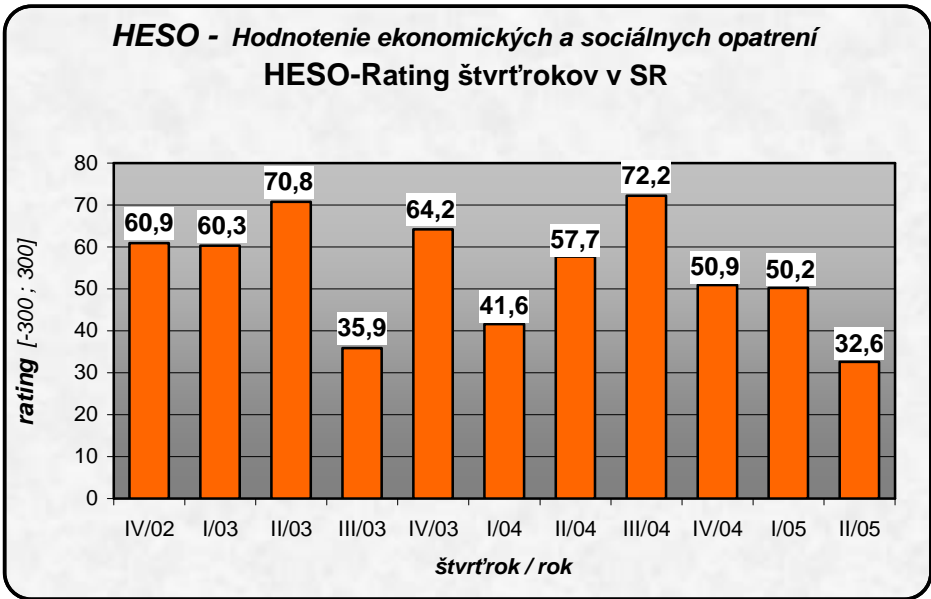


**HESO**  
**Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení**  
*apríl - jún 2005*

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy **INEKO** prináša výsledky projektu **HESO - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení** za **druhý štvrťrok 2005**. V rámci projektu HESO sa štvrťročne vyjadrujú ekonomickí analytici, právnici, odborní žurnalisti, podnikatelia, zástupcovia akademickej obce, samosprávy, stavovských a mimovládnych organizácií k navrhovaným a realizovaným opatreniam zákonodarnej, výkonnej moci, ako aj k rozhodnutiam verejných inštitúcií v SR a na úrovni EÚ. Projekt *HESO* tak prináša názor širokej odbornej verejnosti na dôležité opatrenia ekonomicko-sociálneho charakteru ovplyvňujúce kvalitu života občanov.

*Projekt HESO podporili Slovenský plynárenský priemysel, a.s., Západoslovenská energetika, a.s. a Soitron, a.s.*



Zdroj: INEKO

**Rating štvrťroka**, ktorý je priemerom ratingov všetkých hodnotených opatrení prijatých / schválených v danom štvrťroku, reflektuje názor hodnotiacej komisie odborníkov na ich kvalitu a dôležitosť a odráža mieru reformnej atmosféry sledovaného obdobia. **Rating 2. štvrťroka 2005 dosiahol 32,6 bodov**, čo predstavuje najmenej prínosný štvrťrok od parlamentných volieb v septembri 2002. Do značnej miery to zapríčinilo nerešpektovanie vlastníckych práv majiteľov pozemkov zo strany štátnych subjektov pri výstavbe závodu KIA. (Rating môže dosahovať hodnoty v intervale od -300 do +300 bodov.)

