

Vybrané problémy legislatívneho procesu v Slovenskej republike

(Konferencia „Transparentní procesy v politickém rozhodování“, Praha, 18. a 19. 4. 2006)

OBSAH:

1. Legislatívny proces v Slovenskej republike

- 1.1. Kto vládne v SR?
- 1.2. Kto naozaj vládne v SR?
- 1.3. Najkritickejšie miesta legislatívneho procesu
 - 1.3.1. Tvorba právneho predpisu na úrovni jednotlivých rezortov*
 - 1.3.2. Medzirezortné pripomienkové konanie*
 - 1.3.3. Druhé parlamentné čítanie*
 - 1.3.4. Prezidentský aktivizmus*
 - 1.3.5. Iné*

2. Vybrané substantívne problémy slovenského parlamentu

- 2. 1. Vplyv záujmových skupín
- 2. 2. Tekuté koalície: nezávislí poslanci
- 2. 3. „Kupovanie“ poslancov zo strany exekutívy
- 2. 4. Konflikt záujmov
- 2. 5. Kancelárie a asistenti
- 2.6. Iné

3. Náčrt niektorých riešení

- 3. 1. Informovanosť
 - 3.1.1. Dodržiavanie „informačných“ právnych predpisov*
 - 3.1.2. Kvalitné médiá*
- 3.2. Participácia
 - 3.2.1. Hromadná pripomienka verejnosti*
 - 3.2.2. Zmena rokovacích procedúr: híring otvorený parlament*
- 3.3. Dešifrácia záujmov
 - 3.3.1. Vynutiteľnosť zákona o konflikte záujmov*
 - 3.3.2. Inštitucionalizácia lobingu (?)*
- 3.4. Politická reforma: zmena volebného zákona, viacmandátové obvody

1. Legislatívny proces v Slovenskej republike

1.1. Kto vládne v SR? - stručný opis legislatívneho procesu v zmysle legislatívnych pravidiel vlády (www.vlada.gov.sk) a rokovacieho poriadku parlamentu (zákon č. 350/ 1996 Z.z., www.nrsr.sk, www.zbierka.sk)

1.2. Kto naozaj vládne v SR? – byrokrati, - **byrokrati domáci** – t.j. exekutíva/rezorty (pozri tabuľky nižšie) a rovnako aj **eurobyrokracia** (pozri čl. 13 a 120 Ústavy SR nižšie, resp. i konštituovanie Výboru NR SR pre európske záležitosti – viz § 58a zák. č. 350/1996 Z.z. nižšie), - pokusy o obchádzanie parlamentu (vyhláška Ministerstva školstva o spoplatnení školstva), - úvahy teoretikov o kríze legitimacy...

Tabuľka 1

Prehľad legislatívnej činnosti NR SR v prvom volebnom období (1994 – 1998)

celkový počet schválených návrhov zákonov	313
celkový počet schválených vládnych návrhov zákonov	258 (82%)
celkový počet schválených poslaneckých návrhov zákonov	55 (18%)
počet zákonov vrátených na opätovné prerokovanie	32 (10%)

Zdroj: Orosz, L.: *Legislatívna činnosť Národnej rady Slovenskej republiky. Niekoľko kritických poznámok*. In.: *Právny obzor*, 86/2003.

Tabuľka 2

Prehľad legislatívnej činnosti NR SR v druhom volebnom období (1998 – 2002)

celkový počet schválených návrhov zákonov	532
celkový počet schválených vládnych návrhov zákonov	406 (76%)
celkový počet schválených poslaneckých návrhov zákonov	126 (24%)
počet zákonov vrátených na opätovné prerokovanie	72 (14%)

Zdroj: Orosz, 2003, ibid.

Tabuľka 3

Prehľad legislatívnej činnosti NR SR v treťom volebnom období (2002 – 2005)

celkový počet schválených návrhov zákonov	452
celkový počet schválených vládnych návrhov zákonov	382 (85%)
celkový počet schválených poslaneckých návrhov zákonov	70 (15%)
počet zákonov vrátených na opätovné prerokovanie	52 (12%)

Zdroj: www.nrsr.sk.

Čl.13 ods. 1 Ústavy SR: (1) Povinnosti možno ukladať a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, b) medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo c) nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

Čl.120 ods. 1 a 2 Ústavy SR: (1) Na vykonanie zákona a v jeho medziach môže vláda vydávať nariadenia. (2) Ak tak ustanoví zákon, vláda je oprávnená vydávať nariadenia aj na vykonanie Európskej dohody o pridružení uzatvorenej medzi Európskymi spoločenstvami a

ich členskými štátmi na strane jednej a Slovenskou republikou na strane druhej a na vykonanie medzinárodných zmlúv podľa čl. 7 ods. 2.

1.3. Najkritickejšie miesta legislatívneho procesu

1.3.1. Tvorba právneho predpisu na úrovni jednotlivých rezortov – práve v kontexte „vlády úradníkov“ (1.2.): „ako rezorty pripravujú, tak (v zásade) bude“...

1.3.2. Medzirezortné pripomienkové konanie - bezdôvodné skracovanie lehôt – sviatky, víkendy, obchádzanie hromadných pripomienok (pozri aj ďalej, v časti 3.2.1.)

Z osobitnej správy vlády:

„Skracovanie lehôt na pripomienkovanie, spolu s neodôvodneným využívaním skráteného PK sa stále ukazuje ako jeden z najväčších problémov PK. So skracovaním lehôt priamo súvisia aj ďalšie negatívne javy, ktoré fakticky skracujú čas na pripomienkovanie – neskoré zverejňovanie materiálov na internete a zatúvanie dní pracovného voľna do času na pripomienkovanie. Osobitným problémom sa ukazuje tzv. „konferenčné“ PK. Ide o pripomienkovanie, ktoré sa uskutočňuje v jeden deň so všetkými pripomienkujúcimi subjektami. Predkladateľ zvolá zástupcov všetkých pripomienkujúcich subjektov a za ich účasti sa de facto prerokúva návrh bod po bode s tým, že pripomienky sa uplatňujú ústne, resp. ak je materiál zaslaný v predstihu, tak aj písomne. Takáto forma PK je absolútne neprijateľná a vo svojej podstate znemožňuje riadne posúdiť predkladaný návrh. Je to paradoxné najmä z tohto dôvodu, že všetci respondenti uvádzajú, že dodržiavajú lehoty určené na pripomienkovanie a skracujú ich len v nevyhnutných prípadoch.“

*Ako už bolo spomenuté, k skráteniu reálneho času na pripomienkovanie prispievajú aj **technické problémy pri používaní internetu a elektronickej pošty**. V prípade viacdňovej nedostupnosti materiálu na pripomienkovanie na internete sa ÚOŠS dostávajú do časového stresu, a tak klesá kvalita pripomienok, a teda aj kvalita konečného výsledku celého materiálu“.*

1.3.3. Druhé parlamentné čítanie - výbory: raj lobistov, - spoločná správa výborov, skryté novely, obmedzený prístup verejnosti a médií...

1.3.4. Prezidentský aktivizmus – aktuálne hlavne počas čias R. Schustera, ktorý mal pretrvávajúcu tendenciu vstupovať do legislatívneho procesu prostredníctvom využívania (nadužívania) kompetencie vracať zákony na opätovné prerokovanie parlamentu. Hoci využívanie práva veta je v krajine s absentujúcou druhou komorou parlamentu nespochybniteľnou súčasťou legislatívneho procesu, a hoci veľké množstvo zákonov bolo prezidentom vrátených z legitímnych dôvodov, objavili sa aj prípady, kedy hlava štátu namietala **vecný obsah** prijatého zákona (novela zákona o telekomunikáciách, zákon o obchodných reťazcoch) či prílišnú **reštriktivnosť** právnej úpravy (novela zákona o sociálnej pomoci, novela zákona o zdravotnej starostlivosti). Viacerí nezávislí pozorovatelia upozornili, že prezident pri využití práva veta niekoľkokrát **podľahol tlaku** určitých záujmových skupín (novela zákona o zvýšení dôchodkov), čo sa dávalo do súvislosti s možnou snahou „**kupovať si hlasy penzistov**“ pred blížiacimi sa prezidentskými voľbami v roku 2004.

1.3.5. Iné

zneužívanie inštitútu skráteného legislatívneho konania (SLK) – aktuálne najmä v predchádzajúcich dvoch volebných obdobiach, - parlamentný rekord na prijatie zákona – tzv. Lipšicova novela Trestného poriadku (predĺženie lehoty väzby z 3 na 5 rokov) – 17 hodín!!

Boom vplyvu Legislatívnej rady vlády, poradného orgánu kabinetu – aktuálne najmä v predchádzajúcich volebných obdobiach, kedy sa stala významným politickým aktérom, zasahujúcim nielen do odborných a legislatívnotechnických záležitostí

skryté (nepriame) novely – formálne sú neprípustné, napriek tomu, *pars pro toto*, novela zákona o slobode informácií uskutočnená zákonom č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom (v oblasti bankovníctva, kapitálového trhu, poisťovníctva a dôchodkového sporenia, ktorý vykonáva Národná banka Slovenska)...

pokus o úplné obchádzanie NR SR zo strany exekutívy – rok 2005: vyhláška MŠ SR o reforme školstva, euro-nariadenia vlády

„poslanecká skratka“ - pokusy exekutívy o obchádzanie časovo a niekedy i politicky zložitého legislatívneho (vnútrorezortného, medzirezortného a vládneho) procesu, formou pozmeňujúcich návrhov iniciovaných priamo poslancami - spolustraníkmí v pléne NR SR

2. Vybrané substantívne problémy slovenského parlamentu

2. 1. Vplyv záujmových skupín

Možnosť jednotlivých záujmových skupín ovplyvňovať legislatívu na úrovni NR SR je plne legítimná, je v súlade so slovenským právnym poriadkom a často je aj veľmi žiadúca. „Úspech“ presadzovania niektorých organizovaných záujmov na pôde parlamentu však oprávňuje verejne zapochybovať či výsledná podoba viacerých právnych predpisov, resp. zamietnutie iných dlho očakávaných právnych predpisov v NR SR, boli len priesečníkom slobodného výkonu poslaneckého mandátu a výsledku transparentného lobingu alebo brali na seba aj prvky klasického korupčného správania.

