**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Miroslav Beblavý a Martin Fedor predkladajú na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky návrh na vydanie zákona o majetkových priznaniach niektorých verejných činiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Cieľom návrhu zákona je vytvoriť podmienky pre skutočnú kontrolu majetkových priznaní osôb, ktoré pre účely návrhu zákona predkladatelia označujú ako verejných činiteľov. Patria sem sudcovia, prokurátori, právni čakatelia prokuratúry, policajti, colníci, nadriadení príslušníci Hasičského a záchranného zboru a Horskej záchrannej služby, profesionálni vojaci – velitelia, vedúci štátni zamestnanci a vedúci zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme.

Povinnosti súvisiace s podávaním majetkových priznaní týchto verejných činiteľov v súčasnosti nie sú upravené v jednom zákone, ale právna úprava je výrazne roztrieštená. Tento nedostatok sa prejavuje najmä v rôznej miere kontroly jednotlivých majetkových priznaní. Kým majetkové priznania sudcov sú zverejňované s podrobnými údajmi na stránke Súdnej rady Slovenskej republiky, majetkové priznania ostatných verejných činiteľov sú utajené, nikto ich reálne nekontroluje a jedinou skutočnou činnosťou príslušných kontrolných orgánov je ich archivácia.

K 31. marcu 2015 tak tieto majetkové priznania muselo podať približne 135-tisíc verejných činiteľov. Museli ich podať nielen tí, u ktorých to má zmysel (ako sudcovia, prokurátori, policajti či úradníci vo významných pozíciách), ale napríklad aj každý hasič či radový referent na úrade práce.

Predkladatelia preto navrhujú znížiť počet verejných činiteľov, ktorí musia podávať majetkové priznania, o takmer 70 %. U zvyšných zároveň žiadajú výrazne sprísniť kontrolné mechanizmy tak, aby podávanie majetkových priznaní nebolo len formalitou. Vychádza sa pritom zo zásady jednoduchého a funkčného štátu, ktorý zbytočne nezasahuje do života občanov tam, kde to netreba, a nevyžaduje od nich splnenie nezmyselných povinností. Predkladatelia totiž nenašli jediný prípad, kedy by majetkové priznanie verejného činiteľa viedlo k jeho postihu.

Podľa návrhu zákona by mal okruh osôb povinných podať majetkové priznanie zahŕňať všetkých sudcov, prokurátorov, právnych čakateľov prokuratúry, policajtov a colníkov. Naopak, spomedzi príslušníkov Hasičského a záchranného zboru a Horskej záchrannej služby by to mali byť iba nadriadení, v prípade profesionálnych vojakov iba velitelia a vo verejnej správe len vedúci štátni zamestnanci a vedúci zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme. Vedúci štátni zamestnanci a vedúci zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme budú môcť zároveň určiť im podriadených zamestnancov s povinnosťou podať majetkové priznanie. Pôjde napríklad o situácie, keď určité osoby ako zamestnanci prichádzajú do styku so značným objemom finančných prostriedkov a po posúdení ich vedúceho je žiaduca dôsledná kontrola majetkových pomerov takýchto štátnych zamestnancov, resp. zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Je potrebné však zdôrazniť, že určenie bude výslovne fakultatívne a v konečnom dôsledku sa počet osôb podávajúcich majetkové priznanie stále výrazne zníži (zo 135 000 na približne 40 000 osôb, zníženie o takmer 70 %).

Títo verejní činitelia budú vypĺňať jednotný štandardizovaný formulár so skutočnou výpovednou hodnotou, tvoriaci prílohu k návrhu zákona. Preverovať údaje bude Súdna rada Slovenskej republiky (sudcovia), Generálna prokuratúra Slovenskej republiky (prokurátori a právni čakatelia prokurátori), no najmä Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, nakoľko pod neho budú patriť viac než ¾ spomedzi zostávajúcich verejných činiteľov a ako také má v súvislosti so zákonom o preukazovaní pôvodu majetku na to vytvorené najlepšie predpoklady.

Samotné majetkové priznania by sa mali zverejňovať na webových sídlach dohliadajúcich orgánov vtedy, ak plat verejného činiteľa prevyšuje alebo sa rovná platu poslanca Národnej rady Slovenskej republiky. Predkladatelia totiž majú za to, že v takomto prípade musí verejný činiteľ zniesť rovnaké obmedzenie súkromia ako členovia zákonodarného zboru.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a zákonmi, ako aj medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

**B. Osobitná časť**

**K čl. I**

**K § 1**

Vymedzuje sa predmet úpravy zákona o majetkových priznaniach niektorých verejných činiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V porovnaní s platnou a účinnou právnou úpravou dochádza na zákonnej úrovni k zjednoteniu povinností a konania týkajúcich sa majetkových priznaní do jedného zákona.