<b>HESO - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení</b>		<i>apríl - jún 2005</i>
<b>Najlepšie opatrenia II. štvrťroka 2005</b> <i>(opatrenia s najvyšším ratingom - prínosom k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)</i>		<b>RATING</b> <i>[-300;300]</i>
Rozšírenie kontrolných právomocí Najvyššieho kontrolného úradu SR aj na prostriedky použité v rámci originálnych kompetencií samosprávy, na právnické osoby zriadené samosprávou, na firmy s majetkovou účasťou štátu a verejnoprávnych inštitúcií, na firmy vykonávajúce činnosti vo verejnom záujme (návrh novely Ústavy SR)		<b>125,3</b>
Rekodifikácia trestného práva (nový Trestný zákon - prísnejšie tresty pre násilné trestné činy; zníženie trestnej zodpovednosti z 15 na 14 rokov; alternatívne formy trestov (domáce väzenie, odpracovanie si trestu); neschválenie trestnoprávnej zodpovednosti firiem; nový Trestný poriadok - presun prvostupňovej agendy z krajských na okresné sudy; inštitút sudcu pre prípravné konanie; procesné strany budú navrhovať a vykonávať dôkazy, nie sudca; alternatívne formy skráteného konania - trestný rozkaz a dohoda o vine a treste; skrátenie maximálnej dĺžky väzby z 5 na 4 roky; odvolacie sudy budú vo väčšej miere rozhodovať vo veci; možnosť dovolania proti rozhodnutiu odvolacieho súdu aj pre obvineného; neschválenie verejných obhajcov ex offa - naďalej advokáti ex offa; "agent-provokatér" môže iniciatívne nabádať ku korupcii verejných činiteľov)		<b>114,1</b>
Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR o zneužití dominantného postavenia spoločnosťou Slovak Telecom neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam (udelenie pokuty vo výške 885 mil. Sk; povinnosť uvoľniť miestne vedenia do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia)		<b>107,1</b>

<b>Najhoršie opatrenia II. štvrťroka 2005</b> (opatrenia s negatívnym ratingom)	<b>RATING</b> [-300;300]
Postup štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA (vstup stavebných firiem a mechanizmov na súkromné pozemky bez súhlasu vlastníkov; začatie prípravných terénnych úprav bez stavebného povolenia; údajný archeologický výskum)	<b>-109,2</b>
Zrýchlenie procesu vyvlastňovania v prípade výstavby významných investícií, diaľnic a ciest (presun vyvlastňovania u významných investícií z obcí na krajské stavebné úrady; obmedzenie podávania procesných námietok; preskúmanie žaloby o zákonnosti vyvlastnenia súdom do 3 mesiacov; novela stavebného zákona)	<b>-18,8</b>
Zákon o preukazovaní pôvodu majetku (ak súd uzná, že hodnota majetku presahuje preukázateľné príjmy o min. 1000-násobok minimálnej mzdy (6,5 mil. Sk), prepadne tento majetok v prospech štátu; rozdelenie dôkazného bremena v občianskoprávnom konaní medzi finančnú políciu, prokuratúru a občana)	<b>-14,9</b>

Zdroj: INEKO

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniam s najväčším prínosom:**

Vzhľadom na zásadný presun kompetencií a financií štátnej správy na samosprávu, na čoraz väčší okruh subjektov vykonávajúcich výkony vo verejnom záujme, spravujúcich a prerozdeľujúcich verejný majetok a prostriedky a vzhľadom na relatívne vysokú mieru korupcie vo verejnej správe bol zámer **rozšíriť kontrolné právomoci Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ) SR** hodnotený odbornou verejnou vysokou pozitívne. Decentralizácia korupcie, ako aj relatívne menej skúseností (možno aj relatívne nižšia odborná kvalifikovanosť) s narábaním s verejnými financiami na regionálnej úrovni predstavujú značné riziko z hľadiska efektívneho hospodárenia s verejnými prostriedkami. Posilnenie kontroly by mohlo zvýšiť transparentnosť a efektívnosť využívania verejných prostriedkov, čo je významným argumentom pre zavedenie nezávislej kvalifikovanej externej kontroly. Obecní kontrolóri (vnútorná kontrola) sú často len figúrkami v rukách starostov, pričom ich platí samotná samospráva. NKÚ nebude zasahovať do rozhodovacích procesov obcí, bude len kontrolovať hospodárenie s verejnými peniazmi a tie by nemali byť ponechané napospas často aj úmyselnému netransparentnému a neefektívnemu rozhodovaniu samospráv. Je dôležité podriaďiť kontrolu peňazí, ktoré pochádzajú z celoštátnych zdrojov, aj celoštátnej kontrole.

