**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú štátu, uplatnení práva na náhradu škody štátom a treťou osobou v mene štátu a o odmene tretej osobe za uplatnenie tohto práva (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“).

Hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti (OĽANO) sa dlhodobo venuje navrhovaniu opatrení na boj proti korupcii, a to nielen legislatívnych (napr. projekt Spájame statočných), pričom predkladaný návrh zákona po prvýkrát predložilo do NR SR už 6. 6. 2014 (ČPT 1070), následne 1. 8. 2014 (ČPT 1100) a 19. 9. 2014 (ČPT 1200) a naposledy 10. 1. 2018 (ČPT 811). Podpora tohto návrhu zákona v parlamente výrazne rástla a aj vzhľadom na nečinnosť prokuratúry v závažných kauzách, ktoré v súčasnosti otriasajú spoločnosťou, sa javí vhodným predložiť ho opäť s cieľom napomôcť boju s korupciou po vzore iných demokratických krajín.

Korupcia je jedným zo závažných problémov, ktoré trápia občanov Slovenskej republiky. Svedčí o tom aj globálny prieskum vnímania korupcie (index za rok 2017) vydávaný medzinárodnou organizáciou Transparency International, v ktorom sa Slovensko v oblasti vnímania korupcie ocitlo na 54. mieste spomedzi 176 krajín sveta, čo je 6. najhoršie umiestnenie z členských krajín Európskej únie. V prieskume Eurobarometer z roku 2018 sa 85 % respondentov vyjadrilo, že považuje korupciu za veľmi rozšírenú na Slovensku. Odhad finančných prostriedkov, o ktoré štát ročne prichádza kvôli korupcii, je cca 500 mil. eur.

Základná idea návrhu vychádza z anglo-amerického konceptu žaloby „*qui tam*“ (taktiež známej ako „*popular action*“ resp. „*actio popularis*“), ktorej podstata tkvie v možnosti súkromnej osoby podať žalobu v mene štátu v situáciách, keď štátu zjavne vznikla škoda, avšak táto skutočnosť nie je adekvátne prešetrená a z politického hľadiska je takpovediac „zametená pod koberec.“ Túto koncepciu využíva najmä americký zákon False Claims Act, ktorého aplikačná efektivita kontinuálne narastá - v roku 2016 bolo v USA na základe tohto zákona podaných viac ako 700 žalôb a súhrnne bolo vysúdených až 4,76 miliardy dolárov.

**Cieľom návrhu zákona je implementovať základné princípy efektívneho amerického konceptu *qui tam* do slovenského právneho systému v oblasti zodpovednosti za škodu spôsobenú štátu. Keďže slovenský právny systém patrí do inej právnej rodiny než americký právny systém, je potrebné americký model výrazne modifikovať a prispôsobiť ho slovenským podmienkam. Z tohto dôvodu je predkladaný komplexný nový návrh zákona, ktorý je „*šitý*“ na mieru Slovenskej republike.**

Počas 25 rokov existencie Slovenskej republiky bola verejnosť svedkom viacerých závažných káuz, v ktorých nebola nikdy vyvodená zodpovednosť. Ak by navrhovaný právny mechanizmus existoval už v minulosti, potenciálne mohol zachrániť nielen desiatky miliónov eur stratených v kauze predaja emisných kvót, ale aj niekoľko miliónovú odmenu za predražené právne služby objednané štátnou akciovou spoločnosťou MH Manažment, a.s. v spore o Gabčíkovo. Aby sa v budúcnosti predišlo vzniku ďalšej škody, je nevyhnutné vytvoriť právne nástroje, ktoré umožnia uvedomelým a angažovaným členom občianskej spoločnosti zastúpiť štát v situáciách, keď zlyháva pri výkone svojich primárnych funkcií.

