmetom je opakujúce sa plnenie a zmluvnými stranami tejto zmluvy sú poskytovateľ zdravotnej starostlivosti a zdravotná poisťovňa, ktorých vzťahy sa spravujú osobitným predpisom ktorým je zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 581/2004 Z. z.“). Pri uvedených subjektoch dochádza k uzatváraniu zmlúv majúcich charakter rámcových zmlúv, často na viacročné obdobie, predmetom ktorých je opakujúce sa plnenie, ktoré je však vyplácané v niektorých prípadoch viackrát ročne, pričom je závislé od neistých skutočností (ako je uvedené v odôvodnení k písm. m). Pri uvedených zmluvách je dôvodné zachovať posudzovanie hodnoty zmluvy vždy len v rámci konkrétneho kalendárneho roka, nie počas celej doby trvania zmluvy, ako je ustanovené v § 2 ods. 4 písm. e). Zásada uvedená v tomto písmene sa teda uplatní namiesto zásady v § 2 ods. 4 písm. e), avšak len v prípadoch, ak ide o zmluvu uzavretú podľa osobitného predpisu (zákon č. 581/2004 Z. z.)

K bodom 12 až 15 (všeobecne)

Ako vyplýva z predchádzajúceho textu, zámerom predkladateľa je systematicky oddeliť pojmové vymedzenie partnera verejného sektora a negatívne vymedzenie tohto pojmu. Na tento účel sa výnimky z definičného vymedzenia partnera verejného sektora sústreďujú do § 2 ods. 5.

V rámci uvedeného ustanovenia ostáva zachovaná výnimka z povinnosti zápisu pre subjekty neziskového sektora (okrem prípadu ak vstupujú do verejného obstarávania alebo nadobúdajú majetok nad limity), pričom zákonodarca naďalej uvedené subjekty v zákone nevypočítava. V podmienkach Slovenskej republiky však medzi tieto subjekty patria najmä občianske združenia, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby, nadácie, neinvestičné fondy, miestne akčné skupiny, ale aj cirkvi či náboženské spoločnosti, pričom „neziskovosť“ uvedených subjektov sa musí prejavovať v ich činnosti v podobe zabezpečovania verejnoprospešných aktivít alebo služieb, prípadne zabezpečovania potrieb svojich členov, pričom i účel založenia týchto subjektov bol iný ako na „dosahovanie zisku“. Zároveň, vzhľadom na nežiaducu prax orgánov verejnej moci je potrebné na tomto mieste poukázať i na všeobecný zákaz orgánov verejnej moci požadovať od subjektov požívajúcich výnimku z povinnosti zápisu tieto údaje preukazovať (napr. na podklade čestných vyhlásení, výpisov, stanovísk od Ministerstva spravodlivosti alebo iných subjektov a pod.). Povinnosť zisťovať, či uvedený subjekt požíva výnimku z povinnosti zápisu do registra má orgán verejnej moci.

K bodu 12 [§ 2 ods. 5 písm. a) a b]

V prípade doplnenia nového písmena a) do § 2 ods. 5 nejde o novú právnu úpravu, ale ide len o presunutie subjektu verejného sektora priamo do výnimiek v § 2 ods. 5 zákona.

Rešpektujúc zásadu, že zákon nedopadá na vzťahy G2G sa navrhuje zaradiť verejné podniky medzi tie subjekty, ktoré nebudú mať postavenie partnera verejného sektora, hoci sú inak splnené parametre pozitívneho vymedzenia partnera verejného sektora podľa § 2 ods. 1 písm. a). Táto výnimka však nebude platiť pri transakciách, ktoré sú výsledkom verejného obstarávania, a teda verejný podnik, ktorý bude uzatvárať zmluvu, ktorá je výsledkom verejného obstarávania bude mať povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora. Uvedený konštrukt sa zdá vhodným z toho dôvodu, že pokiaľ verejný podnik v postavení úspešného uchádzača uzatvára zmluvu s verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom nemal by byť oproti ostatným úspešným uchádzačom uzatvárajúcim zmluvy oslobodený od povinnosti zápisu v zmysle § 11 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, teda nemal by mať výhodnejšie podmienky súťaže oproti ostatným súťažiteľom, resp. nižšie náklady spojené so súťažou vo verejnom obstarávaní.

K bodu 13 [§ 2 ods. 5 písm. c)]

Uvedený odsek predstavuje legislatívno-technickú úpravu súvisiacu so zjednotením pojmov „všeobecná hodnota“, „hodnota“ a pojmom „suma“ jednotným pojmom „hodnota plnenia“ a tiež so skutočnosťou, že majetkové plnenie môže byť poskytované tak vo forme jednorazového plnenia (§ 2 ods. 2), ako aj vo forme opakujúceho sa (čiastkového) plnenia (§ 2 ods. 3).

K bodu 14 [§ 2 ods. 5 písm. d)]

Cieľom uvedenej právnej úpravy je vyňať z pôsobnosti zákona „finančný sektor“ pri výkone činnosti, ktorá v podstate rovnako ako pri verejných podnikoch tvorí ich „core business“, resp. v prípade, kde tieto subjekty sú pri svojej činnosti regulované a dohliadané Národnou bankou Slovenska, Európskou centrálnou bankou alebo príslušným zahraničným orgánom dohľadu, pričom samotný dohľad nad týmito subjektami je v mnohých aspektoch prísnejší a rozsiahlejší, ako ustanovuje režim tohto zákona, a preto sa povinnosť zápisu pre tieto subjekty javí nadbytočná a zaťažujúca pri výkone ich činnosti.

K bodu 15 [§ 2 ods. 5 písm. h) až o)]

K písmenu h)

Navrhované doplnenie § 2 ods. 5 o nové písmeno h) vylúči z pôsobnosti zákona tie subjekty, ktoré vstupujú do zmluvných vzťahov s verejnými podnikmi v rámci bežného obchodného styku a hlavnej ekonomickej činnosti týchto verejných podnikov. Dôvodom pre túto právnu úpravu je zohľadnenie faktu, že verejné podniky pôsobia častokrát v rámci konkurenčného prostredia, kde povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora môže spôsobovať nerovnaké postavenie súťažiteľov na trhu. V tomto prípade je dôležitým práve parameter bežného obchodného styku a hlavnej ekonomickej činnosti podniku. Pod pojmom „bežný obchodný styk“ v danom kontexte treba rozumieť s ohľadom na obsah uvedeného pojmu v rámci zákona o slobode informácií v znení neskorších predpisov

zmluvné vzťahy, ktoré vznikajú v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti verejného podniku zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii s fyzickou osobou, ktorá nie je podnikateľom. V praxi ide o také zmluvy, na základe ktorých partner verejného sektora v pozícii dodávateľa poskytuje fyzickým osobám - spotrebiteľom na uspokojenie ich potrieb, resp. potrieb domácnosti tovary a služby.

K písmenám i) a j)

Návrh zákona zavádza výnimku pre majiteľov finančných nástrojov, ktorí majú právo na výplatu určitých finančných nástrojov, v prípadoch, keď emisiu takýchto finančných nástrojov vykonali alebo sprostredkovali priamo banky, pobočky zahraničných bánk alebo obdobné finančné inštitúcie, prípadne pokiaľ tieto finančné nástroje sú obchodované na regulovanom trhu, alebo boli na tento trh prijaté do 6 mesiacov od ich vydania.

Zavedenie uvedenej výnimky vychádza z dôvodov, ktoré viedli zákonodarcu pre zavedenie oslobodenia od povinnosti zápisu pre banky či pobočky zahraničných bánk pri prijímaní plnení z úveru či pôžičky, rovnako ako z dôvodov pre zavedenie výnimky pre Agentúru pre riadenie dlhu a likvidity a Národnú banku Slovenska pri novele zákona.

V súčasnosti nastavená právna úprava znamená pre subjekty, ktoré chcú získať dlhové financovanie prostredníctvom emisie dlhopisov na finančných trhoch (ďalej len „dotknuté subjekty“) rovnakú prekážku v získaní tohto dlhového financovania, ako bola identifikovaná pri Agentúre pre riadenie dlhu a likvidity; zahraniční aj domáci majitelia takýchto dlhopisov (investori), ktorí budú mať právo na splatenie menovitej hodnoty a výplatu príslušného úrokového výnosu z dlhopisov, a ktorých môže byť veľké množstvo, formálne napĺňajú definičné znaky partnera verejného sektora a majú povinnosť zápisu do registra.

Dlhové financovanie prostredníctvom vydávania dlhopisov predstavuje progresívny a významný nástroj na získavanie nových zdrojov za komerčne a právne výhodných podmienok, ktoré v prípade financovania prostredníctvom bankových úverov často nie je možné dosiahnuť.

Rovnaká povinnosť sa podľa zákona vzťahuje aj na majiteľov už existujúcich dlhopisov, ktoré boli do dnešného dňa dotknutými subjektmi vydané, a ktorí majú rovnako právo na výplatu úrokového výnosu a splatenie ich menovitej hodnoty.

Porovnávajúc dlhové financovanie s poskytovaním úverov priamo bankou, ktorého následné splácanie požíva výnimku z povinnosti zápisu podľa § 2 ods. 5 písm. b) zákona možno konštatovať, že spôsob získavania finančných prostriedkov prostredníctvom emisií dlhopisov, keď poverené finančné inštitúcie priamo upíšu, alebo sprostredkujú upísanie alebo umiestnenie dlhopisov vydávaných určitým subjektom, je po ekonomickej stránke analogický s poskytnutím úveru priamo bankou, líši sa len v právnej konštrukcii záväzku vrátiť dlžnú sumu spolu s príslušným úrokom, keď namiesto jednotlivo identifikovanej banky, ktorá je štandardne veriteľom celého záväzku pri úvere, sú pri vydaných dlhopisoch veriteľmi jednotliví majitelia dlhopisov. V zmysle § 2 ods. 5 písm. b) zákona partnerom verejného sektora nie je „banka a pobočka zahraničnej banky, ak prijíma finančné prostriedky“ ... „od právnickej osoby zriadenej zákonom ... na účely splnenia záväzku z úveru alebo pôžičky“. Vzhľadom na analogickosť s bežným bankovým úverovým financovaním neexistuje relevantný dôvod na to, aby sa zákon aplikoval aj na emisie dlhopisov dotknutými subjektmi.

