

NÁVRHY PRE SILNÝ

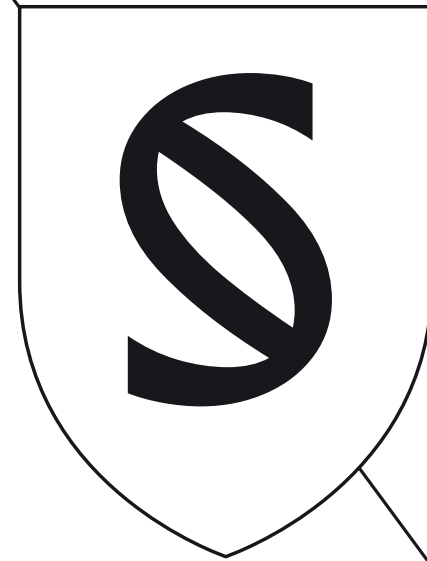
NADÁCIA ZASTAVME KORUPCIU VIA IURIS



NÁVRHY PRE SILNÝ PRÁVNÝ ŠTÁT 2023

PRÁVNÝ ŠTÁT

NÁVRHY PRE SILNÝ



PRÁVNÝ ŠTÁT

OBSAH

ÚPRAVA § 363 TRESTNÉHO PORIADKU	9
PROKURATÚRA	13
LEGISLATÍVNY PROCES	17
HYBRIDNÉ HROZBY	21
OCHRANA NOVINÁROV A OBČIANSKÝCH AKTIVISTOV PRED ÚTOKMI A ZASTRAŠOVANÍM (SLAPP)	25
REFORMA POVOĽOVACÍCH PROCESOV STAVIEB S VÝZNAMNÝM DOPADOM NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE	29
OCHRANA KLÍMY A ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA	31
VÝBEROVÉ KONANIA	35
MAJETKOVÉ PRIZNANIA	37

ÚPRAVA § 363 TP

NAVROVANÉ OPATRENIA

Navrhujeme spresniť legislatívnu úpravu ustanovenia § 363 Trestného poriadku (TP) tak, aby bolo jeho používanie transparentnejšie, predvídateľnejšie a zároveň aby bola zachovaná mimoriadnosť tohto opravného prostriedku. Navrhované zmeny môžu tiež prispieť k tomu, aby sa neobchádzal zákaz tzv. negatívnych pokynov zo strany nadriadených prokurátorov.

- V § 363 TP by mali byť aspoň demonštratívne (príkladmo) vymenované typy rozhodnutí prokurátora alebo policajta, ktoré môže generálny prokurátor (GP) zrušiť prostredníctvom tohto ustanovenia. Malo by ísť o také rozhodnutie, ktoré predstavuje podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť rozhodnutie vo veci, pričom by malo ísť predovšetkým o rozhodnutia, ktorými sa nejakým spôsobom končí konanie (rozhodnutie o postúpení veci, o zastavení trestného stíhania, o podmienanom zastavení trestného stíhania, o schválení zmieru... a pod.). Nestačí, aby bol takýto demonštratívny výpočet uvedený len

v príkaze generálneho prokurátora, ale mal by byť zakotvený priamo v Trestnom poriadku.

- V prípade uznesenia o vznesení obvinenia by malo byť možné postupovať podľa ustanovenia § 363 TP, ale oprávnenie GP podľa § 363 TP by bolo možné použiť len zo závažných hmotnoprávných alebo procesných dôvodov, ktoré nie je možné (alebo len obtiažne) v priebehu trestného konania napraviť (napr. ak skutok nie je trestným činom, ak sa skutok nestal, ak bola vykonaná nezákonná obhliadka miesta činu, ak rozhodoval zaujatý prokurátor...).
- Rozhodovanie o väzbe nemusí byť prekážkou pre postup podľa § 363 TP, ale GP by mal posudzovať len tie okolnosti, ktoré nastali do momentu vydania uznesenia o vznesení obvinenia. Nemal by hodnotiť výsledky vyšetrovania, ktoré nasledovalo po vydaní uznesenia o vznesení obvinenia.
- Mali by sa skrátiť aj lehoty na podanie podnetu prokurátorovi (aktuálne je možné podať návrh generálnemu prokurátorovi do troch mesiacov od právoplatnosti namietaného rozhodnutia), rovnako by sa mala skrátiť aj lehota GP na rozhodnutie (aktuálne do šiestich mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia).

2 ODÔVODNENIE

Samotná existencia mimoriadneho opravného poriadku generálneho prokurátora sa spočiatku nejavila príliš problematcky, až prax však ukázala, že ponecháva príliš širokú mieru úvahy koncentrovanú u jednej osoby, čo vedie k netransparentnému a nepredvídateľnému postupu generálneho prokurátora.

Odborná verejnosť vníma potrebu tohto mimoriadneho opravného prostriedku, aj preto nenavrhujeme zrušenie ustanovenia § 363 TP *en block*, ale žiadame jeho revíziu spôsobom, ktorý by umožnil jeho transparentnejšie a predvídateľnejšie uplatňovanie. Legislatívnou zmenou je potrebné vytvoriť záruky tak, aby generálny prokurátor nemal neobmedzené právomoci v predsúdnej fáze konania.