Predkladaný návrh zákona má prevažne pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Návrh zákona nemá vplyv na podnikateľskú sféru, sociálne vplyvy, vplyv na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

K § 1 a 2

V prvej časti návrhu zákona štandardne nazvanej **základné ustanovenia** sa nachádzajú dva paragrafy, ktoré vymedzujú predmet zákonnej úpravy (§ 1) a definujú základné pojmy špecifické pre nový právny predpis (§ 2).

Predmet úpravy návrhu zákona je vymedzený štyrmi okruhmi. Návrh zákona upravuje **zodpovednosť verejných činiteľov za škodu spôsobenú štátu** (§ 3)**,** **uplatňovanie práva na náhradu škody štátom** (§ 4) a **uplatňovanie práva na náhradu škody treťou osobou v mene štátu** (§ 5), rovnako ako aj procesný spôsob udeľovania **odmeny a náhrad trov konania v súvislosti s uplatňovaním práva na náhradu škody treťou osobou v mene štátu** (§ 6 až 10).

Okrem okruhov vyslovene uvedených v predmete zákona, upravuje návrh zákona aj otázku procesného postupu v prípade poistenia zodpovednej osoby za škodu (§ 11 a 12) a regresnej náhrady (§ 13). V návrhu zákona taktiež nechýbajú spoločné (§ 14), splnomocňujúce (§ 15) a prechodné ustanovenia (§ 16).

V § 2 sú celkovo vymedzené štyri pojmy, ktoré sú kľúčové pre koncepciu návrhu zákona.

Prvým vymedzeným pojmom je **škoda spôsobená štátu**, ktorá je v zmysle návrhu zákona primárne takou škodou, ktorá vznikla štátu alebo územnej samospráve pri nakladaní s verejnými prostriedkami. Taktiež ňou môže byť škoda, ktorá vznikla v súvislosti s majetkom štátu alebo územnej samosprávy podľa osobitného predpisu alebo na jeho základe, pričom takýmto zákonom je napríklad zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov alebo zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Druhý definovaný pojem – **verejný činiteľ -** je vymedzením pasívne legitimovaného subjektu a v zmysle návrhu zákona je ním taká fyzická osoba, ktorá je oprávnená konať v mene orgánu verejnej moci a taktiež fyzická osoba, ktorá je orgánom verejnej moci. Kľúčovým pojmov tejto definície je slovné spojenie „***orgán verejnej moci,“*** ktoré je v právnej teórii pomerne frekventovaným výrazom, pričom jeho základný rozsah vymedzil už Ústavný súd ČSFR:„*Verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo, alebo sprostredkovane. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu.“* (sp. zn. I. ÚS 191/92). Pojem „verejný činiteľ“ sa zároveň uprednostnil pred pojmom „verejný funkcionár“ v zmysle ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov, keďže má širší rozsah.

Konkrétna legálna definícia pojmu „*orgán verejnej moci*“ sa nachádza v § 2 písm. b) zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z. z.“), v zmysle ktorej je možné za orgán verejnej moci považovať **štátny orgán, orgán územnej samosprávy, verejnoprávnu inštitúciu, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba** alebo **právnická osoba, ktorým zákon zveril výkon verejnej moci**.

Aktívne legitimovaný subjekt pre konanie podľa tohto návrhu zákona je označený ako **tretia osoba**, pričom je ním každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá má spôsobilosť mať práva a povinnosti. Inak povedené – je ním každá osoba s procesnou subjektivitou.

Posledným definovaným pojmom v návrhu zákona je **orgán konajúci v mene štátu** - v zmysle návrhu zákona je takýmto orgánom Generálna prokuratúra Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“).