Ponechaním uplatňovania povinnosti zápisu zároveň vzniká pre investorov do dlhových cenných papierov, ktorými sú nezriedka renomovaní inštitucionálni investori a nebankové finančné inštitúcie veľká administratívna záťaž. V rámci Európskej únie sa podobné registračné povinnosti neuplatňujú, čo v praxi znamená, že dlhové cenné papiere dotknutých subjektov budú neatraktívne a na domácich, ako aj na medzinárodných finančných trhoch, budú ťažšie predateľné, resp. na zvýšenie dopytu po nich sa budú musieť zrejme ponúkať za atraktívnejší (vyšší) výnos pre investorov. Dlhové cenné papiere dotknutých subjektov sa tak dostanú do značnej nevýhody oproti cenným papierom iných slovenských a zahraničných subjektov, čo zároveň poškodzuje aj záujmy Slovenskej republiky, pretože skupinu dotknutých subjektov tvoria v súčasnosti rôzne strategické podniky pôsobiace v sektore dopravy, výstavby či energetiky v ktorých si zároveň štát ponechal majetkovú účasť.

Naviac, emisie dlhových cenných papierov sú štandardne zabezpečované v spolupráci s finančnými inštitúciami za podmienok aktuálne prevládajúcich na (domacom aj medzinárodnom) finančnom trhu a tak, ako neexistoval verejný záujem na tom, aby tieto transakcie podliehali režimu verejného obstarávania, neexistuje legitímny záujem na tom, aby boli ako partneri verejného sektora registrovaní aranžéri predaja a následne majitelia takýchto dlhových cenných papierov, ktorí sa, na rozdiel od bežného bankového úverového financovania, môžu v priebehu životnosti týchto cenných papierov niekoľkokrát zmeniť.

V zmysle vyššie uvedeného plyní záver, že ďalšie aplikovanie zákona na dlhopisy vydávané dotknutými subjektmi môže výrazným spôsobom skomplikovať ich dlhodobé financovanie a mať priamy dopad na ich činnosť a preto sa navrhuje, bez toho aby bol zmarený legitímny účel zákona, doplnenie uvedenej výnimky do negatívneho vymedzenia partnera verejného sektora.

K písmenu k)

Body 1 a 2

V tomto prípade ide skôr o legislatívno-technickú zmenu, pričom nejde o novú právnu úpravu. Výnimka vytvorená zákonom č. 38/2017 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov zostáva zachovaná z hľadiska jej obsahu, dochádza však k zmene jej zaradenia v systematike zákona. To znamená, že transakcie vykonávané Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity a Národnou bankou Slovenska zostávajú naďalej vyňaté z režimu zákona, pričom z hľadiska úplnosti dochádza k zakotveniu, že vyňaté sú jednak zmluvy, do ktorých vstupujú fyzické a právnické osoby a druhým účastníkom je Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity, ale aj iné transakcie vykonávané Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity podľa osobitného predpisu (pozri odôvodnenie k písm. k) bodu 6).

Bod 3

Návrh zákona zavádza výnimku z povinnosti zápisu pre fyzické a právnické osoby, ktoré uzatvárajú zmluvu so Slovenskou záručnou a rozvojovou bankou, a. s. pri výkone jej činnosti podľa zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o bankách“).

Pre pochopenie zavedenia výnimky pre zmluvné vzťahy s uvedeným subjektom je potrebné pochopiť najmä význam Slovenskej záručnej a rozvojovej banky, a. s. na trhu, ktorým je v súlade s hospodárskou politikou podpora podnikania, predovšetkým malého a stredného podnikania poľnohospodárskych subjektov; financovanie miest a obcí a obnova bytových domov. Činnosť uvedeného subjektu vrátane uzatvárania rôznych typov kontraktov podlieha vysokej miere transparentnosti, ktorá je zabezpečená predovšetkým dodržiavaním právnych predpisov – najmä zákona o bankách, Obchodným zákonníkom, zákonom č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom v znení neskorších predpisov a pod., rovnako ako monitoringom zo strany Národnej banky Slovenska, Najvyššieho kontrolného úradu SR, Úradu pre verejné obstarávanie SR, Ministerstva financií SR, Finančnej spravodajskej jednotky a pod., pričom uvedená skutočnosť prispieva k argumentácii pre vyňatie subjektov uzatvárajúcich zmluvy so Slovenskou záručnou a rozvojovou bankou, a. s. z režimu zákona.

Ďalším podstatným dôvodom, pre ktorý sa navrhuje zúženie pôsobnosti zákona je najmä to, že je nutné zohľadniť postavenie Slovenskej záručnej a rozvojovej banky, a. s. ako banky na konkurenčnom trhu, v rámci ktorého dochádza zo strany klienta pri výbere k hodnoteniu výšky nákladov na bankové služby, pričom povinná registrácia klientov stavia Slovenskú záručnú a rozvojovú banku, a. s. do nevýhodnejšej pozície a to z dôvodu zvýšenia nákladov aj časovej náročnosti na poskytovanie jej produktov. Predmetná situácia sa pritom zvlášť citlivo dotýka malých a stredných podnikateľov, na podporu ktorých je banka zriadená. Tým, že klienti Slovenskej záručnej a rozvojovej banky, a. s. sa v zmysle súčasnej právnej úpravy musia zapisovať do registra, čo znamená zvýšené náklady na poskytnuté úvery či iné finančné služby (napr. prefinancovanie priamych platieb), stávajú sa podmienky, za ktorých Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s. tieto finančné služby poskytuje reálne menej výhodnými, čo je v rozpore s významom činnosti Slovenskej záručnej a rozvojovej banky, a. s.

Okrem uvedeného Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s. za účelom zabezpečovania svojej likvidity, zhodnocovania svojich zdrojov a dodržiavania bankovej legislatívy musí vykonávať tzv. medzibankové obchody na finančných trhoch. Tieto obchody sa dojednávajú špecifickým spôsobom podľa individuálnych potrieb banky v danom čase a na dennej báze, podľa situácie na finančnom trhu, preto je nevyhnutné, aby banka mala neobmedzený prístup k finančnému trhu, keďže ide o promptné obchody, ktoré nie je možné vopred plánovať. Opätovne možno poukázať na analogickú výnimku pre Agentúru pre riadenie dlhu a likvidity, ktorú zaviedla novela zákona č. 38/2017 Z. z. .

Vzhľadom na vyššie uvedené, pôsobí súčasná právna úprava negatívne na konkurencieschopnosť Slovenskej záručnej a rozvojovej banky, a. s. i jej hospodársky výsledok, čo zapríčiňuje odliv klientov, ktorí nemajú záujem o finančné produkty, s ktorými sa spája povinnosť zápisu do registra. Preto sa navrhuje vyňatie FO a PO vstupujúcich do zmluvných vzťahov, ktoré vznikajú pri bankovej činnosti z povinnosti zápisu do registra partnerov verejného sektora.

Bod 4

Ďalšou výnimkou, ktorá sa ustanovuje pre kontrakty v rámci finančného trhu, sú zmluvné vzťahy, ktorých účastníkom je Exportno-importná banka Slovenskej republiky a ktoré vznikajú pri jej činnosti podľa zákona č. 80/1997 Z. z. o Exportno-importnej banke Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. Medzi základné úlohy Exportno-importnej banky Slovenskej republiky patrí podpora zahraničnoobchodných operácií

vývozcov a dovozcov so zámerom zvýšiť konkurencieschopnosť tuzemských tovarov a služieb a podpora vzájomnej výmeny Slovenskej republiky so zahraničím. Za týmto účelom vykonáva banka najmä: financovanie vývozných a dovozných úverov, poisťovanie vývozných úverov a zaistiťovanie vývozných úverov, poskytovanie záruk a iné činnosti špecifikované v zákone. Vo vzťahu k vymedzeným činnostiam vznikajú nasledovné argumenty pre vyňatie z režimu zákona:

Pri financovaní vývozných úverov vzniká obdobná situácia, ako je popísaná v prípade klientov Slovenskej záručnej a rozvojovej banky, a. s. Klienti, resp. žiadatelia o tieto úvery sú predovšetkým malí a strední podnikatelia, ktorých náklady na zápis do registra, dosahujú často až 50 % – 100 % sumy poistného. V dôsledku toho sa znižuje atraktivnosť poistenia pohľadávok vývozcu oproti komerčným a politickým rizikám, v dôsledku čoho môžu vývozcovia prípadne upustiť od samotného poistenia a tým následne ohrozovať ich exportné i podnikateľské aktivity, pretože by sa tým vystavili neprimeranému podnikateľskému riziku.

Taktiež je potrebné uviesť, že klientami Exportno-importnej banky Slovenskej republiky sú okrem podnikateľov aj finančné inštitúcie (banky, zaistovne) a zahraničné subjekty, pre ktoré registrácia v registri predstavuje neprimeranú a v prípade zahraničných subjektov aj ťažko realizovateľnú požiadavku, čo môže mať negatívny vplyv na samotné fungovanie Exportno-importnej banky Slovenskej republiky, najmä v prípade, ak uzavretie záväzkového vzťahu (napríklad so zahraničnou zaistovňou) je prioritné v záujme Exportno-importnej banky Slovenskej republiky a nie v záujme subjektu, ktorý má registračnú povinnosť. Mimoriadne dôležité pre fungovanie Exportno-importnej banky Slovenskej republiky je jej postavenie v rámci zaistovacích vzťahov, pričom vzhľadom na to, že v podmienkach Slovenskej republiky prakticky trh zaistovania vývozných úverov neexistuje, niet inej možnosti ako realizovať zabezpečovanie týchto zmluvných vzťahov so zahraničnými subjektami. Keďže vzhľadom na celkovú poistnú angažovanosť zahraničných subjektov sa pre tieto subjekty javia zmluvné vzťahy s Exportno-importnou bankou Slovenskej republiky ako zanedbateľné, je nepravdepodobné, že splnia povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora, bez ktorého však nemôže dôjsť k uzavretiu zmluvy. Následkom neuzavretia týchto druhov zmlúv je potom nemožnosť poskytovania poistenia krátkodobých vývozných dodávateľských úverov a/alebo poistenie krátkodobých pohľadávok vývozu, ktoré možno zaistiť na medzinárodnom zaistovateľskom trhu súkromného úverového poistenia.

Vzhľadom na vyššie uvedené je preukázané, že ponechaním povinnosti registrácie pre fyzické a právnické osoby vstupujúce do spomínaných zmluvných vzťahov je vážne ohrozená činnosť Exportno-importnej banky Slovenskej republiky, či už voči klientom alebo na medzinárodnom finančnom trhu, na čo sa reaguje zavedením uvedenej výnimky.

