### D ô v o d o v á s p r á v a

#### Všeobecná časť

Účelompredkladaného návrhu zákona o preukazovaní pôvodu majetku je zaplniť medzeru v právnom systéme Slovenskej republiky a vytvoriť právny rámec účinného postupu proti osobám neschopným hodnoverne preukázať pôvod a spôsob nadobudnutia svojho majetku. Trestný zákon síce umožňuje uložiť trest prepadnutia veci alebo trest prepadnutia majetku, ale ich uloženie predpokladá najskôr uznanie osoby vinnou zo spáchania trestného činu, čo kladie na príslušné orgány činné v trestnom konaní veľké nároky pri znášaní dôkazného bremena. Postup podľa trestného práva je preto absolútne neúčinný. Rovnako sa neosvedčil ani postup podľa Občianskeho zákonníka a jeho ustanovení o bezdôvodnom obohatení, či podľa iných právnych predpisov, osobitne daňových. K rovnakému záveru došli aj iné vyspelé demokracie, ktoré sa rozhodli vzniknutý nedostatok nahradiť zavedením civilnej právnej úpravy umožňujúcej siahnuť na majetok, nadobudnutie ktorého nevie dotknutá osoba uspokojivo vysvetliť. Navrhovaná právna úprava je preto spoločensky žiaduca a potrebná.

Návrh zákona je predkladaný súčasne s návrhom novely Ústavy Slovenskej republiky, ktorá sa týka otázok spojených s vlastníctvom zákonne nadobudnutého majetku a úpravy problematiky iných možných zásahov do vlastníckeho práva, ak ide o majetok nadobudnutý nezákonným spôsobom alebo z nelegálnych príjmov alebo ak ide o opatrenie nevyhnutné v demokratickej spoločnosti pre bezpečnosť štátu, ochranu verejného poriadku, mravnosti alebo práv a slobôd iných. Vychádza z predpokladu, že každý vie preukázať pôvod svojich majetkových prírastkov. Ak tomu tak nie je, štát bude mať právo iniciovať konanie na civilnom súde a žiadať od žalovanej osoby, aby vyvrátila dôvodné pochybnosti o nepoctivom pôvode svojho majetku. Pokiaľ žalovaná strana takto, vylúčiac dôvodné pochybnosti, nepreukáže pôvod a spôsob nadobudnutia sporného majetku, súd rozhodne, že takýto majetok pripadne štátu. Aby sa vylúčilo podozrenie z ovplyvňovania, právo podať návrh na začatie konania na súde bude mať len prokurátor. Návrh zákona prináša aj mechanizmy obmedzujúce prípady, kedy by žalovaná osoba chcela obísť účel tohto zákona. Ak však súd návrh prokurátora sčasti alebo celkom zamietne, pretože žalovaná osoba dostatočne vysvetlí pôvod svojho majetku, štát bude niesť zodpovednosť za prípadnú škodu, ktorá vznikla na majetku žalovaného v dôsledku postupu podľa tohto zákona.

Pri príprave tohto zákona sa využili poznatky z obdobnej právnej úpravy platnej v Taliansku a  v Anglicku a Walese. V týchto, ale aj iných krajinách štát pristupuje k tvrdým ekonomickým opatreniam prostredníctvom civilného súdneho konania, pokiaľ nie je možné osobu postihnúť trestným právom. Civilné konanie je v porovnaní s trestným, ktoré vyžaduje rešpektovanie prezumpcie neviny, zákazu retroaktivity a dôkazného bremena na strane štátu, podstatne pružnejšie. Rozhodnutie civilného súdu o odňatí majetku, u ktorého nie je majiteľ schopný uspokojivo vysvetliť jeho pôvod, nie je ani rozhodnutím o vine osoby zo spáchania trestného činu, ani trestom. Aj preto orgány Európskeho dohovoru o ľudských právach považujú obdobné civilné právne úpravy za zlučiteľné s požiadavkami Dohovoru, pretože ich hodnotia ako dovolenú kontrolu používania majetku v súlade so všeobecným záujmom (článok 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru).