Za jeden z najviditeľnejších prejavov pokračovania trendu podliehania rôznym skupinovým (najmä ekonomickým) záujmom možno považovať napr. opätovné neprijatie **novely zákona o telekomunikáciách** v júli 2003. Novela mala okrem iného upraviť možnosť prenájmu tzv. poslednej míle, ktorá by priniesla užívateľom lacnejšie pripojenie do Internetu, posilniť kompetencie Telekomunikačného úradu SR či zaviesť prísnejšie sankcie za porušenie zákona voči *de facto* monopolnému telekomunikačnému subjektu na slovenskom trhu. Po predchádzajúcom prezidentskom vete však návrh novely zákona - rovnako ako už v roku 2002 - nenašiel v radoch najvýznamnejších subjektov parlamentnej koalície ani opozície dostatočnú nevyhnutnú podporu, čo priviedlo viacerých analytikov opätovne k vysloveniu verejných domnienok, že za fixovaním neliberálneho telekomunikačného prostredia je jeden konkrétny skupinový záujem.

Iným príkladom môže byť prijatie **tzv. Malchárkovej novely**, čiže novely zákona o premávke na pozemných komunikáciách. Podstatou rozsahovo drobnej, avšak široko kritizovanej zmeny zákona navrhnutej vtedajším poslancom a dnešným ministrom hospodárstva Jirkom Malchárkom (ANO), bývalým automobilovým pretekárom a prevádzkovateľom predajní a servisov áut, bolo stanovenie paušálnej povinnosti pre idúce motorové vozidlá s výnimkou motocyklov a zvláštnych motorových vozidiel používať v období od 15. novembra do 15. marca pneumatiky so zimným druhom dezénu. V reakcii na skutočnosť, že povinné „prezutie“ zimných pneumatík by s najväčšou pravdepodobnosťou ekonomicky zruinovalo napríklad mnohé podniky Slovenskej autobusovej dopravy, ale tiež v reakcii na podozrenie, že novela mala „pomôcť“ najmä predajcom pneumatík, poslanec Malchárek nakoniec doručil v polovici augusta 2003 do

parlamentu ďalšiu novelu tohto zákona, ktorá mala ešte do začiatku zimného obdobia povinné zimné pneumatiky zrušiť.

Osobitnú kategóriu tvorí balík zákonov predstavujúcich **reformu zdravotníctva**. V súvislosti s ich prípravou na Ministerstve zdravotníctva SR mnohokrát najmä politická opozícia upozorňovala, že sú šité na mieru veľkým finančným skupinám (tzv. finančným žralokom) investujúcim v oblasti zdravotnej starostlivosti a poisťovníctva.

Rovnako však treba do tejto kategórie metodologicky zaradiť aj presadzovanie záujmov verejnosti, resp. mimovládnych organizácií (tzv. „**proobčiansky lobing**“), a to i napriek výrazne odlišnej povahe a prostriedkom takéhoto lobingu či akcentovaní verejného záujmu v jeho procese. Ilustratívnym môže byť napr. fungovanie neformálnej občianskej iniciatívy Občania sebe. Iniciatíva v období jar – jeseň 2003 využívala všetky dostupné právne a mediálne nástroje, aby presvedčila poslancov (a predtým vládu), že v súvislosti s novoprijatým zákonom o daniach z príjmu, ktorý inštitucionalizoval v SR tzv. rovnú daň, je potrebné zachovať aj daňové odpisy darov a ďalšie motivačné nástroje v prospech fungovania neziskových organizácií. Na rozdiel od vyššie uvedených prípadov však otvorená proobčianska lobistická stratégia nepriniesla „lobistom“ očakávané výsledky.

2. 2. Tekuté koalície: nezávislí poslanci - jedným z dôsledkov infotainmentu a celebritizácie politiky na Slovensku je aj nestabilné stranické zázemie, ktoré napr. v rokoch 2002 – 2006 vyústilo do veľkej fluktuácie a preskupovania poslancov NR SR takmer zo parlamentných strán (s výnimkou KDH a SMK). Dôsledkom je nielen vznik nových, „nelegitímnych“ strán, ktoré majú zastúpenie v parlamente napriek tomu, že neprešli sitom volieb (Slobodné fórum, Nádej, Misia 21, Hnutie za demokraciu), ale aj vytvorenie veľkej skupiny „nezávislých poslancov“ (v súčasnosti vyše 20), ktorých „priazeň“ si vláda - najmä v súvislosti s prijímaním kontroverzných a nepopulárnych reforiem - každoročne zabezpečuje prostredníctvom zákona o štátnom rozpočte (oprava športových hál a ciest v mieste trvalého pobytu uvedených poslancov) a pod.

2. 3. „Kupovanie“ poslancov zo strany exekutívy – úzko súvisí aj s 2.2., - v dôsledku kauzy skupinka (odvolávanie riaditeľa Národného bezpečnostného úradu, leto 2004) stratila vláda M. Dzurindu poslaneckú väčšinu

2. 4. Konflikt záujmov – napriek tomu, že parlament pred nedávnom prijal nový ústavný zákon č. 357/2004 Z.z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (tzv. zákon o konflikte záujmov), ktorý obsahuje aj prísne sankcie za jeho porušenie (pokuta, strata mandátu), príslušný parlamentný výbor v tejto veci takmer vôbec nekoná, podnety verejnosti zastavuje a pod.

2. 5. Kancelárie a asistenti - Napriek všeobecným očakávaniam i verejným príslubom predstaviteľov väčšiny parlamentných strán v období pred parlamentnými voľbami v roku 2002, že okrem iného dôjde i k transparentneniu činnosti parlamentu, vrátane transparentnejšieho fungovania tzv. poslaneckých kancelárií a poslaneckých asistentov, obdobie druhej Dzurundovej vlády je v zásade **pokračovaním** praxe založenej v predchádzajúcom volebnom období, kedy obidva spomínané nástroje zefektívnenia a skvalitnenia poslaneckej práce boli často používané len ako prostriedok finančného prilákania domovskej strane alebo hnutiu či ekonomickej

výpomoci bývalému politickému súputníkovi, priateľovi alebo známemu. V sledovanom období boli zaznamenané aj viaceré prípady s prvkami politického klientelizmu, a to rovnako v tábore **koalície aj opozície**. Išlo napr. o prenájmy kancelárií vo firmách blízkyh tej ktorej politickej strane, podozrivo vysokú výšku nájomného vyplácanú prenajímateľom hlavne v niektorých odľahlých lokalitách Slovenska, ale aj pokračovanie využívania poslaneckého asistenta (nezriedka zároveň praktikujúceho novinára) namiesto analytických a administratívnych prác skôr ako poslancovho PR manažéra či pracovníka tlačového oddelenia stranického sekretariátu.

2.6. Iné – kauza Karlin: poslanec NR SR prichytený pri preberaní úplatku (prvostupňový súd už už uznal Karlina vinným, prípad však zatiaľ nie právoplatne ukončený)

3. Náčrt niektorých riešení

Spása štátu spočíva v bdelosti občana. Motto štátu Nebraska

3. 1. Informovanosť

3.1.1. Dodržiavanie právnych predpisov - *povinné zverejňovanie materiálov podľa § 5 ods. 2, 4 a 5 zákona o slobode informácií, legislatívne pravidlá vlády, smernice*

§ 5 (2) Národná rada Slovenskej republiky je povinná zverejniť a) termíny jej schôdzí a zasadaní výborov a návrh programu rokovania, b) zápisnice z verejných schôdzí, c) texty predložených návrhov zákonov do troch dní po ich podaní do Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky, d) texty schválených zákonov do troch dní po ich schválení v treťom čítaní, e) údaje o dochádzke poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na jej schôdze a na zasadnutia jej výborov do troch dní po skončení každej schôdze Národnej rady Slovenskej republiky, f) výpisy o hlasovaní poslancov po každej schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky okrem prípadov tajného hlasovania a hlasovania na neverejnej schôdzi.

(4) Vláda Slovenskej republiky je povinná zverejniť texty materiálov (návrhy, správy, rozbor) predložených na rokovanie vlády a prijaté uznesenia vrátane ich príloh.

(5) Ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy zverejňujú materiály programového, koncepčného a strategického charakteru a texty navrhovaných právnych noriem po ich uvoľnení na medzirezortné pripomienkové konanie.

3.1.2. Kvalitné (špecializované) médiá – v SR stále chýbajú parlamentní profesionáli, aj tí mienkotvorní odborné problémy často politizujú, - priestor na zlepšenie je však aj na strane NR SR: absencia koncepcnej stratégie vzťahov NR SR s verejnosťou, neverejnosť tzv. poslaneckého salónu, ...

3.2. Participácia

3.2.1. Hromadná pripomienka verejnosti (HPV) – nasleduje úprava HPV podľa Legislatívnych pravidiel vlády (LPV) z roku 2001, ďalej ich novely z roku 2005, výber zo správy vlády o aplikácii HPV a príklad niektorých HPV

3.2.1.1.

Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky (výber)

N á v r h z á k o n a

Čl. 9

(1) Návrh zákona sa prerokuje s príslušnými orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní.

(2) Ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy (ďalej len “navrhovateľ”) zverejní návrh zákona na pripomienkové konanie na internete. Zároveň minister alebo vedúci iného ústredného orgánu zašle písomný a elektronický oznam o zverejnení návrhu zákona na internete na pripomienky a) podpredsedom vlády, ministerstvám a ostatným ústredným orgánom štátnej správy, b) Úradu vlády Slovenskej republiky, sekcií Inštitút pre aproximáciu práva, c) Národnej banky Slovenska, d) Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky, e) Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, f) Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky, g) ďalším orgánom a inštitúciami, ak to vyplýva z osobitného predpisu, alebo ak tak určí vláda alebo predseda vlády.

(3) Pripomienkové konanie k návrhu zákona sa uskutočňuje aj s orgánmi a inštitúciami, ktorým sa ukladajú úlohy alebo ktorých sa problematika návrhu zákona týka, ako aj s verejnosťou, a to ešte pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlády.