K § 3

Druhá časť návrhu zákona, nazvaná **zodpovednosť za škodu spôsobenú štátu**, sa skladá z jedného paragrafu, ktorý vymedzuje **rozsah takejto zodpovednosti.**

Zodpovednosť za škodu spôsobenú štátu je typovo novým druhom zodpovednosti, ktorý v súčasnosti v slovenskom právnom systéme absentuje, a to aj napriek tomu, že v minulosti už existovali snahy o začlenenie tohto druhu zodpovednostného vzťahu priamo do zákona č. 514/2003 Z. z. (napr. poslanecký návrh zákona z roku 2019, ČPT 1405). Vzhľadom na osobitný proces uplatňovania nového zodpovednostného právneho vzťahu sa rozhodli navrhovatelia vytvoriť samostatný zákonný rámec a nevydali sa cestou novelizácie existujúcich zákonov.

Mechanizmus vzniku zodpovednosti je založený na elementárnom štandarde spočívajúcom v povinnosti verejných činiteľov postupovať pri nakladaní s verejnými prostriedkami s **odbornou starostlivosťou, hospodárne, efektívne** a **v súlade s účelom ich použitia**.

Porušenie tejto povinnosti je konštitutívnym momentom vzniku zodpovednostného vzťahu medzi verejným činiteľom a štátom samotným, pričom zodpovednosť je koncipovaná na princípe subjektívnej zodpovednosti v právnom režime **zavinenia** na úrovni **vedomej nedbanlivosti**. V zmysle zaužívanej aplikačnej praxe, takto stanovená hranica zodpovednosti znamená, že verejný činiteľ je zodpovedný za vzniknutú škodu nielen v situáciách, keď vedel, že svojim konaním mohol spôsobiť škodu, no spoliehal sa na to, že ju nespôsobí, ale aj v prípadoch úmyselného zavinenia škody.

Významným prvkom občianskoprávneho inštitútu zodpovednosti za škodu je aj stanovenie zákonnej možnosti vyvinenia (**exkulpácie**), ktorá je v tomto prípade podmienená preukázaním toho, že verejný činiteľ nemohol objektívne konať iným spôsobom (napr. z dôvodu konania v dôsledku realizácie povinnosti, ktorá vyplývala zo všeobecného právneho predpisu).

 Návrh zákona taktiež zohľadňuje situácie, ak škoda vznikne spoločným konaním viacerých verejných činiteľov. V takýchto prípadoch zavádza dva potenciálne aplikovateľné režimy. Jedným je pravidlo „*nevyhnutnosti právneho úkonu,“* ktoré zavádza individuálnu zodpovednosť tej osoby, ktorá vykonala právny úkon nevyhnutný pre platnosť konania, ktoré spôsobilo škodu. Druhým je aplikácia zásady solidárnej zodpovednosti (zodpovednosť spoločne a nerozdielne) v taxatívne stanovených prípadoch.

Ako už bolo uvedené, vymedzenie základného rámca právnej zodpovednosti verejných činiteľov za škodu spôsobenú štátu nie je žiadne nóvum, a to nielen vo vzťahu k pokusom o jej zavedenie na pôde slovenského parlamentu, ale aj vzhľadom na reálnu existenciu takejto úpravy v zahraničí.

V Rakúsku vyplýva takýto typ zodpovednosti priamo zo Spolkovej ústavy (Bundes-Verfassungsgesetz, ďalej len „B-VG“) : „*V zmysle čl. 23 ods. 3 B-VG zodpovedajú osoby konajúce ako orgány štátu za škodu, ktorú štátu pri výkone zákonov protiprávnym konaním bezprostredne spôsobia. Podobne, ako je zodpovednosť voči súkromným osobám v zmysle čl. 23 ods. 1 B-VG detailnejšie upravená samostatným zákonom (AHG), je aj zodpovednosť orgánov voči štátu v nadväznosti na ústavnú úpravu podrobnejšie regulovaná zákonom o zodpovednosti orgánov za škodu (Organhaftpflichtgesetz*).“

