**D ô v o d o v á s p r á v a**

**A. Všeobecná časť**

Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. (ďalej len „ústavný zákon“) nadobudol účinnosť 1.10.2004, pričom bol pre vážny nedostatok spočívajúci v absencii možnosti preskúmania rozhodnutí orgánov konajúcich v konaniach o ochrane verejného záujmu a zamedzeniu rozporu záujmov novelizovaný ústavným zákonom   
č. 545/2005 Z.z.,t.j. po roku. Odvtedy sa evidujú viaceré pokusy o jeho novelu, ktoré však skončili neúspešne. Ochrana verejného záujmu je súčasne terčom neustáleho záujmu spoločnosti o čo najlepšiu úpravu právneho rámca tejto problematiky. Predložený návrh na novelu ústavného zákona vychádza z požiadaviek na sprísnenie podmienok ochrany verejného záujmu a má snahu splniť i ďalšie požiadavky spoločnosti v tejto oblasti, ktoré možno formulovať do nasledovných bodov:

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | * požiadavka na rozšírenie okruhu verejných funkcionárov tak, aby v ňom boli zahrnuté všetky verejné funkcie, v ktorých sa nakladá s finančnými prostriedkami štátu, * požiadavka na sprecizovanie povinností verejných funkcionárov pri ochrane verejného záujmu a odstránenie doterajších vád ústavného zákona, ktoré vyplynuli predovšetkým z praxe a judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky, * požiadavka na odstránenie v nedostatkoch doterajšej právnej úpravy ochrany verejného záujmu, ktoré vyplynuli z návrhu opatrení na zabezpečenie plnenia odporúčaní prijatých Skupinou štátov proti korupcii (GRECO) pre Slovenskú republiku v štvrtom kole hodnotení zo dňa 18.10.2017, * požiadavka na odstránenie nedostatkov doterajšej právnej úpravy, predovšetkým v oblasti formy oznámení funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov podľa čl. 7 ústavného zákona, ako súvisiacich nedostatkov oznámení po uplynutí jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie podľa čl. 8 ústavného zákona, * požiadavka na odstránenie procesnoprávnych nedostatkov konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov v čl. 9 a čl. 10 ústavného zákona, * doriešenie vzťahu konania podľa čl. 9 a čl. 10 ústavného zákona k správnemu poriadku, * požiadavka na zosúladenie doterajšieho textu ústavného zákona s právnymi predpismi na ochranu osobných údajov (Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), ako aj právnych predpisov upravujúcich používanie elektronické prostriedky vo verejnej správe (zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente). | |

Návrh ústavného zákona si nevyžiada zvýšené nároky na rozpočty obcí a vyšších územných celkov, nemá vplyv na podnikateľskú sféru, na zamestnanosť ani na životné prostredie. Z hľadiska štátneho rozpočtu pôjde vzhľadom na rozšírenú osobnú pôsobnosť ústavného zákona na ďalších verejných funkcionárov o navýšenie počtu zamestnancov Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky (+1) zabezpečujúcich agendu ochrany verejného záujmu, vrátane finančných prostriedkov na zabezpečenie príslušného hardvérového a softvérového vybavenia.

Vzhľadom na skutočnosť, že predmetná úprava ochrany verejného záujmu nie je upravená v práce Európskej únie, nie je potrebné v rámci dôvodovej správy vypracovať doložku zlučiteľnosti tohto návrhu s právom Európskej únie.

Návrh ústavného 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**

(zákon č. 357/2004 Z. z.)

K bodom 1 až 15

Navrhované zmeny rozširujú osobnú pôsobnosť ústavného zákona z dôvodu zmien v označení jednotlivých verejných funkcií, vzniku nových verejných funkcií, rozšírenia pôsobnosti ústavného zákona na ďalšie verejné funkcie, ako aj rozšírenie pôsobnosti tohto ústavného zákona na verejné funkcie, do ktorých sú verejní funkcionári navrhovaní, volení alebo odvolávaní prezidentom SR, vládou SR a Národnou radou SR.

Za dôležité zmeny je potrebné považovať rozšírenie osobnej pôsobnosti na štatutárne orgány a dozorné rady právnických osôb, v ktorých má majoritnú účasť štát, vrátane ich dcérskych spoločností (doteraz išlo len o 100% obchodné spoločnosti), vedúcich kancelárií najvyšších ústavných činiteľov SR a orgány, ktorých predstavitelia nakladajú s veľkými finančnými hodnotami štátu.

V osobnom výpočte došlo k oddeleniu starostov obcí a primátorov miest (doterajší čl. 2 ods. 1 písm. o) v kontexte s čl. 2 ods. 3), keď primátori miest s ohľadom na ich zodpovednosť s nakladaním majetku miest vysokej hodnoty majú osobitné postavenie a z hľadiska možného konfliktu záujmov budú v pôsobnosti učeného výboru Národnej rady Slovenskej republiky. Súčasne sa uvedeným verejným funkcionárom na rozdiel od doterajšieho stavu určuje absolútny zákaz podnikania.