Úprava by mala byť čo najkonkrétnejšia, nemala by obsahovať neurčité pojmy, ktoré by naďalej poskytovali širokú mieru voľnej úvahy. V záujme čo najkvalitnejšej právnej úpravy, ale tiež v záujme prehĺbenia dôvery verejnosti vo výkon spravodlivosti na Slovensku, by mala zmena predchádzať diskusia odbornej verejnosti za účasti rôznych názorových spektier.

PROKURATÚRA

NAVRHOVANÉ OPATRENIA

Cieľom navrhovaných opatrení je prispieť k zvýšeniu transparentnosti fungovania prokuratúry, sfunkčnenie vyvodzovania zodpovednosti voči generálnemu prokurátorovi a posilnenie verejnej kontroly činnosti prokuratúry.

- Posilnenie autonómnosti jednotlivých prokurátorov a ich zodpovednosť za trestné veci, ktoré riešia.
- Zmeny v právnej úprave Rady prokurátorov – posilnenie jej postavenia a úpravu jej kompetencií, jej otvorenie členom mimo prokurátorského prostredia.
- Každé miesto prokurátora a prokurátorského čakatela sa obsadzuje na základe transparentného výberového konania. Výberovú komisiu nebudú tvoriť len prokurátori, ale aj neprokurátori (komisia by bola šesťčlenná, pričom dvaja členovia budú z databázy kandidátov navrhnutých generálnym prokurátorom, dvaja členovia z databázy kandidátov navrhnutých Radou prokurátorov a dvaja členovia

z databázy kandidátov zvolených ústavnoprávnym výborom Národnej rady SR).

- Sfunkčnenie disciplinárneho konania voči generálnemu prokurátorovi zníženie potrebného kvóra tak, že namiesto 3/5 poslancov môže návrh na začatie podať 1/5 poslancov, prípadne doplnenie ďalších subjektov – napr. verejný ochranca práv.
- Elektronické prideloovanie a prerozdeloovanie vecí jednotlivým prokurátorom.

2 ODŮODNENIE

V podmienkach Slovenskej republiky je prokuratúra strážcom zákonnosti, orgánom ochrany práva, ktorý koná vo verejnom záujme. Z hľadiska príslušnosti slovenskej prokuratúry k základným európskym modelom orgánov verejnej žaloby sa prokuratúra v Slovenskej republike radí k románskemu modelu. Románsky model je typický širokými kompetenciami prokuratúry, ktoré zahŕňajú okrem trestného konania (trestnej spravodlivosti) aj ďalšie oblasti ochrany verejného záujmu, osobitne dohľad a dozor nad orgánmi verejnej správy. Z hľadiska tohto modelu by sa postavenie orgánov prokuratúry malo bližšie k postaveniu súdov a nezávislosť prokurátorov by mala byť zabezpečená obdobne ako nezávislosť sudcov. Iný, tzv. germánsky model sa zameriava predovšetkým na uplatňovanie právomoci a pôsobnosti úradu štátnej žaloby v trestnej oblasti. Prokuratúra alebo štátne zastupiteľstvo tu viac inklinuje k sústave orgánov štátnej správy a stáva sa skôr súčasťou orgánov moci výkonnej.¹ Uvedený príklon slovenského modelu prokuratúry k väčšej nezávislosti je v rámci krajín EÚ rozšírenejší ako prokuratúry, ktoré sú podriadené exekutive. Miera nezávislosti je definovaná vzájomnými vzťahmi medzi jednotlivými orgánmi a zároveň aj mechanizmom voľby a menovania generálneho prokurátora. Na Slovensku platný model voľby generálneho prokurátora Národnou radou SR a následné menovanie prezidentom je v zásade progresívnym modelom, spĺňajúcim

aj medzinárodné odporúčania. Obsahuje v sebe požiadavky kooperácie dvoch orgánov (parlamentu a prezidenta), dĺžka funkčného obdobia sa nekryje s funkčným obdobím parlamentu, na príprave voľby spolupracuje parlamentný výbor, kandidátov navrhujú viaceré relevantné subjekty. Uvedené spĺňa aj odporúčania Benátskej komisie.

Z tohto dôvodu nenavrhneme radikálnu zmenu funkčného usporiadania prokuratúry a jej kompetencií, ale diskusiu o precizovaní tých ustanovení, ktoré môžu prispieť k zvýšeniu zodpovednosti jednotlivých prokurátorov a k posilneniu prvkov verejnej kontroly prokuratúry.