**Rekodifikácia trestného práva**, ktorá okrem iného prináša prísnejšie tresty pre násilné trestné činy, zavádza alternatívne formy trestov, ako aj alternatívne formy trestného konania a ďalšie rozsiahle zmeny, je žiaducim opatrením, ktoré nahradilo už morálne, ako aj vecne dávno prekonané kódexy platné od 60-tych rokov minulého storočia. Podľa respondentov nový trestný zákon, ako aj trestný poriadok prinášajú pozitíva ako napr. lepšiu ochranu súkromného majetku, zlepšenie vymožitelnosti práva, riešenie kostrbatosti súdov v ich konaní. Pozitívom tiež je, že zavádzajú inovatívne prvky, ktoré dávajú perspektívu na plynulejšie a efektívnejšie fungovanie súdov, a ktoré vytvárajú priestor pre ukladanie alternatívnych trestov. Samotné zákony na zmeny systému nestačia a až prax ukáže, či napr. rekodifikácia Trestného poriadku skráti súdne konanie a zlepši vymožitelnosť práva. Najdôležitejšie však bude zmeniť myslenie ľudí, ktorí pôsobia v oblasti orgánov činných v trestnom konaní, teda policajtov (vyšetrovateľov), prokurátorov, sudcov a aj advokátov. Mnohí experti vyjadrili súhlasné stanovisko s neschválením trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb. Vzhľadom na stav slovenskej spoločnosti by v prípade jej schválenia existovalo reálne riziko zneužitia tohto ustanovenia v konkurenčnom hospodárskom, ale aj politickom boji.

**Rozhodnutie Protimonopolného úradu (PMÚ) SR o zneužití dominantného postavenia spoločnosťou Slovak Telecom (ST)** neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam označili odborníci za potrebné a prospešné opatrenie, ktorým si štát plní svoju úlohu. Účinný protimonopolný mechanizmus môže prispieť k efektívnemu fungovaniu trhovej ekonomiky, k dosiahnutiu tzv. alokatívnej efektivity (čiže de facto bohatšej spoločnosti). Postup, ktorý bol voči ST uplatnený, bol správny, aj keď trvalo dlhú dobu, kým k nemu došlo. Z hľadiska kredibility fungovania protimonopolných inštitúcií na Slovensku bolo rovnako správnym krokom aj udelenie pokuty vo výške 885 mil. Sk a povinnosť uvoľniť miestne vedenia do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Liberalizácia telekomunikačného trhu na Slovensku výrazne zaostáva. Negatívom je podľa odborníkov skutočnosť, že platná legislatíva a spôsob regulácie na trhu telekomunikačných služieb umožnili ST dlho predlžovať proces liberalizácie, a tak konzervovať relatívne vysoké ceny.

### **Komentár odbornej komisie k negatívne hodnoteným opatreniam:**

K **postupu štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA** vyjadrila odborná hodnotiacia komisia v rámci projektu HESO výrazne nesúhlasné stanovisko. Aktivity na súkromných pozemkoch bez súhlasu ich majiteľov sú neospravedliteľným zásahom do vlastníckych práv občanov a závažným problémom z hľadiska ústavných práv, ku ktorému nesmie dochádzať. Vstup stavebných firiem a ťažkých mechanizmov na súkromné pozemky bez súhlasu vlastníkov a začatie terénnych úprav bez stavebného povolenia je podľa odborníkov vrcholom ignorancie základných pravidiel, na ktorých má štát súčasná spoločnosť a trhová ekonomika. Takéto konanie vytvára nebezpečný precedens s potenciálnymi ďalekosiahlymi dôsledkami pri dodržiavaní zákonných postupov v podobných a iných sporných prípadoch v budúcnosti. Výsledkom je mimoriadne negatívny dopad na kultúru vzťahov medzi dočasnými držiteľmi štátnej moci a občanmi ako jej pôvodcami. Povinnosťou štátu je chrániť princíp nenarušiteľnosti súkromného vlastníctva, a nie ho porušovať. Podľa vyjadrení viacerých respondentov ide o absolútne neospravedliteľný krok vyvolaný aroganciou štátnej, a hlavne politickej moci, snažiacej sa o politický úspech priťahovania investícií za každú cenu. Takéto správanie sa štátnej moci vytvára dojem existencie korporativistickej diktatúry, a nie právneho štátu. Bola to ukážka nezvládnutého manažmentu prípravy investície KIA zo strany Ministerstva hospodárstva SR.