Bod 5

Poslednou výnimkou viažucou sa k poskytovaniu finančných služieb sú zmluvné vzťahy, ktorých účastníkom je Štátna pokladnica. Navrhuje sa ustanoviť výnimka pre Štátnu pokladnicu, ktorá môže v prípadoch potreby uzatvárať zmluvy alebo robiť právne úkony, na základe ktorých sa osoba, ktorá prijme finančné prostriedky v zmysle zákona alebo nadobudne majetok, práva k majetku alebo iné majetkové práva, v prípade, ak ide o poskytovanie finančných služieb alebo platobných služieb v pôsobnosti Štátnej pokladnice podľa zákona č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 291/2002 Z. z.“), nepovažuje za partnera verejného sektora.

Na základe § 6 zákona č. 291/2002 Z. z. Štátna pokladnica zriaďuje účty Štátnej pokladnice v Európskej centrálnej banke, Národnej banke Slovenska, inej centrálnej banke, ktorá je súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk, banke, pobočke zahraničnej banky alebo v zahraničnej banke, ktorá má sídlo na území členského štátu Európskej únie alebo iného zmluvného štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a ktorá požíva výhody jedného bankového povolenia podľa práva Európskej únie. V zmysle § 21 ods. 1 a 2 zákona č. 291/2002 Z. z. na vykonávanie tuzemských prevodov a cezhraničných prevodov Štátnou pokladnicou na zmluvnom základe vedie Európska centrálna banka, Národná banka Slovenska, iná centrálna banka, ktorá je súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk, banka alebo pobočka zahraničnej banky, alebo zahraničná banka so sídlom v členskom štáte pre Štátnu pokladnicu účty v eurách vrátane zúčtovacieho účtu na krytie a plnenie záväzkov z účasti v platobnom systéme podľa osobitných predpisov a účty v cudzích menách vrátane účtu prostriedkov Európskych spoločenstiev, ktorých zostatky sa evidujú na jedinom účte. Na vykonávanie cezhraničných prevodov Štátnou pokladnicou na zmluvnom základe vedie Európska centrálna banka, Národná banka Slovenska, iná centrálna banka, ktorá je súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk, banka, pobočka zahraničnej banky alebo zahraničná banka so sídlom v členskom štáte pre Štátnu pokladnicu účty v eurách a účty v cudzích menách, ktorých zostatky sa evidujú na jedinom účte. Práva, povinnosti a podmienky pri poskytovaní platobných služieb, ako aj účasť v platobných systémoch upravuje zákon č. 492/2009 Z. z. o platobných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov podľa právne záväzných aktov Európskej únie, nariadení Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie z dôvodu jednotného uplatňovania legislatívneho rámca v celej Európskej únii a tiež v záujme toho, aby sa predišlo odlišným prístupom k platobným službám v jednotlivých členských štátoch s cieľom ďalej rozvíjať spoločné celoeurópske platobné služby a podporovať jednotnú oblasť platieb v eurách (Single Euro Payments Area – SEPA).

V prípade neustanovenia navrhutej výnimky by vzhľadom na vyššie uvedené nemohla Štátna pokladnica plne vykonávať svoju pôsobnosť v zmysle zákona a hrozil by tým aj vznik škody veľkého rozsahu pre Slovenskú republiku.

Pre všetky navrhované body ustanovenia § 2 ods. 5 písm. k) ostáva spoločným to, že uvedená výnimka z povinnosti zápisu neplatí v prípade, ak sa uzatvára zmluva, ktorá je výsledkom verejného obstarávania. K zavedeniu uvedeného obmedzenia platnosti výnimky dochádza z obdobného dôvodu, ako tomu je v prípade verejných podnikov (pozri odôvodnenie k bodu 12 [§ 2 ods. 5 písm. b])).

Bod 6

Medzi výnimky z povinnosti zápisu sa naďalej radia transakcie Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity pri výkone jej činnosti podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 291/2002 Z. z. . Uvedená výnimka pre Agentúru pre riadenie dlhu a likvidity bola zavedená už zákonom č. 38/2017 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Pre úplnosť treba dodať, že pre zmluvné vzťahy, ktorými účastníkom je Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity ale aj Štátna pokladnica (bod 5), Exportno-importná banka (bod 4) a Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s. (bod 3) ostáva spoločným, že zmluvní partneri (resp. dodávatelia tovarov a služieb) v prípade, ak ide o zmluvu uzavretú v režime verejného obstarávania ostávajú naďalej povinnými zapísať sa do registra partnerov verejného sektora. Vyňatie zmluvných transakcií

vyššie spomenutých subjektov sa týka len „core bussines-u“ týchto finančných inštitúcií obdobne, ako je tomu v prípade verejných podnikov.

Bod 7

Navrhuje sa vyňatie finančných sprostredkovateľov z režimu zákona v prípade, ak sú účastníkmi zmluvy uzatváraanej na podklade osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 112/2018 Z. z. (ďalej len „zákon č. 323/2015 Z. z.“). Finančný sprostredkovateľ je právnickou osobou, ktorá je v zmysle uvedeného zákona poverená prijímateľom vykonaním finančných nástrojov na základe uzavretej zmluvy. Prijímateľ finančných nástrojov sa totiž podľa § 14 ods. 2 zákona č. 323/2015 Z. z. môže rozhodnúť, že finančné nástroje, na ktoré prijíma príspevok na základe zmluvy uzavretej s poskytovateľom príspevku, bude vykonávať priamo alebo prostredníctvom finančného sprostredkovateľa. V prípade sprostredkovaného vykonávania finančných nástrojov poskytovateľ príspevku poskytuje tento príspevok na základe zmluvy priamo finančnému sprostredkovateľovi. Finančný sprostredkovateľ tak napriek tomu, že tieto prostriedky len sprostredkúva a vykonáva, sa v zmysle definície partnera verejného sektora môže po naplnení ostatných definíčných znakov (najmä *de minimis* limitov) ocitnúť v pozícii partnera verejného sektora s povinnosťou zápisu do registra, pričom z hľadiska účelu zákona nie je vhodné ani dôvodné viazať povinnosť zápisu i na finančných sprostredkovateľov, ktorí uvedené prostriedky neprijímajú „na svoj účet“, ale „na účet prijímateľa“ – finančný sprostredkovateľ je totiž v zmysle § 14 ods. 4 zákona č. 323/2015 Z. z. povinný poskytnúť pri vykonaní finančných nástrojov finančné prostriedky konečnému prijímateľovi.

K písmenu l)

Navrhuje sa vyňatie z režimu zákona pre poskytovateľov zdravotnej starostlivosti v zahraničí, pokiaľ nejde o subjekt vykonávajúci na území Slovenskej republiky podnikateľskú činnosť. Títo poskytovatelia síce nemajú uzavretú zmluvu o poskytovaní zdravotnej starostlivosti so zdravotnou poisťovňou, ale podľa § 2 ods. 1 písm. a) bodu 1 zákona prijímajú plnenia zo zdravotného poistenia. Zavedenie uvedenej výnimky je legitímne z dôvodu, že odmietnutím zápisu zahraničného poskytovateľa zdravotnej starostlivosti do registra môže dôjsť k odmietnutiu preplatenia prostriedkov zo strany slovenskej zdravotnej poisťovne, napr. v prípade plánovaného úkonu zdravotnej starostlivosti v zahraničí (rôzne druhy operácií), prípadne k odmietnutiu preplatenia samotným poistencom poskytnutých prostriedkov pre zahraničného poskytovateľa zdravotnej starostlivosti v prípade, ak v zahraničí dôjde k poskytnutiu neodkladnej zdravotnej starostlivosti, čo v konečnom dôsledku spôsobí nechcený negatívny dopad na život či zdravie poistencov, ktorým uvedené úkony zdravotnej starostlivosti nemusia byť poskytnuté, prípadne náklady na ne budú musieť vynaložiť z vlastných financií. Vo všeobecnosti však naďalej platí, že nezapísanie sa poskytovateľa zdravotnej starostlivosti nerobí neplatnú zmluvu medzi týmto subjektom a zdravotnou poisťovňou. Až moment od uzavretia zmluvy so zdravotnou poisťovňou v kumulácii s presiahnutím finančných limitov ustanovených zákonom robia poskytovateľa zdravotnej starostlivosti povinným zapísať sa do registra.

K písmenu m)

Partnerom verejného sektora v zmysle návrhu zákona nie sú vlastníci bytov a nebytových priestorov prijímajúci plnenia, ktorými dochádza k čerpaniu verejných zdrojov.

Partnerom nie je ani spoločenstvo vlastníkov bytov a nebytových priestorov, ani správca konajúci v mene vlastníkov, pokiaľ uzatvárajú zmluvu, na základe ktorej dochádza k čerpaniu verejných zdrojov. Právne postavenie vlastníkov bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 182/1993 Z. z.“) je pritom špecifické. Nadobudnutím vlastníctva k bytu vlastník bytu zo zákona nadobúda tiež spoluvlastnícky podiel na spoločných častiach domu, na spoločných zariadeniach domu a na príslušenstve a spoluvlastnícky podiel na pozemku zastavanom domom a na príľahlom pozemku. Uvedené spoluvlastníctvo má na rozdiel od podielového spoluvlastníctva v zmysle Občianskeho zákonníka charakter „nerozlučnosti“. Vlastníctvo nie je možné oddeliť od spoluvlastníctva, prechádza na vlastníka spolu s predmetom vlastníctva. Ak by sa vlastníci dohodli napríklad na odpredaji niektorej časti domu na podnikateľské účely, ich spoluvlastnícky podiel sa zmenší, avšak nikdy nezanikne. Podľa zákona č. 182/1993 Z. z. si na správu domu môžu vlastníci bytov a nebytových priestorov zriadiť spoločenstvo, alebo môžu uzavrieť zmluvu o výkone správy s inou právnickou osobou alebo fyzickou osobou ako správcom, ktorým môže byť predovšetkým bytové družstvo.

Na účely udržiavania či opráv spoločných bytového domu ponúka zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov v súlade s ustanoveniami zákona č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov, možnosť čerpania podpory na obnovu bytového domu, modernizáciou alebo rekonštrukciou spoločných častí bytového domu a spoločných zariadení bytového domu, prípadne na obstaranie bytového či nájomného bytu (v prípade existujúceho bytu) prístavbami či inými stavebnými úpravami. Žiadateľmi o túto podporu môže byť podľa § 7 ods. 1 písm. d) a e) tohto zákona spoločenstvo vlastníkov bytov a nebytových priestorov v bytovom dome alebo vlastníci bytov a nebytových priestorov v bytovom dome zastúpení správcom, ktorý vykonáva správu bytového domu na základe zmluvy o výkone správy uzatvorenej podľa zákona č. 182/1993 Z. z.