(4) Návrh zákona môže minister alebo vedúci iného ústredného orgánu štátnej správy zaslať na pripomienky aj iným štátnym orgánom, orgánom územnej samosprávy, stavovským organizáciám a iným inštitúciami.

(5) Oznam o zverejnení návrhu zákona (odsek 2) obsahuje názov návrhu zákona, číslo materiálu, lehotu na zaslanie pripomienok a internetovú adresu, na ktorej je prístup k materiálu, a elektronickú adresu, na ktorú je potrebné zaslať pripomienky.

(6) Lehota na zaslanie pripomienok je 15 pracovných dní odo dňa doručenia oznamu o zverejnení návrhu zákona, ak navrhovateľ neurčí lehotu dlhšiu. Ak pripomienkujúci orgán alebo inštitúcia pripomienky v určenej lehote nezašle, znamená to, že nemá žiadne pripomienky, iba ak oznámi navrhovateľovi do posledného dňa určenej lehoty, že zašle pripomienky bezodkladne po uplynutí lehoty.

(7) Ak nastanú mimoriadne okolnosti (ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie), ak hrozí nesplnenie úloh vyplývajúcich z prijatých eurointegračných záväzkov, alebo ak vláda uloží vypracovať návrh zákona mimo plánu legislatívnych úloh vlády z dôvodu naliehavosti v termíne, ktorý neumožňuje lehotu uvedenú v odseku 6 dodržať, možno pripomienkové konanie uskutočniť v skrátenej forme. V tomto prípade lehotu na oznámenie pripomienok určí navrhovateľ; táto lehota však nesmie byť kratšia ako sedem pracovných dní odo dňa doručenia oznamu o zverejnení návrhu zákona (odsek 2).

(8) Podpredsedovia vlády, orgány a inštitúcie podľa odsekov 2 a 3 zasielajú pripomienky písomnou a elektronickou formou. Ostatní pripomienkujúci zasielajú pripomienky výlučne elektronickou formou; verejnosť môže zaslať pripomienky písomnou formou alebo elektronicky.

Čl. 10

(1) Pripomienkou podľa týchto legislatívnych pravidiel je v určenej lehote uplatnený a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu zákona. Pripomienkou možno navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo upresnenie pôvodného textu.

Na ostatné podnety (názory, námety a odporúčania) nemusí navrhovateľ prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené.

(2) Pripomienky k návrhu zákona musia byť formulované jednoznačne a musí z nich byť zjavný ich legislatívny prínos. Na dosiahnutie prehľadnosti sa pripomienky členia na všeobecné pripomienky a pripomienky k jednotlivým ustanoveniam návrhu zákona.

(3) Ak pripomienkujúce orgány uplatňujú pripomienky, ktoré považujú za podstatné, vyjadrí sa to pri každej z týchto pripomienok, napr. takto: “túto pripomienku považuje ministerstvo za zásadnú” alebo “na tejto pripomienke ministerstvo trvá”. Ak orgán, ktorý návrh zákona na pripomienky zaslal, nevyhovie takto označenej pripomienke, stáva sa táto pripomienka predmetom rozporu. Ak navrhovateľ nevyhovie ostatným pripomienkam pripomienkujúcich orgánov, nepovažujú sa za predmet rozporu.

(4) S pripomienkujúcimi orgánmi je vždy potrebné prerokovať tie pripomienky, ktoré sa stali predmetom rozporu. Ak sa nepodarí rozpor vyriešiť ani na úrovni príslušných ministrov alebo vedúcich iných pripomienkujúcich orgánov, predloží sa návrh zákona s rozporom a s legislatívnym zámerom, ak bol vypracovaný, na prerokovanie vláde.

(5) Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak navrhovateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet fyzických osôb alebo právnických osôb zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (hromadná pripomienka). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak navrhovateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 fyzických osôb alebo právnických osôb, iba ak existujú vážne dôvody na neuskutočnenie rozporového konania; navrhovateľ tieto dôvody zverejní na svojej internetovej stránke.

(6) Prípravu a predkladanie návrhu zákona elektronickou formou podrobnejšie upravuje metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády vydaný vedúcim Úradu vlády Slovenskej republiky 23. októbra 2001 č. ÚV – 6655/2001.

3.2.1.2.

novela LPV (november 2005)

1. V čl. 10 odsek 1 znie:

„(1) Pripomienkou podľa týchto legislatívnych pravidiel je v určenej lehote uplatnený a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu zákona. Pripomienkou možno navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Za pripomienku sa považujú aj odôvodnené návrhy, predmetom ktorých nie je navrhnutie nového textu alebo odporúčenie úpravy textu, avšak obsahujú konkrétne výhrady k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu; v takom prípade musí byť zo znenia pripomienky zrejmé, v ktorých častiach a akým spôsobom sa má návrh zákona upraviť. Na podnety (názory, námety a odporúčania), ktoré nespĺňajú náležitosti podľa prvej až tretej vety, predkladateľ návrhu zákona nie je povinný prihliadať a ani ich vyhodnocovať.“.

2. V čl. 10 ods. 3 druhej vete sa slová „orgán, ktorý návrh zákona na pripomienky zaslal,“ nahrádzajú slovom „predkladateľ“.

3. V čl. 10 odsek 4 znie:

„(4) Zásadná pripomienka znamená kategorický nesúhlas orgánu, ktorý ju uplatnil a predznačuje, že bez akceptovania tejto pripomienky pravdepodobne nebude člen vlády hlasovať za návrh zákona na rokovaní vlády alebo ten, kto uplatnil zásadnú pripomienku, ak bude prítomný na

rokovaní vlády, ju vznesie aj na tomto rokovaní. Zásadné pripomienky sa uplatňujú listom ministra, štátneho tajomníka, vedúceho iného pripomienkujúceho orgánu alebo jeho zástupcu; to neplatí, ak ide o uplatnenie zásadnej pripomienky v skrátrenom pripomienkovom konaní alebo o zásadnú pripomienku k návrhu právneho predpisu, ktorý neschvaľuje vláda.“.

4. V čl. 10 sa za odsek 4 vkladá nový odsek 5, ktorý znie:

„(5) S podpredsedom vlády, ministerstvami a Úradom vlády Slovenskej republiky je vždy potrebné na rozporovom konaní prerokovať tie pripomienky, ktoré označili ako zásadné a ktoré sú predmetom rozporu. S ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy a s orgánmi podľa čl. 9 ods. 2 písm. c) až f) sa na rozporovom konaní vždy prerokuje zásadná pripomienka, ktorá je predmetom rozporu a ktorá sa týka ich vecnej pôsobnosti podľa osobitných zákonov alebo ktorá sa priamo týka postavenia alebo činnosti orgánu verejnej moci (napríklad štátnozamestnaneckého pomeru, rozpočtových pravidiel). Rozporové konanie s orgánmi, ktorým bol návrh zákona zaslaný podľa čl. 9 ods. 2 písm. g), sa vedie len k zásadným pripomienkam, ktoré sú predmetom rozporu a ktoré sa týkajú vecnej pôsobnosti alebo postavenia týchto orgánov. Ak sa nepodari rozpor vyriešiť ani na úrovni príslušných ministrov alebo vedúcich iných pripomienkujúcich orgánov, predloží sa návrh zákona s rozporom a s legislatívnym zámerom, ak bol vypracovaný, na prerokovanie vláde.“.

Doterajšie odseky 5 a 6 sa označujú ako odseky 6 a 7.

5. V čl. 10 sa za ods. 6 vkladá nový odsek 7, ktorý znie:

„(7) Pripomienky k návrhu zákona, ktoré boli zaslané elektronickou formou, sa uvedú vo vyhodnotení pripomienkového konania [čl. 13 ods. 2 písm. e)] spolu s označením, či ide o zásadnú pripomienku, a ak ide o neakceptované pripomienky, s odôvodnením neakceptovania; to platí rovnako na pripomienky povinne pripomienkujúcich orgánov, ako aj na pripomienky nepovinne pripomienkujúcich orgánov a verejnosti. Pripomienky, ktoré neboli zaslané elektronickou formou a písárske, gramatické a štylistické pripomienky sa vo vyhodnotení pripomienkového konania [čl. 13 ods. 2 písm. e)] neuvádzajú; predkladateľ návrhu zákona uvedie len orgán, ktorý takéto pripomienky uplatnil a uvedie, či išlo o zásadné pripomienky.“.

Doterajší odsek 7 sa označuje ako odsek 8.

3.2.1.3.

Zo správy vlády:

„Nový systém PK je podľa väčšiny ministerstiev efektívnejší aj vďaka zapojeniu širokej verejnosti do procesu. Občania sú nielen informovaní o predkladaní materiálov do vlády, ale sami sa svojimi podnetmi môžu podieľať na celom procese.

Avšak kvalita pripomienok zo strany verejnosti sa veľmi líši, závisiac hlavne od odbornosti a kvalifikovanosti pripomienkujúcej verejnosti. Objavili sa aj pripomienky, ktoré boli nekonštruktívne, nepoužiteľné a neprehľadné. Na druhej strane, vyskytlo sa aj veľa odborných, prínosných a v konečnom dôsledku aj akceptovaných pripomienok.

Kvantita pripomienok bola taktiež rôzna a závisela hlavne od záujmu verejnosti o predkladaný materiál. Napriek tomu, že pripomienky verejnosti sú niekedy formulované len ako otázky a väčšinou nemajú predpísanú formu, všetky ÚOŠS ich vnímajú pozitívne a konštruktívne pripomienky ďalej prediskutujú.

Počet pripomienok verejnosti za obdobie od 1.11.2001 do 30.6.2004 bol rôzny. V prvej polovici tohto obdobia bol počet pripomienok zo strany verejnosti podstatne nižší ako v druhej polovici obdobia, čo je dôkazom toho, že verejnosť až postupne začala využívať možnosť vyjadriť sa formou pripomienok k materiálom predkladaným na rokovanie vlády.

