**Dôvodová správa**

**A. Všeobecná časť**

Vláda Slovenskej republiky sa vo svojom programovom vyhlásení v roku 2006 zaviazala pripraviť novú stratégiu prevencie kriminality a zavŕšiť legislatívny proces zabezpečenia prevencie prijatím návrhu zákona o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti. Zaviazala sa tiež prijať systém finančného zabezpečenia programov prevencie a pričiniť sa o to, aby sa prevencia kriminality stala celospoločenskou záležitosťou. Z programového vyhlásenia vlády ďalej vyplýva, že vláda považuje prevenciu kriminality za základ trestnej politiky štátu.

Návrh zákona o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov sa predkladá v súlade s programovým vyhlásením vlády a na základe uznesenia vlády č. 681 z 15. augusta 2007 prijatého k návrhu stratégie prevencie kriminality v Slovenskej republike na roky 2007 – 2010, ktorým vláda uložila podpredsedovi vlády a ministrovi vnútra zabezpečiť vypracovanie návrhu zákona o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti. Táto úloha je premietnutá aj v pláne legislatívnych úloh vlády na tento rok.

Navrhovaná zákonná úprava by mala znamenať kvalitatívnu zmenu v prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti (ďalej len „prevencia kriminality“), ktorá sa doposiaľ uskutočňuje podľa príslušných uznesení vlády bez komplexnejšej zákonnej reglementácie. Prijatie predmetného zákona zároveň prispeje k vyváženejšiemu vzťahu prevencie a represie v rámci kontroly kriminality a inej protispoločenskej činnosti.

Obsahom predloženého návrhu zákona je predovšetkým vymedzenie štruktúry orgánov verejnej moci v oblasti prevencie kriminality a ustanovenie ich pôsobnosti. Ide o orgány výkonnej moci (vláda, ústredné a miestne orgány štátnej správy), ako aj ostatné orgány verejnej moci (polícia, prokuratúra, súdy, obce a vyššie územné celky - samosprávne kraje.) Navrhuje sa, aby ministerstvo vnútra prostredníctvom svojho osobitného útvaru (zariadenia) spracúvalo údaje o kriminalite a inej protispoločenskej činnosti so zameraním na problematiku boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Na miestnej úrovni sa zverujú relevantné kompetencie obvodným úradom v sídlach krajov, ktoré prostredníctvom koordinátorov pre prevenciu kriminality majú plniť koordinačnú funkciu v oblasti prevencie kriminality v územných obvodoch krajov. Taktiež sa ustanovujú pravidlá na zabezpečenie racionálneho financovania projektov v oblasti prevencie kriminality z prostriedkov štátneho rozpočtu. Priamou novelou kompetenčného zákona sa Rada vlády Slovenskej republiky pre prevenciu kriminality zaraďuje medzi stále poradné orgány vlády.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi, ako aj s medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

**Doložka finančných, ekonomických, environmentálnych vplyvov,**

**vplyvov na zamestnanosť a podnikateľské prostredie**

**Dopad na verejné financie**

Návrh zákona zakladá tieto nároky na výdavkovú časť štátneho rozpočtu:

a) financovanie projektov v oblasti prevencie kriminality v sume 40,0 mil. Sk každoročne na tri nasledujúce rozpočtové roky; výdavky na tento účel v uvedenej sume sa uplatnili a zabezpečili aj v minulom roku a sú tiež zapracované do návrhu rozpočtu kapitoly ministerstva vnútra na rok 2009,

b) v súvislosti so zriadením 16 štátnozamestnaneckých miest na obvodných úradoch v sídlach krajov (8 so zameraním na všeobecnú prevenciu kriminality a 8 na prevenciu drogovej závislosti) sa predpokladajú

1. jednorazové výdavky v sume 1,2 mil. Sk v kategórii 630 – tovary a služby, a to na interiérové vybavenie, výpočtovú techniku a telekomunikačnú techniku,

2. každoročne opakujúce sa výdavky v sume 5,647 mil. Sk, z toho v kategórii 610 – mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania v sume 3,473 mil. Sk, v kategórii 620 – poistné a príspevok do poisťovní v sume 1,214 mil. Sk a prevádzkové výdavky v kategórii 630 – tovary a služby (cestovné tuzemské, poštovné a telekomunikačné služby, všeobecný materiál, údržba výpočtovej techniky, školenia a porady, stravovanie, prídel do sociálneho fondu) v sume 0,960 mil. Sk,

c) v súvislosti so zriadením Informačného centra na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prevenciu kriminality sa vyžaduje zriadiť 5 pracovných miest (4 štátnozamestnanecké miesta a 1 miesto v režime verejnej služby); pôjde o jednorazové výdavky v sume 0,756 mil. Sk v kategórii 630 – tovary a služby a každoročne opakujúce sa výdavky v sume 1,665 mil. Sk v kategórii 610 – (najmä mzdy a iné opakujúce sa výdavky).

