

## **Dôvodová správa**

### **A. Všeobecná časť**

Návrh zákona o zástupcovi Slovenskej republiky v konaní pred Európskym súdom pre ľudské práva (ďalej len „návrh zákona o zástupcovi“) je predkladaný v rámci plnenia Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2003. Úloha vypracovať predkladaný návrh zákona o zástupcovi bola preložená z mesiaca október z Plánu legislatívnych úloh vlády SR na rok 2003 na základe posledného rozhodnutia podpredsedu vlády pre legislatívu č. 16642/2003-10, 6/2004-SVL z 12.1.2004, a to s určením nového termínu na 31. júna 2004. Vzhľadom na komplexnosť problematiky a nutnosť ďalšej koordinácie postupu Ministerstva spravodlivosti SR so zainteresovanými subjektami bolo potrebné vytvoriť väčší časový priestor na prípravu návrhu zákona.

Predkladaný návrh zákona o zástupcovi má primárne za cieľ upraviť postavenie, právomoci a povinnosti zástupcu Slovenskej republiky v konaní pred Európskym súdom pre ľudské práva (ďalej len „európsky súd“). Keďže návrh zákona o zástupcovi upravuje postavenie osoby, ktorá zastupuje Slovenskú republiku vo vzťahu k medzinárodným organizáciám, je nutné pri jeho príprave brať do úvahy i právnu úpravu daného postavenia z medzinárodno-právneho hľadiska.

Konanie pred Európskym súdom pre ľudské práva upravuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) z roku 1950 v znení dodatkového protokolu č. 11 platného od 1. novembra 1998 a Rokovací poriadok Európskeho súdu pre ľudské práva. Predkladaný návrh zákona o zástupcovi predstavuje slovenskú „doplnkovú“ právnu úpravu k Dohovoru. V zmysle pravidla 35 Rokovacieho poriadku európskeho súdu, Slovenská republika musí byť v konaní pred európskym súdom zastúpená agentom, ktorý môže využívať pomoc advokátov a znalcov. Slovenská republika ako právny nástupca po bývalej ČSFR je viazaná Dohovorom s platnosťou od 18. marca 1992. V tento deň ČSFR ratifikovala uvedený medzinárodný dokument, čím uznala právo jednotlivca na podanie sťažnosti na porušenie práv uvedených v Dohovore a dodatkových protokoloch k nemu. V Slovenskej republike je postavenie zástupcu v súčasnosti upravené v Štatúte zástupcu Slovenskej republiky pre konanie pred Európskym súdom pre ľudské práva prijatom

uznesením vlády č. 732 z 19. júla 1994. Vzhľadom na dôležitosť uvedenej funkcie zástupcu sa považuje za potrebné, aby jeho pôsobenie bolo upravené priamo v zákone. Uvedené uznesenie vlády bude potrebné po nadobudnutí účinnosti zákona o zástupcovi zrušiť.

Dohovor ako aj Rokovací poriadok európskeho súdu predpokladá existenciu koagenta, t.j. osoby poverenej zastupovaním zástupcu v prípade nemožnosti jeho účasti. Návrh zákona zavádza nové označenie koagenta ako tajomníka zástupcu, ktorý je v neprítomnosti zástupcu oprávnený na výkon jeho právomoci. Zástupca ho tiež môže poveriť výkonom niektorých svojich právomocí podľa svojho uváženia pri bežnom výkone pracovnej náplni. Funkcia tajomníka zástupcu je dôležitá aj z pohľadu európskeho súdu, keďže koagent je ako jediný oprávnený na priame zastupovanie zástupcu v konaní v prípade jeho neúčasti.

Návrh zákona zároveň upravuje postavenie a činnosť Kancelárie zástupcu, ktorá je zodpovedná za technicko-operačné zabezpečovanie riadneho fungovania zástupcu v súvislosti s konaniami prebiehajúcimi pred európskym súdom, pri ktorých je Slovenská republika jednou zo sporových strán. Kancelária zástupcu je organizačnou súčasťou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky tak, ako tomu bolo aj doposiaľ. Návrhom sa spresňuje rozsah činností, za ktoré je kancelária zástupcu zodpovedná.