V uvedenom zákone je rozsah predmetnej zodpovednosti vymedzený obdobne, ako v predkladanom návrhu zákona: „*v zmysle rakúskeho zákona zodpovedajú osoby, ktoré konajú ako orgány spolkovej republiky, spolkových krajín, obcí a vymedzených iných verejnoprávnych korporácií, za majetkovú škodu, ktorú danému nositeľovi práva bezprostredne spôsobili pri výkone zákonov svojim protiprávnym a zavineným konaním. Ide o subjektívnu zodpovednosť, nevyžaduje sa však úmyselné zavinenie.*“[v oboch prípadoch citované podľa Čaputová, Z., Gyarfáš, J. (VIA IURIS): *Zodpovednosť verejných činiteľov. Právna úprava a aplikačná prax disciplinárnej a trestnej zodpovednosti a zodpovednosti za škodu*. 2011.]

Zakotvením zodpovednosti za škodu spôsobenú štátu sa Slovenská republika kvalitou nielen priblíži k predmetnej legislatíve rakúskeho modelu, ale predkladaný návrh zákona dokonca prekročí uvedený zahraničný vzor, keďže právny rámec zodpovednosti predstavuje len základný nevyhnutný pilier pre ďalšie ustanovenia tohto návrhu zákona.

**Podstatným a kľúčovým prínosom návrhu zákona sa tak nestáva vymedzenie novej zodpovednosti za škodu, ale vytvorenie dvojstupňového režimu uplatňovania tejto zodpovednosti.**

K § 4

Tretia časť návrhu zákona, nazvaná **uplatnenie nároku na náhradu škody**, sa skladá z dvoch paragrafov. Tieto dva paragrafy upravujú spomenuté dva odlišné, no zároveň komplementárne režimy uplatňovania nároku na náhradu škody. V § 4 je podrobnejšie vymedzený procesný postup **uplatnenia nároku na náhradu škody štátom.**

Režim upravený v týchto ustanoveniach zákona je **primárnym režimom** uplatňovania nároku na náhradu škody, ktorá bola spôsobená štátu.

V tomto procese koná vo veci uplatnenia nároku na náhradu škody generálny prokurátor, pričom nevyhnutným titulom na uplatnenie nároku je právoplatné rozhodnutie iného príslušného orgánu o porušení povinnosti verejného činiteľa (*napríklad súdu alebo orgánu vykonávajúceho kontrolu*). Generálny prokurátor koná v tejto veci ex offo a v mene štátu. Informácie o vzniku škody môže prokurátor získať aj od Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, resp. Úradu pre verejné obstarávanie, keďže oba orgány majú zákonnú povinnosť informovať prokuratúru o vydaní svojho rozhodnutia, v ktorom túto skutočnosť konštatujú.

Osobitne dôležitým ustanovením tejto časti návrhu zákona je odsek 4, v ktorom je konštatované, že **právo na náhradu škody spôsobenej štátu má štát.** Platnosť tohto ustanovenia je nutné vnímať aj v kontexte návrhu zákona ako celku – štát je jediným subjektom, ktorý má právo na náhradu škody, a to aj v tom prípade, keď ju vymáha tretia osoba.

Návrh zákona v neposlednom rade zavádza osobitnú desaťročnú objektívnu premlčaciu lehotu na uplatnenie práva na náhradu škody, ktorá začína plynúť od dátumu, kedy k predmetnej udalosti došlo.

Okrem tohto procesu, v ktorom je výhradne zainteresovaný štát samotný, chrániaci verejné prostriedky, existuje **aj druhý režim, v ktorom je výrazne zastúpený práve občiansky prvok.** Tento režim je predmetom ďalších ustanovení návrhu zákona.

K § 5

Druhý paragraf tretej časti návrhu zákona obsahuje proces **uplatnenia práva na náhradu škody treťou osobou v mene štátu** a predstavuje jeden z nosných a zároveň najviac inovatívnych pilierov návrhu zákona.