Celkový dopad návrhu zákona na štátny rozpočet predstavuje jednorazovo 1,956 mil. Sk a každoročne na tri nasledujúce rozpočtové roky asi 47,312 mil. Sk vrátane vynakladania finančných prostriedkov určených na preventívne projekty.

**Dopad na obyvateľov, hospodárenie podnikateľskej sféry a iných právnických osôb**

Návrh zákona nemá negatívny dopad na obyvateľov ani na hospodárenie podnikateľskej sféry a iných právnických osôb.

**Dopad na životné prostredie**

Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie.

**Dopad na zamestnanosť**

Realizácia navrhovanej právnej úpravy nebude mať negatívny dopad na zamestnanosť.

**Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie**

Návrh zákona nezhoršuje a nenarúša podmienky podnikania.

Doložka zlučiteľnosti

návrhu zákona

s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie

**1. Predkladateľ právneho predpisu:**

# Vláda Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu právneho predpisu:**

Návrh zákona o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov

**3. Problematika návrhu právneho predpisu:**

a) nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev,

b) je upravená v práve Európskej únie,

- primárnom: Zmluva o založení Európskej únie v platnom znení – hlava VI

- sekundárnom:

* Rozhodnutie Rady z 28. mája 2001 o vytvorení Európskej siete na prevenciu kriminality (2001/427/SVV) (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ kap. 19/zv. 4),
* Rezolúcia o trestnej činnosti malého rozsahu v mestských oblastiach a jej prepojeniach na organizovaný zločin (Ú. v. ES C 20, 24.1.1994, s. 188),
* Rezolúcia o usmerneniach a opatreniach na prevenciu proti organizovanému zločinu v súvislosti s vytvorením komplexnej stratégie pre boj proti nemu (Ú. v. ES C 379, 7.12.1998, s. 44),
* Stratégia Európskej únie pre začiatok nového milénia pre prevenciu a kontrolu organizovaného zločinu (Ú. v. ES C 124, 3.5.2000, s. 1),

c) nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločenstiev alebo Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev.

Vzhľadom na vnútroštátny charakter navrhovaného právneho predpisu je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4, 5 a 6 doložky zlučiteľnosti.

**B. Osobitná časť**

**K článku I**

K § 1 až 3

V základných ustanoveniach sa vymedzuje predmet navrhovanej právnej úpravy, všeobecné pravidlo správania sa každého jednotlivca na účel potláčania kriminality a inej protispoločenskej činnosti a ťažiskové pojmy, ktoré sa používajú v jej texte. Jednotlivé formy inej protispoločenskej činnosti návrh zákona zámerne nedefinuje vzhľadom na ich rôznorodosť. Ide o rôzne spôsoby konania, ktoré nie sú trestným činom (zločinom alebo prečinom), správnym deliktom (priestupkom alebo iným správnym deliktom), avšak takéto konanie je vnímané spoločnosťou negatívne a spravidla tvorí základ kriminality, napríklad nadmerné požívanie alkoholických nápojov, žobranie, agresívne správanie na verejnosti, prostitúcia, rôzne druhy patologickej závislosti (drogy, hracie automaty, internet).

K § 4

Ustanovuje sa štruktúra orgánov verejnej moci, ktorým tento zákon alebo osobitné predpisy zverujú pôsobnosť v oblasti prevencie kriminality. Ide o orgány výkonnej moci štátu, ďalšie štátne orgány, ale aj neštátne subjekty – obce a vyššie územné celky (samosprávne kraje). Orgánom verejnej moci v oblasti prevencie kriminality sa všeobecne ustanovuje povinnosť postupovať pri výkone svojej pôsobnosti vymedzenej osobitnými predpismi tak, aby viedli právne subjekty k dodržiavaniu právneho poriadku.

K § 5

Vláda ako vrcholný orgán výkonnej moci bude zabezpečovať v oblasti prevencie kriminality úlohy koncepčného a strategického významu. K nim patrí aj schvaľovanie uceleného programového dokumentu, a to stratégie prevencie kriminality, ktorého obsahom je najmä definovanie priorít v oblasti prevencie kriminality na obdobie určené vládou a spôsobu ich dosiahnutia.