Dôležitou súčasťou návrhu sú ustanovenia upravujúce povinnosť orgánov verejnej moci poskytnúť zástupcovi plnú súčinnosť v súvislosti s konaním pred európskym súdom. Na riadny výkon činnosti zástupcu je nevyhnutné získavať potrebné informácie týkajúce sa jednotlivých prípadov priamo od zainteresovaných subjektov, ktoré sa nejakým spôsobom podieľali na riešení prípadu na území Slovenskej republiky, resp. ktorých rozhodnutie bolo priamym dôvodom na podanie sťažnosti jednotlivca na európskom súde proti Slovenskej republike. V záujme vypracovania presných, včasných a úplných stanovísk a prípravy obhajoby Slovenskej republiky je absolútne nevyhnutné, aby mal zástupcu plný prístup ku všetkým informáciám, ktoré majú alebo by mohli mať vplyv na rozhodnutie vo veci. Keďže presná úprava poskytovania uvedenej súčinnosti zo strany všetkých zúčastnených subjektov v súčasnosti v slovenskom právnom poriadku absentuje, bolo nevyhnutné dodatočne ju upraviť. Keďže zúčastnené subjekty môže byť jednak štátne orgány, ktoré môžu v zmysle článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon a jednak ostatné orgány verejnej moci,

predkladateľ považuje za nevyhnutné, aby bola uvedená povinnosť súčinnosti stanovená v právnom predpise s právnou silou zákona.

V neposlednom rade sa v predkladanom návrhu zákona o zástupcovi spresňuje niektoré terminologické pomenovania používané v súvislosti so zastupovaním Slovenskej republiky pred európskym súdom. V dôsledku zmien na pôde Rady Európy sa odstránil dvojinštančný postup pred Európskou komisiou pre ľudské práva a Európskym súdom pre ľudské práva. Uvedená komisia už v súčasnosti nevykonáva svoju pôsobnosť. Túto skutočnosť je potrebné primerane reflektovať v slovenskom právnom poriadku.

Pri príprave návrhu zákona o zástupcovi predkladateľ konzultoval uvedenú problematiku s agentom Slovenskej republiky v konaní pred európskym súdom ako aj s kanceláriou agenta tak, aby mohli byť primeraným spôsobom zohľadnené praktické poznatky a skúsenosti z doterajšej činnosti agenta. Tiež boli zohľadnené výsledky stretnutí poriadaných Radou Európy, ktorých cieľom bola analýza a spresnenie postavenia zástupcu vo vzťahu k vnútroštátnym orgánom ako aj vo vzťahu k európskemu súdu a Výboru ministrov.

Navrhovaná právna úprava je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, a to obzvlášť s Dohovorom ako aj s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

Materiál sa predkladá na riadne pripomienkové konanie. Po ukončení medzirezortného pripomienkového konania a schválení vládou Slovenskej republiky bude materiál predložený Národnej rade Slovenskej republiky ako vládny návrh zákona na ďalší ústavný postup.

**Doložka zlučiteľnosti**  
**návrhu zákona**  
**s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** Vláda Slovenskej republiky.

**2. Názov návrhu zákona:** Zákon o zástupcovi Slovenskej republiky v konaní pred Európskym súdom pre ľudské práva

**3. Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskym spoločenstvám a Európskej únii:**

a) Návrh zákona svojou problematikou:

*nepatrí* medzi prioritné oblasti aproximácie práva uvedené v článku 70 Európskej dohody o pridružení,

*nepatrí* medzi krátkodobé priority Národného programu pre prijatie *acquis communautaire*,

*nepatrí* medzi priority odporúčané v Príprave asociovaných krajín strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu únie (tzv. Biela kniha),

*nie je prioritou* aproximácie práva podľa screeningu,

*patrí* medzi úlohy vlády Slovenskej republiky podľa Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2004 na mesiac jún.

b) V oblasti úpravy návrhu zákona Slovenská republika neprevzala na seba v súvislosti so svojím členstvom v Európskej únii žiadne záväzky.

**4. Problematika návrhu zákona:**

nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev

nie je upravená v práve Európskej únie

**5. Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie:**

bezpredmetné

**6. Gestor (spolupracujúce rezorty):**

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky.

**7. Účasť expertov pri príprave návrhu zákona a ich stanovisko k zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskych spoločenstiev a právom Európskej únie (špecifikácia úrovne a spôsobu expertnej účasti, napr. konzultácie a pod.):**

Bez účasti expertov.

## **Doložka finančných, ekonomických, enviromentálnych vplyvov a vplyvov na zamestnanosť**

Materiál nemá ekonomický vplyv, environmentálny vplyv, ani vplyv na zamestnanosť. Prerokovanie návrhu zákona Radou hospodárskej a sociálnej dohody Slovenskej republiky nie je potrebné.

Navrhovaná právna úprava nebude mať dopad na rozpočty obcí alebo rozpočty vyšších územných celkov a nezakladá nároky na pracovné sily a organizačné zabezpečenie.