Z uvedeného vyplýva, že pokiaľ vlastníci bytov a nebytových priestorov čerpajú uvedené prostriedky, zmluvnou stranou nie sú samotní vlastníci podľa podielov, ktorých výšku určuje zákon č. 182/1993 Z. z., ale zmluvnou stranou je spoločenstvo, prípadne správca zastupujúci vlastníkov bytov. Z hľadiska formálneho výkladu doterajších ustanovení zákona by povinnosť zápisu vznikala spoločenstvu ako celku, pričom ako koneční užívatelia výhod by sa museli zapisovať jednotliví vlastníci bytov a nebytových priestorov, napriek tomu, že samostatne neprijímajú plnenia, ktoré presahuje limity uvedené v zákone, rovnako ho neprijímajú ani vtedy, ak zmluvu uzatvára v ich mene správca. Cieľom zákonodarcu pri prijímaní zákona nebolo podrobovať povinnosti zápisu vlastníkov bytov a nebytových priestorov, ktorí samostatne nespĺňajú kritériá partnerov verejného sektora, preto sa navrhuje ich vyňatie z režimu zákona.

K písmenu n)

Z vecného hľadiska sa z obdobného dôvodu ako v prípade vlastníkov bytov a nebytových priestorov navrhuje vyňatie z režimu zákona aj pre pozemkové spoločenstvá. Rovnako ako v prípade vlastníkov bytov totiž členovia pozemkových spoločenstiev tvoria z právneho hľadiska osobitný druh podielového spoluvlastníctva upravený zákonom č. 97/2013 Z. z. o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 97/2013 Z. z.“). Jediným rozdielom je, že v prípade vlastníkov bytov a nebytových priestorov je spoluvlastníctvo tvorené spoločnými časťami, zariadeniami a príslušenstvom k domu, kým v

případe členov pozemkových spoločenstiev je spoluvlastníctvo tvorené predmetom právneho vzťahu, ktorým je súbor pozemkov podliehajúcí spoločnému právnomu režimu. V zmysle súčasnej právnej úpravy hovoríme o tzv. „spoločnej nehnuteľnosti“. Vlastníkmi (spoluvlastníkmi) tejto nehnuteľnosti sú však jednotliví členovia, nie spoločenstvo. Rovnako, ako v prípade spoločenstva vlastníkov bytov a nebytových priestorov toto spoluvlastníctvo nemožno zrušiť a vyporiadať podľa všeobecných ustanovení o zrušení a vyporiadaní spoluvlastníctva. Zároveň, spoločná nehnuteľnosť je zásadne nedeliteľná. Avšak, v zmysle § 12 ods. 4 zákona č. 97/2013 Z. z. je „*pomer účasti člena spoločenstva podľa § 2 ods. 1 písm. d) na výkone práv a povinností vyplývajúcich z členstva v spoločenstve vyjadrený podielom výmery nehnuteľnosti patriacej členovi spoločenstva na celkovej výmere spoločne obhospodarovaných nehnuteľností všetkých členov spoločenstva.*“ V prípade, ak pozemkové spoločenstvo prijíma od verejného sektora určité plnenie, je zmluvnou stranou ako jeden subjekt, plnenia nenadobúdajú jednotliví členovia spoločenstva podľa podielu, pričom ak by tomu tak aj bolo, je nepravdepodobné, že by plnenie bolo takej hodnoty, že po rozpočítaní medzi jednotlivých členov pozemkového spoločenstva by hodnota tohto plnenia pre každého člena presiahla *de minimis* limity. Z uvedených dôvodov je vhodné vyňať i pozemkové spoločenstvá z režimu zákona.

K písmenu o)

Vyjadruje sa doterajšie stanovisko Ministerstva spravodlivosti SR, že subjekty, ktorých zákonné nároky na plnenie od štátu vyplývajú z tzv. reštitučných predpisov nie sú partnermi verejného sektora. Reštituenti sú považovaní za „pôvodných“ vlastníkov nehnuteľností (resp. ide o ich právnych nástupcov), ktorým zákonný nárok na vrátenie ich nehnuteľností vzniká priamo zo zákona, napriek tomu, že k navráteniu majetku je potrebná zmluva uzavretá s povinnou osobou. Pokiaľ k jej uzavretiu nedôjde, rozhodne o uvedených nárokoch súd. Rovnako povinnosť zápisu nevzniká ani z toho dôvodu, že v danom prípade oprávnená osoba z reštitúcií nenadobudne iný (nový) „hospodársky prospech“ ako ten, ktorý jej patrí, resp. patril; inak povedané nenavýšuje svoje majetkové aktíva o nič viac ako o to, čo bolo jej pôvodným vlastníctvom. Preto nie je a nemôže byť úmyslom zákonodarcu podrobovať povinnosti zápisu uvedené subjekty.

K bodu 16 (§ 3 ods. 2)

Navrhovanou právnou úpravou sa vyjadruje záväznosť údajov zapísaných v registri partnerov verejného sektora, a to nielen vo vzťahu k orgánom verejnej moci, ale aj pri bežných úkonoch (najmä uzatváranie zmlúv) v rámci obchodného styku partnera verejného sektora, kde rovnako nie je potrebné preukazovať zápis určitých údajov v registri. V praxi to znamená, že v komunikácii s orgánmi verejnej moci, ale aj v obchodnom styku nie je potrebné predkladať výpisy z registra partnerov verejného sektora na preukázanie splnenia podmienky zápisu, ale každý subjekt, ktorý posudzuje splnenie podmienky zápisu údajov v registri partnerov verejného sektora si túto skutočnosť musí overiť v registri vo vlastnej réžii bez toho, aby túto povinnosť prenášal na svojho partnera. Ak to dotknutý subjekt považuje za potrebné, môže si stiahnuť výpis z registra, tento vytlačiť a založiť do spisu; nejde však o zákonom vyžadovaný procedúru. Cieľom doplnenia právnej úpravy je teda zvýšiť mieru akceptovateľnosti registra partnerov verejného sektora ako zdroja údajov pre obchodné či iné transakcie.

K bodu 17 (§ 3 ods. 3)

Vzhľadom na verejný charakter registra, ako aj jeho funkcionality overiť si zápis určitých údajov v čase sa upúšťa od vydávania potvrdení o tom, že určitý údaj v registri nie je zapísaný, z dôvodu nadbytočnosti. Register partnerov verejného sektora je vystavaný na princípe materiálnej publicity a údaje, ktoré majú záväzný charakter si môže každý subjekt zabezpečiť jednoduchým stiahnutím si potvrdenia priamo z registra, rovnako tak tiež v podobe štruktúrovaných údajov, ktoré umožňujú ich ďalšie spracovanie (tzv. forma Open data). Uvedená skutočnosť sa explicitne vyjadruje v návrhu zákona.

K bodu 18 (§ 4 ods. 1)

Vzhľadom na nejednoznačnosť po aký časový úsek má partner verejného sektora povinnosť zotrvať zapísaný v registri a tento zápis aj udržiavať sa navrhuje vyjadriť pojem „trvanie zmluvy“. Pojem trvanie zmluvy, ktoré podľa § 4 ods. 1 viaže partnera povinnosťou zápisu sa vzťahuje na poskytovanie verejných zdrojov zo zmluvy či iného právneho úkonu. Trvanie zmluvy je ohraničené začiatkom a koncom účinnosti zmluvy, pričom teória občianskeho práva rozoznáva rôzne druhy zániku zmluvy – t. j. zániku „trvania“ zmluvy. Najčastejším spôsobom je splnenie – najmä pri jednorazovom plnení (napr. odovzdanie diela pri zmluve o dielo), ďalej to môže byť ukončenie dohodou zmluvných strán, odstúpením od zmluvy, dodatočnou nemožnosťou plnenia či uplynutím času, na ktorý bola zmluva uzatvorená (pri zmluvách na dobu určitú) atď. V praxi však môže nastať situácia, že zo zmluvy už nie je plnené (napr. skončilo čerpanie európskych fondov), avšak zmluva predpokladá jej ďalšie „trvanie“ dané tzv. notifikačnými povinnosťami vo vzťahu k uskutočnenému projektu, prípadne trvá lehota na uplatnenie zodpovednosti za vady a pod. Takéto skutočnosti však už nezakladajú povinnosť zápisu a to práve z toho dôvodu, že trvanie zmluvy sa na účely tohto zákona viaže práve na nadobúdanie verejných zdrojov. V prípade subjektov, ktoré sú držiteľmi verejných licencií, (kde niet zmluvy, na základe ktorej by sa verejné prostriedky poskytovali) je logicky trvanie zápisu do registra viazané na „trvanie ich postavenia“ na základe udelennej verejnej licencie podľa osobitného predpisu.

Začatie trvania zmluvy je pri „klasických“ zmluvách dané účinnosťou zmluvy, ktorá spravidla v podmienkach občianskeho práva nastáva momentom uzavretia zmluvy. V prípade rozhodnutí správnych orgánov, ktoré sú ako „iné právne akty“ považované v zmysle zákona rovnako za zmluvy, je moment začatia trvania viazaný na právoplatnosť rozhodnutia, ktorá spôsobuje právne následky vo vzťahu k adresátom rozhodnutia – možnosť domáhať sa plnenia priznaného rozhodnutím.

K bodom 19 až 21 (§ 4 ods. 2 a 3)

Vzhľadom na aplikačné problémy spôsobené tým, že právna úprava nerozlišovala fyzickú osobu „nepodnikateľa“ a fyzickú osobu – podnikateľa sa navrhuje výslovná právna úprava, ktorá bude typologicky rozlišovať tri typy partnerov verejného sektora, a to fyzické osoby (odsek 2), fyzické osoby podnikateľov (odsek 3) a právnické osoby (odsek 4). Z uvedeného dôvodu dochádza v odseku 2 k vypusteniu zapisovania identifikačného čísla organizácie, keďže tento údaj sa bude zapisovať už len pri fyzickej osobe – podnikateľovi v rámci navrhnutého nového odseku 3; pri fyzickej osobe „nepodnikateľovi“, ktorého zápis upravuje odsek 1, sa zapisuje len dátum narodenia, keďže takýto subjekt identifikačným číslom organizácie nedisponuje. Rovnako v odseku 2 dochádza k vypusteniu zápisu „miesta podnikania“, ktoré sa zapisuje len pri fyzickej osobe – podnikateľovi.