Zákon práve v tejto časti plnohodnotne využíva myšlienku americkej žaloby „*qui tam*“. Z tohto dôvodu je vhodné aspoň v krátkosti priblížiť americký koncept, ktorý poslúžil ako hlavná inšpirácia. Z terminologického hľadiska vznikol názov tejto žaloby skrátením latinskej vety, ktorá opisuje podstatu tejto žaloby: „***qui tam*** *pro domino rege quam pro se ipso in hac parte sequitur.*“ Táto veta, vo voľnom preklade, opisuje osobu, ktorá „*žaluje v mene kráľa rovnako ako v mene vlastnom,*“ pričom americká moderná odborná terminológia pre takúto osobu pozná pojem „whistleblower.“ Keďže slovenský jazyk presný ekvivalent pre tento pojem nemá, s menším sémantickým posunom je možné túto osobu označiť ako informátora resp. oznamovateľa alebo v prenesenom význame bojovníka proti korupcii.

Koncepciu žaloby *qui tam* využíva najmä americký zákon **False Claims Act** (taktiež známy ako Lincoln Act), ktorý umožňuje podať súkromnej osobe (*relator*) žalobu v prípadoch, keď niekto predložil falošný nárok a požadoval neoprávnené plnenie od štátu (*false or fraudulent claim for payment*). Ak súkromný žalobca iniciuje v takejto veci podanie, začína plynúť 60-dňová lehota, počas ktorej je príslušný orgán ministerstva spravodlivosti povinný v mene štátu rozhodnúť, či štát vstúpi (*intervene*) do konania. Ak štát vstúpi do konania, stáva sa „primárnym“ účastníkom, ktorý plne disponuje procesnými právami. Súkromný žalobca sa dostáva do pozície vedľajšieho účastníka. Ak je v konaní uznaný nárok štátu, pôvodný žalobca (*relator*) získava odmenu vo výške 30% zo sumy priznanej v rozhodnutí súdu.

Ak sa štát rozhodne nevstúpiť do konania, súkromný žalobca ostáva jediným účastníkom, pričom štát stále môže vykonávať niektoré procesné úkony (napr. nahliadať do spisu). Podstatné však je, že konanie je stále vedené v mene štátu, tzn. súd rozhoduje o priznaní nároku štátu. Ak je v takomto konaní uznaný nárok štátu, pôvodný žaloba (*relator*) získava vyššiu odmenu, než je to v situácii, keď do konania štát formálne vstúpil.

Predkladaný návrh zákona je prezentovaným americkým modelom inšpirovaný predovšetkým v dvoch hlavných bodoch – **prvým je možnosť podania žaloby občana v mene štátu**, ak o to samotný štát (zastúpený povereným orgánom) nejaví záujem a **druhým je poskytnutie odmeny pre tohto občana** v prípade úspešnej žaloby. Pokým prvý bod je predmetom tejto časti zákona, odmena je komplexne riešená v nasledujúcej časti.

Proces uplatnenia náhrady škody spôsobenej štátu treťou osobou začína písomným podnetom. Takýto podnet sa podáva v prípade ak má tretia osoba vedomosť alebo podozrenie o vzniku škody spôsobenej štátu. Podnet slúži ako upozornenie a zároveň výzva na náležité konanie pre zodpovedný štátny orgán, ktorým je generálna prokuratúra. V tomto podnete musia byť uvedené základné údaje nevyhnutné pre ďalší proces: označenie verejného činiteľa, ktorý škodu spôsobil alebo mal spôsobiť (I.), spôsob, akým škoda vznikla alebo mala vzniknúť (II.) a predpokladaná výška škody spôsobenej štátu (III.).

Po doručení podnetu začína plynúť 30-dňová lehota, počas ktorej môže generálna prokuratúra posúdiť relevantnosť podnetu. Ďalší postup závisí od toho, k akému záveru generálna prokuratúra dospeje, pričom do úvahy prichádzajú dva rozličné scenáre.