Vyčíslenie dopadu na štátny rozpočet je nasledovné. Predkladateľ pri vyčíslení dopadu na štátny rozpočet vychádza zo súčasného stavu, t.j. plánovaných prostriedkov na zabezpečenie činnosti zástupcu Slovenskej republiky a kancelárie zástupcu. V súčasnosti sa tieto výdavky hradia z rozpočtu Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, v rámci ktorého predstavujú samostatnú časť. V súvislosti s prijatím predkladaného návrhu zákona sa nepredpokladá ich podstatné zvýšenie oproti roku 2004.

Plánované rozpočtové prostriedky na zabezpečenie fungovania zástupcu Slovenskej republiky a chodu kancelárie na rok 2004 sú nasledovné:

Bežné výdavky spolu:	7 890 000,- Sk
v členení na	
mzdové prostriedky:	1 953 000,- Sk
poistné fondy:	737 000,- Sk
tovary a služby:	700 000,- Sk
bežné transfery:	4 500 000,- Sk .

Keďže uvedené prostriedky už sú započítané do rozpočtu Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky na rok 2004 a keďže na ďalšie roky by sa hradili obdobne, aj keby nebol prijatý predkladaný návrh zákona, prijatie predkladaného návrhu zákona o zástupcovi nebude mať zvýšený dopad na štátny rozpočet oproti súčasnému stavu.

## **B. Osobitná časť**

### **K § 1**

V úvodnom ustanovení tohto zákona sa špecifikuje okruh právnych vzťahov, ktoré sa ním upravujú. Rozsah navrhovanej právnej úpravy sa delí na tri základné časti. V prvom rade sa upravuje postavenie a pôsobnosť samotného zástupcu Slovenskej republiky vrátane jeho tajomníka. V nasledujúcej časti návrhu sa pozornosť venuje postaveniu a činnosti kancelárie zástupcu. V neposlednom rade návrh zákona ustanovuje povinnosť poskytnúť primeranú súčinnosť orgánmi verejnej moci a úradnými osobami pre účely konania pred Súdom.

### **K § 2**

Pri úprave poskytovania súčinnosti návrh zákona vychádza z potreby vyplývajúcej z doterajšej praxe zástupcu a kancelárie zástupcu, podľa ktorej je pri vypracovávaní stanovísk často potrebné získavať informácie a údaje od rôznych subjektov v rámci Slovenskej republiky, a to v čo najširšom slova zmysle. Povinnosť poskytnúť potrebnú súčinnosť by sa preto mala vzťahovať na všetky orgány verejnej moci pri výkone verejnej moci ako aj úradných osôb, ktoré sú na základe zákona poverené výkonom niektorých funkcií orgánu verejnej moci. Keďže v zákonných ustanoveniach slovenského právneho poriadku absentuje presná definícia orgánov verejnej moci, resp. výkonu verejnej moci a úradných osôb, predkladateľ považuje za potrebné, aby v záujme jasnosti a jednoznačnosti bolo na účely navrhovaného zákona presne vymedzené, čo sa pod týmito pojmami rozumie. Týmto spôsobom sa predíde k neskorším možným sporom, kedy by oslovený subjekt sa pokúsil odprieť súčinnosť s odôvodnením, že sa na neho uvedená povinnosť nevzťahuje.

Definícia orgánu verejnej moci tak popri štátnych orgánoch a orgánoch územnej samosprávy (a to aj pri prenesenom výkone štátnej moci ako aj pri výkone ich samosprávnych funkcií) aj verejnoprávne inštitúcie, orgány záujmovej samosprávy vrátane profesionálnych komôr a tiež všetky fyzické osoby alebo právnické osoby, ktorým zákon zveril výkon verejnej moci.

### **K § 3**

V tomto ustanovení sa identifikuje postavenie zástupcu ako osoby určenej a splnomocnenej štátom na zastupovanie Slovenskej republiky v konaní pred európskym súdom. Ustanovuje sa spôsob kreovania funkcie zástupcu. Zástupca bude podliehať režimu zamestnanca v štátnej službe, a to vzhľadom na jeho postavenie ako aj inštitucionálne začlenenie. Z uvedeného vyplýva, že zástupca bude musieť splniť podmienky ustanovené v právnej úprave štátnej služby. Osobitné podmienky spôsobilosti vyplývajú z praktických požiadaviek na výkon funkcie zástupcu. Spôsobilosť kandidáta na funkciu zástupcu bude preverovaná v rámci navrhovaného výberového konania.