Niektoré ÚOŠS si paradoxne nearchivovali pripomienky zo strany verejnosti, a tak neboli schopné odhadnúť ich kvantitu a kvalitu. Veľmi nízky počet pripomienok 0 až 3 evidovali v období od 1.11.2001 do 30.6.2004 napríklad MO SR, MZV SR a väčšina ostatných ÚOŠS. Počet 15 až 30 pripomienok evidovali na MV SR a MF SR, asi 51 pripomienok na MP SR, približne 64 pripomienok zaregistrovalo MPSVaR SR, vyše 100 pripomienok malo MK, 128 pripomienok MVaRR SR, približne **388 pripomienok MŠ SR** a až **1030 pripomienok** zo strany verejnosti zaznamenalo MŽP SR^[1].

Počet hromadných pripomienok bol zväčša 0 až 2. MP SR sa venovalo štyrom hromadným pripomienkam a MŽP SR evidovalo až **161 hromadných pripomienok**. Všetky rezorty uviedli, že rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutočnilo takmer vždy. Možnosť uskutočniť odbornú **verejnú prezentáciu** využili MO SR, MZ SR, MF SR, MK SR, MPSVaR SR, MVaRR SR a MŠ SR. “

3.2.1.4.

> Pravdepodobne prvý krát v histórii využili občania inštitút hromadnej
> pripomienky, aby vyjadrili rozpor s návrhom novelizácie zákona o slobodnom
> prístupe k informáciám v marci 2002. Vyše 500 občanov, najmä aktivistov
> mimovládnych neziskových organizácií, vzneslo prostredníctvom internetu
> svoju pripomienku k návrhu Ministerstva školstva SR, ktorý mal za cieľ
> zaviesť určité **obmedzenia pri sprístupňovaní informácií.**
>

> V prezentovaných pripomienkach občania splnomocnili na svoje zastupovanie

> v rozporovom konaní právnikov zastupujúcich iniciatívu "Za dobrý zákon o
> slobodnom prístupe k informáciám". Iniciatíva bola široko medializovaná a
> pripomienky boli zbierané prostredníctvom internetového denníka Changenet i
> ďalších stránok mimovládnych neziskových organizácií v internete.
>

> Koncom mesiaca sa preto uskutočnilo rozporové konanie medzi zástupcami
> iniciatívy a zástupcom predkladateľa, ministrom školstva Milanom Ftáčnikom.

> Pod tlakom iniciatívy posilneným širokou medializáciou ministerstvo ustúpilo

> vo väčšine bodov rozporovaných iniciatívou.
>

> Koncom marca 2002 uplatnilo hromadnú pripomienku k návrhu zákona o
> ochrane prírody Lesoochranárske zoskupenie VLK a členovia siedich
> mimovládnych organizácií spojených do iniciatívy "**Za dobrý zákon o ochrane**
> **prírody**". V rokovaní s predkladateľom sa im podarilo rozpory odstrániť.
>

> Ďalšie príklady využitia inštitútu hromadnej pripomienky v roku 2002
> predstavovala napríklad pripomienka 701 občanov k návrhu zákona, ktorým sa
> mení a doplna zákon č. 308/ 1993 Z. z. o **zriadení Slovenského národného**

^[1] Išlo hlavne o problematiku odpadov alebo kontroly znečistenia ŽP, čo sa týka najmä záujmu PO a veľkých priemyselných podnikov.

> **strediska pre ľudské práva** predkladaného Ministerstvom spravodlivosti SR
> (rozpor nebol odstránený, keďže sa splnomocnený zástupca občanov nedostavil
> na rozporové konanie) či dve hromadné pripomienky (Slovenská komora
> vysokoskolsky vzdelaných zdravotníckych pracovníkov - sekcia klinickej
> logopédie a Slovenská komora psychológov) k návrhu nariadenia vlády SR
> ustanovujúcemu katalógy činností vo verejnej službe predloženého
> Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR. V tomto prípade sa
> uskutočnili obe rozporové konania a zástupcovia verejnosti odstúpili od
> svojich zásaných pripomienok po príslube ich riešenia rezortnou pracovnou
> skupinou ministerstva.
>
> Ziacikom roka 2003 sa na slovenskom internete e-mailom sýrila výzva na
> pripomienkovanie nového návrhu **stavebného zákona**. Výzvu iniciovala
> občianska
> iniciatíva "Za spravodlivú zmenu právnej úpravy vyvlastňovania vo verejnom
> záujme" zložená z občanov, ktorí sa cítili poškodení doterajšími
> pravidlami
> pre kompenzácie za nútené vyvlastnenie majetku vo verejnom záujme.
>
> Iniciatíva protestovala, že návrh novely stavebného zákona nadalej
> náhradu
> za vyvlastnenú stavbu a pozemok určuje odkazom na vyhlášku Ministerstva
> financií SR č. 465/1991 Zb., ktorá neprihliada pri určovaní náhrady na
> trhovú hodnotu vyvlastnených nehnuteľností.
>
> V praxi tým podľa iniciatívy dochádza ku vyvlastňovaniu za zlomok
> trhovej
> ceny nehnuteľnosti, čím sú porušené ústavné práva. Popri snahe o podanie
> hromadnej pripomienky občania svoju iniciatívu prezentovali aj v médiách,
> obrátili sa na viaceré stupne súdov v Slovenskej Republike i Ústavný súd a
> avizovali aj podania na medzinárodných súdoch.
>
> Výsledok pripomienkovania v tomto prípade nebol v case prípravy tohto
> protikorupčného nástroja ešte známy. Informáciu o nom však uvádzame najmä
> preto, aby sme ukázali, že inštitút hromadnej pripomienky je
> najefektívnejší
> ako súčasť širšej stratégie zameranej na ovplyvnenie verejnej politiky.
> Sama
> osebe hromadná pripomienka neznamena veľá - predstavitelia štátnej správy
> ju
> môžu relatívne ľahko "zmiest zo stola". V kombinácii s využitím publicity
> v
> médiách a ďalších nástrojov však pridáva ku ktickej mase potrebnej na
> zmenu.
>

3.2.2. Zmena rokovacích procedúr: híring. - nasleduje odôvodnenie potreby híringov + stručná
komparatistika v tejto veci a novela rokovacieho poriadku NR SR

3.2.2.1.

Medzi základné ciele všetkých parlamentov v krajinách OECD patrí v poslednej dekáde najmä snaha o zvýšenie otvorenosti, transparentnosti a spojenie s občianskou spoločnosťou. Jedným z najlepších a najefektívnejších nástrojov dosiahnutia tohto cieľa sú tzv. híringy. Veľa parlamentov, vrátane Európskeho parlamentu, preto v posledných rokoch v snahe skvalitniť prácu zákonodarných zborov zmenilo svoje rokovacie poriadky a zaviedlo nové procedurálne štádium – verejné vypočutia (*hearings*). Od zabezpečenia lepšieho previazania na občiansku spoločnosť prostredníctvom híringov si jednotlivé parlamenty, resp. politické elity sľubujú tiež zároveň zastavenie poklesu účasti voličov na voľbách. Tento nepriaznivý trend, súvisiaci aj s tzv. „krízou legitimacy“ demokratických inštitúcií, sa totiž týka veľkej väčšiny členských krajín OECD.

Účelom híringu je poskytnúť verejnosti informácie o tom, čo je predmetom riešenia a získať tak na príslušný problém jej pozornosť. Zverejnenie legislatívnych zámerov v dostatočnom predstihu a ich dostatočné rozšírenie pre verejnosť vedie takmer vždy ku korekcii „zlých“ a „nedostatočných“ návrhov. Híringy často slúžia aj na získanie podpory pre návrh medzi verejnosťou, resp. v jej niektorých sektoroch (podnikateľský, mimovládny, ...). Stanoviská účastníkov híringu sú časťou verejného záznamu k príslušnému legislatívnemu návrhu, na základe čoho môžu následne slúžiť ako podporný argument na schválenie, zamietnutie alebo zmenu jednotlivých častí návrhu pri hlasovaní o samotnom návrhu zákona.

Verejné vypočutia (híringy) ako pravidelný nástroj priamej účasti verejnosti, organizácií a odborníkov na legislatívnom procese, sa v rámci krajín OECD vyskytuje v parlamentoch Fínska, Švédska, Dánska, Nemecka, Holandska, Nového Zélandu, Mexika, Litvy, USA a čiastočne tiež Portugalska. Híringy fungujú aj na úrovni Európskeho parlamentu. V ďalších členských krajinách OECD ich poznajú tiež, ale ich konanie je nepravidelné.

3.2.2.2.

Pozmeňujúci a doplňujúci návrh k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

(tlač 516)

1. Paragraf 72 vrátane nadpisu znie:

„§ 72

Verejné vypočutie

(1) Návrh zákona sa musí doručiť poslancom najmenej 15 dní pred schôdzou národnej rady, na ktorej sa uskutoční jeho prvé čítanie.

(2) O návrhu zákona sa následne koná verejné vypočutie. Verejného vypočutia sa zúčastňuje navrhovateľ zákona, spravodajca navrhnutý gestorským výborom, poverený zamestnanec kancelárie národnej rady a prípadne i ďalšie osoby. Ak je navrhovateľom zákona člen vlády, verejného vypočutia sa miesto neho môže zúčastniť ním poverený zástupca. Účasť

verejnosti sa umožňuje do naplnenia kapacity miest v miestnosti, v ktorej sa verejné vypočutie koná.

(3) Verejné vypočutie sa uskutoční v lehote od siedmich do štyroch dní pred schôdzou národnej rady, na ktorej sa prejedná návrh zákona v prvom čítaní. Verejné vypočutie k jednému návrhu zákona nesmie trvať dlhšie ako pol hodinu, ak navrhovateľ zákona nerozhodne inak. Verejné vypočutie k súvisiacim návrhom zákonov možno zlúčiť. Ak do piatich minút po začatí verejného vypočutia nepríde minimálne päť zástupcov verejnosti, verejné vypočutie sa nemusí konať.

(4) Na začiatku verejného vypočutia navrhovateľ zákona stručne predstaví návrh zákona. Následne odpovedá na otázky verejnosti týkajúce sa návrhu zákona. Spravodajca navrhnutý gestorským výborom vykoná z verejného vypočutia záznam, ktorý zohľadní vo svojom vystúpení podľa § 73 ods. 1. Kancelária národnej rady zabezpečí zverejnenie záznamu a rovnako aj oznam o konaní verejného vypočutia podľa osobitného predpisu.^{54a)}.