Rada prokurátorov je najvyšším výkonným orgánom samosprávy prokurátorov s celoštátnou pôsobnosťou, pričom je zložená výlučne z prokurátorov. Jej hlavným poslaním je ochrana záujmov členov prokuratúry dovnútra. Pri striktno hierarchicky a monokraticky usporiadanom systéme slovenskej prokuratúry z povahy veci vyplýva opodstatnené riziko, že členovia rady nebudú pri výkone svojej funkcie konať nezávisle, keďže všetci podliehajú riadeniu generálnym prokurátorom. V demokratickej spoločnosti je potenciálne nebezpečenstvo zlyhania a odklonu od poslania pri akokoľvek orgáne, ktorý je legislatívne vybudovaný na relatívne silnej nezávislosti, ak táto nie je primerane kompenzovaná zodpovednosťou, ktorej nevyhnutnou súčasťou sú prvky verejnej kontroly. Nedávna história problémov v slovenskom súdnictve je toho dôkazom (vrátane zneužívania disciplinárneho súdnictva). Obdobne aj z judikatúry ústavného súdu² vyplýva, že nemožno „*prokuratúru chápať ako uzavretý a izolovaný systém orgánov, ktorý s inými orgánmi verejnej moci nespájajú žiadne väzby a do ktorého činnosti nemožno žiadnym (a teda ani právne regulovaným) spôsobom zasiahnuť. Práve naopak, z princípov demokratického štátu, delby moci a vzájomných brzd a protiváh vyplýva oprávnená požiadavka na právnu reguláciu umožňujúcu verejnú kontrolu činnosti prokuratúry, ako aj adekvátnu mieru vplyvu najmä tých zložiek štátnej moci, ktorých legitimita je obnovovaná na základe priamych volieb občanmi, od ktorých štátna moc v zmysle čl. 2 ods. 1 ústavy pochádza.*“ Aj z medzinárodných odporúčaní vyplýva, že takýto typ rád by mal byť obsadený aj právnikmi iných právnych profesií, pričom takéto zloženie

môže byť odborne prínosné a najmä môže chrániť prokuratúru pred politickými a inými nežiadúcimi vplyvmi.

Navrhujeme, aby výberové konanie na funkciu prokurátora musel absolvovať každý bez výnimky, a teda aj právny čakatel' prokuratúry, ktorý úspešne zložil odbornú justičnú skúšku, ktorého je možné v súčasnosti vymenovať do funkcie prokurátora bez časového obmedzenia bez výberového konania. Zároveň navrhujeme, aby výberové konanie bolo zamerané predovšetkým na otázky morálky a osobnej integrity uchádzača, s menším dôrazom na odborné vedomosti.

Odborné vedomosti sú predmetom skúmania v justičnej skúške, ktorá je predpokladom účasti vo výberovom konaní na funkciu prokurátora. Zároveň navrhujeme, aby výberovú komisiu tvorili nielen prokurátori, ale aj odborníci z iných právnických povolání.

Navrhujeme tiež úpravu začatia disciplinárneho konania voči generálnemu prokurátorovi. Disciplinárne konanie voči generálnemu prokurátorovi môže v súčasnosti iniciovať prezident(ka) Slovenskej republiky alebo tri pätiny poslancov Národnej rady SR. Najmä v prípade poslaneckej iniciatívy je takmer nemožné dosiahnuť takúto väčšinu, čo navyše nekorešponduje ani so skutočnosťou, že na zvolenie generálneho prokurátora postačuje nadpolovičná väčšina prítomných poslancov. Preto navrhujeme, aby na podanie disciplinárneho návrhu postačila jedna pätina poslancov, čo môže zrealizovať možnosť začať disciplinárne konanie, ak je to potrebné.

Podobne ako v prípade súdov navrhujeme, aby boli veci jednotlivým prokurátorom pridelené na základe náhodného výberu, a to za účelom posilnenia objektivity pri vybavovaní vecí a eliminovaní účelového pridelenia vecí vybraným prokurátorom.

1 Tretím modelom je socialistická prokuratúra, ktorej základom je sovietsky (leninský) vzor. V tomto ponímaní bola prokuratúra predĺženou rukou jednej vládnucej strany a významným represívnym nástrojom.

2 PL. ÚS 105/2011 zo dňa 07.05.2014 o súlade niektorých ustanovení zákonov č. 153/2001 Z.z. a 154/2001 Z.z.

LEGISLATÍVNY PROCES

NAVROVANÉ OPATRENIA

Navrhujeme, aby verejnosť mala možnosť zapojiť sa do legislatívneho procesu aj v prípade poslaneckých návrhov zákonov. O pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch by mal parlament hlasovať až po uplynutí stanoveného časového odstupu od ich predloženia. Navrhujeme tiež sprísnenie legislatívneho procesu v prípade novelizácie ústavy.

- V prípade poslaneckých návrhov zákonov navrhujeme, aby sa do legislatívneho procesu doplnilo pripomienkové konanie, ktoré by nasledovalo po tom, ako je návrh schválený v prvom čítaní v národnej rade. Pripomienkami a návrhmi predloženými v pripomienkovom konaní by sa následne zaoberal gestorský výbor, ktorý by ich vyhodnotil. Pripomienkové konanie by malo byť analogické medzirezortnému pripomienkovému konaniu v prípade vládnych návrhov zákonov.
- O pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch môže parlament hlasovať až po dôkladnom oboznámení sa s nimi a po uplynutí stanoveného časového odstupu.

