**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 neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon“) bol novelizovaný v roku 2019 dvakrát z dôvodov rozšírenia osobnej pôsobnosti, procesných ustanovení ako aj ďalších príčin a tiež aj v súvislosti s pochybením pri hlasovaní o pozmeňujúcich návrhoch. Jeho súčasné znenie vyšlo v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 66/2019 Z. z. a pod č. 232/2019 Z. z. Uvedený ústavný zákon nadobúda účinnosť dňom 1.1.2020.

Pri hodnotení účinnosti dopadov ústavného zákona Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej len „výbor“) zaregistroval signalizáciu problémov pri osobnej pôsobnosti ústavného zákona a rozsahových obmedzeniach pri obchodných spoločnostiach s majetkovou účasťou štátu.

Dôvodom pre príslušnú zmenu v čl. 2 ods. 1 písm. zc) je skutočnosť, že posledná právna úprava rozširuje okruh verejných funkcionárov na celý rad fyzických osôb, čo spôsobuje možnú nefunkčnosť takýchto právnických osôb.

Riadna a zodpovedná ochrana verejného záujmu je v prípade obchodných spoločností s majoritnou majetkovou účasťou štátu aj v tom, že štát má plné zastúpenie v orgánoch týchto obchodných spoločností. Extenzívne rozšírene okruhu verejných funkcionárov z radov členov orgánov obchodných spoločností s majetkovou účasťou štátu by mohlo spôsobiť štátu nominačné komplikácie s výsledkom neobsadenia všetkých miest, ktoré mu prislúchajú.

Neobsadenie všetkých miest patriacich štátu môže oslabiť ochranu verejného záujmu najmä v prípade obchodných spoločností s majetkovou účasťou štátu, ktoré sú regulovanými subjektmi podľa zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach. V konaní o cenovej regulácii totiž regulovaný subjekt, ktorý je obchodnou spoločnosťou, predkladá na ÚRSO návrh ceny a doplnenie návrhu ceny z vlastného podnetu, ak má toto doplnenie vplyv na zmenu ceny, až po ich schválení najvyšším orgánom obchodnej spoločnosti. Regulovaný subjekt, ktorý je obchodnou spoločnosťou, predkladá na ÚRSO doplnenie návrhu ceny na výzvu ÚRSO až po jeho schválení štatutárnym orgánom obchodnej spoločnosti. Táto požiadavka zákona o regulácii je splnená, ak regulovaný subjekt predložil návrh ceny a doplnenie návrhu ceny z vlastného podnetu, ak má toto doplnenie vplyv na zmenu ceny, schválené štatutárnym orgánom obchodnej spoločnosti, a to pred ich podaním.

Vzhľadom na skutočnosť, že predmetná právna úprava ochrany verejného záujmu nie je upravená v práve Európskej únie, nie je potrebné v rámci dôvodovej správy vypracovať doložku zlučiteľnosti tohto návrhu s právom Európskej únie. Rovnako navrhovaná novela nemá hospodársky a finančný dopad na rozpočet verejnej správy, nároky na pracovné sily a organizačné zabezpečenie.

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**

K bodu 1

Nahradením slovného spojenia „členov dozorných rád“ slovným spojením „členov kontrolného alebo dozorného orgánu“ sa spresňuje, že toto ustanovenie sa týka dotknutých členov druhovo kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby a reguluje tento výpočet širšie ako tomu bolo doteraz.

1. Osobitne uvedením pojmu „dozorného orgánu právnických osôb“ je zrejmé, že ide o osoby, ktoré boli ustanovené do tejto funkcie a netýka sa profesionálneho kontrolného útvaru predmetnej právnickej osoby.

Doterajší pojem „štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu“ sa rozširuje o „členov riadiaceho orgánu právnickej osoby“, čím sa reaguje na to, že takýto orgán existuje mimo rámec obchodných spoločností, na ktorých sa doteraz ústavný zákon primárne vzťahoval. Reaguje sa týmto na skutočnosť, že právnická osoba má viaceré právne formy a viaceré druhy riadiacich orgánov. Rovnaký dôvod pre novelizačné ustanovenie je uvedenie pojmu „kontrolný orgán“, keďže nie každá právnická osoba musí mať dozornú radu.

1. Uvedením pojmu „priamo alebo nepriamo“ v nadväznosti na slovné spojenie „navrhuje alebo ustanovuje štát“ sa vhodnejšie formuluje skutočnosť, že ide o všetky druhy postupného následníctva právnických osôb (dcéra, dcéra dcér, vnučka....), pričom pri jednotlivých právnických osobách pôjde vždy o verejného funkcionára pokiaľ bude navrhnutý alebo ustanovený štátom alebo právnickou osobou so stopercentnou majetkovou účasťou štátu.
2. Nahradením slov „alebo právnická osoba, v ktorej má majoritnú majetkovú účasť štát,“ slovami „alebo právnická osoba, v ktorej má 100% majetkovú účasť štát“ dochádza k spresneniu podmienky pre zaradenie príslušnej fyzickej osoby do okruhu verejných funkcionárov tým, že rozhodujúcim kritériom je to, či ju navrhuje alebo ustanovuje
do verejnej funkcie štát. Doterajšie znenie počítalo s možnosťou, že verejným funkcionárom bude aj tá fyzická osoba, ktorú navrhla alebo ustanovila do verejnej funkcie právnická osoba, v ktorej má majoritnú majetkovú účasť štát. Týmto riešením sa vylučujú z okruhu verejných funkcionárov fyzické osoby, ktoré navrhujú alebo ustanovujú súkromné spoločnosti, resp. investor. Naopak, doplnením odkazu na právnickú osobu so 100% majetkovou účasťou štátu sú v pôsobnosti ústavného zákona zachované najdôležitejšie situácie z pohľadu ochrany verejného záujmu, kedy neexistujú osobitné nominačné práva štátu v dcérskych spoločnostiach právnických osôb so 100% majetkovou účasťou štátu.

