

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Zákon o akreditácii orgánov posudzovania zhody

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/389>

Materiál v pripomienkovom konaní do 26.07.2022

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Úradom pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky na základe Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2022

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Nová právna úprava vychádza z potreby upraviť najmä pôsobnosť riadiacich orgánov Slovenskej národnej akreditačnej služby (ďalej len „SNAS“) – riaditeľ, dozorná rada a Slovenská akreditačná rada, ako aj z potreby vytvorenia fondu investícií a rozvoja. Návrhom zákona sa tiež precizuje úprava rezervného fondu a správneho konania o akreditácii a dochádza k zmene samotnej štruktúry právneho predpisu. Ďalej dochádza napríklad k úprave ustanovení týkajúcich sa žiadosti o akreditačnú službu a jej podávania prostredníctvom informačného systému SNAS. Spresňujú sa ustanovenia týkajúce sa dokumentov vydávaných SNAS. Z dôvodu, že Slovenská republika je členským štátom Európskej únie a má povinnosť byť členom európskych a medzinárodných organizácií združujúcich akreditačné orgány v oblasti akreditácie orgánov posudzovania zhody, je vhodné, aby štát znášal náklady spojené s členskými poplatkami a účasťou Slovenskej republiky v týchto organizáciách. Aktívnou účasťou v týchto inštitúciách sa zvyšuje uznávanie SNAS na európskej a medzinárodnej úrovni. Priamo zo zákona je tento príspevok štátu prísne limitovaný, aby nemohol byť použitý na iné ako vyššie uvedené účely

Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 01.01.2023.

Postoj RÚZ k materiálu

Návrhom zákona sa zabezpečuje implementácia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008 z 9. júla 2008, ktorým sa stanovujú požiadavky akreditácie a dohľadu nad trhom v súvislosti s uvádzaním výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 339/93 (Ú. v. EÚ L 218, 13.8.2008) v platnom znení. Zabezpečuje sa úprava akreditácie v podmienkach Slovenskej republiky tak, aby odrážala aktuálny stav, ako aj zmeny, ktoré priniesla aplikačná prax. RÚZ k návrhu predkladá nižšie uvedené zásadné pripomienky.

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

1. Pripomienka k § 5 ods. 2 písm. d) bod 1. návrhu zákona

Navrhujeme upraviť (skratiť) termín predkladania rozpočtu na termín, ktorý bude v časovom súlade s prípravou štátneho rozpočtu.

Odôvodnenie

Podľa § 14 ods. 4 návrhu zákona môže byť príjmom Slovenskej národnej akreditačnej služby (ďalej len „SNAS“) aj príspevok zo štátneho rozpočtu. Preto je potrebné zosúladiť prípravu a schválenie rozpočtu SNAS s prípravou štátneho rozpočtu, ktorá sa riadi osobitnými postupmi a štátny rozpočet má byť predložený najneskôr do 15.10. bežného roka.

2. Zásadná pripomienka k § 5 ods. 2 písm. f) bod 1., §2 ods. 2 návrhu zákona

Navrhujeme zo znenia § 5 ods. 2 písm. f) vypustiť bod 1., zo znenia §2 ods. 2 písm. f) vypustiť bod 2. a do § 2 ods. 2 doplniť nový bod so znením „po prerokovaní dozornou radou schvaľuje zásady určenia výšky úhrady za služby poskytované Slovenskou národnou akreditačnou službou a Cenník služieb Slovenskej národnej akreditačnej služby podľa §13 ods. 2.“.

Odôvodnenie

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

Nie je prípustné aby osoba, ktorá predkladala návrh ho aj zároveň schvaľovala. Nie je zabezpečený princíp kontroly a rozhodovanie je sústredené v jednej osobe. Povinnosť predložiť návrh na prerokovanie dozornej rade nepovažujeme za formu kontroly.

3. Zásadná pripomienka k § 6 ods. 3 písm. c) návrhu zákona

V znení písm. c) navrhujeme nahradiť spojku „a“ slovom „alebo“ v nasledovnom znení: „má najmenej päťročnú prax v oblasti riadenia alebo v oblasti akreditácie orgánov posudzovania zhody“.