Na zákonnú úpravu bude v tomto prípade reagovať aj vykonávacia vyhláška, v ktorej bude potrebné zaviesť dva nové formuláre, a to formulár pre zápis údajov o fyzickej osobe – podnikateľovi a formulár pre zápis zmeny údajov o fyzickej osobe – podnikateľovi. Návrh vyhlášky je súčasťou predkladaného materiálu a bude predmetom samostatného legislatívneho procesu.

K bodu 22 (§ 4 ods. 5)

Navrhuje sa zjednodušenie procedúry zápisu v prípade emitentov cenných papierov prijatých na obchodovanie na regulovanom trhu, ktorý podliehajú požiadavkám na uverejňovanie informácií podľa osobitného predpisu, rovnocenného právneho predpisu členského štátu alebo rovnocenných medzinárodných noriem (ďalej v texte len „emitent“). V prvom rade ide o zjednodušenie pri zápise konečných užívateľov výhod pri týchto subjektoch, keďže podľa navrhovanej právnej úpravy sa v prípade emitentov namiesto konečných užívateľov výhod zapisuje len štatutárny orgán a členovia štatutárneho orgánu.

K zjednodušeniu pri zápise týchto „fiktívnych konečných užívateľov výhod“ dochádza aj zavedením možnosti, aby oprávnená osoba uviedla namiesto údajov o trvalom pobyte člena štatutárneho orgánu len údaj o sídle alebo mieste podnikania partnera verejného sektora. Tu na rozdiel od zápisu konečných užívateľov výhod, ktorí musia podľa navrhovaného § 4 ods. 5 preukázať dôvod, pre ktorý údaj o trvalom pobyte neuvádzajú, oprávnená osoba nezapísanie trvalého pobytu nezdôvodňuje a nemusí teda vyhotovovať a prikladať k návrhu na zápis ani čestné vyhlásenie obsahujúce tieto dôvody.

Okrem uvedeného dochádza tiež k vypusteniu nadbytočnej „výnimky z výnimky“ pre zápis emitentov cenných papierov v prípade, ak oprávnená osoba identifikuje v rámci emitenta cenných papierov fyzickú osobu s hospodárskym prospechom 25%. Uvedená výnimka v praxi znamenala, že oprávnená osoba napriek existencii výnimky musela rozkrývať vlastnícku štruktúru emitenta cenných papierov na účely zistenia uvedeného hospodárskeho prospechu a preto sa možnosť zapisovania vrcholového manažmentu pri emitentoch v konečnom dôsledku nestala zjednodušením postupu pre oprávnené osoby, ktorý zákonodarca pôvodne sledoval.

Predkladateľ bol v rámci pripomienkového konania konfrontovaný s požiadavkou na vylúčenie emitentov z režimu zákona ako takého. Predkladateľ po dôkladnom zvážení tejto možnosti zotrváva na pôvodnej právnej úprave, ktorá emitentov považuje za partnerov verejného sektora, pričom však – aj vďaka návrhu zákona – dochádza k zjednodušeniu procedúry identifikácie konečných užívateľov výhod v prípade emitentov.

K bodu 23 (§ 4 ods. 6)

V tomto prípade ide o právnu úpravu, ktorá vychádza z praktických skúseností pri zapisovaní údajov o konečných užívateľoch výhod. Vzhľadom na to, že sa v praxi vyskytujú prípady, kedy sú koneční užívatelia výhod – najmä v zahraničných jurisdikciách – v režime ochrany štátu (napr. policajná či iná obdobná ochrana), resp. údaje o ich bydlisku sú blokované napríklad z titulu dôvodnej obavy o ich život a zdravie, navrhuje sa umožniť zohľadniť tieto situácie. Na tento účel sa umožní namiesto adresy trvalého pobytu konečného užívateľa výhod uviesť údaj o sídle alebo mieste podnikania partnera verejného sektora. Okolnosti, ktoré zdôvodňujú skutočnosť, pre ktoré nebolo možné zapísať údaje o trvalom pobyte konečného užívateľa výhod, sa uvedú v čestnom vyhlásení oprávnenej osoby, ktorá

tvorí prílohu návrhu na zápis údajov do registra, pričom uvedené čestné vyhlásenie bude neverejné. Tento záver vyplýva z vymedzenia verejne dostupných údajov podľa § 4, kde toto čestné vyhlásenie nefiguruje, a preto nebude toto vyhlásenie verejne dostupné.

K bodu 24 (§ 4 ods. 7)

V záujme zavedenia širšej transparentnosti a možnosti zainteresovania sa verejnosti do začatých konaní o kvalifikovanom podnete podľa zákona sa zavádza povinnosť zverejňovať v registri dátumu začatia konania a spisovú značku konania o kvalifikovanom podnete.

V tomto bode dochádza tiež k legislatívno-technickej úprave súvisiacej s prečíslovaním odsekov v § 11 ktoré je spôsobené vložením nového odseku 4 za odsek 3.

K bodu 25 § 6 ods. 1 písm. e)]

V tomto prípade ide len o legislatívno-technickú úpravu súvisiacu s prečíslovaním odsekov v § 11 ktoré je spôsobené vložením nového odseku 4 za odsek 3.

K bodu 26 [§ 6 ods. 1 písm. f) a g)]

Navrhuje sa doplnenie skutočností, ktoré skúma registrujúci orgán v prípade podaného návrhu na zápis do registra.

V prvom rade sa reaguje na nežiadúcu prax oprávnených osôb, ktoré mnohokrát vo verifikačnom dokumente zverejnili okrem iných údajov aj rodné číslo konečného užívateľa výhod, napriek tomu, že uvedené zákon nevyžaduje a zároveň aj napriek tomu, že to právna úprava ochrany osobných údajov výslovne zakazuje. Keďže rodné číslo ako všeobecne použiteľný identifikátor požíva v zmysle § 2 zákona č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov ochranu, je potrebné za účelom zamedzenia zverejnenia verifikačných dokumentov obsahujúcich rodné číslo podrobiť verifikačný dokument prieskumu zo strany registrujúceho orgánu. Ak bude verifikačný dokument obsahovať rodné číslo, registrujúci orgán vyhodnotí návrh na zápis (ktorého prílohou je verifikačný dokument) tak, že ho odmietne. Odmietnutie návrhu na zápis však nebráni tomu, aby oprávnená osoba odstránila nedostatok podania (t.j. odstránila z verifikačného dokumentu rodné číslo) a návrh na zápis podala znovu. Predkladateľ v tomto prípade zdôvodňuje zodpovednosť oprávnenej osoby za to, že narába s osobnými údajmi v súlade s úpravou ochrany osobných údajov. Túto zodpovednosť oprávnenej osoby nemôže preberať registrujúci orgán. V praxi sa objavujú prípady kedy napríklad notári ako oprávnené osoby vytvárajú verifikačný dokument vo forme notárskej zápisnice. Okrem tohto, že tento postup nie je na účely registračného konania potrebný (zákon ho nevyžaduje, rovnako ide o zbytočné predrazenie služieb oprávnenej osoby), tak generuje právne situácie, kedy notár ako oprávnená osoba uvádza vo verifikačnom dokumente rodné číslo, pretože ho robí práve vo forme notárskej zápisnice, ktorá rodné číslo bežne obsahuje.

S touto zmenou súvisí doplnenie § 11 o nový odsek 7.

Návrh zákona v tejto súvislosti reaguje na zavedenie nového následku výmazu *ex offio* podľa § 13a, ktorým je nemožnosť zapísať sa do registra po dobu dvoch rokov od právoplatnosti rozhodnutia o výmaze. V tejto súvislosti registrujúci orgán kontroluje, či

partner verejného sektora nebol v posledných dvoch rokoch z registra vymazaný, pričom ak k výmazu v tomto období došlo, návrh na zápis do registra odmietne.

K bodu 27 (§ 9 ods. 1)

Za účelom odstránenia pochybností o tom, ktoré skutočnosti vyvolávajú zmenové konanie sa navrhuje vyjadriť, že zmena zapísaných údajov je potrebná v prípade zmeny osoby konečného užívateľa výhod, v prípade zmeny údajov zapísaných o tejto osobe (napríklad konečný užívateľ výhod zmení adresu trvalého pobytu).

K bodu 28 [§ 11 ods. 2 písm. c)]

Vzhľadom na to, že povinnosť overenia identifikácie konečného užívateľa výhod k 31. decembru kalendárneho roka je v určitých prípadoch negovaná právnou úpravou navrhovanou v novom odseku 8, navrhuje sa túto skutočnosť výslovne upraviť aj v § 11 ods. 2 písm. c).

K bodu 29 [(§ 11 ods. 2 písm. d)]

Vzhľadom na nejednoznačnosť v aplikačnej praxi sa navrhuje spresnenie vo vzťahu k verifikačnej udalosti – uzavretiu zmluvy, ktorá zakladá povinnosť overovať konečného užívateľa výhod tak, že ide vyslovene len o takú zmluvu, ktorej hodnota presahuje *de minimis* limity ustanovené zákonom. Len pri takejto zmluve vzniká oprávnenej osobe povinnosť overovať identifikáciu konečného užívateľa výhod. Povinnosť overenia identifikácie v súvislosti s uzavretím novej zmluvy vzniká aj v prípade, že prvozápis partnera bol vykonaný v kratšej ako 6-mesačnej lehote, ktorá predstavuje výnimku z overenia podľa súčasného § 11 ods. 3.

K bodu 30 [§ 11 ods. 2 písm. d) a e)]

Navrhuje sa upraviť lehotu, v rámci ktorej je oprávnená osoba povinná identifikovať konečného užívateľa výhod, resp. overovať identifikáciu konečného užívateľa výhod. V praxi častokrát najmä pri verejných obstarávaniach nastávajú situácie, kedy jedna zmluvná strana nemá presnú vedomosť o momente uzatvorenia zmluvy a kým dôjde k podpisu zmluvy všetkými zmluvnými stranami ubehne často aj 10 dní. Rokovania a pripomienkové procesy vedúce k uzavretiu zmluvy sú veľmi individuálne – sú situácie, keď sa zmluva podpíše v priebehu 3 dní, avšak častejšie sa stáva, že tento proces je časovo náročnejší. Oprávnené osoby častokrát poukazovali na krátkosť 5-dňovej lehoty, zároveň však bolo potrebné zachovať potrebu aktuálnosti údajov o konečných užívateľoch výhod. Z uvedeného dôvodu predkladateľ zvolil kompromisné riešenie v podobe 10-dňovej lehoty a to tak pri uzavretí novej zmluvy (alebo jej zmene), ako aj pri plnení zo zmluvy nad limity ustanovené zákonom.