.....

Poznámka pod čiarou k odkazu 54a znie:

“^{54a)} § 5 ods. 2 písm. a) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií).”.

(5) Predseda národnej rady následne zaradí návrh zákona do programu najbližšej schôdze národnej rady. Ustanovenia § 24 ods. 1 sa nepoužijú. Návrh zákona sa nemôže zaradiť do programu schôdze, ak neuplynula lehota ustanovená v odseku 1.

(6) Národná rada môže zmeniť poradie prerokovania návrhov zákonov v programe svojej schôdze.“.

Odôvodnenie:

Cieľom pozmeňujúceho návrhu je inštitucionalizovať tzv. verejné vypočutia (híringy). Verejné vypočutia sú v demokratických parlamentných republikách štandardným nástrojom zabezpečujúcim verejnosti prístup k tvorbe legislatívy a vytvárajúcim priestor pre vypočutie názorov voličov na pôde parlamentu.

V záujme zvýšenia transparentnosti legislatívneho procesu a rozšírenie práva verejnosti vyjadrovať sa k návrhom zákonov sa preto stanovuje, že pred prerokovaním návrhov zákonov v prvom čítaní sa obligatórne - ak o to včas prejaví záujem minimálne päť fyzických osôb alebo právnických osôb - uskutočňuje verejné vypočutie, na ktorom navrhovateľ zákona, resp. jeho zástupca, stručne predstaví navrhnutú právnu úpravu a odpovedá na otázky, ktoré majú k tejto téme zástupcovia verejnosti. Otázky a problematické okruhy, na ktoré upozornia v priebehu verejného vypočutia navrhovateľ a zástupcovia verejnosti, zhrnie následne vo svojom vystúpení v prvom čítaní pred plénom parlamentu spravodajca navrhnutý gestorským výborom. Kancelária národnej rady zároveň zabezpečí zverejnenie záznamu z verejného vypočutia na internetových stránkach NR SR.

Predložený návrh je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a nebude mať žiadny dopad na štátny rozpočet, pretože technické, organizačné a materiálne kapacity na jeho vykonanie sú už k dispozícii.

3.2.3. Otvorený parlament

Z pohľadu prístupu verejnosti k zákonodarstvu, poslancom a informáciám o činnosti parlamentu, je obdobie posledných rokov rokmi **mierneho pokroku**. I keď v platnosti stále zostáva kritizovaná reštriktívna smernica vedúceho kancelárie NR SR č. 1756/2001 prijatá v nadväznosti na udalosť z 11. 9. 2001 v USA, ktorá výrazne limituje možnosť pohybu verejnosti v NR SR a tým aj možnosť efektívnej verejnej kontroly parlamentnej práce či lobingu prostredníctvom návštevy poslaneckých výborov alebo zasadaní pléna NR SR, v septembri 2003 bol zároveň otvorené nové informačné stredisko vo foyeri parlamentu, svoje úlohy dobre plní aj Informačné centrum pre verejnosť Kancelárie NR SR a v neposlednom rade sú priebežne doplňané a skvalitňované aj oficiálne webové stránky parlamentu www.nrsr.sk. Výzvou o budúcnosť však je (zneužiteľná) zmena rokovacieho poriadku, v zmysle ktorého „účasť verejnosti sa umožňuje do naplnenia kapacity miest v miestnosti, v ktorej výbor rokuje“ (§ 50 ods. 1 zák. č. 350/1996 Z.z.).

3.3. Dešifrácia záujmov

3.3.1. Vynutiteľnosť zákona o konflikte záujmov – napr. dôsledná implementácia inštitútu „Oznámenia osobného záujmu“ (čl. 6 zákona o konflikte záujmov), v zmysle ktorého: (1) Verejný funkcionár, ktorý sa zúčastňuje na rokovaní orgánu o veci, na ktorej má osobný záujem, je povinný oznámiť svoj osobný záujem o vec predtým, ako na rokovaní vystúpi. (2) Oznámenie podľa odseku 1 je verejný funkcionár povinný vykonať aj vtedy, ak ide o rokovanie o veci, z ktorej má majetkový prospech politická strana alebo politické hnutie, ktorého je členom, ak je mu táto skutočnosť známa. (3) Oznámenie podľa odseku 1 alebo odseku 2 je orgán, na ktorého rokovaní sa vykonalo oznámenie, povinný zaznamenať do zápisu alebo záznamu o rokovaní“ a aplikácia sankčných konaní v prípade jeho nedodržania

3.3.2. Inštitucionalizácia lobingu (?) – návrh zákona o lobingu je súčasťou prílohy č. 1, - oponenti tohto inštitútu však tvrdia, že tento zákon je zbytočný (stačí len využívať možnosti zákona o slobode informácií), resp. že vyženie lobistov a lobovaných z decíznych bodov „do tieňa“

3.5. Politická reforma: - NR SR patrí v prieskumoch verejnej mienky dlhodobo medzi najnedôveryhodnejšie inštitúcie, - jedným z častých vysvetlení je presvedčenie respondentov, že „poslanci nikoho nezastupujú“, resp. že „zastupujú len seba“. Aj v nadväznosti na vyššie uvedené je preto žiadúce opustiť prekonaný jednomandátový volebný model, zavedený v roku 1998 vládou V. Mečiara a vrátiť sa k modelu viacerých (ôsmich) mandátov, a rovnako aj zvážiť prijatie ďalších opatrení na odpúzdrenie partokracie v politickom systéme (napr. /ďalšie/ posilnenie inštitútu preferenčných hlasov, zrušenie volebnej kaucie, obmedzenie politickej reklamy a pod.).

MINISTERSTVO SPRAVODLIVOSTI SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Materiál do medzirezortného
pripomienkového konania

Číslo: 5809/2005/10

N á v r h

Zákon

o lobingu

Materiál sa predkladá:

Na základe Programového
vyhlásenia vlády SR

Materiál obsahuje:

1. Predkladacia správa
2. Návrh uznesenia
3. Návrh zákona
4. Dôvodová správa
5. Návrh komuniké

Predkladá:

Daniel L I P Š I C
podpredseda vlády
a minister spravodlivosti
Slovenskej republiky

Bratislava 15. marca 2005

(Návrh)

ZÁKON

z 2004

o lobingu

Národná rada Slovenskej republiky sa uzniesla na tomto zákone:

§ 1

Predmet úpravy

Tento zákon ustanovuje podmienky lobingu, práva a povinnosti lobistu a pôsobnosť orgánov verejnej moci týkajúcu sa lobingu.

§ 2

Základné ustanovenia

(1) Tento zákon sa vzťahuje, s výnimkou podľa § 6 ods. 1, na lobing týkajúci sa prípravy a schvaľovania návrhov všeobecne záväzných právnych predpisov, všeobecne záväzných nariadení vyšších územných celkov, všeobecne záväzných nariadení obce (ďalej len „predpisy“), ich zámerov a dokumentov plánovacej, koncepcnej a strategickej povahy (ďalej len „dokumenty“), ktoré sú schvaľované vládou Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“), Národnou radou Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) alebo orgánmi vyššieho územného celku, mesta alebo mestských častí v Bratislave a v Košiciach (ďalej len „orgány územnej samosprávy“).

(2) Lobing je poskytovanie služieb v rámci podnikania na základe voľnej živnosti², ktorých predmetom je lobistický kontakt alebo činnosti, ktorých účelom je napomáhať uskutočneniu lobistického kontaktu, najmä organizovanie a koordinovanie lobistických kontaktov.

(3) Lobistickým kontaktom sa rozumie ústna alebo písomná komunikácia, vrátane komunikácie prostredníctvom technických prostriedkov, ktorej cieľom je ovplyvniť rozhodovanie orgánov verejnej moci a procesu, ktorý rozhodovaniu predchádza.

(4) Za lobistický kontakt sa nepovažuje

- a) komunikácia, ktorú inicioval verejný činiteľ alebo orgán verejnej moci v rámci alebo v súvislosti s výkonom svojej funkcie alebo pracovnej náplne,
- b) komunikácia medzi orgánmi verejnej moci a ich zamestnancami,
- c) komunikácia prostredníctvom masových komunikačných prostriedkov, ktorá nie je určená priamo konkrétnemu verejnému činiteľovi,
- d) uplatnenie pripomienky k návrhu predpisu alebo dokumentu v rámci pripomienkového konania v súlade s predpismi upravujúcimi pripomienkové konanie,
- e) podanie sťažnosti³ alebo petície⁴,
- f) žiadosť o poskytnutie informácie podľa osobitného zákona⁵.

(5) Verejným činiteľom sa na účely tohto zákona rozumie

² § 25 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

³ Zákon č. 158/1998 Z.z. o sťažnostiach.

⁴ Zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení zákona č. 242/1998 Z.z.

⁵ Zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií)

- a) prezident Slovenskej republiky,
- b) poslanec národnej rady,
- c) člen vlády,
- d) vedúci ústredného orgánu štátnej správy, ktorý nie je členom vlády a jeho zástupca,
- e) vedúci orgánu štátnej správy s pôsobnosťou na celom území Slovenskej republiky a jeho zástupca,
- f) štátny tajomník,
- g) predseda vyššieho územného celku,
- h) poslanec zastupiteľstva vyššieho územného celku,
- i) starosta obce, ktorá bola vyhlásená za mesto,
- j) poslanec mestského zastupiteľstva,
- k) poslanec zastupiteľstva mestskej časti v Bratislave a v Košiciach,
- l) osoba, ktorá nie je uvedená v písm. a) až k), ak predkladá návrh predpisu alebo dokumentu na rokovanie vlády, národnej rady alebo orgánu územnej samosprávy.

← - - - Naformátovano: Odrážky a číslování

(6) Lobistom je osoba, ktorá má oprávnenie vykonávať lobing.

(7) Spriaznenou osobou sa na účely tohto zákona rozumie fyzická osoba, ktorá je s lobovanou osobou v príbuzenskom pomere a právnická osoba, v ktorej je lobovaná osoba členom, spoločníkom, akcionárom alebo v ktorej orgánoch je členom, vrátane politických strán a hnutí.

