**Dôvodová správa**

**Všeobecná časť**

Návrh zákona odpovedá na spoločenskú potrebu, vyvolanú skutočnosťou, že napriek množiacim sa správam o extrémne vysokých škodách, ktoré štát utrpel v dôsledku rôznych nevýhodných transakcií, uzavretých v jeho mene konkrétnymi osobami, žiadna z týchto osôb nečelí reálnej hrozbe, že by za takéto konanie mohla niesť inú než iluzórnu zodpovednosť, majúcu v tom najhoršom prípade podobu jedného, dvoch dní mediálnej pozornosti.

V časoch, keď enormne rastie tlak na verejné financie a môže byť ohrozená schopnosť štátu financovať niektoré zo svojich základných funkcií, je nevyhnutné prijať opatrenie, ktoré jednak priblíži povinnosti verejných funkcionárov k povinnostiam ostatných občanov a jednak vytvorí priestor pre aspoň čiastočnú náhradu škôd, ktoré mu vzniknú v dôsledku úmyselného alebo vedome nedbanlivého porušenia povinností zo strany verejných funkcionárov. Účelom navrhovanej úpravy je teda dať štátu, resp. jeho daňovníkom reálnu a účinnú možnosť získať späť prostriedky, o ktoré štát alebo jednotky územnej samosprávy prídu v dôsledku vedomého porušenia povinností verejných funkcionárov pri správe a nakladaní so zvereným majetkom a finančnými prostriedkami. V tejto súvislosti dáva zákon nové procesné nástroje aj orgánom, ktoré sa často sťažujú na absenciu reálnych možností usilovať o nápravu.

Návrh zákona je postavený na troch pilieroch:

zavedenie hmotnej zodpovednosti verejných funkcionárov za porušenie ich povinnosti pristupovať k verejným zdrojom s náležitou starostlivosťou riadneho hospodára. Štandard zavinenia je koncipovaný rovnako, ako pri nedávno schválenej novele Trestného zákona, t.j. vyžaduje sa tzv. vedomá nedbanlivosť.

možnosť úhrady škody poisťovňou v prípade, ak verejný funkcionár má pre prípad vzniku zodpovednosti za tento typ škody uzavretú poistnú zmluvu.

návrhové oprávnenie generálneho prokurátora podať v mene štátu alebo samosprávy žalobu o náhradu takejto škody, ktoré je za istých okolností koncipované ako povinnosť.

Predkladaný návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská  republika viazaná.

Prijatie tohto návrhu zákona a jeho aplikácia v praxi si nevyžaduje výdavky zo štátneho rozpočtu, rozpočtov obcí a vyšších územných celkov.

Návrh zákona nebude mať dopad na environmentálnu oblasť.

**Osobitná časť**

K čl. I.

K bodu 1

Navrhuje sa rozšírenie predmetu úpravy, čiže zmena, ktorá má vo vzťahu k vecnej podstate návrhu zákona len legislatívno-technickú povahu a reflektuje obsah navrhovanej štvrtej časti zákona.

K bodu 2

Pre účely aplikácie zákona v navrhovanej podobe je nevyhnutné zaviesť pojmové vymedzenie verejného činiteľa.

K bodu 3

Navrhované rozšírenie legálnej definície nesprávneho úradného postupu pôvodnú definíciu nijako nemení, ani nezakladá nový právny stav v porovnaní s tým, ktorý platí podľa doterajšej úpravy. Účelom návrhu je predísť prípadným výkladovým a aplikačným pochybnostiam ohľadom otázky, či prijatie ústavného zákona alebo zákona alebo schválenie medzinárodnej zmluvy je možné považovať za nesprávny úradný postup. S prihliadnutím na to, že v demokratickom právnom štáte podliehajú výsledky normotvornej činnosti parlamentu výlučne kontrole špecializovaného orgánu (ústavný súd) a z povahy veci nemôžu byť predmetom žalôb na všeobecných súdoch, navrhuje sa aj výslovne potvrdiť už dnes implicitne prítomné vyňatie ústavných zákonov, zákonov a medzinárodných zmlúv z legálnej definície nesprávneho úradného postupu.