- Prísnejšie pravidlá legislatívneho procesu v prípade noviel ústavy by mali zahŕňať minimálne:
 - vylúčenie skráteného legislatívneho konania pri prijímaní zmien ústavy;
 - vylúčenie možnosti skrátenia lehôt medzi jednotlivými štádiami legislatívneho procesu (najmä v národnej rade), v ktorom sa prijímajú zmeny ústavy;
 - pripomienkové konanie pre odbornú aj laickú verejnosť po prvom čítaní návrhu na zmenu ústavy v národnej rade;
 - zakotvenie procesu zmeny ústavy priamo v ústave.

2 ODÔVODNENIE

Legislatívny proces poslanci často obchádzajú až zneužívajú. Počas aktuálneho volebného obdobia bolo mimoriadne nadužívané skrátené legislatívne konanie. Ako vyplýva zo štatistík národnej rady, do apríla 2023 schválila národná rada v aktuálnom volebnom období celkovo 508 zákonov, z toho až 107 v skrátenom legislatívnom konaní (t.j. 21,06 %). To je doposiaľ najvyšší podiel zákonov prijatých v skrátenom legislatívnom konaní v histórii Slovenskej republiky.

Podiel zákonov schválených v skrátenom legislatívnom konaní zvyčajne neprekračoval 10 %. Aj po zohľadnení pandemickej situácie tak boli zákony schvaľované v mimoriadnom procese až štyrikrát častejšie ako v predchádzajúcich dvoch volebných obdobiach.

V zrýchlenom konaní boli schvaľované zákony aj vtedy, keď neboli na to splnené podmienky, a to dokonca aj zákony s významným dopadom na štátny rozpočet (napr. tzv. rodinný balíček (zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa), v dôsledku čoho bol skrátený čas poslancov na preštudovanie návrhu, ale najmä boli významným spôsobom obmedzené práva odbornej a laickej verejnosti, samospráv aj expertných štátnych útvarov na oboznámenie sa s nimi a na pripomienkovanie.

Nadalej tiež pretrvávalo obchádzanie zákazu nepriamych noviel a tzv. legislatívnych prílepkov. Navyše, v tomto volebnom období sme zaznamenali nový fenomén – prudký nárast počtu poslaneckých návrhov zákonov. Kým doposiaľ pomer poslaneckých návrhov predstavoval 12 — 23 % spomedzi všetkých schválených zákonov (s výnimkou viac ako 28 % v predchádzajúcom volebnom období), v tomto volebnom období narástol počet zákonov, ktoré navrhli a schválili poslanci, až na vyše 37 %, pričom tento trend sa dramaticky zvýšil v roku 2023 (po decembrovom vyslovení nedôvery vláde).

Rovnako v parlamente je viditeľný trend riešiť akékoľvek skutočné či domnelé potreby návrhom na novelizáciu ústavy.

Naša ústava bola novelizovaná už 21-krát, pričom počet návrhov na jej novelizáciu, ktoré boli predložené v parlamente, je viac ako 160 (stav k marcu 2022). Jedným z dôvodov je aj skutočnosť, že slovenskú ústavu možno novelizovať pomerne jednoducho a v porovnaní s bežnými zákonmi sa na jej schválenie vyžaduje len potrebná ústavná väčšina, inak sa proces nijako nelíši. Slovenská ústava tak patrí k najslabšie chráneným v Európe.³ Na obranu ústavy a zachovanie jej osobitného charakteru, ako aj pre posilnenie jej stability sa viaceré odborníčky a odborníci zhodli na tom, že ústavodarný proces, ktorým sa mení ústava, treba sprísniť.

³ <https://viaiuris.sk/pravny-stat/pravidla-a-proces-zmeny-ustavy-na-slovensku-zbornik-z-konferencie/>

2 HYBRIDNÉ HROZBY

- Zákon musí jasne a jednoznačne obsahovať zrozumiteľnú definíciu škodlivého (dezinformačného) obsahu, pre ktorý je možné blokovat' webové stránky, aby štátna moc nemohla zneužiť svoju právomoc proti oprávnenej kritike, pravdivým faktom či proti investigatívnej žurnalistike.
- Blokovanie obsahu webových stránok musí byť prostriedok ultima ratio, teda opatrenie, ktoré možno aplikovať až vtedy, keď už iné (mäkšie) opatrenia boli vyčerpané. Aj po vyčerpaní mäkších prostriedkov (výzva na odstránenie škodlivého obsahu...) by sa mali prednostne aplikovať miernejšie sankcie – napr. peňažná sankcia, uloženie povinnosti vymazať škodlivý obsah. Rozhodnutím o blokovaní webovej stránky by nemal byť zamedzený prístup k obsahu stránky, ktorý nebol rozhodnutím dotknutý, resp. v prípade ktorého sa nerozhodlo, že ide o škodlivý obsah.
- O blokovaní musí rozhodovať nezávislý štátny orgán po predchádzajúcom posúdení všeobecným súdom (ktorý by mal rozhodovať v primerane krátkej lehote). Pri určení kompetentného orgánu je nevyhnutné prihliadať na systém brzd a protiváh štátnej moci, aby sa do budúcnosti eliminovalo riziko politického

zasahovania štátu do uplatňovania práva na slobodu prejavu a prijímanie informácií.