V čl. 2 ods. 1 písm. za) sa navrhuje rozšíriť osobná pôsobnosť na predsedu a podpredsedov Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb, ktorí boli zaradení medzi verejných funkcionárov zákonom č. 402/2013 Z. z. o Úrade pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb a Dopravnom úrade a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a je potrebné túto právnu vadu riešiť i novelou tohto zákona. Bod 2 (k čl. 2 ods. 3)

S ohľadom na navrhovanú zmenu v čl. 2 ods. 1 písm. p) sa z pôvodného textu vypúšťajú primátori miest.

K bodu 16

Navrhované znenie odseku 4 zavádza povinnosť pre orgány verejnej moci oznamovať orgánu uvedeného v čl. 7 ods. 5 písm. e) dôležité skutočnosti o verejných funkcionároch, ktorých menujú alebo odvolávajú.

Na uvedené ustanovenie nadväzuje aj zodpovednosť za porušenie tejto povinnosti podľa čl. 9 ods. 15.

K bodom 17 až 19

Navrhovaná zmena reaguje na skutočnosť, že Fond národného majetku Slovenskej republiky v súčasnosti už neexistuje.

K bodu 20

Navrhovaný text vecne síce obsahuje práva a povinnosti uvedené v pôvodnom ods. 2 až 4, avšak ich formuluje zrozumiteľnejšie, prehľadnejšie, pričom reaguje na zrušenie Fondu národného majetku Slovenskej republiky.

Zároveň sa spresňuje zákaz poberania odmeny a iných finančných plnení pri výkone činností uvedených podľa odseku 4, avšak umožňuje poskytnúť verejnému funkcionárovi náhrady preukázaných výdavkov s výkonom tejto funkcie. Doteraz to nebolo možné.

K bodu 21

Navrhované znenie reaguje na legislatívno-technickú zmenu v prečíslovaní verejných funkcionárov podľa čl. 2 ods. 1 písm. q) a s).

K bodu 22

Navrhované znenie spresňuje postup pri oznámení osobného záujmu verejného funkcionára a časový rámec takéhoto oznámenia.

K bodu 23

Navrhované znenie posúva povinnosť podať oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov z 31. marca na 31. apríla kalendárneho roka z praktických dôvodov (nadväznosť na podávanie daňových priznaní s ich použitím ako dokladu potvrdzujúceho sumu príjmov verejného funkcionára (navrhovaný čl. 7 ods. 2).

K bodu 24

Dopĺňa sa pôvodný text o dátum, od ktorého sa verejný funkcionár ujal výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, ktorý sa doteraz neuvádzal.

K bodu 25

Navrhované znenie zaraďuje medzi obligatórne náležitosti oznámenia i popis daru, ktorý verejný funkcionár prijal a náležitosti tejto časti oznámenia. V návrhu sa neuvádza meno darcu, pretože jeho uvedenie v oznámení si vyžaduje podľa predpisov na ochranu osobných údajov jeho súhlas.

K bodu 26

Navrhované znenie spresňuje prílohy písomného oznámenia v nadväznosti na daňové priznania a iné doklady, ktoré potvrdzujú sumu príjmov verejného funkcionára za predchádzajúci kalendárny rok.

K bodu 27

Navrhované znenie precizuje pôvodnú úpravu vo vzťahu k podávaniu oznámenia, a to príslušnému orgánu , pričom povinnosť podať oznámenie sa nevzťahuje na opätovné podanie tomu istému orgánu.

K bodu 28

[k čl. 7 ods. 4 písm. a)]

Navrhované znenie spresňuje údaje o vlastníctve nehnuteľnej veci a ustanovuje náležitosti, ktoré je verejný funkcionár povinný uviesť v tejto časti oznámenia.

[k čl. 7 ods. 4 písm. b)]

Navrhované znenie spresňuje údaje o vlastníctve hnuteľnej veci a ustanovuje náležitosti, ktoré je verejný funkcionár povinný uviesť v tejto časti oznámenia. Povinnosť uviesť vlastníctvo hnuteľnej veci sa spresňuje určením výšky ich zvyčajnej hodnoty, ktorá presahuje 35 násobok minimálnej mzdy.

[k čl. 7 ods. 4 písm. c)]

Navrhované znenie spresňuje údaje o vlastníctve majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty a ustanovuje náležitosti, ktoré je verejný funkcionár povinný uviesť v tejto časti oznámenia. Povinnosť uviesť vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty vznikne, ak výška ich zvyčajnej hodnoty presahuje 35 násobok minimálnej mzdy.