d)     Pre vylúčenie pochybností, cieľom doterajšej (nejasnej) právnej úpravy a relevantných zmien je dosiahnuť stav, kedy do osobnej pôsobnosti ústavného zákona podľa písmena zc) patria osoby vykonávajúce verejnú funkciu zastupujúc štát, najmä ako akcionára alebo spoločníka v obchodných spoločnostiach. Naopak, cieľom navrhovanej právnej úpravy (ako bolo aj cieľom predchádzajúcich noviel) nie je vzťahovať osobnú pôsobnosť ústavného zákona na osoby, ktoré sú priamo alebo nepriamo navrhované či ustanovované na výkon funkcie najmä súkromnými investormi, napríklad na základe osobitných nominačných práv, v niektorých odvetviach podľa bežne používaných akcionárskych dohôd pokrývajúcich rôzne holdingové štruktúry, resp. na základe výkonu manažérskej kontroly súkromným investorom v porovnateľných situáciách.

K bodu 2

Dôvodom pre príslušnú zmenu je navrhovaná zmena čl. 5 ods. 6. Tá, v snahe zamedziť hroziacemu odlivu a celkovému nezáujmu o výkon verejných funkcií spočívajúcich vo výkone funkcií členov kontrolných a dozorných orgánov právnických osôb zastupujúcich štát, navrhuje umožniť paralelný výkon podnikania a zmiernenie súčasných požiadaviek nezlučiteľnosti. Bez navrhovanej zmeny by však paralelný výkon podnikania a zmiernenie súčasných požiadaviek nezlučiteľnosti bolo nedostatočné. Ochrana verejného záujmu v dôsledku tejto zmeny v zásade nie je dotknutá, keďže členovia kontrolných a dozorných orgánov právnických osôb jednak nedisponujú dostatočnými nástrojmi pre zneužitie uvedených situácií, a súčasne sú zachované všeobecné požiadavky na kontrolu verejného záujmu, zákaz uprednostňovať osobný záujem a súvisiace kontrolné mechanizmy.

K bodu 3

Dôvodom pre príslušnú zmenu v čl. 2 ods. 4 je zosúladenie tohto ustanovenia s ustanovením
čl. 2 ods. 1 písm. zc) a čl. 9 ods. 15, keď sa oznamovacia povinnosť podľa tohto článku týka nielen orgánov verejnej moci, ale aj právnických osôb. Súčasne zmena jasnejšie ustanovuje povinnosť viesť zoznam a tento pravidelne predkladať príslušnému orgánu. Nakoniec, ak v nastane zmena v zozname, a teda verejný funkcionár začne alebo ukončí výkon verejnej funkcie, orgán verejnej moci alebo právnická osoba túto skutočnosť oznámi príslušnému orgánu. Vzhľadom na rôznorodosť situácií právnických osôb nie je súčasťou zmeny osobitný formulár oznámenia či zoznamu, a pre potreby praxe existuje predpoklad, že v prípade pochybností či nejasností napríklad ohľadom momentu začatia či skončenia výkonu funkcií, budú pochybnosti odstraňované prostredníctvom vyžiadania si súčinnosti od dotknutého orgánu verejnej moci alebo právnickej osoby. S ohľadom na použitie pojmu „ustanovujú“, cieľom zmeny je snaha konkretizovať, že ide o osoby, ktoré ustanovujú fyzické osoby do verejnej funkcie (nie tie, ktoré ich do takejto funkcie navrhujú). Pre zjednotenie počítania lehôt na podanie oznámenie o zmene v zozname verejných funkcionárov sa stanovuje začiatok na deň, kedy sa orgán verejnej moci alebo právnická osoba dozvedia o tejto zmene.

K bodu 4

Dôvodom pre navrhované doplnenie je, podobne ako v prípade už existujúcej výnimky vzťahujúcej sa na starostov, snaha zamedziť hroziacemu odlivu a celkovému nezáujmu o výkon verejných funkcií spočívajúcich vo výkone funkcií členov kontrolných a dozorných orgánov právnických osôb.

Umožnenie paralelného výkonu podnikania a zmiernenie súčasných požiadaviek nezlučiteľnosti neodporuje cieľom ústavného zákona, keďže v porovnaní napríklad s verejnou funkciou spočívajúcou vo výkone funkcie člena štatutárneho orgánu právnickej osoby hrozí pri výkone kontrolných a dozorných funkcií v právnických osobách menšie riziko vzniku konfliktu záujmov.

K bodom 5 a 6

Prílohy č. 1 a č. 2 sa zosúlaďujú s novým znením čl. 2 ods. 1 písmena zc).

**K Čl. II**

Navrhovaná účinnosť je k 1.1.2020, kedy nadobudnú účinnosť predchádzajúce dve novely ústavného zákona.