- Zákon musí explicitne stanoviť, ktoré subjekty môžu byť oprávnené podať návrh na blokovanie webových stránok.
- Proces blokovania musí mať jasné a predvídateľné pravidlá, ideálne by sa malo postupovať podľa správneho poriadku. V administratívnom konaní by mali mať dotknuté subjekty postavenie účastníkov konania s možnosťou uplatnenia procesných práv pred vydaním rozhodnutia. Rozhodnutie o blokovaní musí byť riadne odôvodnené s poukázaním na príslušné zákonné ustanovenia, na základe ktorých príslušný orgán rozhodoval. Samotnému rozhodnutiu o blokovaní stránky by mala predchádzať výzva na odstránenie škodlivého obsahu. Rozhodnutie musí byť doručené dotknutému subjektu a musí existovať možnosť podať proti nemu opravné prostriedky.
- Zákon by mal explicitne definovať kritériá/princípy, na základe ktorých by bolo možné blokovanie vykonať. Každý subjekt v online prostredí musí vedieť predvídať dôsledky svojho konania.
- Administratívne orgány aj súdy by mali rozhodovať v primeraných lehotách, ktoré by sa mali počítat v dňoch.
- Rozhodnutie o blokovaní stránky musí mať dočasný charakter a príslušný orgán ho nemôže uložiť na časovo neobmedzené obdobie. Rozhodnutie o blokovaní musí byť možné zrušiť po odstránení obsahu, ktorý bol dôvodom blokovania.

2 ODÔVODNENIE

Po vojenskom útoku Ruska proti Ukrajine vo februári 2022 prijala národná rada právnu úpravu, ktorá reagovala na predpokladané dôsledky tohto vojenského konfliktu. Okrem iného umožnila, aby Národný bezpečnostný úrad SR (NBÚ) blokoval webové stránky so škodlivým obsahom alebo so škodlivou aktivitou. Táto úprava je síce

naďalej súčasťou nášho právneho poriadku, z dôvodu jej časového obmedzenia však NBÚ nemôže túto kompetenciu realizovať. Táto úprava bola široko kritizovaná, vláda SR preto pripravila návrh novely zákona o kybernetickej bezpečnosti, doposiaľ však nebol schválený v národnej rade.

OCHRANA NOVINÁROV A OBČIANSKÝCH AKTIVISTOV PRED ÚTOKMI A ZASTRAŠOVANÍM (SLAPP)

- Implementácia návrhov z odporúčania Európskej komisie (EÚ) 2022/758 z 27. apríla 2022, ktoré sa týka ochrany novinárov a obhajcov ľudských práv pred zjavne neopodstatnenými a zneužívajúcimi súdnymi konaniami proti verejne aktívnym ľuďom (strategické žaloby proti verejnej účasti). Ide o také súdne konania, ktoré sú buď zjavne alebo čiastočne neopodstatnené a v ktorých sú zrejmé prvky zneužívania. Ich hlavným účelom je zabrániť verejnej aktivite alebo ju obmedziť, či potrestať. Návrhy na začatie takýchto súdnych konaní často podávajú subjekty so skutočnou alebo domnelou mocou (napr. lobistické skupiny, spoločnosti, štátne orgány, politici) a predstavujú zneužitie súdneho konania, keďže ich cieľom nie je dosiahnuť spravodlivosť, ale obťažovať a umlčať žalovaných.
- Prijaté procesné opatrenia a záruky, ktoré by umožňovali súdom alebo orgánom činným v trestnom konaní po predbežnom posúdení zamietnuť v primerane krátkom čase podanie, ktoré vykazuje

znaky strategickje žaloby proti verejnej účasti a cieľ, ktorý sleduje, je zastrašiť novinára alebo aktivistu pre ich prácu.

- Prijat' ďalšie opatrenia ako napríklad možnosť uloženia sankcie, povinnosť náhrady škody žalobcovi, ktorý opakovane iniciuje súdne alebo iné konania vykazujúce šikanózne a zastrašujúci charakter.
- Inštitucionálne posilniť orgány verejnej moci oprávnené postihovať zastrašujúce konania proti novinárom a občianskym aktivistom, prípadne umožniť vhodnú špecializáciu v rámci policajného zboru a/alebo prokuratúry.
- Štát by mal pri tvorbe legislatívy zabezpečiť, aby predpisy uplatniteľné pri ochrane osobnosti jednotlivca či dobrej povesti právnickej osoby nemali neopodstatnený vplyv na slobodu prejavu, existenciu otvoreného, slobodného a pluralitného mediálneho prostredia a na verejnú účasť. V trestnej politike štátu by sa malo zväžiť zmiernenie alebo úplne vypustenie trestného činu ohovárania.
- Prijat' ústavný zákon o slobode médií, predlohou by mohol byť návrh, ktorý pripravilo ministerstvo kultúry. Spresňuje a definuje základné pojmy, kto je novinár, akú ochranu má osoba v postavení novinára a jeho zdroje, ako má byť zabezpečená redakčná nezávislosť, čo sú povinnosti novinára a médií.
- Opätovne zaviesť nezávislé financovanie RTVS, napríklad škandinávsky model, kde súčasťou daní fyzických a právnických osôb je daň z verejnoprávnych médií. Odpolitizovať voľbu riaditeľa RTVS tak, aby jej predchádzalo transparentné výberové konanie.