Ak Generálna prokuratúra SR dospeje k tomu názoru, že podnet je relevantný a opodstatnený, prerokuje ho v zákonnej lehote s osobou, ktorá podnet podala, a to v mieste jej bydliska na znak ústretovosti štátneho orgánu voči občanovi. Ak sa Generálna prokuratúra SR nezhoduje s obsahom podnetu a neplánuje uplatniť náhradu za škodu spôsobenú štátu, ďalšiu konzultáciu s občanom nevykoná. V oboch prípadoch však musí v lehote 90 dní zareagovať na podnet a zaslať tretej osobe odpoveď, v ktorej jednoznačne oznámi svoj ďalší postup: teda či uplatní na súde v mene štátu právo na náhradu škody spôsobenej štátu alebo od takéhoto konania upustí.

Ak sa Generálna prokuratúra SR postaví k podnetu negatívne a nezačne konanie vo veci uplatnenia práva na náhradu škody spôsobenej štátu, vzniká priestor pre osobu, ktorá podnet pôvodne podala – **od momentu doručenia zápornej odpovede generálnej prokuratúry môže táto osoba začať konať vo veci uplatnenia práva na náhradu škody v mene štátu.**

Keďže základným momentom pre začatie tohto konania je doručenie odpovede generálnej prokuratúry, návrh zákona zohľadňuje aj potenciálne nesplnenie tejto zákonnej povinnosti zo strany tohto štátneho orgánu. Ak by prokuratúra nezaslala v zákonom stanovenej lehote žiadnu odpoveď, nastáva fikcia negatívnej odpovede, čím sa *ex lege* vytvára možnosť pre tretiu osobu iniciovať podanie na súd. Takýto mechanizmus fiktívneho úkonu pozná napríklad aj zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.

Samotné podanie návrhu na súd musí tretia osoba vykonať bez zbytočného odkladu, najneskôr v lehote do 60 dní odo dňa, kedy jej vzniklo právo na toto konanie. Návrh na súd musí okrem všeobecných náležitostí obsahovať aj petit žalobného návrhu naformulovaný tak, že osobou, ktorej sa má plniť (to, čo sa navrhuje uložiť vykonateľným rozhodnutím súdu) je orgán konajúci v mene štátu. Tým sa zachová systém, ktorý je charakteristický aj pre americký model žaloby „*qui tam*“, že právo na náhradu škody má stále štát, ktorý je aj jediným oprávneným na podanie návrhu na výkon rozhodnutia (exekúciu), ak povinný dobrovoľne neplní to, čo mu prikazuje vykonateľné právoplatné rozhodnutie súdu.

K § 6 až 10

Štvrtá časť návrhu zákona, nazvaná **odmena a trovy konania,** sa skladá z piatich paragrafov, ktoré komplexne upravujú celý proces poskytnutia podielovej odmeny a náhrad trov konania.

Pred charakterizovaním základných procesných krokov je nevyhnutné uviesť zopár terminologických vysvetlení. V prvom rade je potrebné upozorniť na zmenu označenia aktívne legitimovaného subjektu. V konaní o uplatnení práva na náhradu škody v mene štátu bol použitý pojem tretia osoba. Týmto pojmom bol zvýraznený aspekt z ustanovenia § 4 ods. 4, teda skutočnosť, že právo na náhradu škody patrí štátu a v civilnom spore sa rozhoduje o právach a povinnostiach dvoch subjektov (štátu a verejného činiteľa) odlišných od subjektu, ktorý konanie inicioval (tretia osoba).

V tejto časti návrhu zákona sa však tretia osoba procesne mení na primárny subjekt – rozhoduje sa o jej odmene. Z tohto dôvodu nastáva adekvátna terminologická zmena a návrh zákona začína používať pojem **oprávnenej osoby**. Prostredníctvom systematického výkladu je však jednoznačné, že sa jedná o osobu totožnú s osobou, ktorá vystupovala v predchádzajúcom procese ako tretia osoba.