**K § 2**

V tomto ustanovení sa vymedzuje osobná pôsobnosť zákona taxatívnym výpočtom jednotlivých kategórií funkcií, na ktoré sa navrhovaná právna úprava bude vzťahovať. Ako legislatívna skratka pre všetky funkcie je zvolený pojem „verejný činiteľ“, avšak výlučne pre účely tohto zákona. Oproti definícii verejného činiteľa v § 128 ods. 1 Trestného zákona zahŕňa užší okruh osôb.

**K § 3**

Vymedzuje sa termín podania majetkového priznania, spôsoby jeho podávania a náležitosti majetkového priznania. Tie vychádzajú z kombinácie doterajšej právnej úpravy majetkových priznaní sudcov a dlhodobo navrhovanej novelizácie ústavného zákona o konflikte záujmov. Príloha č. 1 k návrhu zákona zároveň obsahuje vzor jednotného tlačiva tak, aby bolo možné dosiahnuť plnohodnotné zjednotenie deklaračných povinností verejných činiteľov. V súčasnosti obsahuje vzor obdobného tlačiva iba zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, no jeho obsah je z hľadiska reálnej kontroly majetkových pomerov verejných činiteľov nedostatočný.

**K § 4**

Ustanovuje sa príslušnosť troch dohliadajúcich orgánov pre účely podávania majetkových priznaní: *(i)* Súdnej rady Slovenskej republiky v prípade sudcov, *(ii)* Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky pre prokurátorov a právnych čakateľov prokuratúry a *(iii)* Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pri ostatných verejných činiteľov. Primárnou úlohou dohliadajúcich orgánov je kontrola majetkových priznaní a ukladanie pokút za oneskorené, nepravdivé alebo neúplné majetkové priznanie. Súčasne sa zavádza pravidlo zverejňovania obsahu majetkových priznaní v zmysle zásady, že verejný činiteľ s rovnakým alebo vyšším platom ako poslanec Národnej rady Slovenskej republiky musí zniesť rovnakú mieru obmedzenia súkromia. Zverejňovanie majetkových pomerov členov zákonodarného zboru vyplýva z čl. 7 ods. 7 druhej vety ústavného zákona č. 357/2004 Z. z.

**K§ 5**

Ako základné zásady upravujúce konanie vo veci majetkového priznania sa zavádzajú zásada oficiality a zásada dispozitívnosti. Konanie tak bude môcť začať na základe návrhu, ale aj z úradnej povinnosti. V súlade so zásadou *audiatur et altera pars* bude povinnosťou dohliadajúceho orgánu zistiť vyjadrenie verejného činiteľa k samotnému konaniu, pričom dohliadajúci orgán v prípade potreby vykoná dokazovanie.

**K § 6**

Zavádza sa lehota na rozhodnutie dohliadajúceho orgánu v dĺžke 120 dní od začatia konania. Ak sa pochybenie na strane verejného činiteľa nezistí, konanie sa zastaví. V opačnom prípade dohliadajúci orgán rozhodne o uložení pokuty. Súčasne sa po vzore právnej úpravy slobodného prístupu k informáciám zavádza vydanie tzv. fiktívneho rozhodnutia o zastavení konania, ktoré bude nezákonné a k jeho vydaniu dôjde po márnom uplynutí 120 dní od začatia konania z dôvodu, aby konanie vo veci majetkového priznania nemohlo ísť „do stratena“. Proti fiktívnemu rozhodnutiu bude môcť následne podať oznamovateľ opravný prostriedok.

**K § 7**

Ustanovuje sa výška pokút ukladaných verejných činiteľom za porušenie povinností podľa zákona o majetkových priznaniach niektorých verejných činiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

**K § 8**

V zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nesmie byť z právomoci súdu vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Nakoľko rozhodnutie o uložení pokuty verejnému činiteľovi je rozhodnutím týkajúcim sa základných práv a slobôd, ustanovuje sa, že proti neprávoplatnému rozhodnutiu o uložení pokuty bude môcť verejný činiteľ podať opravný prostriedok v zmysle tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov). Z legislatívno-technického hľadiska sa v § 8 odkazuje na tretiu hlavu piatu časť Občianskeho súdneho poriadku priamo, podobne ako je tomu napríklad v § 23 ods. 3 Exekučného poriadku či § 19 zákona č. 335/2014 Z. z. o spotrebiteľskom rozhodcovskom konaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré priamo odkazujú na druhú hlavu piatu časť Občianskeho súdneho poriadku.

