

Hromadná pripomienka združenia VIA IURIS k materiálu „Návrh zákona o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov“ (materiál č. 38460/2015/110), ktorý bol na medzirezortné pripomienkové konanie (Portál právnych predpisov) predložený Ministerstvom spravodlivosti SR dňa 23.4.2015.

<https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=8007&langEID=1>

1. k čl. I - k § 9

V ustanovení § 9 navrhujeme nasledovné znenie § 9 ods. 1: „Každý návrh právneho predpisu musí byť predmetom verejného pripomienkového konania.“.

Odôvodnenie:

Navrhujeme jednoznačnejšie vymedziť, že každý návrh právneho predpisu, na ktorý sa bude vzťahovať návrh zákona o tvorbe právnych predpisov, musí byť predmetom verejného pripomienkového konania. Považujeme za dôležité zdôrazniť, že musí ísť o „verejné“ pripomienkové konanie a nie napr. o interné pripomienkové konanie. Verejnosť pripomienkového konania z návrhu ustanovenia vyplýva len nepriamo, zo spojenia že „pripomienkové konanie sa zverejňuje“, čo považujeme za nedostatočné zakotvenie verejnosti pripomienkového konania.

Pripomienka je zásadná.

2. k čl. I – k § 9

V § 9 navrhujeme doplniť odseky 6 a 7, ktoré znejú:

„(6) Lehota na zaslanie pripomienok nesmie byť kratšia než 15 pracovných dní; navrhovateľ môže určiť aj dlhšiu lehotu na podávanie pripomienok. Lehota začína plynúť dňom zverejnenia návrhu právneho predpisu na pripomienkové konanie v elektronickom systéme tvorby právnych predpisov. Ak pripomienkujúci subjekt pripomienky v určenej lehote nezašle, znamená to, že nemá žiadne pripomienky.

(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 záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadení alebo rozhodnutí Európskej únie, alebo ak ide o 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 predkladateľ; táto lehota však nesmie byť kratšia ako sedem pracovných dní; lehota začína plynúť dňom zverejnenia návrhu právneho predpisu na pripomienkové konanie v elektronickom systéme tvorby právnych predpisov.“.

Odôvodnenie:

Navrhujeme, aby návrh zákona jednoznačne stanovil minimálne lehoty na podávanie pripomienok v rámci pripomienkového konania, ako aj vymedzil možnosť skráteného pripomienkového konania. Sme presvedčení o tom, že minimálna lehota na podávanie pripomienok by mala byť stanovená zákonom.

Nami navrhované znenie vychádza zo súčasnej praxe a úpravy lehôt a úpravy skráteného pripomienkového konania v legislatívnych pravidlách vlády.

Pripomienka je zásadná.**3. k čl. I – nový § 10****Navrhujeme za § 9 vložiť nový § 10, ktorý, vrátane nadpisu, znie:**

„§ 10 Účasť verejnosti na tvorbe právnych predpisov.

(1) Pripomienkové konanie podľa § 9 sa koná za účasti verejnosti. Pripomienky k návrhom právnych predpisov má právo podať každá fyzická alebo právnická osoba.

(2) Ak navrhovateľ nevyhovie pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 fyzických alebo právnických osôb, považuje sa pripomienka za predmet rozporu. Ak je súčasťou pripomienky aj splnomocnenie zástupcov na zastupovanie pripomienkujúcich osôb, je s ním navrhovateľ povinný uskutočniť rozporové konanie.

(3) Navrhovateľ môže určiť, že subjekty z radov verejnosti, ktorým sa v návrhu právneho predpisu ukladajú úlohy alebo ktorých sa jeho problematika týka, majú v pripomienkovom konaní postavenie obdobné postaveniu ústredných orgánov štátnej správy.

(4) Navrhovateľ je povinný vyhodnotiť pripomienkové konanie a zverejniť ho. Vyhodnotenie obsahuje aj údaje o tom, ktorý subjekt z radov verejnosti predložil pripomienku, ktorým pripomienkam verejnosti sa vyhovel alebo nevyhovelo a z akých dôvodov. V prípade, ak ide o návrh právneho predpisu, ktorý schvaľuje vláda, musí byť o vyhodnotení pripomienkového konania informovaná.

(5) V prípade, ak ide o neakceptovanú pripomienku verejnosti podľa odseku 2 alebo 3 môže predseda vlády pozvať zástupcu verejnosti na rokovanie vlády a udeliť mu slovo v tej časti rokovania vlády, ktorého sa pripomienka týka.

(6) Bližšie podrobnosti o účasti verejnosti na pripomienkovom konaní upraví vláda v zásadách schválených podľa § 2 ods. 3.“

Nasledovné ustanovenia sa primerane prečislujú.