Druhá terminologická poznámka sa týka pojmov **plný** a **čiastočný** **úspech**. Tieto pojmy neboli vymedzené v rámci základných pojmov, keďže už sú súčasťou slovenského právneho systému – využíva ich napríklad§ 255 Civilného sporového poriadku, ktorý upravuje náhradu trov konania.

Uvedené pojmy plný a čiastočný úspech sú osobitne dôležité z procesného hľadiska, keďže úspech v konaní na súde vo veci uplatnenia práva v mene štátu je nielen konštitutívnym momentom pre vznik nároku na podielovú odmenu, ale determinuje aj výšku tejto odmeny.

Oprávnenej osobe, ktorá mala **plný úspech**, sa poskytne podielová **odmena vo výške 30%** z hodnoty navráteného majetku štátu alebo územnej samosprávy. V prípade čiastkového úspechu je oprávnená osoba odmenená nižšou sumou, ktorá predstavuje **polovičku sumy**, ktorú mohol získať v prípade plného úspechu. Popri podielovej odmene patrí oprávnenej osobe, ktorá mala v konaní na súde aspoň čiastočný úspech, aj náhrada účelne vynaložených trov konania (za predpokladu, že tieto náhrady neboli priznané súdom podľa osobitného predpisu).

Z procesnoprávneho hľadiska je potrebné taktiež zdôrazniť, že odmenu oprávnenej osobe poskytuje v zmysle ustanovení tejto časti návrhu zákona **generálna prokuratúra** na základe žiadosti, ktorú jej oprávnená osoba doručí v lehote do šiestich mesiacov odo dňa doručenia právoplatného rozhodnutia súdu. Súčasťou tejto žiadosti je aj žiadosť o zaplatenie trov konania.

Rovnako šesťmesačná lehota platí aj pre generálnu prokuratúru pre rozhodnutie o žiadosti, pričom táto lehota plynie od momentu doručenia žiadosti. Odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia začína plynúť 30-dňová lehota, v ktorej generálna prokuratúra vyplatí oprávnenej osobe odmenu. Na postup pri poskytovaní odmeny sa použije všeobecný predpis o správnom konaní, ktorým je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

K § 11 až 13

Posledná, piata časť návrhu zákona, s názvom **spoločné, prechodné a záverečné ustanovenia,** obsahuje niekoľko ďalších relevantných právnych ustanovení so zameraním na **poistenie vo veci zodpovednosti za škodu** a na **inštitút regresnej náhrady**.

Problematika poistenia zodpovednosti za škodu je diferencovaná na dva rozličné režimy. Jedným je postup v konaní pri uplatnení nároku na náhradu škody samotným štátom – v prípade existencie poistenia v tomto konaní vzniká generálnej prokuratúre povinnosť pred podaním návrhu na súd predbežne prerokovať nárok na náhradu škody s poisťovňou, ktorá poistenie uzatvorila.

V druhom prípade - v konaní pri uplatnení nároku na náhradu škody treťou osobou - je postup skomplikovaný o jeden medzistupeň. Ak súd v konaní začatom na návrh tretej osoby zistí, že verejný činiteľ je poistený vo veci zodpovednosti za škodu spôsobenú štátu, konanie zastaví a postúpi vec generálnej prokuratúre, ktorá následne koná obdobne ako v predošlom prípade. Podstatným prvkom druhého režimu je analogické poskytnutie odmeny oprávnenej osobe aj v prípade uspokojenia nároku na náhradu škody z poistenia.

Regresná náhrada je, na rozdiel od poistenia, upravená len pomocou normatívneho odkazu na osobitné predpisy, ktorými v zmysle poznámky pod čiarou k príslušnému odkazu je napríklad § 13a zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme.

K § 13 až 15

 V spoločných ustanoveniach zákona je vymedzený vecný vzťah ustanovení návrhu zákona k všeobecnému predpisu o správnom konaní, k Občianskemu zákonníku a k ďalším relevantným prameňom práva medzinárodného charakteru.