(8) Klientom sa na účely tohto zákona rozumie osoba, v ktorej prospech alebo na ktorej žiadost' lobista vykonáva lobing; ak lobista vykonáva lobing z vlastnej iniciatívy alebo vo svoj prospech, je klientom tento lobista.

Zoznamy lobistov

§ 3

Centrálny zoznam lobistov

(1) Centrálny zoznam lobistov, ktorí vykonávajú lobing týkajúci sa predpisov alebo dokumentov, ktoré sú schvaľované vládou alebo národnou radou (ďalej len „centrálny zoznam“) vedie kancelária národnej rady. Kancelária národnej rady je povinná centrálny zoznam zverejniť na voľne a bezplatne prístupnej internetovej stránke národnej rady. Kancelária národnej rady je tiež povinná zverejniť na internetovej stránke podľa druhej vety elektronickú adresu, na ktorú sa zasielajú žiadosti podľa ods. 2 a informácie podľa § 7 ods. 2 a 3.

(2) Lobista môže a do 14 pracovných dní odo dňa prvého vykonania lobingu podľa ods. 1 prvej vety je povinný písomne požiadať kanceláriu národnej rady o zápis do centrálneho zoznamu; zároveň s písomnou žiadosťou zašle kancelárii národnej rady kópiu žiadosti elektronickou formou.

(3) Obsahom žiadosti podľa ods. 2 je

- a) obchodné meno alebo názov, sídlo alebo miesto podnikania lobistu,
- b) identifikačné číslo lobistu, ak je pridelené,
- c) právna forma lobistu,
- d) ak ide o právnickú osobu meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu štatutárneho orgánu alebo členov štatutárneho orgánu,
- e) členstvo v organizáciách lobistov, ak existuje.

← - - - Naformátovano: Odrážky a číslování

(4) K žiadosti sa priloží osvedčená kópia živnostenského oprávnenia vykonávať lobing.

(5) Obsahom žiadosti môže byť aj informácia o tom, v ktorej oblasti alebo v ktorých veciach vykonáva alebo plánuje vykonávať lobista lobing, ako aj informácia o tom, či lobista vykonáva alebo plánuje vykonávať lobing na úrovni rozhodovania vlády, národnej rady alebo orgánov územnej samosprávy.

(6) Ak žiadosť obsahuje náležitosti podľa ods. 2 až 4, kancelária národnej rady lobistu zapíše do centrálného zoznamu a doručí lobistovi potvrdenie o zapísaní do centrálného zoznamu. Lobista je povinný bez zbytočného odkladu oznámiť živnostenskému úradu, v územnom obvode ktorého vykonáva živnosť, že bol zapísaný do centrálného zoznamu; živnostenský úrad vyznačí túto skutočnosť v živnostenskom registri⁶.

(7) V centrálnom zozname sa vedú

a) identifikačné údaje lobistu v rozsahu podľa ods. 3 a informácie podľa ods. 5, ak ich lobista uviedol,

b) pri každom lobistovi informácie predkladané podľa § 7 ods. 2 a 3,

c) pri každom lobistovi informácie o uložených sankciách.

← - - - Naformátovano: Odrážky a číslování

(8) V centrálnom zozname sa tiež vedú informácie o tom, na ktorých internetových stránkach sú vedené regionálne zoznamy podľa § 4.

(9) Kancelária národnej rady vyčiarkne z centrálného zoznamu lobistu, ktorému zaniklo alebo bolo zrušené oprávnenie vykonávať lobing.

§ 4

Zoznam lobistov v územnej samospráve

(1) Úrad vyššieho územného celku vedie zoznam lobistov, ktorí vykonávajú na území vyššieho územného celku lobing týkajúci sa predpisov alebo dokumentov, ktoré sú schvaľované orgánmi vyššieho územného celku, orgánmi mesta alebo orgánmi mestských častí v Bratislave a mestských častí v Košiciach (ďalej len „regionálny zoznam“).

(2) Úrad vyššieho územného celku je povinný zverejniť regionálny zoznam na svojej voľne a bezplatne prístupnej internetovej stránke. Úrad vyššieho územného celku je tiež povinný zverejniť na internetovej stránke podľa prvej vety elektronickú adresu, na ktorú sa zasielajú žiadosti podľa ods. 3.

(3) Lobista môže a do 14 pracovných dní odo dňa prvého vykonania lobingu podľa ods. 1 je povinný písomne požiadať úrad príslušného vyššieho územného celku o zápis do regionálneho zoznamu; zároveň s písomnou žiadosťou zašle lobista aj kópiu žiadosti elektronickou formou.

(4) Na žiadosť o zápis a na zápis do regionálneho zoznamu sa použijú ustanovenia § 3 ods. 3 až 6 rovnako.

(5) V regionálnom zozname sa vedú

a) identifikačné údaje lobistu v rozsahu podľa § 3 ods. 3 a informácie podľa § 3 ods. 5, ak ich lobista uviedol,

b) pri každom lobistovi informácie predkladané týmto lobistom podľa § 7 ods. 2 a 3,

c) pri každom lobistovi informácie o uložených sankciách.

← - - - Naformátovano: Odrážky a číslování

(6) V regionálnom zozname sa tiež vedú informácie o tom, na ktorej internetovej stránke je vedený centrálny zoznam.

⁶ § 60 ods. 2 písm. i) zákona č. 455/1991 Zb. v znení neskorších predpisov.

(7) Úrad vyššieho územného celku vyčiarkne z regionálneho zoznamu lobistu, ktorému zaniklo alebo bolo zrušené oprávnenie vykonávať lobing.

Všeobecné povinnosti a obmedzenia

§ 5

Lobistický kontakt za odplatu a v prospech alebo v mene iných osôb sa zakazuje vykonať bez živnostenského oprávnenia na výkon lobingu.

§ 6

(1) Lobistický kontakt je zakázaný, ak zasahuje alebo by mohol zasahovať do rozhodovania

- a) orgánov verejnej moci pri vydávaní individuálnych právnych aktov, licencií a povolení
- b) vo verejnom obstarávaní,
- c) o štátnej pomoci,
- d) o poskytovaní prostriedkov z fondov Európskej únie.

(2) Lobista nesmie pri lobovaní alebo v súvislosti s ním sľúbiť ani poskytnúť lobovanej osobe a ani spriaznenej osobe žiaden dar, iné plnenie alebo výhodu. Lobovaná osoba nesmie žiadať ani prijať od lobistu pri lobovaní alebo v súvislosti s ním žiaden dar, iné plnenie alebo výhodu pre seba alebo spriaznenú osobu.

(3) Zákaz podľa ods. 2 sa nevzťahuje na lobovanou osobou alebo spriaznenou osobou nevyžiadaný dar alebo iné plnenie v sume do jednej tretiny sumy životného minima⁷, poskytnuté lobistom pri jednej príležitosti, najviac však v sume životného minima⁶ za jeden mesiac, ktoré sa zvyknú poskytovať na základe obchodných zvyklostí pri lobingu a ktoré nie sú v rozpore s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

(4) Verejný činiteľ nesmie byť v pracovnoprávnom vzťahu alebo obdobnom právnom vzťahu s lobistom. Verejný činiteľ nesmie vykonávať pre lobistu inú činnosť za odmenu pre seba alebo spriaznenú osobu.

(5) Zákaz podľa ods. 2 a 4 sa nevzťahuje na odmenu za vedeckú, prednáškovú, publikačnú alebo obdobnú činnosť ak nepresahuje obvyklú odmenu poskytovanú za tieto činnosti.

(6) Verejný činiteľ podľa § 2 ods. 5 písm. a) a c) až f) a predseda národnej rady zverejňujú na voľne prístupnej internetovej stránke orgánu, v ktorom vykonávajú svoju funkciu, svoj pracovný program najneskôr 10 pracovných dní po uskutočnení zverejňovaných pracovných stretnutí.

(7) Pracovným programom sa na účely tohto zákona rozumie časový harmonogram pracovných stretnutí s uvedením miesta a dátumu stretnutia a stručným zhrnutím jeho obsahu.

§ 7

Práva a povinnosti lobistov

(1) Lobista, ktorý je zapísaný v centrálnom zozname má právo na vstup do národnej rady. Lobista, ktorý je zapísaný v regionálnom zozname má právo na vstup do príslušného zastupiteľstva vyššieho územného celku, mestského zastupiteľstva alebo zastupiteľstva mestskej časti v Bratislave a v Košiciach. Bezpečnostné opatrenia, ktoré sú ustanovené pre vstup osôb nie sú ustanoveniami prvej a druhej vety dotknuté.

⁷ Zákon č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

(2) Lobista, ktorý je zapísaný v centrálnom zozname, je povinný pravidelne, vždy do posledného dňa kalendárneho štvrt'roka oznámiť kancelárii národnej rady za predchádzajúci štvrt'rok písomne a aj elektronickou formou

a) zoznam lobistických kontaktov s uvedením

1. kedy a akým spôsobom sa uskutočnili,

2. orgánu, v ktorom pôsobí verejný činiteľ, u ktorého uskutočnil lobistický kontakt, < - - -

3. dokumentu alebo predpisu, ktorého sa lobistický kontakt týkal.

Naformátovano: Odrážky a
číslování

b) ku každému lobistickému kontaktu údaj o tom, či a v akej sume alebo akého druhu dar, iné plnenie alebo výhodu pri ňom alebo v súvislosti s ním poskytol podľa § 6 ods. 3 alebo 5.

(3) Lobista, ktorý je zapísaný v centrálnom zozname, je povinný každoročne do 31. marca oznámiť písomne a aj elektronickou formou kancelárii národnej rady za predchádzajúci kalendárny rok

a) sumu príjmov, ktoré získal za výkon lobingu a sumu výdavkov, ktoré vynaložil na lobing, a to v štruktúre podľa druhu príjmov a výdavkov,

b) zoznam klientov, ak klient súhlasí so zverejnením.

Naformátovano: Odrážky a
číslování

(4) Lobista, ktorý je zapísaný v regionálnom zozname, je povinný pravidelne, vždy do posledného dňa kalendárneho štvrt'roka oznámiť úradu príslušného vyššieho územného celku za predchádzajúci štvrt'rok písomne a aj elektronickou formou informácie v rozsahu podľa ods. 2.