2 ODÔVODNENIE

Napriek tomu, že v roku 2017 bol na Slovensku zavraždený novinár s najväčšou pravdepodobnosťou v súvislosti so svojou investigatívnou prácou, stále sme svedkami stupňujúcich sa verbálnych útokov na novinárov a členov občianskej spoločnosti zo strany vysokých predstaviteľov štátnej moci.

Novinári a novinárky, podobne ako aj členovia občianskej spoločnosti a mimovládnych organizácií zohrávajú mimoriadne dôležitú, až kľúčovú úlohu pri obrane demokratického a právneho štátu. Ich úloha je osobitne dôležitá pri obhajobe základných práv a slobôd, demokratických hodnôt, sociálnej inklúzie, ochrany životného prostredia a právneho štátu. Útok na novinárov, novinárky a predstaviteľov občianskej spoločnosti je útokom na základy nášho štátu.

Po vražde novinára politická reprezentácia sľúbila prijať ústavný zákon o ochrane a slobode médií, napokon sa na jeho schválenie nenašlo dostatok hlasov. Niektoré ustanovenia, napríklad ochrana zdroja a i. sa dostali do novely Tlačového zákona, avšak očakávané zmeny akoby zostali na „pol ceste.“ Mediálne prostredie očakáva hlbšiu, systémovú zmenu legislatívnych pravidiel, ktoré sú zastaralé, keďže ide o oblasť, ktorá sa vyvíja mimoriadne dynamicky.

Zrušenie koncesionárskych poplatkov a závislosť RTVS od štátneho rozpočtu ju prakticky robí závislejšiu od politickej moci. Preto je potrebné zväžiť iné modely financovania médií vo svete, ktoré nie sú naviazané na vládnucu politickú reprezentáciu a jej vôľu financovať RTVS.

REFORMA POVOĽOVACÍCH PROCESOV STAVIEB S VÝZNAMNÝM DOPADOM NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE

- Oddeliť proces posudzovania vplyvov na životné prostredie od povoľovania výstavby.
- Novela zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorá zabezpečí:
 - efektívnu a riadnu účasť verejnosti na procese EIA;
 - ponechanie inštitútu odborných posudkov so zavedením nezávislého systému financovania procesu EIA (napr. prostredníctvom fondu spravovaného ministerstvom životného prostredia);
 - opätovné zavedenie povinnosti predkladať strategické dokumenty a zámery navrhovaných činností vo variantoch;
 - prepojenie posudzovania podľa smernice o EIA s posudzovaním podľa rámcovej smernice o biotopoch.
- Reforma/špecializácia štátnej správy na úseku starostlivosti o životné prostredie, ktorá by mala viesť k efektívnemu rozhodovaniu na tomto úseku štátnej správy.

2 ODÔVODNENIE

Klimatická kríza ako aj vojna na Ukrajine sú dôvodmi, pre ktoré Európska únia zdôrazňuje dôležitosť, čo najrýchlejšieho prechodu na obnoviteľné zdroje. V tejto súvislosti sa hovorí v celej EÚ o potrebe zefektívňovania povolovacích procesov.

Na Slovensku úsilie o zefektívnenie povolovacích procesov stavieb začalo už minulý rok prijatím novej stavebnej legislatívy.

Avšak tak nová stavebná legislatíva ako aj aktuálne schvaľovaná reforma environmentálneho povoľovania sa dejú problematickým spôsobom a problematický je aj samotný obsah.

OCHRANA KLÍMY A ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA

- Kvalitný a zmysluplný klimatický zákon musí obsahovať záväzné klimatické ciele. Okrem záväzku dosiahnuť uhlíkovú neutralitu najneskôr do roku 2050 by mal obsahovať aj strednodobé a krátkodobé klimatické ciele, a teda ciele znižovania emisií v jednotlivých sektoroch hospodárstva, rozplánované až do roku 2050.
- Zriadenie expertného orgánu. Boj s klimatickou krízou si vyžaduje prijatie hlbokých štrukturálnych reforiem naprieč všetkými sektormi nášho hospodárstva. Na to aby sme takéto reformy zvládli a aby boli aj účinné, je nevyhnutné už pri ich prijímaní a následne aj pri ich implementácii zapojiť odborný nadrezortný orgán, ktorý bude jednak nápomocný pri ich tvorbe a zároveň bude monitorovať dôslednú implementáciu a efektívnosť prijatých opatrení. V prípade potreby, decizórov upozorní na nedostatočnosť prípadne nevhodnosť opatrení.
- Účasť verejnosti na ochrane klímy a prístup k spravodlivosti. Verejnosť musí byť včas zapojená do tvorby stratégií a politík prijímaných za účelom ochrany klímy, a to tak v oblasti adaptácie na zmenu klímy, ako aj v oblasti dekarbonizácie nášho hospodárstva.