Pokiaľ ide o terminológiu používanú v návrhu zákona, primerane sa použili právne termíny platné v právnom poriadku Slovenskej republiky .

Návrh zákona rovnako zohľadnil pripomienky, ktoré sa vzniesli pri predchádzajúcich pokusoch presadiť návrh obdobného zákona v NR SR. Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, s ostatnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Návrh zákona v prípade jeho schválenia bude mať vplyv na štátny rozpočet aj zamestnanosť. Generálna prokuratúra Slovenskej republiky nebude môcť zabezpečiť plnenie úloh pre ňu vyplývajúcich z tohto návrhu zákona bez zvýšenia doterajšieho počtu prokurátorov a finančných prostriedkov potrebných na organizačno-materiálne zabezpečenie plnenia týchto úloh.

**D O L O Ž K A**

**o posúdení vplyvov**

1. **Vplyvy na verejné financie:**

Zvýšenie počtu funkčných miest prokurátorov a štátnych zamestnancov v rezorte prokuratúry zakladá zvýšené nároky na štátny rozpočet na rok 2011 v sume 8 038 637 eur.

**2. Vplyvy na obyvateľov, hospodárenie podnikateľskej sféry a iných právnických osôb**:

Návrh zákona nebude mať vplyv na občanov Slovenskej republiky, nebude mať vplyv na hospodárenie podnikateľskej sféry a iných právnických osôb.

**3. Vplyvy na životné prostredie:**

Predložený návrh zákona nebude mať vplyv na životné prostredie.

**4. Vplyvy na zamestnanosť:**

Potreba zvýšenia počtu prokurátorov v rezorte prokuratúry. Zvýšenie počtu funkčných miest prokurátorov celkom o 130 a štátnych zamestnancov o 104.

**5. Vplyvy na podnikateľské prostredie**:

Predmetný návrh zákona nebude mať vplyv na podnikateľské prostredie.

**Doložka zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie**

1. **Predkladateľ právneho predpisu**: Vláda Slovenskej republiky.

1. **Názov právneho predpisu**:Návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku.
2. **Problematika návrhu právneho predpisu:**

a) nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev.

1. je upravená v práve Európskej únie:

- v článku 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, podľa ktorého Európska únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu;

- v článku 6 ods. 2 a 3 Zmluvy o Európskej únii, podľa ktorých základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Európskej únie; Európska únia pristúpi k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

1. nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločenstiev alebo Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev.
2. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskym spoločenstvám a Európskej únii:**
3. lehota na prebratie smernice alebo rámcového rozhodnutia podľa určenia gestorských ústredných orgánov štátnej správy zodpovedných za prebratie smerníc a vypracovanie tabuliek zhody k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov alebo lehota na implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia z nich vyplývajúca - bezpredmetné.

b) informácia o konaní začatom proti Slovenskej republike o porušení Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev podľa čl. 226 až 228 Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev v platnom znení – nebolo začaté žiadne konanie.

c) informácia o právnych predpisoch, v ktorých sú preberané smernice alebo rámcové rozhodnutia už prebraté spolu s uvedením rozsahu tohto prebratia - bezpredmetné.

1. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie:** úplný.
2. **Gestor:** bezpredmetné.

#### Osobitná časť

#### K ustanoveniu § 1

Účelom zákona je upraviť osobitný spôsob odnímania majetku osobám, ktoré nie sú schopné hodnoverným spôsobom preukázať legálny pôvod a spôsob nadobudnutia svojich majetkových prírastkov.

Zákon má byť aplikovateľný na ktorúkoľvek osobu (napríklad na dílera s drogami a pod.), ktorá nevie preukázať pôvod svojho majetku, vrátane ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov.

#### K ustanoveniu § 2

Toto ustanovenie upravuje vzťah návrhu zákona k trestnoprávnej úprave a k zákonu o sudcoch a prísediacich a zákonu o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry.