K bodu 31 (§ 11 ods. 3)

Ide o precizovanie 6-mesačnej výnimky z povinnosti zápisu tým spôsobom, že výnimka platí aj v prípade, ak bol konečný užívateľ výhod identifikovaný pri prvozápise partnera verejného sektora. Inak povedané, pokiaľ sa partner verejného sektora zapíše do registra (čím identifikuje konečného užívateľa výhod), platí pre neho rovnako 6-mesačná výnimka z povinnosti overovania identifikácie konečného užívateľa výhod. Z uvedeného dôvodu sa k slovám „overenie identifikácie konečného užívateľa výhod“, ktoré sa viažu na

verifikačné udalosti podľa § 11 ods. 2 písm. a) až e), dopĺňajú slová „identifikácia konečného užívateľa výhod“, ktorá sa viaže na prvozápis. V praxi sa teda potvrdzuje prax, kedy sa partner verejného sektora preventívne zapíše do registra (napríklad v nadväznosti na začaté verejné obstarávanie, zverejnenie projektovej výzvy a pod.), pričom ak do šiestich mesiacov od prvozápisu dôjde k tomu, že bude uzatvárať zmluvu nad určené zákonné limity, tak nebude musieť absolvovať overenie identifikácie konečného užívateľa výhod podľa § 11 ods. 2 písm. d), pretože aj na tohto partnera verejného sektora sa bude vzťahovať výnimka podľa § 11 ods. 3.

K bodu 32 (§ 11 ods. 4)

Za účelom zjednodušenia postupu oprávnených osôb pri overovaní identifikácie konečného užívateľa výhod sa zakotvuje možnosť vykonať overenie konečného užívateľa výhod aj na dobrovoľnej báze, teda mimo verifikačných udalostí, ktoré sú ustanovené v § 11 ods. 2. Toto doplnenie právnej úpravy má svoj nepochybný význam pre zníženie administratívnej záťaže, pretože dopĺňaný odsek 4 v spojitosti s odsekom 3 bude v praxi znamenať to, že bude postačovať overenie identifikácie konečného užívateľa výhod dvakrát ročne. Samozrejme tým nie je dotknutá povinnosť iniciovať zmenové konanie keď počas plynutia šesťmesačnej lehoty podľa § 11 ods. 3 dôjde k zmene konečného užívateľa výhod.

K bodu 33 (§ 11 ods. 5)

Ide o precizovanie ustanovenia, ktoré sa týka postupu identifikácie alebo overenia identifikácie konečného užívateľa, v rámci ktorého je potrebné vyjadriť, že ustanovenia zákona č. 297/2008 Z. z. sa na tento postup vzťahujú len primerane. Absolútne uplatňovanie zákona č. 297/2008 Z. z. v činnosti oprávnenej osoby spôsobuje v praxi problémy napríklad v tom, že podľa § 8 ods. 1 písm. a) zákona č. 297/2008 Z. z. sa overením identifikácie rozumie „overenie údajov v doklade totožnosti fyzickej osoby, ak sú tam uvedené a overenie podoby s podobou v jej doklade totožnosti, ak sú tam uvedené, a overenie podoby osoby s podobou v jej doklade totožnosti za jej fyzickej prítomnosti alebo s použitím technických prostriedkov a postupov, ak povinná osoba po zohľadnení okolností vykonávania obchodu a bezpečnostných rizík používanej technológie vyhodnotí, že takýmito prostriedkami a postupmi je možné vykonať overenie identifikácie na úrovni, ktorá je z hľadiska dôveryhodnosti výsledku overenia obdobná overeniu za fyzickej prítomnosti ...“. V tomto prípade nie je účelné, aby overenie prebiehalo vždy za fyzickej prítomnosti konečného užívateľa výhod, prípadne za použitia technických prostriedkov, rovnako ako k overeniu identifikácie na účely tohto zákona možno využiť aj iný dôveryhodný doklad, ako je občiansky preukaz – ak ním možno preukázať uvedené údaje a preto sa uvedené ustanovenie pri postupe identifikácie alebo overovania identifikácie konečného užívateľa výhod podľa tohto zákona nevyužíja.

K bodom 34 až 36 (§ 11 ods. 5 a § 13 ods. 1)

Ide o legislatívno-technické úpravy vnútorných odkazov v § 11 ods. 5 a § 13 ods. 1 vyvolané zavedením nového odseku 3 v § 4.

K bodu 37 (§ 11 ods. 7)

Navrhuje sa vyjadriť, že verifikačný dokument nesmie obsahovať všeobecne použiteľný identifikátor, ktorý v zmysle zákona o osobných údajov požíva ochranu.

Následkom uvedenia tohto údaju vo verifikačnom dokumente, a teda porušenia zákonnej povinnosti, je odmietnutie návrhu na zápisu. S touto zmenou súvisí zmena § 6 ods. 1.

K bodu 38 (§ 11 ods. 8)

Úpravou odseku 8 sa riešia aplikačné problémy, ktoré v praxi nastali v súvislosti s overením identifikácie konečného užívateľa výhod k 31. decembru príslušného kalendárneho roka podľa § 11 ods. 2 písm. c) platného znenia zákona.

Prvým bola nejednoznačnosť vo vzťahu k určeniu času, do ktorého treba registrujúcemu orgánu zaslať oznámenie o overení identifikácie konečného užívateľa výhod. Tu sa navrhuje zaviesť výslovnú lehotu na splnenie tejto povinnosti – do konca februára nasledujúceho roka. Taktiež sa má za to, že verejný sektor nemôže pozastaviť plnenie, ktoré má poskytnúť v priebehu januára a februára z dôvodu, že nie je splnená povinnosť overenia identifikácie, pretože oprávnená osoba má prvé dva mesiace v roku na to, aby overenie bez tejto sankcie v podobe pozastavenia plnenia uskutočnila.

Druhý aplikačný problém nastával v prípade, ak oprávnená osoba pri overovaní identifikácie konečného užívateľa výhod zistila, že tento sa zmenil a preto nebolo zrejmé, či postačuje v takejto situácii vykonať zmenové konanie, ktoré samo o sebe vyžaduje overenie identifikácie konečného užívateľa výhod, alebo je potrebné následne splniť si aj ďalšiu zákonnú povinnosť a teda zaslať súdu oznámenie o overení identifikácie k 31. decembru. V tejto súvislosti sa navrhuje ustanoviť, že splnenie povinnosti uskutočniť zmenové konanie do 28. februára nahrádza povinnosť zaslať súdu oznámenie o overení identifikácie konečného užívateľa výhod. Uvedené riešenie sa zdá vhodným aj z toho dôvodu, že v oznámení o overení identifikácie konečného užívateľa výhod oprávnená osoba vyhlasuje, že údaje o konečnom užívateľovi výhod sa k 31. 12. nezmenili, čo však v prípade, ak došlo k zmene konečného užívateľa výhod nezodpovedá skutočnosti.

Povinnosť podľa predchádzajúceho platí aj v prípade, ak dôjde k zmene osôb, ktoré sú zapísané namiesto konečných užívateľov výhod – teda osôb tvoriacich vrcholový manažment partnera verejného sektora treba prostredníctvom zmenového konania zmeny v týchto zapísaných údajoch reflektovať.

V súvislosti so zavedením možnosti tzv. dobrovoľnej verifikácie sa navrhuje doplniť, že povinnosť uskutočňovať zmenové konanie vzniká aj v prípade, keď uvedené zmeny oprávnená osoba identifikuje pri vykonávaní tohto druhu verifikácie.

K bodom 39 a 40 (§ 11 ods. 9 a 10)

Ide o legislatívno-technické úpravy, ktoré súvisia s vložením nových odsekov 4, 7 a 8 v § 11.

K bodu 41 (§12 ods. 1)

Navrhuje sa výslovné doplnenie ustanovenia § 12 ods. 1 na účely určenia okamihu, od ktorého registrujúci orgán posudzuje skutkový stav v rámci konania o kvalifikovanom podnete. Aj keď záver navrhovaný v doplnení § 12 ods. 1 platí už aj v súčasnosti, z dôvodu právnej istoty adresátov právnych noriem sa javí ako vhodné, aby došlo k jeho formálnemu

vyjadreniu. V danej situácii sa javí spravodlivým, aby súd vychádzal zo skutkového stavu v čase začatia konania o kvalifikovanom podnete, dodatočné odstránenie porušení, alebo doplnenie údajov nemajú viesť k znemožneniu uloženia sankcie a zastaveniu konania; pripustenie takéhoto stavu by totiž mohlo viesť k špekulatívnemu konaniu partnerov verejného sektora, ktorí by takto mohli úmyselne už pri zápise do registra založiť protiprávny stav a tento udržiavať až do momentu oznámenia o začatí konania o kvalifikovanom podnete a následne zapísať pravdivé a úplne údaje a tak sa oslobodiť od uloženia sankcie.

K bodu 42 (§ 12 ods. 5)

Ustanovenie o možnosti vypočutia účastníka konania aj mimo pojednávania sa navrhuje z § 12 ods. 6 vypustiť z dôvodu jeho včlenenia do nového § 16 ods. 6, ktorý pojednáva o možnosti vykonať aj tie dôkazy, ktoré účastník konania nenavrhol (pozri odôvodnenie k bodu 49).

K bodu 43 (§12 ods. 7)

V § 12 ods. 7 sa zavádza tzv. „materiálny korektív“, ktorý má chrániť účastníkov konania pred formalistickým rozhodovaním súdu o uloženej sankcii v prípade, ak síce došlo k porušeniu zákona, ale závažnosť takéhoto konania je nepatrná. V takom prípade súd síce vysloví „vinu“, ale neuloží sankciu za porušenie zákona (výmaz, pokuta). Nepatrnou závažnosťou sa rozumejú najmä zrejmé chyby či nesprávnosti v zápise konečného užívateľa výhod (napríklad odlišné súpisné alebo popisné číslo pri adrese trvalého pobytu, chyba v mene konečného užívateľa výhod a pod.) Nepatrnou závažnosťou však nemožno rozumieť také pochybenie v zápise konečného užívateľa výhod, kedy je tento subjekt určený nesprávne (napríklad namiesto konečného užívateľa X je zapísaný konečný užívateľ Y, prípadne je zapísaných viac alebo menej konečných užívateľov výhod ako v skutočnosti má byť). V takomto prípade materiálny korektív nemožno použiť.

K bodu 44(§ 13 ods. 1

Ide o legislatívno-technickú úpravu spojenú s vložením nového odseku 3 v § 4.