Odôvodnenie

Ustanovenie je diskriminujúce a zužuje oblasť uchádzačov len na zamestnancov (súčasných alebo bývalých) SNAS, keďže akreditáciu orgánov posudzovania zhody môže zo zákona vykonávať len SNAS.

4. Zásadná pripomienka k § 6 ods. 11 návrhu zákona

Znenie ods. 11 navrhujeme úplne vypustiť.

Odôvodnenie

Funkčné obdobie riaditeľa je stanovené v § 6 ods. 2 na pevné, t.j. určité obdobie päť rokov. Z tohto pohľadu ide principiálne o pracovnoprávny vzťah na dobu určitú, kde je neobvyklé určovať a poskytovať odstupné.

5. Zásadná pripomienka k § 9 ods. 2 návrhu zákona

Navrhujeme upraviť – ponechať zloženie dozornej rady v znení podľa aktuálne platného zákona – 2 za ÚNMS SR, 2 za SNAS a 1 za MF SR. Navrhované znenie vytvára absolútny nepomer pri hlasovaní, nakoľko nominanti ÚNMS SR môžu v prípade akéhokoľvek hlasovania presadiť jednostranne svoje návrhy a to jednak vo vzťahu k hospodáreniu SNAS a jednak vo vzťahu k postaveniu a funkcii riaditeľa SNAS. Takto kreovaná dozorná rada je zároveň v rozpore so štandardmi v rámci kreovania dozorných a kontrolných orgánov v legislatíve Slovenskej republiky

6. Zásadná pripomienka k § 12 ods. 2 návrhu zákona

Znenie ods. 2 navrhujeme nahradiť nasledovným znením:

„Slovenská akreditačná rada má najviac 19 členov, ktorých vymenúva a odvoláva. Členmi Slovenskej akreditačnej rady sú nominovaní zástupcovia orgánov štátnej správy, nezávislí odborníci v oblasti akreditácie a zástupcovia akreditovaných osôb a zástupcovia zákazníkov akreditovaných osôb nominovaní reprezentatívnymi združeniami zástupcov zamestnávateľov. Zastúpenie jednotlivých zainteresovaných strán v Slovenskej akreditačnej rade musí byť vyvážené.“

Odôvodnenie

Reprezentatívne združenia zamestnávateľov zastupujú spoločnosti z rôznych odvetví, ktoré musia byť rovnomerne zastúpené a taktiež musí byť zabezpečený prenos informácií, požiadaviek, námetov a výhrad prostredníctvom akreditačnej rady, ako jeho poradným orgánom, riaditeľovi SNAS.

Navrhujeme vypustiť povinnosť prerokovať členov Slovenskej akreditačnej rady s predsedom ÚNMS SR. Uvedené ustanovenie nedáva zmysel, SAR je poradným orgánom riaditeľa, ktorý je zodpovedný za ich menovanie a odvolanie a ktorý zodpovedá aj za zloženie SAR. Prerokovanie je zbytočným úkonom, ktorý nemá žiadny právny základ a nezakladá žiadne právne povinnosti. Zároveň ide o neodôvodnený zásah do kreovania poradného orgánu riaditeľa SNAS

7. Zásadná pripomienka k § 13 ods. 2 písm. c), § 14 ods. 3 písm. c) návrhu zákona

Znenie § 13 ods. 2 písm. c) a § 14 ods. 3 písm. c) navrhujeme úplne vypustiť.

Odôvodnenie

Žiadateľ, resp. držiteľ akreditácie je povinný riadne zaplatiť za žiadosť, všetky úkony a iné všetky reálne vynaložené náklady SNAS, ktoré vzniknú pri poskytovaní služieb SNAS. Platenie ročného poplatku za udržiavanie akreditácie nie je vôbec opodstatnené a podložené akýmkoľvek reálnym výkonom SNAS.