(5) Lobista, ktorý je zapísaný v regionálnom zozname, je povinný každoročne do 31. marca oznámiť písomne a aj elektronickou formou úradu príslušného vyššieho územného celku za predchádzajúci kalendárny rok informácie v rozsahu podľa ods. 3.

§ 8

Ohlasovacia povinnosť

(1) Právnická osoba alebo podnikateľ, ktorý nevykonáva lobing v rámci svojho podnikania a ktorý vykoná lobistický kontakt týkajúci sa predpisov alebo dokumentov, ktoré sú schvaľované vládou alebo národnou radou, je povinný do 30 dní odo dňa vykonania lobistického kontaktu oznámiť kancelárii národnej rady písomne a aj elektronickou formou údaje v rozsahu podľa § 7 ods. 2.

(2) Kancelária národnej rady zverejní oznámenie podľa ods. 1 na internetovej stránke podľa § 3 ods. 1. Tieto oznámenia sa zverejňujú oddelene od centrálného zoznamu a zo zverejnenia musí byť zrejmé, že nejde o lobistický kontakt vykonaný lobistom.

(3) Právnická osoba alebo podnikateľ, ktorý nevykonáva lobing v rámci svojho podnikania a ktorý vykoná lobistický kontakt týkajúci sa predpisov alebo dokumentov, ktoré sú schvaľované orgánmi územnej samosprávy, je povinný do 30 dní odo dňa vykonania lobistického kontaktu oznámiť úradu príslušného vyššieho územného celku písomne a aj elektronickou formou údaje v rozsahu podľa § 7 ods. 2.

(4) Úrad vyššieho územného celku zverejní oznámenie podľa ods. 3 na internetovej stránke podľa § 4 ods. 2. Tieto oznámenia sa zverejňujú oddelene od regionálneho zoznamu a zo zverejnenia musí byť zrejmé, že nejde o lobistický kontakt vykonaný lobistom.

Správne delikty a sankcie

§ 9

(1) Lobistovi, ktorý nedodrží lehoty podľa § 3 ods. 2, § 4 ods. 3 alebo § 7 ods. 2 až 5 uloží živnostenský úrad pokutu 2,000,- Sk.

(2) Lobistovi, ktorý úmyselne uvedie nesprávne alebo nepravdivé údaje v žiadosti podľa § 3 ods. 2 alebo § 4 ods. 3 uloží živnostenský úrad pokutu do 10,000,- Sk.

(3) Lobistovi, ktorý uvedie nesprávne alebo nepravdivé údaje v oznámení podľa § 7 ods. 2 až 5 uloží živnostenský úrad pokutu od 10,000,- do 100,000,- Sk.

(4) Lobistovi, ktorý poruší zákaz podľa § 6 ods. 1 alebo 2 uloží živnostenský úrad pokutu od 100,000,- Sk do 200,000,- Sk.

(5) Lobistovi, ktorý poruší ustanovenie § 6 ods. 4 uloží živnostenský úrad pokutu od 100,000,- Sk do 200,000,- Sk.

(6) Osobe, ktorá poruší zákaz podľa § 5 uloží živnostenský úrad pokutu do sumy poskytnutej alebo dohodnutej odplaty.

(7) Ak je lobistovi uložená pokuta podľa ods. 1, je lobista povinný splniť povinnosť, za nesplnenie ktorej mu bola pokuta uložená, v náhradnej lehote do 15 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty. Ak túto povinnosť v náhradnej lehote nesplní, zvyšuje sa pokuta za porušenie tejto povinnosti päťnásobne za každé ďalšie porušenie tejto povinnosti, najviac však do sumy 200,000 Sk.

(8) Na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o živnostenskom podnikaní⁸.

§ 10

(1) Právnickej osobe alebo podnikateľovi, ktorý poruší povinnosť podľa § 8 ods. 1 alebo 3 sa uloží pokuta 5,000,- Sk. Na konanie o správnom delikte podľa prvej vety je vecne príslušný obvodný úrad.

(2) Na konanie o správnom delikte podľa ods. 1 sa použije všeobecný predpis o správnom konaní⁹.

(3) Osobe, ktorá nie je lobistom a ktorá poruší zákaz podľa § 6 ods. 1 sa uloží pokuta od 100,000,- Sk do 500,000,- Sk. Na konanie o priestupku podľa prvej vety je vecne príslušný obvodný úrad.

(4) Na konanie o priestupku podľa odseku 3 sa použije všeobecný predpis o priestupkoch¹⁰.

§ 11

(1) Živnostenský úrad je povinný informovať o uložení pokuty podľa § 9, okrem § 9 ods. 6, o uložení iných sankcií podľa všeobecného predpisu o živnostenskom podnikaní⁷ vo veciach týkajúcich sa lobingu a o zrušení alebo zániku živnostenského oprávnenia vykonávať lobing

a) kanceláriu národnej rady, ak ide o lobistu, ktorý je zapísaný v centrálnom zozname,

b) úrad príslušného vyššieho územného celku, ak ide o lobistu, ktorý je zapísaný v regionálnom zozname.

Naformátovano: Odrážky a
číslování

⁸ Zákon č. 455/1991 Zb. v znení neskorších predpisov.

⁹ Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

¹⁰ Zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

(2) Kancelária národnej rady zverejní v centrálnom zozname uložení pokutu spolu s informáciou, za porušenie akej povinnosti bola uložená. Zo zverejnenia podľa prvej vety musí byť zrejme, ktorého lobistu sa uložená sankcia týka.

(3) Povinnosť podľa ods. 2 sa vzťahuje na úrad vyššieho územného celku rovnako, ak ide o lobistu, ktorý je zapísaný v regionálnom zozname.

(4) Ak kancelária národnej rady alebo úrad vyššieho územného celku zistí porušenie ustanovení tohto zákona, informuje o tom orgán, ktorý je oprávnený konať o uložení sankcie podľa § 9 alebo 10.

§ 12

Porušenie povinnosti uloženej podľa tohto zákona verejnému činiteľovi sa považuje za porušenie povinnosti, ktoré je možné sankcionovať podľa všeobecného predpisu o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných činiteľov¹¹.

§ 13

Prechodné ustanovenia

(1) Osoby, ktoré ku dňu účinnosti tohto zákona vykonávajú lobing, sú povinné do 30 dní odo dňa účinnosti tohto zákona splniť ohlasovaciu povinnosť podľa všeobecného predpisu o živnostenskom podnikaní⁷.

(2) Oznámenia podľa § 7 ods. 2 a 4 sa za rok 2005 podávajú jedenkrát, do 31. decembra 2005, za obdobie odo dňa účinnosti tohto zákona do 31. decembra 2005. Oznámenia podľa § 7 ods. 3 a 5 sa podávajú za rok 2005 za obdobie odo dňa účinnosti tohto zákona do 31. decembra 2005.

§ 14

Účinnosť

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. septembra 2005.

Dôvodová správa

1. Všeobecná časť

Vláda Slovenskej republiky sa vo svojom programovom vyhlásení v časti *II. 1. Demokratický štát* zaviazala prijať zákon upravujúci pravidlá lobingu. Predkladaný návrh zákona má za cieľ naplniť tento záväzok vlády Slovenskej republiky a ustanoviť právnu reguláciu lobingu.

Na úrovni právne záväzných aktov Európskej únie neexistuje žiadna záväzná úprava lobingu. Čiastočnú úpravu môžeme nájsť v Rokovacom poriadku Európskeho parlamentu (16. vydanie, uverejnené v Úradnom vestníku L 44 z dňa 15. februára 2005), ktorý zakotvil pravidlo č. 9 o požiadavkách na lobistov, ktorí navštevujú budovu parlamentu, vrátane požiadavky na ich registráciu. Vzhľadom na absenciu úpravy lobingu na úrovni Európskej únie vychádzal predkladateľ pri príprave návrhu zákona čiastočne z úpravy lobingu, ktorá je platná v Spojených štátoch amerických ako aj z konzultácií s podnikateľmi, ktorí podnikajú v oblasti lobingu, resp. public affairs.

¹¹ Ústavný zákon č. 357/2004 Z.z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

Lobing a lobistický kontakt, ako ich definuje návrh zákona, predstavujú legitímny spôsob participácie na rozhodovacích procesoch verejnej moci, osobitne na legislatívnom procese. Platné právo obsahuje ustanovenia, ktoré regulujú správanie sa tak štátnych a verejných zamestnancov, ako aj verejných funkcionárov pri výkone ich povolaní, resp. funkcií. Rovnako sú upravené aj sankcie za porušenie povinností pri výkone povolaní či funkcií, či už sankcie pracovnoprávne alebo aj trestnoprávne. Je možné povedať, že niektoré oblasti lobingu a lobistických kontaktov, najmä na strane osôb, u ktorých sa lobuje, sú už dnes regulované. Chýba však regulácie na strane tých, ktorí lobing vykonávajú – na strane lobistov.

Cieľom navrhovanej právnej úpravy je ustanoviť právnu reguláciu lobingu, práva a povinnosti lobistov a verejných činiteľov, ako aj zabezpečiť transparentnosť lobingových aktivít. Lobing, ako živnosť, bude regulovaný aj v rámci platných ustanovení živnostenského zákona.

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

Doložka finančných, ekonomických, environmentálnych vplyvov a vplyvov na zamestnanosť

1. Finančný vplyv

Prijatie návrhu môže znamenať zvýšenie výdavkov v spojení s potrebou vytvoriť zoznamy lobistov a zabezpečiť ich činnosť. Predkladateľ však predpokladá, že tieto výdavky budú nízke a bude ich možné realizovať v rámci schválených limitov rozpočtových kapitol na rok 2005.

2. Ekonomický vplyv

Nebude mať vplyv.

3. Environmentálny vplyv

Nebude mať vplyv.

4. Vplyv na zamestnanosť

Nebude mať vplyv.