[k čl. 7 ods. 4 písm. d)]

Navrhované znenie spresňuje údaje o existencii záväzku a ustanovuje náležitosti, ktoré je verejný funkcionár povinný uviesť v tejto časti oznámenia. Povinnosť uviesť vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty vznikne, ak výška ich zvyčajnej hodnoty presahuje 35 násobok minimálnej mzdy.

[k čl. 7 ods. 4 písm. e)]

Navrhované znenie spresňuje údaje o užívaní nehnuteľnej veci vo vlastníctve inej fyzickej osoby alebo inej právnickej osoby a ustanovuje náležitosti, ktoré je verejný funkcionár povinný uviesť v tejto časti oznámenia. Povinnosť uviesť užívanie nehnuteľnej veci vo vlastníctve inej fyzickej osoby alebo inej právnickej osoby sa týka nehnuteľnej veci, ktorej hodnota užívania presahuje 35 násobok minimálnej mzdy, ak ju užíva verejný funkcionár viac ako jeden kalendárny mesiac. Ide o novú náležitosť oznámenia majetkových pomerov verejného funkcionára, ktorá sa doteraz nevyžadovala.

[k čl. 7 ods. 4 písm. f)]

Navrhované znenie spresňuje údaje o užívaní hnuteľnej veci vo vlastníctve inej fyzickej osoby alebo inej právnickej osoby a ustanovuje náležitosti, ktoré je verejný funkcionár povinný uviesť v tejto časti oznámenia. Povinnosť uviesť užívanie hnuteľnej veci vo vlastníctve inej fyzickej osoby alebo inej právnickej osoby sa týka hnuteľnej veci, ktorej hodnota užívania presahuje 35 násobok minimálnej mzdy, ak ju užíva verejný funkcionár viac ako jeden kalendárny mesiac. Ide o novú náležitosť oznámenia majetkových pomerov verejného funkcionára, ktorá sa doteraz nevyžadovala.

K bodu 29

Z pôsobnosti komisie vyššieho územného celku ako orgánu určeného v čl. 7 ods. 5 sa navrhuje vypustiť verejná funkcia predsedu vyššieho územného celku, ktorý prechádza do pôsobnosti určeného výboru Národnej rady Slovenskej republiky tak, ako aj primátori miest (v kontexte so zmenou čl. 2 ods. 1 písm. p)).

K bodu 30

V tomto ustanovení sa navrhuje forma podávaných oznámení, keď v prílohe č. 1 ústavného zákona sa navrhuje tlačivo, ktoré reflektuje ustanovenia čl. 7 ods. 1 až 4. Ide o novú povinnosť, keď doteraz ústavný zákon nestanovoval formálno-právne náležitosti oznámenia podľa čl. 7 ods. 1.

S ohľadom na novú právnu úpravu ochrany osobných údajov sa spresňujú osobné údaje, ktoré verejný funkcionár poskytne na účel spracovania a rozsah ich zverejnenia.

K bodu 31

V uvedenom ustanovení sa spresňuje postup pri začatí konania z dôvodu nedostatočného vysvetlenia verejného funkcionára. Pôvodné znenie bolo nezrozumiteľné a nevykonateľné.

K bodom 32 a 33

Navrhovaná úprava ukladá povinnosť zverejňovať oznámenia na webovom sídle príslušných orgánov a spresňuje postup situácie, ak nemá tento orgán webové sídlo zriadené v kontexte so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám.

K bodu 34

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s vložením nového odseku 6 do čl. 7.

K bodu 35

Navrhované ustanovenie dáva možnosť podať oznámenie elektronickými prostriedkami a odvoláva sa na spôsob a podmienky uvedené v osobitnom predpise. Týmto sa reaguje na nové možnosti podľa zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente).

K bodu 36

Doplnením odseku 1 o písmená r), u) až zp) sa rozširuje okruh verejných funkcionárov, ktorí sú povinní rešpektovať obmedzenia podľa čl. 8 a za určitých podmienok sú povinní podávať tento druh oznámenia.

K bodu 37

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s vložením nového odseku 6 do čl. 7.

K bodu 38

Uvedené ustanovenie ukladá povinnosť verejnému funkcionárovi podávať oznámenie na tlačive uvedeného v prílohe č. 2 a stanovuje poskytovanie osobných údajov verejného funkcionára. Súčasne sa zvýrazňuje skutočnosť, že tento druh oznámenia sa nezverejňuje.

K bodu 39

Toto ustanovenie určuje orgán, ktorému sa podáva takéto oznámenie a toto ustanovenie dáva možnosť podať oznámenie elektronickými prostriedkami a odvoláva sa na spôsob a podmienky uvedené v osobitnom predpise. Týmto sa reaguje na nové možnosti podľa zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente).