K bodu 45 [(§ 13 ods. 1 písm. b)]

V rámci ustanovenia o sankciách dochádza k určitému zmierneniu doteraz nastaveného mechanizmu tým spôsobom, že registrujúci orgán pri ukladaní pokuty členom štatutárneho orgánu musí dbať na to, že po sčítaní všetkých pokút uložených týmto členom nesmie dôjsť k prekročeniu hornej hranice 100.000 eur. Doterajšie ustanovenie bolo koncipované tým spôsobom, že pokutu do tejto výšky mohol dostať i každý jednotlivý člen štatutárneho orgánu samostatne, čo sa javilo k rozsahu porušenia povinnosti uloženej zákonom i vzhľadom na ostatné sankcie, ktoré v prípade uvedenia nepravdivých či neúplných údajov postihujú partnera verejného sektora v zmysle zákona neproporcionálnym. Zároveň sa navrhuje ustanoviť solidárna zodpovednosť členov štatutárneho orgánu za zaplatenie pokuty uloženej štatutárnemu orgánu.

K bodu 46 (§ 13 ods. 3)

Ide o legislatívno-technickú úpravu súvisiacu s vložením nových odsekov 4,7 a 9 v § 11.

K bodu 47 (§ 13 ods. 7)

Dochádza k zosúladieniu uvedeného ustanovenia s § 13 ods. 5, ktorý vzťah partnera verejného sektora a oprávnenej osoby z uloženej pokuty považuje za ručiteľský, nie za vzťah solidárnej zodpovednosti.

K bodu 48 (nový § 13a)

Navrhuje sa ustanoviť, že súčasne s momentom výmazu partnera verejného sektora z úradnej povinnosti vzniká partnerovi verejného sektora zákaz zapísať sa do registra partnerov verejného sektora po dobu dvoch rokov, ktorá sa počíta od právoplatnosti rozhodnutia registrujúceho orgánu o výmaze. V zmysle súčasnej právnej úpravy nič nebráni partnerovi verejného sektora, ktorý porušil svoje zákonné povinnosti, aby sa opätovne zapísal do registra hoci i na druhý deň po výmaze, čo nedostatočne rešpektuje výchovný a prevenčný charakter, ktoré majú v zákone nastavené sankcie sledovať. Tento následok je preto legitímny. Skutočnosť, či partner verejného sektora nebol v posledných dvoch rokoch vymazaný z registra, bude predmetom súdneho prieskumu pri podanom návrhu na zápis. Po uplynutí doby diskvalifikácie bude možné, aby sa partner verejného sektora znovu zapísal prostredníctvom oprávnenej osoby do registra.

K bodu 49 (§ 16 ods. 5)

Podľa platnej právnej úpravy sa na konania uvedené v § 16 ods. 5 nepoužije čl. 6 Civilného mimosporového poriadku. Keďže § 35 a 36 sú reflexiou čl. 6 Civilného mimosporového poriadku, je namieste vylúčenie aj aplikácie cit. ustanovení. Ide teda o spresnenie právnej úpravy.

K bodu 50 (§ 16 ods. 6 a 7)

Navrhovaný odsek 6 predstavuje výnimku z ustanovenia § 16 ods. 5, ktoré uvádza, že na konanie sa nevzťahuje čl. 6 Civilného mimosporového poriadku, zakotvujúci vyšetrovaciu zásadu. Konanie o kvalifikovanom podnete a konanie o pokute teda ostávajú vystavané na princípe oficiality, avšak v prípade ak je to nevyhnutné na zistenie skutkových okolností, môže súd vykonať aj dôkazy, ktoré účastníci konania nenavrhli, pričom prichádza do úvahy najmä možnosť navrhnuť vypočutie účastníka konania, ak jeho výpoveď môže mať mimoriadny význam pre rozhodnutie alebo postup registrujúceho orgánu v konaní. Uvedený výkon dôkazov súdom prichádza do úvahy len ak ide o mimoriadne situácie, kedy princíp materiálnej pravdy dokáže prevážiť nad povinnosťou dôkazného bremena na strane účastníkov konania.

Možnosť súdu vykonať dôkazy, ktoré účastníci nenavrhli, sa zdá vhodnou aj z toho dôvodu, že v zmysle súčasnej právnej úpravy najmä v prípade, ak súd začne konanie o kvalifikovanom podnete z vlastnej iniciatívy, nemá možnosť tieto dôkazy za účelom zistenia skutočného stavu veci vykonať.

V odseku 7 sa z dôvodu odstránenia pochybností pri zápise členov vrcholového manažmentu navrhuje vyjadriť, že ustanovenia zákona, ktoré sa týkajú konečných užívateľov výhod, sa vzťahujú aj na tieto osoby, teda na subjekty, ktoré sa zapisujú namiesto konečných

užívateľov výhod. Ide napríklad o ustanovenia ktoré sa týkajú zmeny zapísaných údajov. Aj údaje o vrcholovom manažmente podliehajú v prípade zmeny povinnosti vykonať zmenové konanie.

K bodu 51 [(§ 19 písm. c)]

Navrhuje sa explicitne ustanoviť, že vzťah medzi klientom (ktorý je partnerom verejného sektora) a advokátom (alebo inou oprávnenou osobou) vykonávajúcimi svoju činnosť podľa osobitných predpisov (napr. Notársky poriadok, zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov ...) nie je prekážkou pre výkon činnosti oprávnenej osoby. Podstatným v danom prípade je, že uvedené služby vykonávajú oprávnené osoby pre svojich klientov síce odplatne, avšak ich činnosť nie je vo vzťahu k partnerovi verejného sektora „závislou činnosťou“ – teda činnosťou vykonávanou na základe pracovnej zmluvy či dohody v zmysle pracovnoprávných predpisov a vo vzťahu podriadenosti k partnerovi verejného sektora.

K bodu 52 (nový § 26)

Navrhuje sa zakotviť prechodné ustanovenia súvisiace so zmenami zákona k 1. júlu 2019.

V odseku 1 sa navrhuje vyjadriť, že akékoľvek konanie, ktoré bolo začaté podľa právnych predpisov účinných do 1. júla 2019 sa dokončí podľa týchto právnych predpisov a nová právna úprava sa neaplikuje, čím sa posilňuje právna istota subjektov vo vzťahu k začatým a právoplatne neukončeným konaniam.

Ďalšie prechodné ustanovenie (§ 26 ods. 2) súvisí so zmenou pojmu „vrcholový manažment“ a so zmenou zapisovaných údajov pri emitentoch cenných papierov prijatých na obchodovanie na regulovanom trhu alebo spoločnosti, ktorú tento emitent priamo alebo nepriamo výlučne majetkovo ovláda alebo riadi. Výlučné právo ovládať alebo riadiť sa naďalej vykladá tým spôsobom, že iná osoba, ako emitent cenných papierov nemá podiel na hlasovacích právach, prípadne majetkovú účasť na ovládanej spoločnosti. Výlučnosť práv teda znamená ovládanie spoločnosti emitentom v podiele 100%. Pri vyššie uvedených osobách (teda pri emitentoch a nimi ovládaných osobách) sa podľa novej právnej úpravy budú vždy zapisovať len subjekty, ktoré sú tzv. fiktívnymi konečnými užívateľmi výhod – členmi vrcholového manažmentu. Za vrcholový manažment sa považuje len štatutárny orgán a jeho členovia.

Preto pokiaľ partner verejného sektora - či už emitent cenných papierov, alebo partner verejného sektora, ktorý nedokázal určiť konečného užívateľa výhod podľa § 6a ods. 1 zákona č. 297/2008 Z. z., a teda z toho dôvodu zapisuje „fiktívneho konečného užívateľa výhod“ – vrcholový manažment; majú ponechané dostatočne dlhé prechodné obdobie, aby uvedené údaje zapísali, prípadne zosúlادili právny stav spôsobom, ktorý požaduje nová právna úprava. Prechodné obdobie preto trvá 6 mesiacov od nadobudnutia účinnosti návrhu zákona.

Posledný druh prechodných ustanovení je vyvolaný zakotvením zásad, podľa ktorých sa posudzujú zmluvy (nový § 2 ods. 4). Ide napr. o nové posudzovanie zmlúv, predmetom

ktorých je opakujúce sa plnenie, prípadne rámcových zmlúv uzatvorených na viac rokov, z ktorých aj po účinnosti návrhu zákona majú subjekty získavať plnenia od štátu. Spravidlivo sa v danom prípade javí riešenie, že takýto subjekt je partnerom verejného sektora a má povinnosť zápisu len vtedy, ak plnenie, ktoré má po nadobudnutí účinnosti zákona (teda po 1. júli 2019) prijať, presahuje finančné limity určené zákonom.

Príklad: Fyzická osoba uzavrela 1.5.2018 s ministerstvom nájomnú zmluvu na 5 rokov. Nájomné plnenie, ktoré má od štátu táto fyzická osoba prijať, činí ročne 50 000 €. Po účinnosti návrhu zákona bude zmluva trvať ešte 4 roky. Predmetom zmluvy je opakujúce sa plnenie a ide o zmluvu uzavretú na dobu určitú, čo znamená, že pri posudzovaní hodnoty zmluvy sa použije zásada podľa § 2 ods. 4 písm. e) a teda opakujúce plnenie sa sčítava počas celej doby trvania zmluvy. V našom prípade sa bude podľa prechodného ustanovenia v spojení s uvedenou zásadou posudzovať hodnota plnenia za ostávajúce 4 roky trvania zmluvy – teda 50 000 € x 4 roky – 200 000 €. Keďže limit pre opakujúce sa plnenia je nastavený na sumu 250 000 €, nevznikne v danom prípade povinnosť zápisu do registra. Subjekty, ktoré však identifikujú v zmysle predchádzajúceho svoju povinnosť zápisu do registra, majú ponechané polročné obdobie (t. j. do 31. decembra 2019) na splnenie tejto povinnosti.

Odsek 4 predstavuje osobitné pravidlo, že pokiaľ ide o zmluvu, z ktorej sa má po účinnosti zákona čerpať, avšak ide o zmluvu ktorá je uzavretá na dobu neurčitú alebo ktorej hodnotu plnenia vopred nemožno určiť (zmluvy, ktoré posudzujeme podľa § 2 ods. 4 písm. l), povinnosť zápisu pre takéto subjekty vzniká v súlade so zásadou v § 2 ods. 4 písm. l) až pred poskytnutím toho plnenia, ktoré spolu s ostatnými plneniami prijatými po účinnosti návrhu zákona prekročí finančné limity. Teda v takomto prípade nie je zavedené striktné prechodné obdobie na splnenie povinnosti zápisu, ale povinnosť zápisu je závislá od poskytnutého plnenia, resp. od následnej dĺžky zmluvy uzavretej na dobu neurčitú.