5. Vplyv na podnikateľské prostredie

Prijatie návrhu nebude mať negatívny vplyv na podnikateľské prostredie. Povinnosti, ktoré sa ukládajú lobistom, ako aj ohlasovacia povinnosť pre podnikateľov a právnické osoby nebudú podľa predkladateľa znamenať výraznú administratívnu záťaž. Navrhované prechodné obdobie zároveň umožní osobám, ktoré podnikajú v oblasti lobingu zosúladiť svoju činnosť s návrhom zákona. Vzhľadom na to, že lobing bude voľnou živnosťou a nevyžaduje sa splnenie žiadnych osobitných podmienok na jeho výkon, nebude zosúladenie doterajšej činnosti s návrhom zákona predstavovať žiadne problémy.

DOLOŽKA ZLUČITEENOSTI

návrhu právneho predpisu

s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie

1. *Navrhovateľ právneho predpisu:* vláda Slovenskej republiky.
2. *Názov návrhu právneho predpisu:* návrh zákona o lobingu.

3. Návrh zákona svojou problematikou nepatrí medzi prioritné oblasti aproximácie práva uvedené v čl. 70 Európskej dohody o pridružení a svojou problematikou nepatrí ani medzi priority odporúčané v Bielej knihe.
4. V práve Európskych spoločenstiev a v práve Európskej únie nie je problematika návrhu právneho predpisu priamo upravená.
5. *Stupeň zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie:* bezpredmetné
6. *Gestor (spolupracujúce rezorty):* Nakoľko sa do návrhu zákona netransponujú žiadne ustanovenia smerníc, považujeme stanovenie gestora za bezpredmetné.
7. Na príprave návrhu zákona sa nezúčastnili žiadni experti.

2. Osobitná časť

K § 1:

V § 1 sa ustanovuje predmet úpravy zákona, ktorým je ustanovenie podmienok výkonu lobingu, práv a povinností lobistov a verejných činiteľov ako aj sankcií za porušenie ustanovení zákona.

K § 2:

Základným ustanovením, vymedzujúcim vecnú pôsobnosť zákona, je § 2 ods. 1. V zmysle tohto ustanovenia sa tento zákon (a teda zákonná regulácia lobingu) vzťahuje len na oblasti ustanovené v § 2 ods. 1. Výnimkou je ustanovenie § 6 ods. 1, ktoré zakazuje lobistický kontakt ak tento zasahuje alebo môže zasahovať do rozhodovania orgánov verejnej moci pri vydávaní individuálnych právnych aktov alebo do iných rozhodovaní podľa § 6 ods. 1.

§ 2 ďalej obsahuje definície pojmov, ktoré zákon používa. Vymedzuje sa pojem lobing, ako podnikanie v rámci voľnej živnosti a pojem lobistický kontakt, ktorý má predstavovať základ lobingu, resp. základ jeho právnej regulácie. Lobistickým kontaktom sa rozumie taký kontakt, resp. komunikácia s verejným činiteľom, ktorá má za cieľ priamo ovplyvniť obsah pripravovaného, resp. schvaľovaného dokumentu legislatívnej alebo inej povahy. Následne sa ustanovuje aj negatívna definícia lobistického kontaktu, ktorá má za cieľ vylúčiť z pôsobnosti tohto zákona niektoré typy komunikácie s predstaviteľmi alebo orgánmi verejnej moci, napr. podanie sťažnosti či petície, uplatnenie pripomienky v pripomienkovom konaní alebo komunikácia prostredníctvom masovokomunikačných prostriedkov a pod..

Definície verejného činiteľa a spriaznenej osoby sa ustanovujú len na účely tohto zákona a s cieľom uložiť týmto osobám niektoré povinnosti a zákazy podľa tohto zákona.

K § 3 a 4:

V § 3 a 4 sa zriaďujú zoznamy lobistov a ustanovuje sa povinnosť lobistu registrovať sa v zozname. Rovnako sa ustanovuje, aké informácie sa v zoznamoch vedú. Zoznamy lobistov sa navrhuje vytvoriť tak na úrovni celoštátnej, ako aj na úrovni samosprávnej, podľa toho, kde lobista lobing vykonáva.

Navrhovaná úprava oboch typov zoznamov je v podstate totožná. Po získaní oprávnenia podnikat' v oblasti lobingu bude mať lobista povinnosť zapísať sa do zoznamu lobistov, čo zaručí jednak transparentnosť a aj prístup verejnosti k informáciám, ktoré budú v zoznamoch vedené. V zoznamoch sa budú tiež viesť informácie, ktoré bude lobista povinný predkladať a to

- a) štvrťročne, pokiaľ ide o informácie o lobistických kontaktoch,
- b) raz ročne pokiaľ ide o informácie o príjmoch a výdavkoch súvisiacich s vykonávaním lobingu a o klientoch.

Povinnosť lobistu oznámiť živnostenskému úradu zápis do zoznamu sa ustanovuje z toho dôvodu, že živnostenský úrad bude mať povinnosť informovať kanceláriu Národnej rady

SR, resp. príslušný úrad VÚC o uložení sankcie lobistovi podľa tohto zákona alebo podľa zákona o živnostenskom podnikaní.

K § 5 a 6:

Predmetné ustanovenia obsahujú základné povinnosti a obmedzenia týkajúce sa výkonu lobingu. Základným obmedzením je zákaz lobistického kontaktu

- a) vykonaného za odplatu a v prospech či v mene iných osôb bez oprávnenia na výkon lobingu,
- b) ak tento zasahuje alebo môže zasahovať do rozhodovacej činnosti orgánov verejnej moci pri vydávaní individuálnych právnych aktov, do konania vo verejnom obstarávaní, štátnej pomoci, vydávaní licencií a povolení a poskytovania prostriedkov z fondov Európskej únie.

§ 6 zakazuje v súvislosti s lobingom sľúbiť, žiadať alebo poskytnúť odplatu alebo odmenu či už osobe, u ktorej sa lobuje, alebo jej blízkym osobám, firmám, kde má podiel na podnikaní či politickým stranám, ktorých je členom. Z tohto zákazu sú umožnené výnimky, ktoré návrh zákona explicitne ustanovuje a ktoré majú za cieľ najmä predísť „absurdným“ porušeniam zákona, ak by napríklad lobista zaplatil osobe, u ktorej lobuje obed v reštaurácii a pod.

Dôležitým zákazom je zákaz zamestnávania a odplatného výkonu inej činnosti verejným funkcionárom pre lobistu. Tento zákaz má za cieľ najmä zamedziť možnému konfliktu záujmov.

V § 6 sa ukladá aj povinnosť niektorým verejným činiteľom zverejňovať ich pracovný program do 10 dní od uskutočnenia pracovných stretnutí. Už v súčasnosti mnohí verejní činitelia zverejňujú svoje pracovné programy. Ide o ustanovenie, ktoré má slúžiť najmä na informovanie verejnosti o pracovných stretnutiach verejných činiteľov.

K § 7:

Zo zápisu lobistu do zoznamu lobistov bude vyplývať pre lobistu právo na vstup do Národnej rady SR, resp. do zastupiteľstiev územnej samosprávy. Úprava vstupu by mala byť obdobná, ako je napríklad upravený vstup zástupcov médií s tým, že bezpečnostné opatrenia, ktoré sú prijímané v súvislosti so vstupom osôb do týchto orgánov zostávajú nedotknuté. V praxi to bude znamenať, napríklad v Národnej rade SR, že lobista zapísaný v zozname nebude musieť byť sprevádzaný inou osobou v priestoroch Národnej rady SR, ale jeho vstup a pohyb bude obdobný, ako v prípade novinárov.

Medzi povinnosti lobistov podľa tohto ustanovenia patrí najmä povinnosť predkladať kancelárii Národnej rady SR, resp. úradu VÚC správu o vykonaných lobistických kontaktoch a raz ročne aj správu o príjmoch a výdavkoch v súvislosti s výkonom lobingu. Ide o povinnosti, ktorých plnenie má za cieľ zabezpečiť transparentnosť činnosti lobistu.

K § 8:

§ 8 rieši situáciu, ak lobistický kontakt uskutoční právnická osoba alebo podnikateľ, ktorí však nie sú lobistami (to znamená nevykonávajú lobing ako svoje podnikanie). V takomto prípade budú mať povinnosť ohlásiť uskutočnenie lobistického kontaktu do príslušného registra (podľa toho, na ktorej úrovni lobistický kontakt uskutoční). Túto povinnosť je potrebné vnímať v súvislosti s ustanovením § 5, t. j. pôjde o také lobistické kontakty, ktoré sú uskutočňované bezodplatne, resp. v prospech tej-ktorej právnickej osoby, jej členov alebo podnikateľa. Toto ustanovenie má za cieľ umožniť aj rôznym záujmovým združeniam, stavovským organizáciám a pod. „lobovať“ vo veciach, ktoré sa ich týkajú bez toho, aby museli mať oprávnenie na výkon lobingu.

K § 9 až 11:

Predmetné ustanovenia obsahujú sankcie, ktoré sú ukladané za porušenie tohto zákona. Vzhľadom na to, že lobing bude podnikaním v rámci živnosti, navrhujeme, aby pokuty lobistom

ukladal živnostenský úrad. V konaní o správnych deliktoch a priestupkoch podľa § 10 by bol vecne príslušný obvodný úrad.

§ 11 ukladá povinnosť živnostenskému úradu informovať kanceláriu Národnej rady SR, resp. úrad VÚC o uloženej sankcii, na účel zverejnenia v zozname lobistov.

K § 12:

Pokiaľ ide o osoby, u ktorých sa lobuje, tak návrh zákona nadväzuje na ústavný zákon o konflikte záujmov a za porušenie povinností uložených v návrhu verejným funkcionárom podľa ústavného zákona je možné začať konanie podľa ústavného zákona o konflikte záujmov.

K § 13:

§ 13 obsahuje prechodné ustanovenia. Ich cieľom je umožniť osobám, ktoré vykonávajú lobing v prechodnom období zosúladiť svoju činnosť s týmto zákonom.

Vzhľadom na to, že zákon by mal nadobudnúť účinnosť v septembri, navrhuje sa v prechodných ustanoveniach riešiť aj podávanie oznámení za rok 2005.

K § 14:

Účinnosť sa navrhuje ustanoviť 1. septembrom 2005.