8. Zásadná pripomienka k § 23 ods. 8 písm. a) návrhu zákona

V § 23 ods. 8 písm. a) navrhujeme pred slová: „vstupovať do objektov“ vložiť slová: „so súhlasom žiadateľa a na nevyhnutnú dobu“

Odôvodnenie:

Máme za to, že vstup do objektov, zariadení a prevádzok, na pozemky a do iných priestorov žiadateľa o akreditačnú službu alebo akreditovanej osoby by mal byť umožnený len na nevyhnutnú dobu aby neprímeraným a neúnosným spôsobom nemohol zaťažovať žiadateľa. Obdobná právna úprava je analogicky obsiahnutá v iných právnych predpisoch (napr. § 127 ods. 3 zákona č. 40/1964 Zb. občiansky zákonník, § 26 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností, § 29 ods. 2 zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach), a preto nevidíme dôvod aby právna úprava návrhu zákona bola upravená iným spôsobom. Nami navrhovanou pripomienkou zároveň dôjde aj k napĺňaniu zásady proporcionality, v zmysle ktorej právna norma totiž v podmienkach materiálneho právneho štátu nemôže obmedzovať základné právo alebo slobodu viac, ako je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa ňou sledovaného, resp. právna norma by mala dosahovať sledovaný cieľ najmenej drastickým spôsobom (PL. ÚS 23/06). Zároveň uvádzame, že posudzovacia skupina nemôže mať postavenie na úrovni iných orgánov štátu a požívať právo vstupovania do objektov a prevádzok žiadateľa bez jeho súhlasu. Najmä ak nejde o zamedzenie neodvratných škôd na majetku alebo zdraví a životoch osôb.

9. Zásadná pripomienka k § 24 ods. 1 písm. d) návrhu zákona

Dané ustanovenie navrhujeme preformulovať a jednoznačne vymedziť slovné spojenie „z nepredvídateľných dôvodov“.

Odôvodnenie:

Znenie predmetného ustanovenia najmä v súvislosti so slovným spojením „z nepredvídateľných dôvodov“ považujeme za vágne, neurčité a ponechávajúce v zásade ničím neohraničenú možnosť výkladu. Právna úprava má byť jasná, vecná a zrozumiteľná, pričom pri jej aplikácii by mali mať dotknuté subjekty právnu istotu, ktorá je nevyhnutnou súčasťou princípu právneho štátu.

10. Zásadná pripomienka k § 24 ods. 1 návrhu zákona

Znenie ods. 1 navrhujeme nahradiť nasledovným znením:

„(1) Slovenská národná akreditačná služba preruší konanie, ak

- a) vyzvala žiadateľa o akreditačnú službu na odstránenie nedostatkov žiadosti podľa § 21 ods. 4, a ak Slovenská národná akreditačná služba na základe návrhu žiadateľa predĺžila lehotu na odstránenie nedostatkov
- b) vyzvala žiadateľa o akreditačnú službu alebo akreditovanú osobu na odstránenie nezhody v plnení akreditačných požiadaviek podľa § 23 ods. 9, a ak Slovenská národná akreditačná služba na základe návrhu žiadateľa predĺžila lehotu na odstránenie nezhody
- c) vyzvala žiadateľa o akreditačnú službu alebo akreditovanú osobu na predloženie dokumentov podľa § 23 ods. 10, a ak Slovenská národná akreditačná služba na základe návrhu žiadateľa predĺžila lehotu na predloženie dokumentov.“.

Odôvodnenie

V záujme zachovania jednoznačnosti zákona a jeho výkladu navrhujeme nahradiť možnosť SNAS prerušiť konanie jednoznačným pravidlami pri ktorých SNAS konanie preruší. Z toho istého dôvodu navrhujeme vypustiť i písm. d), ktorého znenie je koncipované príliš nejednoznačne. Znenie predmetného ustanovenia najmä v súvislosti so slovným spojením „z nepredvídateľných dôvodov“ považujeme za vágne, neurčité a ponechávajúce v zásade ničím neohraničenú možnosť výkladu. Právna úprava má byť jasná, vecná a zrozumiteľná, pričom pri jej aplikácii by mali mať dotknuté subjekty právnu istotu, ktorá je nevyhnutnou súčasťou princípu právneho štátu.

11. Pripomienka k § 25 návrhu zákona

V jednotlivých ustanoveniach § 25 sú použité krížové odkazy, ktoré odkazujú na ustanovenia § 24 a tie následne na ustanovenia § 23. Navrhujeme v ustanoveniach § 25 použiť odkazy na originálne ustanovenia v § 23.