K bodom 40 až 43

Uvedené ustanovenie zveruje do pôsobnosti výboru niektorých verejných funkcionárov, ktorí boli doplnení vo výpočte osobnej pôsobnosti ústavného zákona, pričom je potrebné zdôrazniť závažnosť presunutia primátorov miest a predsedov vyšších územných celkov do pôsobnosti výboru.

K bodu 44

Uvedené ustanovenie má procesný charakter a mení sa ním spôsob vyjadrenia, a to nie iba k podanému podnetu, ale ku konaniu vôbec.

K bodu 45

Uvedené ustanovenie predlžuje lehotu na rozhodnutie vo veci zo 60 dní na 180 dní, keďže v doterajšej praxi táto lehota bola málokedy bola dodržaná. V danom prípade však ide o poriadkovú lehotu, s ktorej nedodržaním sa nespájajú žiadne právne dôsledky.

K bodom 46 a 47

V uvedenom ustanovení dochádza k spresneniu posudzovania opakovaného porušenia povinností, s ktorými je spojená strata verejnej funkcie, pričom sa uvádza, že musí ísť len o jedno funkčné obdobie a stanovuje sa povinnosť orgánu, ktorý rozhoduje písomne upozorniť verejného funkcionára na dôsledky jeho konania.

Súčasne sa pojem „strata mandátu“ sa zlučuje s pojmom „strata verejnej funkcie“, keďže výkon mandátu je výkon verejnej funkcie.

K bodu 48

V uvedenom ustanovení sa vypúšťa slovné spojenie „týkajúce sa jeho majetkových pomerov“ tak, aby bolo možné sankcionovať nesplnenie povinnosti podať úplné a pravdivé údaje a to nielen o majetkových pomeroch verejného funkcionára.

K bodom 49 až 51

V súvislosti s rozšírením osobnej pôsobnosti ústavného zákona je potrebné urobiť úpravy aj v adresátoch výnosov uložených pokút.

K bodu 53

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s vložením nového odseku 12 do čl. 9.

K bodu 54

V tomto ustanovení určuje možnosť a postup pri opakovanom uložení pokuty.

K bodu 55

Toto ustanovenie rieši situáciu, ku ktorej dochádza pri neprijatí rozhodnutia o zastavení konania, keď sa určuje možnosť zastavenia konania priamo zo zákona. Uvedená úprava korešponduje s obdobným riešením v čl. 9 ods. 9 ústavného zákona.

K bodu 56

Toto ustanovenie dáva do súladu náležitosti rozhodnutia s právnymi predpismi na ochranu osobných údajov.

K bodu 57

Toto ustanovenie nadväzuje na ustanovenie čl. 2 ods. 4, v ktorom sa stanovila povinnosť orgánom verejnej moci oznamovať okolnosti súvisiace so zaradením verejných funkcionárov do evidencie výboru.

K bodu 58

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s vložením nového odseku 12 do čl. 9.

K bodu 59

Ide o legislatívno-technickú úpravu zosúlaďujúcu terminológiu ústavného zákona s ďalšími právnymi predpismi.

K bodu 60

Toto ustanovenie má procesnoprávny charakter a určuje postup pri konaní výboru podľa čl. 9 ods. 8.

K bodu 61

Pojem „strata mandátu“ sa zlučuje s pojmom „strata verejnej funkcie“, keďže výkon mandátu je výkon verejnej funkcie.

K bodu 62

Ide o legislatívno-technickú úpravu v súvislosti s vložením nového odseku 12 do čl. 9.

K bodu 63

Uvedené ustanovenie umožňuje použitie zákon o správnom konaní v prípade kde je to možné, ako napr. doručovanie písomností, počítanie lehôt, dokazovanie a pod. Z tohto dôvodu sa v texte návrhu uvádzajú slová „primerane použijú“.

K bodu 64

V prechodných ustanoveniach sa dopĺňa čl. 12b, ktorý vyjadruje riešenie intertemporálnych ustanovení ústavného zákona v kontexte s prijatím tohto návrhu ústavného zákona. Naviac sa v tomto ustanovení rieši postup a možnosť elektronického vykonávania úkonov orgánu podľa čl. 7 ods. 5 a tiež sa navrhuje výklad pojmu „majetkový prírastok verejného funkcionára“.

K bodu 65

Do ústavného zákona sa navrhujú sa vložiť prílohy, konkrétne vzory tlačív – Príloha č. 1: Oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov verejného funkcionára a Príloha č. 2: Oznámenia verejného funkcionára po skončení výkonu verejnej funkcie (po uplynutí 1 roka).

**K čl. II**

Vzhľadom na charakter ústavného zákona a termíny v ňom uvedené sa navrhuje jeho účinnosť od 1. januára kalendárneho roka. Keďže oznámenia podľa čl. 7 sa podávajú okrem iného za predchádzajúci kalendárny rok, nie je možné stanoviť účinnosť ústavného zákona od iného termínu, ako sa navrhuje.