Včasnú a efektívnu účasť na rozhodovaní vo veciach týkajúcich sa životného prostredia garantuje Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhuský dohovor). Verejnosť musí mať aj možnosť namietat' nedodržiavanie povinností stanovených v klimatickom zákone súdnou cestou.

- Regionálne kapacity. Transformácia Slovenska na udržateľnejšiu a uhlíkovo neutrálnu krajinu si bude vyžadovať spoluprácu rôznych sektorov a aktérov na rôznych úrovniach. Úplne najkľúčovejšie budú pri tomto úsilí samosprávy a vyššie územné celky. Je nevyhnutné aby zákon nadviazal na vznikajúce regionálne kapacity v podobe Regionálnych centier udržateľnej energetiky, čo sú analytické a plánovacie kapacity pre dekarbonizáciu regiónov vznikajúce pod Vyššími územnými celkami v gescii Ministerstva hospodárstva. Práve tieto kapacity majú zaručiť, aby sa dekarbonizácia v regiónoch diala efektívne a udržateľne.

2 ODÔVODNENIE

V rámci Parížskej dohody sa Slovensko ako súčasť Európskej únie zaviazalo znižovať emisie skleníkových plynov a dosiahnuť uhlíkovú neutralitu do roku 2050. Slovensko však zatiaľ nemá jasný plán, ako naše hospodárstvo pretransformovať na udržateľnejšie a uhlíkovo neutrálné a potrebné legislatívne či aplikačné zmeny sa dejú len veľmi pomaly.

Jedným z nástrojov, ktorý môže pomôcť akcelerovať úsilie Slovenska o transformáciu našej spoločnosti na udržateľnú, je aj kvalitný klimatický zákon. V súčasnosti legislatíva SR reguluje len časť emisií, ktoré je nevyhnutné znižovať za účelom ochrany klímy, a preto je nevyhnutné začať riešiť aj emisie mimo sektorov obchodovania s emisiami, ako je napr. sektor dopravy, budov či poľnohospodárstva.

V júni 2021 zverejnilo Ministerstvo životného prostredia predbežnú informáciu ohľadom prípravy prvého klimatického zákona a následne

sa začali práce na jeho znení. Do týchto príprav intenzívne vstupovali aj občianskej organizácie. V januári 2023 bol návrh klimatického zákona zverejnený na medzirezortné pripomienkové konanie.

Tento návrh vyvolal silný odpor a nepochopenie u časti predstaviteľov priemyslu a niektorých ministerstiev. Tieto reakcie boli dôsledkom nedostatočnej medzirezortnej komunikácie pri príprave návrhu zákona. Návrh klimatického zákona sa nachádza vo vysokom štádiu rozpracovanosti, no niektoré otázky, ako mechanizmus prístupu verejnosti k spravodlivosti pri ochrane klímy, stále nie sú doriešené. Je preto nevyhnutné v nadchádzajúcom období nadviazať na túto prácu a dopracovať návrh, tak aby jeho výsledkom bol naozaj užitočný nástroj na ochranu klímy.

) VÝBEROVÉ (KONANIA

- Všetky výberové konania na riadiace/vedúce pozície v štátnych inštitúciách a firmách s väčšinovým vlastníctvom štátu budú obsadzované na základe verejných výberových konaní.
- Na účely výberu kandidátov bude nadriadeným orgánom zriadená odborná komisia, v ktorej bude mať zastúpenie odborná verejnosť a mimovládne neziskové organizácie.
- Výzva na prihlásenie kandidátov bude zverejnená na webovom sídle úradu vlády, inštitúcie, v ktorej sa riadiaca pozícia obsadzuje a najmenej v jednom denníku celoštátnej periodickej tlače. Zároveň o nej bude vydaná tlačová správa.
- Komisia odporučí kandidáta alebo kandidátov na predsedu úradu alebo podniku na základe verejného vypočutia.

↳ ODÔVODNENIE

Politika „našich ľudí“ je predmetom kritiky pred každými voľbami. Transparentné a odborné nominácie do riadiacich pozícií v štátnych podnikoch a úradoch sú nevyhnutnou podmienkou na budovanie

nezávislých inštitúcií, ktoré budú požívať dôveru v očiach verejnosti. V posledných rokoch pritom môžeme v spoločnosti sledovať dlhodobý pokles dôveryhodnosti inštitúcií, čo je jedným z faktorov ústiach do poklesu dôvery ľudí v demokraciu ako systém. Odborné a transparentné výberové konania sú taktiež dôležitým predpokladom pre boj proti korupcii zo strany štátu a to obzvlášť v prípade nominácií do riadiacich funkcií v kontrolných úradoch.