K bodu 4

Upravuje sa štandard zodpovednosti pri takom spôsobe výkonu verejnej moci, aký má povahu nakladania s majetkom alebo finančnými prostriedkami. Tento štandard spočíva v povinnosti nakladania so zverenými hodnotami s odbornou starostlivosťou, hospodárne, efektívne a v súlade s účelom ich použitia.

Zodpovednosť za porušenie tejto povinnosti vzniká v prípade, ak sa jej verejný funkcionár dopustil v režime tzv. vedomej nedbanlivosti, t.j. ak vedel, že tým môže spôsobiť škodu štátu alebo územnej samospráve, ale bez primeraných dôvodov sa spoliehal, že škodu nespôsobí. *A minori ad maius* sa zodpovednosť uplatní aj v prípade úmyselného zavinenia.

Navrhuje sa upraviť možnosť exkulpácie výlučne v prípade, ak verejný činiteľ objektívne nemohol konať inak, ako konal, pretože bol pri svojom konaní viazaný právnym predpisom alebo rozhodnutím orgánu aplikácie práva a ak by konal inak, konal by v rozpore s týmto predpisom alebo rozhodnutím.

Návrh zákona upravuje tiež prípady spoločnej zodpovednosti verejných činiteľov v prípade, ak sa na právnom úkone, vedúcom k vzniku škody, podieľalo viac verejných činiteľov. Zbavenie sa zodpovednosti v takomto prípade sa navrhuje upraviť len vo vzťahu k rozhodovaniu kolektívneho orgánu a vo vzťahu k osobám, ktoré pri rozhodovaní hlasovali proti vykonaniu úkonu a rovnako pre prípady, kde síce došlo ku konaniu viacerých verejných činiteľov, ale len konanie niektorých z nich sa vyžadovalo na platnosť samotného úkonu.

Vo veci uplatnenia nároku na náhradu škody bude oprávnený konať generálny prokurátor, pričom nevyhnutným titulom pre uplatnenie nároku bude právoplatné rozhodnutie o porušení povinnosti pri nakladaní a správe majetku. Výnimky z tohto pravidla sa navrhujú ustanoviť v dvoch prípadoch – ak ide o výsledky kontroly či dozoru, proti ktorým nie je prípustný prostriedok nápravy, vedúci k onomu právoplatnému rozhodnutiu alebo ak samotnú kontrolu plnenia povinností nie je podľa platného práva oprávnený vykonať žiaden orgán. Zisťovanie porušenia povinnosti bude v týchto dvoch prípadoch vecou súdu.

K bodu 5

Analogicky ako pri poistení zodpovednosti advokátov, notárov a exekutúrov za škodu spôsobenú pri výkone advokácie sa upravuje možnosť verejného funkcionára uzavrieť zmluvu na predmetný typ zodpovednosti za škodu. Na rozdiel od vyššie spomenutých profesií, pri ktorých je poistenie zodpovednosti koncipované ako povinnosť, sa vo vzťahu k verejným funkcionárom navrhuje fakultatívna povaha poistenia, nakoľko z dôvodu taxatívneho výpočtu ústavných predpokladov výkonu verejnej funkcie nie je možné tento výkon podmieniť povinnosťou uzavrieť poistenie zodpovednosti.

V prípade existencie poistného vzťahu musí návrhu na začatie konania o náhradu škody predchádzať rokovanie s poisťovňou o tejto náhrade.

K bodu 6:

Vylúčenie možnosti žiadať nemajetkovú ujmu je odôvodnené tým, že v prípade tohto druhu zodpovednosti je poškodeným štát, resp. samospráva a dostačujúcou je náhrada škody, keďže z povahy veci nedochádza k zásahu do osobnostnej sféry poškodeného.

K bodu 7:

Navrhuje sa upraviť osobitná objektívna premlčacia lehota na uplatnenie práva na náhradu škody. Dôvodom je najmä skutočnosť, že v prípade tejto zodpovednosti nie je poškodený priamym účastníkom konania, ktorým bola škoda spôsobená, ako je tomu pri nezákonnom rozhodnutí či nesprávnom úradnom postupe. Z tohto dôvodu je vylúčená, resp. ťažko aplikovateľná subjektívna premlčacia lehota.

K čl. II

Účinnosť sa navrhuje ustanoviť na 1. január 2012, keďže v tomto prípade nie je potrebná osobitná legisvakačná lehota.