 V splnomocňujúcom ustanovení je ustanovená povinnosť orgánu konajúceho v mene štátu stanoviť v lehote 60 dní odo dňa účinnosti zákona vzor žiadosti, prostredníctvom ktorej uplatňuje oprávnená osoba svoj nárok na podielovú odmenu. V tejto časti návrhu zákona sú tiež upravené prechodné ustanovenia, v rámci ktorých sa stanovuje časová pôsobnosť zákona takým spôsobom, aby nespôsobila retroaktívne účinky.

Hoci to v návrhu zákona nie je výslovne uvedené, z legislatívneho hľadiska je potrebné poznamenať, že návrh zákona súvisí aj so zákonom č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov. Podľa § 4 uvedeného zákona vykonávajú prokurátori pôsobnosť prokuratúry aj tým, že zastupujú štát v konaní pred súdom, ak tak ustanoví osobitný zákon [§ 4 ods. 1 písm. d)], ako aj plnením ďalších úloh, ak tak ustanovuje osobitný zákon [§ 4 ods. 1 písm. j)]. Takýmto osobitný zákonom je aj návrh zákona, ktorý ustanovuje ďalšie úlohy, práva a povinnosti prokuratúry bez potreby novelizácie uvedeného zákona.

Návrh zákona úzko súvisí aj s Civilným sporovým poriadkom.

K § 16

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2020.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú štátu, uplatnení práva na náhradu škody štátom a treťou osobou v mene štátu a o odmene tretej osobe za uplatnenie tohto práva

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v článku 310 ods. 6 a článku 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
2. je upravený v sekundárnom práve Európskej únie, a to:
* v Dohovore o boji proti korupcii týkajúcej sa činiteľov Európskych spoločenstiev alebo činiteľov členských štátov Európskej únie z roku 1997,
* v protokole vyhotovenom na základe článku K.3 Zmluvy o EÚ k Dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev z roku 1996,
* vo viacerých právnych aktoch EÚ, napr.
	+ v nariadení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev v platnom znení (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 1/zv. 1),
	+ v smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (Ú. v. EÚ L 141, 5.6.2015, s. 73),
	+ v rámcovom rozhodnutí 642/2003/SVV (korupcia úradníkov EÚ),
	+ v rámcovom rozhodnutí 568/2003/SVV (boj proti korupcii v súkromnom sektore),
	+ v rozhodnutí Rady EÚ z 25. 5. 1999, v rozhodnutí Komisie z 2. 6. 1999 (vnútorné vyšetrovania v boji proti podvodom, korupcii a poškodzovaniu finančných záujmov EÚ),
1. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.
	* + 1. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

a) bezpredmetné,

b) v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie,

c) bezpredmetné.

1. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie**

úplný.

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú štátu, uplatnení práva na náhradu škody štátom a treťou osobou v mene štátu a o odmene tretej osobe za uplatnenie tohto práva

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  x |  |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |   |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |   |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |   |
| – sociálnu exklúziu, |   | x |   |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |   | x |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |   | x |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |   |

**A.3. Poznámky**

*Návrh zákona predpokladá prevažne pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, ktorý sa však nedá presne vyčísliť. Tento predpoklad vychádza jednak z poznatku, že neodhalená korupcia na Slovensku predstavuje čiastku vo výške cca 500 000 000 eur ročne, čo je vyššia suma ako suma predstavujúca náklady prokuratúry spojené s administráciou systému zavádzaného návrhom zákona vrátane čiastok vyplácaných ako podielová odmena, ktorá predstavuje len časť zo zachránených, resp. vymožených finančných prostriedkov v prospech rozpočtu verejnej správy, ako aj z praktických poznatkov fungovania takéhoto systému v štátoch, v ktorých sa už zaviedol (napr. v USA tento systém generuje ročne sumu vo výške 4,76 miliardy dolárov – údaj z roku 2016).*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*