

## **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.

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 ukladajú 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 ZLUČITEĽNOSTI**  
**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 správy 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.