V súlade s kompetenčným zákonom stálym poradným orgánom vlády v oblasti prevencie kriminality je Rada vlády Slovenskej republiky pre prevenciu kriminality. Navrhuje sa, aby predsedom rady bol minister vnútra a podpredsedom minister spravodlivosti, keďže uvedení funkcionári riadia rezorty s rozhodujúcim vplyvom na prevenciu kriminality. Ďalšími členmi rady môžu byť nielen zástupcovia štátnych orgánov a orgánov územnej samosprávy, ale aj významní odborníci z teórie a praxe v oblasti prevencie kriminality, ktorých na návrh ministra vnútra vymenúva vláda.

Najdôležitejšie úlohy rady sa ustanovujú demonštratívnym spôsobom. Funkcia člena rady je čestná, teda bezodplatná; zastúpenie člena rady na jej rokovaní sa nevylučuje. Štatút rady upraví podrobnosti o zložení a úlohách rady, ako aj spôsob jej rokovania.

K § 6

Taxatívnym spôsobom sa ustanovujú kompetencie ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy v oblasti prevencie kriminality. Tieto ústredné orgány štátnej správy v rámci svojej pôsobnosti rozpracúvajú vládou schválenú stratégiu prevencie kriminality do hlavných úloh svojej činnosti, zisťujú a skúmajú príčiny kriminality a inej protispoločenskej činnosti a prijímajú opatrenia na ich odstránenie; sú oprávnené vypracúvať a financovať svoje projekty, ako aj zverejňovať výzvy na predkladanie projektov fyzickými osobami a právnickými osobami, následne schvaľovať tieto projekty a finančne ich podporovať, a to s osobitným zreteľom na priority určené v stratégii prevencie kriminality na príslušné obdobie.

K § 7

V tomto paragrafe sa vymedzuje pôsobnosť, ktorú bude zabezpečovať len ministerstvo vnútra prostredníctvom Informačného centra na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prevenciu kriminality, ktoré zriaďuje ako svoje zariadenie bez právnej subjektivity. Konkrétne ide o centrálne spracúvanie údajov o kriminalite a inej protispoločenskej činnosti na účel jej predchádzania. Tieto údaje získava od orgánov verejnej moci pôsobiacich v oblasti prevencie kriminality a iných právnych subjektov, ktoré pôsobia v Slovenskej republike, ako aj od príslušných orgánov a organizácií v zahraničí; predmetné údaje tiež oprávneným subjektom na vyžiadanie poskytuje. Spomenuté informačné centrum sa sústreďuje predovšetkým na spracúvanie a poskytovanie údajov súvisiacich s rôznymi formami trestnej činnosti obchodovania s ľuďmi.

V súlade so zákonom č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov sa ustanovuje účel a rozsah spracúvania a poskytovania osobných údajov uvedeným informačným centrom, ktoré sa týkajú páchateľov a obetí kriminality a inej protispoločenskej činnosti.

K § 8

Relevantné postavenie a pôsobnosť v systéme miestnych orgánov štátnej správy sa zveruje obvodnému úradu v sídle kraja. Tento miestny orgán štátnej správy so všeobecnou vecnou pôsobnosťou rozpracúva v súčinnosti s vyšším územným celkom vládou schválenú stratégiu prevencie kriminality na podmienky územia kraja a v pravidelných ročných intervaloch predkladá rade vlády pre prevenciu kriminality správu o plnení úloh z predmetnej stratégie. Obvodný úrad v sídle kraja tiež posudzuje projekty právnych subjektov v oblasti prevencie kriminality, predkladá ich s odporúčajúcim stanoviskom rade vlády pre prevenciu kriminality na schválenie a uzatvára zmluvy o poskytnutí dotácie zo štátneho rozpočtu na uskutočňovanie projektov. V záujme uplatňovania jednotnej politiky štátu v oblasti prevencie kriminality na území kraja, obvodný úrad v sídle kraja prostredníctvom krajského koordinátora pre prevenciu kriminality (jedného so zameraním na všeobecnú prevenciu kriminality a jedného na prevenciu drogovej závislosti) zjednocuje činnosť iných miestnych orgánov štátnej správy.

Iné miestne orgány štátnej správy než obvodný úrad v sídle kraja budú plniť v oblasti prevencie kriminality v rozsahu svojej pôsobnosti niektoré vymedzené úlohy týkajúce sa odstraňovania príčin kriminality a inej protispoločenskej činnosti.