) MAJETKOVÉ (PRIZNANIA

- Zjednotenie pravidiel a systému podávania a kontroly majetkových priznaní pre všetky povinné osoby, nezávislá kontrola, jasný a vymožiteľný sankčný mechanizmus.
- Vytvorenie nezávislého poradného a kontrolného orgánu zaoberajúceho sa majetkovými priznaniami alebo rozšírenie kompetencií Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti.
- Jasné definovanie právomocí kontrolného a poradného orgánu. Aktívna pomoc povinným subjektom s povinnosťami spojenými s majetkovými priznaniami. Elektronizácia podávania a vyhodnocovania majetkových priznaní.
- Povinné subjekty by mali podávať majetkové priznania v pravidelných intervaloch umožňujúcich kontrolu prírastkov majetku.
- Proces kontroly by mal byť jasne definovaný.
- Pravidelná ročná kontrola vybraných majetkových priznaní.
- Elektronizácia podávania a vyhodnocovania majetkových priznaní.
- Zverejňovanie vybraných dát v Open data formátoch na jednom mieste.

- Obsah majetkových priznaní:
 - uvádzanie hodnoty majetku a prírastku;
 - zjednotenie a zníženie prahov uvádzaného hnutelného majetku, majetkových práv, záväzkov či hodnoty užívanej veci;
 - zníženie prahu pre uvádzanie darov;
 - uvádzanie paušálnych náhrad;
 - uvádzanie konečného užívateľstva výhod v obchodnej spoločnosti;
 - adresné uvádzanie všetkých obchodných podielov v obchodných spoločnostiach.
- Sankcie:
 - sprísnenie sankcií za neskoré podanie majetkového priznania po upozornení, nepodanie majetkového priznania či opomenutie dôležitých informácií.

2 ODÔVODNENIE

Sfunkčnenie systému majetkových priznaní je jedným z riešení ako zvýšiť nízku dôveru slovenskej verejnosti vo verejné inštitúcie, funkcionárov a ich schopnosť čestne spravovať verejné prostriedky. Fungujúci model majetkových priznaní je prospešný ako pre verejnosť, tak aj pre verejných funkcionárov, ktorí svoje materiálne statky nadobudli čestným spôsobom. Prehľad majetku s dostatočnou výpovednou hodnotou totiž môže slúžiť ako bariéra proti škandalizovaniu jeho čestného nadobudnutia. Dobré fungujúci systém kontroly prírastku majetku má potenciál odradiť či výrazne sťažiť nečestným verejným funkcionárom korupčnú či inú protispoločenskú činnosť. Majetkové priznania sú preto jedným z hlavných preventívnych opatrení pred zneužitím verejnej funkcie alebo zamestnania vo vlastný prospech.

Jedným zo zásadných problémov súčasného modelu majetkových priznaní na Slovensku je formálna alebo dokonca žiadna kontrola

obsahu majetkových priznaní. Väčšina majetkových priznaní je kontrolovaná iba formálne (s výnimkou majetkových priznaní sudcov), teda kontroluje sa či priznanie má všetky požadované náležitosti. Hĺbková kontrola uvedených údajov, teda napríklad to či povinný subjekt priznal všetok svoj majetok a príjmy alebo správne určil jeho hodnotu vykonávaná nie je.

Na nedostatočný systém kontroly poukazuje aj the Group of States Against Corruption (GRECO) vo svojich hodnotiacich správach Štvrtého a Piateho kola hodnotenia. Správa o plnení odporúčaní v rámci Piateho kola hodnotenia publikovaného v januári 2022 ukazuje, že žiadne z odporúčaní týkajúcich sa zlepšenia systému majetkových priznaní nebolo implementované.

Čisto formálna kontrola majetkových priznaní znižuje šance na to, že kontrolný orgán odhalí existenciu nepriznaného majetku alebo neprimerané prírastky v priebehu svojho pôsobenia vo verejnej správe. Kontrolným orgánom však na komplexnejšiu kontrolu chýbajú nástroje. Okrem personálnych kapacít na hĺbkovú kontrolu desiatok majetkových priznaní chýbajú kontrolórom efektívne technologické riešenia prepájajúce štátne databázy či viac informácií o priznávanom majetku a záväzkoch (napríklad ich hodnota).

Inštitucionálne nastavenie systému majetkových priznaní je ďalším významným problémom. Majetkové priznania a spôsoby ich kontroly sú definované v rôznych zákonoch v mierne odlišnej podobe a pre veľké množstvo povinných subjektov. Okrem chýbajúcich podporných mechanizmov zabezpečujúcich poradenstvo v oblasti vyplňania majetkových priznaní pre povinné subjekty, decentralizovaný systém kontroly so sebou prináša tiež riziko, že kontrola nebude vykonaná nestranne a v dostatočnej kvalite.