Zároveň je doterajšie pomenovanie „agent“ zmenené, a to z dôvodu jeho pojmovologickej nesprávnosti. Preto sa navrhuje jeho nahradenie pojmom „zástupca“. Primerane k tomu sa nahrádza aj pomenovanie „koagent“ na tajomníka zástupcu.

### **K § 4**

Aj keď funkcia zástupcu agenta existovala aj v súčasnosti jednak na základe špecifikovaných medzinárodných dokumentov a jednak na základe existujúceho štatútu, v nadväznosti na terminologické upresnenie pojmov a ich zmenou sa zavádza nový pojem „tajomník zástupcu“, ktorým sa označuje osoba poverená zastupovaním zástupcu v čase jeho neprítomnosti a zároveň v rozsahu práv a povinností na základe poverenia zástupcom aj v iných prípadoch.

### **K § 5**

Uvedené ustanovenie uvádza základný rozsah práv a povinností zástupcu pri výkone jeho funkcie. Jeho pôsobnosť je vykonávaná vo vzťahu navonok ako aj vo vzťahu vo vnútri štátu. Do prvej oblasti patria právomoci zástupcu vykonávané v súvislosti s priamym zastupovaním Slovenskej republiky v konaní pred európskym súdom. Patrí sem napríklad príprava podkladov na konanie, jednotlivé úkony v konaní ako aj účasť na samotnom konaní. Druhú skupinu tvoria právomoci pri výkone rozhodnutí európskeho súdu na území Slovenskej republiky. V tretej oblasti vystupuje do popredia informačná povinnosť zástupcu,



a to jednak vo vzťahu k vnútroštátnym orgánom (informovanie vlády, príslušných orgánov verejnej moci a verejnosti) ako aj vo vzťahu k Rade Európy (výboru ministrov).

### **K § 6 a § 7**

V uvedených ustanovenia sa upravuje postavenie a činnosť kancelárie zástupcu. Kancelária zostáva organizačnou zložkou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky tak, ako tomu bolo aj dosiaľ. Pracovníci kancelárie budú zamestnanci v štátnej službe, budú sa teda spravovať štátno-zamestnaneckým režimom. Do pôsobnosti kancelárie patrí najmä komunikačno-technické zabezpečovanie činnosti zástupcu, najmä vedenie príslušných evidencií, príprava dokumentácie a prijímanie a odosielanie potrebných materiálov.

### **K § 8**

Z ustanovení Dohovoru vyplýva, že sporové strany by sa vždy mali snažiť o vyriešenie svojho sporu cestou zmieru. V článku 38 ods. 1 písm. b) Dohovoru sa výslovne predpokladá, že pri uzatváraní zmeiru možno využiť sprostredkovateľskú úlohu európskeho súdu. V nadväznosti na uvedené je potrebné upraviť právomoc zástupcu uzatvárať zmier v mene Slovenskej republiky ako aj základné náležitosti uzatvoreného zmieru.

### **K § 9 a § 10**

Uvedené ustanovenia o súčinnosti špecifikujú subjekty povinné poskytovať zástupcovi potrebnú súčinnosť na účely konania pred európskym súdom ako aj predpokladaný rozsah tejto súčinnosti. Poskytovanie súčinnosti je koncipované čo najširším spôsobom tak, aby sa zabezpečilo úplné, presné a včasné poskytnutie všetkých informácií nevyhnutných na vypracovanie podkladov a na zastupovanie Slovenskej republiky v konaní pred európskym súdom. Z dôvodu rozsahu poskytovaných informácií, ktoré sa často môžu dotýkať citlivých oblastí spoločenského alebo individuálneho záujmu sa zároveň ustanovuje povinnosť všetkých osôb, ktoré sa dostanú do styku s týmito informáciami, zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone svojich povinností za podmienok uvedených v tomto zákone.

Keďže tieto informácie získané v rámci výkonu funkcie zástupcu súvisia so súdnym konaním pred Európskym súdom pre ľudské práva, zároveň sa odkazuje na primerané použitie príslušných častí zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Podľa tohto ustanovenia je možné obmedziť alebo vylúčiť prístup k informáciám, ak súvisí so súdnym konaním. Keďže hlavnou úlohou zástupcu je riadnym spôsobom pripraviť obhajobu Slovenskej republiky v konaní pred európskym súdom, v ktorom Slovenská republika je jednou zo sporových strán, neobmedzeným sprístupňovaním informácií by mohlo dôjsť k znemožneniu prípravy účinnej obhajoby Slovenskej republiky ako aj narušeniu princípu rovnosti strán v súdnom konaní.

### **K § 11**

Navrhuje sa dátum nadobudnutia účinnosti zákona.