Možnosť prepadnutia majetku v prospech štátu v podľa tohto zákona nie je ani rozhodovaním o vine dotknutej osoby ani trestom podľa trestného práva. Aj preto je navrhovaná právna úprava v súlade s ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky a osobitne Európskeho dohovoru o ľudských právach. Orgány Európskeho dohovoru posúdili obdobné civilné právne úpravy za zlučiteľné s požiadavkami ochrany vlastníckeho práva obsiahnutými v článku 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru, zásady prezumpcie neviny a zákazu retroaktivity (pozri najmä rozhodnutie Európskej komisie pre ľudské práva z 15. apríla 1991 o prijateľnosti sťažnosti vo veci M. v Taliansko). Rozhodnutia civilných súdov o odnímaní majetku, u ktorého nevie dotknutá osoba preukázať poctivý pôvod, sa orgánmi Dohovoru považujú za dovolenú „kontrolu používania majetku v súlade so všeobecným záujmom“ *(„to control the use of property in accordance with the general interest“*). Vzhľadom na netrestný charakter právna úprava neporušuje ani zásadu prezumpcie neviny ani zákaz retroaktivity, ktorá je v civilnom práve možná a nie je výslovne zakázaná.

#### K ustanoveniu § 3

Orgán verejnej moci na základe informácií získaných z rôznych zdrojov (napríklad z písomných oznámení fyzických osôb a právnických osôb, ale aj z vlastnej činnosti) oznámi dôvodné podozrenie, že majetok osoby bol nadobudnutý nezákonným spôsobom, službe finančnej polície Policajného zboru. Službe finančnej polície Policajného zboru môžu podávať formou ustanovenou zákonom oznámenia v tejto veci aj fyzické osoby alebo právnické osoby. Neprihliada na oznámenia, ktoré nemajú zákonom ustanovenú formu.

#### K ustanoveniu § 4

Toto ustanovenie taxatívne vymedzuje uloženie povinnosti službe finančnej polície Policajného zboru a iným orgánov verejnej moci, právnickým osobám a fyzickým osobám pri preskúmavaní príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku osoby, proti ktorej smeruje oznámenie.

Odsek 3 upravuje, kto je povinný poskytnúť súčinnosť pri získavaní informácií, ktoré môžu prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku.   Odsek 4 ukladá dotknutej osobe povinnosť strpieť úkony potrebné na presné označenie majetku, ktorého pôvod sa má preukázať.

##### K ustanoveniu § 5

Tento paragraf vymedzuje osoby, na ktoré sa nevzťahuje oznamovacia povinnosť a povinnosť poskytnúť súčinnosť podľa § 3 a 4 alebo ktorá ju môže odmietnuť.

##### K ustanoveniu § 6

Služba finančnej polície Policajného zboru po preskúmaní majetkových pomerov dotknutej osoby podá príslušnému prokurátorovi podnet na podanie návrhu na začatie konania, ak hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1500-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy.

Návrh zákona ustanovuje  minimálnu hodnotu nepreukázaného majetku – 1500-násobok minimálnej mzdy – ktorá musí byť naplnená, aby mohlo nastať konanie podľa tohto zákona. Toto ustanovenie zakotvuje podmienky zásahu do vlastníckeho práva na základe navrhovaného článku 20 ods. 5 novely Ústavy Slovenskej republiky a súčasne má vylúčiť prípady zneužívania zákona a obmedziť jeho aplikáciu predovšetkým na vážne prípady obohatenia sa v rozpore s právom a etikou.

Ustanovuje sa príslušnosť prokurátora.

**K ustanoveniu § 7**

Prokurátor preskúma podnet na podanie návrhu na začatie konania o vyslovenie toho, že majetok bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov. V prípade potreby požiada službu finančnej polície Policajného zboru o doplnenie podnetu alebo ďalšie preskúmanie v tejto súvislosti.