**Novela stavebného zákona** - opatrenie, ktorým sa má zrýchliť proces vyvlastňovania v prípade výstavby významných investícií, diaľnic a ciest, sa medzi odborníkmi stretlo s protichodnými reakciami, prevažná väčšina ho však považovala skôr za škodlivé ako prínosné opatrenie. Podľa viacerých respondentov ide o účelové opatrenie vyvolané hlavne v dôsledku prietahov pri získavaní pozemkov na výstavbu závodu automobilky KIA. Zrýchlenie a zefektívnenie procesu vyvlastňovania môže byť hodnotené pozitívne, ale obmedzenie vlastníckych práv je negatívom. Vyvlastňovanie samotné je závažným zásahom do Ústavou SR garantovaného vlastníckeho práva, jedného z najprirodzenejších práv človeka - vlastníť majetok. Majetok by občanovi nemal odoberať exekutívny orgán, rozhodovať o tom by mal súd. Silnejšie postavenie by mal mať vlastník, a nie inštitúcia, ktorá mu chce majetok odobrať. Nová

úprava uprednostňuje rýchlosť pred kvalitou konania a rieši akútne symptómy namiesto snahy systematicky odstraňovať korene problému, aby sa v budúcnosti už neobjavovali.

Zámer **zákona o preukazovaní pôvodu majetku** je podľa viacerých hodnotiacich odborníkov síce správny, avšak prostriedok na jeho dosiahnutie bol zle zvolený. Štát si týmto opatrením vybral cestu ľahšieho odporu, keď namiesto efektívnejšieho využívania dostupných kontrolných a represívnych nástrojov výrazne redukuje jednu z kľúčových súčastí právneho štátu – dôkazné bremeno mocenského aparátu usilujúceho o inkrimináciu jednotlivca a naopak prevádza ho na občanov. Koncept zákona je nesprávny v tom, že účelovou kľučkou sa zásady trestného konania, akým je nesporne konanie jednotlivca vedúce k získaniu majetku bez preukázania legálneho pôvodu, nahrádzajú postupmi charakteristickými pre občiansko-právne konanie, ktoré umožňujú štátu zaťažiť obvineného dôkazným bremenom. Väčšina hodnotiacich predpokladá, že sa zákon bude ťažko implementovať a jeho účinok v praxi bude minimálny, a teda nič zásadné do problematiky nelegálneho majetku neprinesie. Naďalej bude ťažké preukazovať nezákonný pôvod majetku, pretože postihnuteľní zbohatlíci určite dobre premyslia kroky ako zastrieť pochybné transakcie. Naopak, je riziko, že sa budú "šikanovať" poctiví ľudia len preto, že ich udal závistlivý sused. Respondenti sa obávajú aj politického zneužívania zákona.

Dušan Zachar, [heso@ineko.sk](mailto:heso@ineko.sk)

koordinátor projektu HESO  
INEKO

**Viac informácií o projekte HESO a kompletne výsledky nájdete na:** <http://www.ineko.sk/static/heso/index.php>  
(pozn.: momentálne prebiehajú práce na novom šate našej web-stránky, preto Vás prosíme o zhovievavosť, čo sa týka prípadných technických problémov a včasnosti zverejnenia aktuálnych informácií na webe)

## INEKO

### Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212, Slovenská republika

tel.: (421 2) 5341 1020, fax: (421 2) 5823 3487

mail: [meskova@ineko.sk](mailto:meskova@ineko.sk)

[www.ineko.sk](http://www.ineko.sk)