Odsek 5 predstavuje následky, ktoré môžu nastúpiť v prípade, ak nedôjde k splneniu povinnosti podľa odsekov 3 a 4. Ide jednak o možnosť (nie povinnosť) verejného sektora odstúpiť od zmluvy, alebo o možnosť nesplniť to, čo ukladá zmluva, dokiaľ povinnosť zápisu nie je splnená. Ide zároveň o rovnaké následky ako sú uvedené v platnom znení § 23 ods. 2 zákona, ktorý po nadobudnutí účinnosti zákona (t. j. po 1. februári 2017) podrobil povinnosti zápisu fyzické a právnické osoby, ktoré mali platne uzavreté zmluvy so štátom a rovnako plnenia, ktoré mali z týchto zmlúv čerpať, boli nad limity ustanovené zákonom.

K čl. II

(zákon č. 51/1988 Zb.)

V zmysle súčasnej právnej úpravy zákona Slovenskej národnej rady č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušnínach a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 51/1988 Zb.“) možno vykonávať banskú činnosť viazanú na vydanie banského oprávnenia len vtedy, ak subjekt, ktorý žiada o vydanie tohto oprávnenia, je zapísaný v registri partnerov verejného sektora. Vzhľadom na charakter banskej činnosti, ktorou je v zmysle § 2 písm. h) zákona č. 51/1988 Zb. „*sprístupňovanie banských diel a starých banských diel pre múzejné a iné účely a práce na ich udržiavaní v bezpečnom stave*“, sa navrhuje vyňatie výkonu tohto druhu banskej činnosti z povinnosti zápisu do registra partnerov verejného sektora. V nadväznosti na uvedené, obvodný banský úrad nemôže začať konanie o zrušenie banského oprávnenia pokiaľ ide o držiteľa oprávnenia, ktorý vykonáva činnosť podľa § 2 písm. h) zákona. Pri ostatných druhoch banskej činnosti podľa § 2 zákona č. 51/1988 Zb. zostáva povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora zachovaná.

K čl. III až VI

(zákony týkajúce sa nakladania s majetkom štátu, obcí, vyšších územných celkov a verejnoprávnych inštitúcií)

Povinnosť zápisu do registra partnerov verejného sektora sa rozširuje aj na užívateľov majetku verejného sektora. V prípade jednorazovo poskytnutého plnenia (typické pre nadobúdateľov majetku verejného sektora) ide o situácie, kedy partner verejného sektora je povinný štátu, obci, vyššiemu územnému celku alebo verejnoprávnej inštitúcii uhradiť sumu presahujúcu 100 000 eur. V prípade čiastkového plnenia alebo opakujúceho sa plnenia (typické pre užívateľov majetku verejného sektora, napríklad pre nájomcov, oprávnených z vecného bremena) ide o prípady, kedy partner verejného sektora je povinný uvedeným verejným subjektom uhradiť sumu presahujúcu 250 000 eur. V čl. I (v novom odseku 2 v § 4) sa jednoznačne sprecizoval spôsob výpočtu hodnoty zmluvy, kedy sa hodnota plnenia neurčuje všeobecnou hodnotou majetku, ale pri určení hodnôt majetku, práv k majetku alebo iných majetkových práv sa použije najmä finančnými prostriedkami vyjadrená hodnota, ktorú má partner verejného sektora poskytnúť verejnému sektoru. Rovnako sa zaviedli zásady, podľa ktorých sa posudzujú zmluvy na dobu neurčitú, resp. zmluvy, predmetom ktorých je opakujúce sa plnenie.

Zároveň sa pri všetkých osobitných predpisoch vyjadruje, že preukázanie splnenia podmienky zápisu do registra, (ktorá sa posudzuje ako iná právna skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na rozhodnutie o povolení vkladu do katastra a teda i pre nadobudnutie vlastníckeho práva) v rámci katastrálneho konania preukazuje príslušný prevodca majetku podľa osobitných predpisov – teda ide o obec, vyšší územný celok, verejnoprávnu inštitúciu či správcu majetku štátu a to najmä predložením písomného potvrdenia o zápise partnera verejného sektora v registri katastrálnemu odboru príslušného okresného úradu.

K čl. VII

(zákon č. 297/2008 Z. z.)

Aplikačná prax poukazuje, že zotrvávanie na obsahovom vymedzení pojmu vrcholový manažment tak, ako definuje tento pojem § 6a ods. 2 zákona č. 297/2008 Z. z. nie je ideálnym riešením, pretože pomerne široké vymedzenie tohto pojmu vedie situáciám, kedy sa do registra partnerov verejného sektora zapisuje niekoľko stoviek či tisícov fyzických osôb (napr. prokuristov). Z hľadiska udržania aktuálnosti zápisov tzv. fiktívneho konečného užívateľa výhod pri takomto počte evidovaných subjektov je neudržateľné a kladie ako na partnera verejného sektora, tak aj na oprávnenú osobu neprimerané požiadavky. Z tohto dôvodu sa preto navrhuje, aby za predpokladu, že je splnená podmienka pre zápis vrcholového manažmentu ako konečného užívateľa výhod, sa do registra zapisoval len štatutárny orgán (resp. členovia štatutárneho orgánu) partnera verejného sektora.

Navrhované riešenie je vhodné ustanoviť priamo v zákone č. 297/2008 Z. z., keďže i v zmysle § 3 ods. 3 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 310/2016 Z. z., nie je vhodné, aby totožný pojem mal v rámci viacerých právnych predpisov odlišný normatívny obsah a význam.

Obmedzenie množiny subjektov, ktoré sa považujú za vrcholový manažment zároveň nevyvoláva obavy pred nedostatočnou transpozíciou čl. 3 bod 12. smernice Európskeho

parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES, podľa ktorého pod pojmom vrcholový manažment je treba rozumieť „*pracovníka alebo zamestnanca s dostatočnými vedomosťami o vystavení inštitúcie riziku prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktorý je na dostatočne vysokej riadiacej úrovni, aby prijímal rozhodnutia ovplyvňujúce vystavenie inštitúcie riziku a nepožaduje sa, aby vždy išlo o člena správnej rady*“, pretože uvedené ustanovenie je formulované všeobecne, bez akéhokoľvek vymedzenia znakov, na základe ktorých by bolo možné určiť, o aké osoby v rámci organizačnej a riadiacej štruktúry subjektu má ísť.

V rámci § 6a ods. 3 zákona č. 297/2008 Z. z. dochádza k posilneniu právnej istoty vo vzťahu k určení konania v zhode a konania spoločným postupom. Konanie v zhode je jednoznačne určené ako postup podľa § 66b) Obchodného zákonníka, v zmysle ktorého uvedené konanie treba vždy posudzovať.

Konanie spoločným postupom je koncipované v zmysle výkladového stanoviska Úradu pre verejné obstarávanie SR k registru konečných užívateľov výhod (výkladové stanovisko č. 1/2016) tak, že ide o konanie fyzických osôb, ktoré síce samostatne nespĺňajú kritériá pre určenie konečného užívateľa výhod podľa § 6a ods. 1 zákona č. 297/2008 Z. z., avšak na základe napr. dohody alebo zmluvy o spoločnom postupe majú tieto dve alebo viaceré osoby spoločné postavenie na podnikaní, riadení alebo kontrole právnickej osoby alebo fyzickej osoby (podnikateľa) v rozsahu ako fyzická osoba, ktorá kritériá pre konečného užívateľa výhod uvedené v § 6a ods. 1 spĺňa. Takýto spoločný postup dvoch alebo viacerých fyzických osôb má také účinky, akoby išlo o jednu fyzickú osobu konečného užívateľa výhod podľa § 6a ods. 1. Uvedená situácia nastáva v prípade, ak napr. šesť fyzických osôb jednotlivo nespĺňajúcich kritériá konečného užívateľa výhod uvedené v § 6a ods. 1 zákona č. 297/2008 Z. z., avšak za podmienky existencie dohody o ich spoločnom postupe, vykonáva svoje hlasovacie právo v tejto právnickej osobe dohodnutým spôsobom, pričom celkový podiel týchto šiestich fyzických osôb (súčet všetkých ich priamych alebo nepriamych podielov) na hlasovacích právach v danej právnickej osobe je najmenej 25 %. Predmetný subjekt (partner verejného sektora) teda do registra zapíše aj týchto šesť fyzických osôb. Na rozdiel od spomínaného výkladového stanoviska sa však počet týchto spoločne konajúcich osôb neobmedzuje počtom 10, teda môže ísť aj o viac ako 10 spoločne konajúcich osôb.

Zároveň sa vyjadruje vyvrátiteľná domnienka, že o takýto spoločný postup ide vždy vo vzťahu medzi blízkymi osobami, alebo medzi spoločne dlhodobo podnikajúcimi osobami a ich blízkymi osobami, pričom opak musí oprávnená osoba preukázať. V ostatných prípadoch je naopak dôkazné bremeno určenia konania spoločným postupom prenesené na oprávnenú osobu. Predmetná domnienka sa neuplatňuje v prípade, ak je obchodnou spoločnosťou emitent cenných papierov prijatých na obchodovanie na regulovanom trhu podľa osobitného predpisu.

Z hľadiska právnej istoty uvedené ustanovenie uvádza, ktoré osoby sa na účely zákona považujú za „spoločne dlhodobo podnikajúce“. Pojem blízka osoba sa vykladá v zmysle § 116 Občianskeho zákonníka, preto tento pojem netreba na účely zákona zavádzať.

Okrem uvedeného v § 6a ods. 1 dochádza tiež k legislatívno-technickej úprave tým, že sa zavádza legislatívna skratka „členský štát“, ktorou rozumieme členský štát Európskej únie

alebo iný zmluvný štát Dohody o Európskom hospodárskom priestore. Právny predpis v účinnom znení už predmetnú skratku zavádza, avšak až v ustanovení § 11 ods. 1 písm. a), čo je v rozpore s Legislatívnymi pravidlami vlády, podľa ktorých je potrebné legislatívnu skratku zaradiť na také miesto, kde sa skracované slová použijú prvýkrát. V nadväznosti na to tiež dochádza k vypusteniu zavedenia legislatívnej skratky v § 11 ods. 1 písm. a).

K čl. VIII

(účinnosť)

Účinnosť sa navrhuje od 1. júla 2019 s výnimkou čl. I bodov 19 až 21, bodov 24, 26, 32 a 48, ktoré nadobúdajú účinnosť 1. septembra 2019. Delená účinnosť je nevyhnutná z dôvodu technickej implementácie dotknutých informačných systémov.