Odôvodnenie

Legislatívno – technická pripomienka.

12. Zásadná pripomienka k § 27 ods. 1, § 29 ods. 1 návrhu zákona

V znení ustanovenia ods. 1 navrhujeme nahradiť slovo „šiestich“ slovom „troch“.

Odôvodnenie

Doba na rozhodnutie o akreditácii šesť mesiacov od doručenia žiadosti je neprimeraná. V dobe elektronickej komunikácie a s tým súvisiacim skracovaním konaní nie je dôvod aby aj v prípade vydávania rozhodnutí o akreditácii neboli využité všetky možnosti na skrátenie doby na vydanie rozhodnutia.

13. Pripomienka k § 30 ods. 1 písm. c) návrhu zákona

V znení písm. c) navrhujeme nahradiť číslovku „36“ číslovkou „37“.

Odôvodnenie

Nesprávny odkaz na iné ustanovenie zákona.

14. Zásadná pripomienka k § 30 ods. 2 návrhu zákona

V znení ods. 2 navrhujeme doplniť za číslovku 1 v prvej vete slovné spojenie „... písm. a)“.

Odôvodnenie

V prípade že SNAS bude rozhodovať o zúžení akreditácie (písm. b) alebo o zmene údajov (písm. c) tak nepreveruje plnenie akreditačných požiadaviek v rozsahu požadovanej zmeny.

15. Zásadná pripomienka k § 33 písm. e) návrhu zákona

Znenie písm. e) navrhujeme úplne vypustiť.

Odôvodnenie

Vyhlasenie konkurzu na majetok akreditovanej osoby neznamena automaticky neschopnosť plniť požiadavky udelennej akreditácie. Práve naopak, automatický zánik akreditácie dostáva akreditovanú osobu do ešte hrošej situácie, v ktorej si nebude schopná plniť svoje záväzky. SNAS má pre zistenie skutkového stavu, t.j. schopnosti, alebo neschopnosti akreditovanej osoby plniť podmienky akreditácie ustanovenú kompetenciu v § 35 písm. g) na základe, ktorej môže vykonať mimoriadne posudzovanie.

16. Zásadná pripomienka k § 37 ods. 2 písm. h) návrhu zákona

Znenie písm. h) navrhujeme úplne vypustiť.

Odôvodnenie

Povinnosť akreditovanej osoby plniť ďalšie požiadavky určené SNAS je daná neurčito a všeobecne a v rozpore so zásadami právnej istoty.

17. Zásadná pripomienka k § 38 návrhu zákona

Navrhujeme úplne vypustiť, resp. znížiť pokuty uvedené v tomto paragrafe – ide o duplicitnú správnu sankciu. V prípade porušenia povinností akreditovaných osôb má SNAS možnosť pozastaviť akreditáciu. Uloženie ďalšej sankcie na subjekty môže mať na ich hospodársku a obchodnú činnosť neprimerané následky, nakoľko už obmedzenie možnosti využívať akreditáciu počas pozastavenia bude mať dopad na výkon ich podnikateľskej činnosti. Duplicita trestu môže spôsobiť hospodárske škody.

Vo vzťahu k pokutám pre riaditeľa alebo členov dozornej rady ÚNMS SR nie je oprávnené rozhodovať o porušení zákonov. Právoplatné rozhodnutie vo veci porušenia na ktoré sa vzťahujú navrhované pokuty je v zmysle slovenskej legislatívy na súdoch SR. V prípade právoplatného rozhodnutia súdu by uloženie pokuty zo strany ÚNMS SR predstavovalo opätovné potrestanie, čo je v rozpore s princípmi právneho poriadku SR zakazujúcimi dvojité potrestanie za ten istý čin. Právny princíp ne bis in idem vylučuje aj možnosť súbežného vedenia dvoch konaní o tom istom skutku. Preto považujeme ustanovenia vzťahujúce sa na uloženie pokuty pre riaditeľa alebo člena dozornej rady za v rozpore s právnym poriadkom SR

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2022/389>