Odôvodnenie:

Navrhujeme v zákone o tvorbe právnych predpisov vymedziť základné rámce účasti verejnosti na pripomienkovom konaní k návrhom zákonov, ktoré nejdú nad rámce súčasnej úpravy účasti verejnosti na tvorbe právnych predpisov uvedenej v legislatívnych pravidlách vlády. Navrhujeme, aby bolo jednoznačne zadefinované, že každý subjekt z radov verejnosti môže podať k návrhu právneho predpisu pripomienku. V súlade so súčasným stavom zároveň navrhujeme, aby zákon definoval v ktorých prípadoch vzniká povinnosť navrhovateľa rokovať so zástupcom verejnosti. Nad rámec súčasného stavu navrhujeme zaviesť oprávnenie predsedu vlády udeliť zástupcovi verejnosti slovo na rokovaní vlády, v prípade ak pôjde o neakceptovanú pripomienku verejnosti. Takýmto spôsobom by bolo možné zvýšiť dôveru spoločnosti v konanie vlády a jej schopnosť nerokovať o zákonoch za zatvorenými dverami, ale priamo na rokovaní si vypočuť názor verejnosti a až následne o návrhu právneho predpisu hlasovať.

Obdobná úprava sa nachádza v zákone o obecnom zriadení (§ 6 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení), kde je v zákone rovnako priamo upravené právo verejnosti (obyvateľov obce) podávať pripomienky k návrhom všeobecne záväzných nariadení obce. Obdobne aj v zákone o samosprávnych krajoch je toto právo pre obyvateľov kraja priamo uvedené v zákone (§ 8 zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov), pričom pre pripomienky k návrhu všeobecne záväzného nariadenie kraja, ktoré podporilo a kvalifikované množstvo osôb, je v tomto zákone zakotvené právo zástupcu verejnosti dostať slovo a predniesť predložené pripomienky na zasadnutí zastupiteľstva kraja pred samotným hlasovaním zastupiteľstva.

Pripomienka je zásadná.**4. k čl. III bod 6**

Navrhujeme nasledovné znenie § 69 ods. 1:

„(1) Návrh zákona, ktorého navrhovateľmi sú poslanci, alebo výbory musí byť predložený do verejného pripomienkového konania, na ktoré sa primerane vzťahujú ustanovenia osobitného predpisu^{54b)}.“

Poznámka pod čiarou 54b) znie: „54b) § 9 a § 10 zákona č./2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.“

Odôvodnenie:

Navrhujeme jednoznačnejšie vymedziť podpornú úpravu zákona o tvorbe právnych predpisov aj na poslanecké návrhy zákonov, vrátane pripomienkového konania s verejnosťou. Nami navrhované znenie reflektuje aj naše predchádzajúce pripomienky.

Pripomienka je zásadná.**5. k čl. III bod 9**

V navrhovanom § 78a navrhujeme za prvú vetu vložiť druhú vetu, ktorá znie: „Pozmeňujúce a doplňujúce návrhy nesmú navrhovať zmeny alebo doplnenia tých ustanovení, ktoré návrh zákona neobsahuje.“

Odôvodnenie: Navrhujeme upraviť podávanie pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov v parlamente tak, aby tieto nemohli ísť nad rozsah ustanovení, ktoré návrh zákona navrhuje upraviť. Napr. ak navrhovaná novela konkrétneho zákona obsahuje návrh úpravy konkrétnych ustanovení, pozmeňujúce a doplňujúce návrhy poslancov sa budú môcť týkať len týchto konkrétnych ustanovení a nebudú môcť navrhovať úpravu iných ustanovení nesúvisiacich s novelou. Naším návrhom chceme obmedziť nežiaducu prax v súčasnosti, keď sa často stáva, že pozmeňujúce a doplňujúce návrhy predložené v II. čítaní v pléne národnej rady sú rozsiahle, nie je časový priestor ich naštudovať, upravujú nesúvisiace ustanovenia a zásadne menia filozofiu navrhovaného zákona, bez ohľadu na doterajší priebeh legislatívneho procesu. Často pritom ide o účelové, „prílepkové“ pozmeňujúce návrhy, ktoré sú navrhované v prospech konkrétneho subjektu, ale v neprospech celej spoločnosti, pričom je nepochybné, že vo verejnej diskusii by neobstáli. Nami navrhovanou úpravou by sa bezpochyby zvýšila dôvera v kvalitu legislatívneho procesu na Slovensku a nepochybne by sa zvýšila aj kvalita schvaľovaných zákonov.

Zároveň, poslanci neprichádzajú o svoju zákonodarnú iniciatívu a právomoc, pretože v prípade, ak budú chcieť využiť svoje právo a navrhnúť nové znenie zákona, môžu využiť inštitút poslaneckého návrhu zákona, ktorý štandardným spôsobom predložia do prvého čítania v parlamente a tento návrh zákona prejde diskusiou v parlamente (v nami navrhovanom znení aj diskusiou s verejnosťou).

Pripomienka je zásadná.