**K § 9**

Vymedzuje sa význam uloženia pokuty verejnému činiteľovi z hľadiska ďalšieho trvania jeho funkcie či služobného pomeru, pričom sa prihliada na závažnosť porušenia ustanovení predkladaného zákona.

**K § 10**

V spoločných ustanoveniach sa upravuje zásada súčinnosti orgánov verejnej moci a právnických osôb tak, aby dohliadajúce orgány mohli vykonávať dokazovanie a rozhodnúť na základe objektívnych informácií. Ďalšie ustanovenia sa týkajú definície pojmu mesačný plat, lehoty na určenie verejných činiteľov podľa § 2 ods. 1 písm. g) a i) a zavádza sa aj subsidiárna pôsobnosť správneho poriadku na konanie vo veci majetkového priznania.

**K § 11**

Navrhuje sa, aby verejní činitelia podávali majetkové priznanie za rok 2015 už podľa novej právnej úpravy.

**K čl. II**

**K bodu 1**

Nakoľko podávanie majetkových priznaní verejných činiteľov má upravovať jeden zákon, je potrebné vypustiť ustanovenia, ktoré upravujú majetkové priznania parciálne.

**K bodu 2**

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s bodom 1.

**K čl. III**

**K bodu 1**

Nakoľko podávanie majetkových priznaní verejných činiteľov má upravovať jeden zákon, je potrebné vypustiť ustanovenia, ktoré upravujú majetkové priznania parciálne aj v prípade colníkov.

**K bodu 2**

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s bodom 1.

**K čl. IV**

**K bodom 1 až 4**

Keďže konanie vo veciach majetkového priznania a písomného vyhlásenia sudcu je v súčasnosti spojené, je potrebné vykonať úpravy, ktoré v zákone o sudcoch a prísediacich ponechajú len konanie vo veciach písomného vyhlásenia sudcu a primerane upravia zostávajúce ustanovenia tak, aby majetkové priznania verejných činiteľov mohol upravovať jeden zákon.

**K bodu 5 a 6**

Nesplnenie povinnosti podať majetkové priznanie v súlade so zákonom bude predstavovať disciplinárne previnenie sudcu, opakované nesplnenie povinnosti už závažné disciplinárne previnenie.

**K čl. V**

**K bodom 1 a 3**

Nakoľko podávanie majetkových priznaní verejných činiteľov má upravovať jeden zákon, je potrebné vypustiť ustanovenia, ktoré upravujú majetkové priznania parciálne aj v prípade prokurátorov a právnych čakateľov prokuratúry.

**K bodu 2**

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s bodmi 1 a 3.

**K čl. VI**

**K bodom 1 až 3**

Vypúšťa sa povinnosť všetkých príslušníkov Hasičského a záchranného zboru a Horskej záchrannej služby podávať majetkové priznanie. Podľa novej právnej úpravy by sa táto povinnosť mala týkať iba nadriadených príslušníkov.

**K bodu 4**

Opätovné nesplnenie povinností týkajúcich sa majetkového priznania bude predstavovať závažné služobné previnenie nadriadených príslušníkov.

**K čl. VII**

Nakoľko podávanie majetkových priznaní verejných činiteľov má upravovať jeden zákon, je potrebné vypustiť ustanovenia, ktoré upravujú majetkové priznania parciálne aj v prípade zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

**K čl. VIII**

**K bodu 1**

Závažný spôsob porušenia základnej povinnosti profesionálneho vojaka – veliteľa má predstavovať opätovné porušenie povinností týkajúcich sa majetkového priznania.

**K bodu 2**

Vypúšťa sa povinnosť všetkých profesionálnych vojakov podávať majetkové priznanie. Podľa novej právnej úpravy by sa táto povinnosť mala vzťahovať iba na veliteľov (s výnimkou prezidenta Slovenskej republiky a ministra obrany Slovenskej republiky, u ktorých to nie je potrebné vzhľadom na to, že povinnosť podávať majetkové priznanie im vyplýva z ústavného zákona o konflikte záujmov).

**K bodom 3 a 4**

Nakoľko podávanie majetkových priznaní verejných činiteľov má upravovať jeden zákon, je potrebné vypustiť ustanovenia, ktoré upravujú majetkové priznania parciálne aj v prípade profesionálnych vojakov.

**K čl. IX**

**K bodom 1 až 3**

Nakoľko podávanie majetkových priznaní verejných činiteľov má upravovať jeden zákon, je potrebné vypustiť ustanovenia, ktoré upravujú majetkové priznania parciálne aj v prípade štátnych zamestnancov.

**K bodom 4 až 7**

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s vypustením prílohy č. 2 (vzor majetkového priznania) zo zákona o štátnej službe.

**K čl. X**

Navrhuje sa, aby zákon nadobudol účinnosť 1. januára 2016.