K § 9

Ostatné orgány verejnej moci, napríklad prokuratúra, súdy, Policajný zbor, obce, vykonávajú pôsobnosť v oblasti prevencie kriminality v rozsahu vymedzenom osobitnými predpismi.

K § 10

Ustanovuje sa, ktorý orgán verejnej moci je poskytovateľom dotácií.

Na financovanie projektu v oblasti prevencie kriminality, ktorý schválila rada vlády pre prevenciu kriminality, dotáciu právnickej osobe alebo fyzickej osobe poskytuje obvodný úrad v sídle kraja z rozpočtovej kapitoly ministerstva vnútra. Projekt predložený a schválený na základe výzvy príslušného ministerstva alebo iného ústredného orgánu štátnej správy finančne podporuje formou dotácie tento orgán zo svojej rozpočtovej kapitoly.

Realizácia projektov musí byť v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

K § 11

Ustanovuje sa mechanizmus spolufinancovania projektu v oblasti prevencie kriminality z prostriedkov štátneho rozpočtu a iných zdrojov. Účelom dotácie totiž nie je finančne pokryť projekt v celom rozsahu, ale vyžaduje sa primeraná finančná spoluúčasť žiadateľa o jej poskytnutie. Dotáciu nemožno poskytnúť v jednom rozpočtovom roku opakovane. Taxatívnym spôsobom sa vymedzujú prekážky poskytnutia dotácie. Ide o prekážky v postavení žiadateľa (štátne orgány a niektoré ďalšie štátne inštitúcie) a o prípady, ktoré vzhľadom na svoju závažnosť vylučujú poskytnutie dotácie. I keď z konštrukcie procesu poskytovania dotácie vyplýva, že na jej poskytnutie nie je právny nárok ani po splnení zákonom ustanovených podmienok, táto skutočnosť sa zdôrazňuje z hľadiska právnej istoty pri vykonávaní zákona.

K § 12

O poskytnutie dotácie je potrebné požiadať písomnou formou. Okrem nevyhnutných identifikačných údajov žiadateľa sa k žiadosti prikladajú viaceré doklady preukazujúce jej opodstatnenie vrátane projektu, na ktorý sa dotácia požaduje. Rozsah požadovaných dokladov má umožniť komplexné posúdenie vierohodnosti žiadateľa na nakladanie s prostriedkami štátneho rozpočtu.

Určuje sa príslušnosť obvodných úradov v sídlach krajov na podanie žiadosti o dotáciu na základe výzvy rady vlády pre prevenciu kriminality. Žiadosť iniciovaná výzvou ministerstva alebo iného ústredného orgánu štátnej správy sa predkladá priamo tomuto orgánu.

K § 13

Dotácia schválená príslušným orgánom sa poskytuje na základe verejnoprávnej zmluvy (správnej dohody), ktorá musí mať písomnú formu. Návrh zákona ustanovuje podstatné náležitosti tejto zmluvy, ako aj lehotu na vrátenie nevyčerpanej časti dotácie orgánu štátnej správy, ktorý dotáciu poskytol.

K § 14

V záujme zvýšenia účinnosti prevencie kriminality orgány verejnej moci pri výkone pôsobnosti podľa tohto zákona spolupracujú nielen medzi sebou, ale aj s ďalšími subjektmi v Slovenskej republike i zahraničí.

K § 15

Z hľadiska právnej istoty a s ohľadom na podstatu konaní upravených týmto zákonom sa vylučuje použitie procesných pravidiel správneho poriadku.

Zvýrazňuje sa skutočnosť, že týmto zákonom nie sú dotknuté právne predpisy upravujúce štátnu pomoc.

**K článku II**

Kompetenčný zákon sa dopĺňa o Radu vlády Slovenskej republiky pre prevenciu kriminality ako stály poradný orgán vlády, ktorý vláda zriaďuje na plnenie koordinačných, konzultatívnych a odborných úloh v oblasti prevencie kriminality.

Zároveň sa spresňuje právne postavenie Úradu vlády Slovenskej republiky ako ústredného orgánu štátnej správy z hľadiska úloh, ktoré plní vo vzťahu k vláde.

**K článku III**

Navrhovaná účinnosť zákona zohľadňuje potrebnú dĺžku legislatívneho procesu vrátane legisvakančnej doby.

V Bratislave 10. septembra 2008

**Robert Fico**

**predseda vlády**

**Slovenskej republiky**

**Robert Kaliňák**

**podpredseda vlády a minister vnútra**

**Slovenskej republiky**