Prokurátor požiada dotknutú osobu, aby vysvetlila pôvod svojho majetku. Návrh zákona ustanovuje 30-dňovú lehotu od doručenia žiadosti, v ktorej sa dotknutá osoba vyjadrí k pôvodu a spôsobu nadobudnutia označeného majetku. Vychádza sa z toho, že majetkové prírastky nadobudnuté poctivo a v súlade s dobrými mravmi preukáže dotknutá osoba bez akýchkoľvek ťažkostí a nie je potrebné uvažovať o predĺžení určenej lehoty. Poskytnutie dlhšej lehoty by bezdôvodne vytváralo výhody osobám, u ktorých je pravdepodobnosť postupu podľa tohto zákona.

Na vysvetlenie pôvodu majetkových prírastkov nepostačuje všeobecné vyhlásenie o poctivosti zdrojov (napr. že majetok dotknutá osoba získala dlhoročnou poctivou prácou, výhrou v lotérii bez predloženia príslušnej dokumentácie, či predloženie čestných vyhlásení o rôznych pôžičkách a pod.). Návrh zákona výslovne na prvom mieste uvádza listiny (zmluvy o pôžičkách včítane spôsobu ručenia a splácania pôžičky, rozhodnutia o dedičstve a pod.) ako základný dôkazový materiál preukazujúci pôvod majetku. V tejto súvislosti možno paralelne poukázať na ustanovenie § 28 zákona č. 154/2001 Z.z. Do úvahy samozrejme prichádza aj iný dôkaz.

**K ustanoveniu § 8**

Ustanovenia § 8 definujú, čoho sa generálny prokurátor v konaní na súde podľa tohto zákona môže domáhať a čo je, okrem všeobecných náležitostí, osobitnou náležitosťou návrhu na začatie konania.

Lehota 30 dní uvedená v § 7 ods. 2 má motivovať práve možnosť prokurátora podať návrh na začatie konania na civilnom súde. Prokurátor bude konať len vtedy, ak pôjde o podozrivý majetok minimálne v hodnote rovnajúcej sa 1500-násobku minimálnej mzdy a naďalej budú pretrvávať dôvodné pochybnosti o zákonnosti a čestnosti nadobudnutia takéhoto majetku.

V odseku 3 zákon prináša mechanizmus, ktorý má zabrániť, aby dotknutá osoba neuskutočňovala prevody majetku s cieľom obísť účel tohto zákona. Ak tak urobí, právne úkony spojené s prevodom majetku budú neplatné v zmysle ustanovenia § 39 Občianskeho zákonníka.

**K ustanoveniu § 9**

Žalovaný musí uspokojivo vysvetliť pôvod a spôsob nadobudnutia majetku na súde poskytnutím dôkazov a vyvrátiť dôvodné pochybnosti o zákonnosti a čestnosti nadobudnutého majetku. Ak žalovaný túto mieru dôkazného bremena unesie, súd návrh zamietne. V opačnom prípade súd rozhodne o tom, že odporca majetok nadobudol z nelegálnych príjmov a že tento prepadá v prospech štátu.

**K ustanoveniu § 10**

V tomto ustanovení sa podrobnejšie upravuje ďalší postup súdu po vydaní rozhodnutia o nadobudnutí majetku z nelegálnych príjmov a jeho prepadnutí v prospech štátu.

**K ustanoveniu § 11**

Na konanie, pokiaľ tento zákon neustanovuje inak, sa primerane použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku. Podľa § 8 ods. 3 súd môže na návrh prokurátora predbežným opatrením podľa Občianskeho súdneho poriadku uložiť odporcovi, aby nenakladal s určitým majetkom v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu. Obdobne sa na postup prokurátora podľa § 7 použijú ustanovenia zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov.

Štát v prípade úspechu dotknutej osoby jej bude musieť nahradiť škodu, ktorá jej vznikla v dôsledku aplikácie tohto zákona. Aj toto ustanovenie je zárukou, že generálny prokurátor pristúpi k podaniu návrhu na začatie konania naozaj len v odôvodnených prípadoch.

Toto ustanovenie upravuje aj vzťah návrhu zákona k trestnoprávnej úprave.

**K ustanoveniu § 12**

Účinnosť zákona sa navrhuje od 1. januára 2011.

Bratislava 13. januára 2010.

Robert F i c o, v.r.

predseda vlády Slovenskej republiky