

## **Analýza legislatívneho procesu / de lege lata**

**Autori: Miloš Deset**

**Názov výstupu: Analýza legislatívneho procesu / de lege lata**

**Názov výstupu z opisu: Analýza legislatívneho procesu / de lege lata**

**Zadávateľ: Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti**

**Národný projekt: PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI PARTICIPATÍVNEJ  
TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK II.**

**ITMS kód projektu: 314011CQM9**

**Operačný program: Efektívna verejná správa**

**Obdobie vyhotovenia /spracovania: júl 2022 - marec 2023**

# **Analýza legislatívneho procesu de lege lata**

---

## Obsah

1	Právny predpis a legislatívny proces .....	3
1.1	Definícia pojmu „právny predpis“ a rozdelenie právnych predpisov podľa právnej sily 3	
1.2	Náležitosti právneho predpisu po formálnej a obsahovej stránke.....	6
1.2.1	Formálne a obsahové náležitosti právneho predpisu podľa zákona o tvorbe právnych predpisov .....	8
1.2.1.1	Formálne náležitosti .....	8
1.2.1.1.1	Legislatívno-technické náležitosti.....	8
1.2.1.1.2	Systematika členenia právneho predpisu .....	9
1.2.1.1.3	Povinné prílohy k návrhu právneho predpisu .....	9
1.2.1.2	Obsahové náležitosti.....	10
1.2.1.2.1	Obsah právneho predpisu.....	10
1.2.1.2.2	Obsahové náležitosti povinných príloh k návrhu právneho predpisu .....	11
1.2.2	Formálne a obsahové náležitosti právneho predpisu podľa Legislatívnych pravidiel vlády .....	12
1.2.2.1	Formálne náležitosti .....	12
1.2.2.1.1	Legislatívno-technické náležitosti.....	12
1.2.2.1.2	Systematika členenia právneho predpisu .....	13
1.2.2.1.3	Povinné prílohy k návrhu právneho predpisu .....	15
1.2.2.2	Obsahové náležitosti.....	15
1.2.2.2.1	Obsahové náležitosti povinných príloh k návrhu právneho predpisu .....	15
1.3	Pojem „legislatívny proces“ .....	17
2	Úprava štandardného legislatívneho procesu v právnom poriadku SR.....	20
2.1	Ústava Slovenskej republiky.....	20
2.2	Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov .....	21
2.3	Legislatívne pravidlá vlády .....	24
2.4	Jednotná metodika na posudzovanie vplyvov.....	37
2.5	Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR a Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR .....	46
2.5.1	Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR.....	46
2.5.2	Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR	53
2.6	Rokovací poriadok vlády SR .....	58
2.7	Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík.....	62
3	Výnimky zo štandardného legislatívneho procesu.....	71
4	Sankcie .....	75
4.1	Legislatívne pravidlá vlády SR .....	75
4.2	Jednotná metodika na posudzovanie vplyvov .....	76
4.3	Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR .....	77
5	Záver – návrhy a odporúčania .....	79

# 1 Právny predpis a legislatívny proces

## 1.1 Definícia pojmu „právny predpis“ a rozdelenie právnych predpisov podľa právnej sily

Z rezultatívneho hľadiska možno právny predpis charakterizovať ako súbor pravidiel vyjadrených v podobe autoritatívne stanoveného textu. Je to teda špecifický druh práva, písaného práva stojaceho vedľa práva nepísaného. Právny predpis je strešný termín, ktorý pod sebou zahŕňa pestrú paletu všeobecne záväzných právnych aktov počnúc ústavou štátu a končiac vyhláškou okresného úradu. Jeden právny predpis väčšinou upravuje jednu ucelenú oblasť spoločenských vzťahov, čo znamená, že pravidlá jedného predpisu navzájom obsahovo súvisia. Pravidlá predpisu sú formulované všeobecne a upravujú situácie, ktoré sa ešte len vyskytnú. Pri tvorbe predpisu je preto kľúčové spárovať vhodnú formuláciu hypotézy pravidla s príslušnou dispozíciou tak, aby aplikácia pravidla v konkrétnom prípade viedla k naplneniu účelu, pre ktorý sa predpis vôbec prijíma. Pri formulácii zákona však treba dbať aj na to, aby ho ľudia – nielen právnici, ale aj laici – boli schopní pochopiť. V modernom právnom štáte má právny predpis nezastupiteľné postavenie, pretože v porovnaní s ostatnými prameňmi je predpis najvhodnejším nástrojom na usmerňovanie ľudského správania sa. Nejde o to, že forma predpisu ponúka tvorcom práva obrovský priestor pre presadzovanie rôznych cieľov a politík, ale o to, že právo vo forme predpisu dokáže najlepšie vyhovieť požiadavkám formálneho právneho štátu, medzi ktoré radíme všeobecnosť, zrozumiteľnosť, prehľadnosť a dostupnosť práva, zákaz retroaktivity, právnu istotu a ďalšie. Hoci sú tieto požiadavky, resp. princípy iba formálne, z praktického hľadiska slúžia ústrednej hodnote právneho štátu – ľudskej dôstojnosti. Totiž ak štát neposkytne občanovi férovú šancu vopred sa uistiť, za aké konanie ho bude sankcionovať, potom s takýmto občanom zaobchádza ako s objektom, nie ako so subjektom schopným regulovať svoje vlastné správanie sa.<sup>1</sup>

Právny predpis možno v najvšeobecnejšej rovine definovať ako hmotný nositeľ nehmotnej právnej normy, t. j. ako hmotné médium, ktorým je právna norma komunikovaná svojim adresátom (recipientom). To znamená, že právny predpis je oficiálny a formálny dokument vyhlasujúci právnu normu. Právny predpis je svojou povahou normatívnym právnym aktom, t. j. formálnym písaným aktom, ktorý komunikuje svojim adresátom príkazy, zákazy a dovolenia. Pojem normatívneho právneho aktu je, samozrejme, širší ako pojem právneho predpisu. Existujú i normatívne správne akty a príp. aj iné akty majúce charakter normatívneho

---

<sup>1</sup> Procházka, R., Káčer, M. Teória práva. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 158.

právneho aktu, ktoré ale nie sú právnymi predpismi. Špecifickým znakom právneho predpisu je teda práve to, že je nositeľom právnych noriem. Právny predpis sa teda od ostatných normatívnych právnych aktov líši tým, že vyjadruje právne normy. Ďalším znakom právneho predpisu je jeho všeobecná záväznosť, ktorá vyplýva z všeobecnej záväznosti právnej normy. To znamená, že právny predpis je písomný normatívny právny akt orgánu s legislatívnou právomocou v zmysle zákona formálne publikovaného, ktorého obsahom je právna norma. Právny predpis je teda formálnym a všeobecne záväzným písomným dokumentom vyjadrujúcim obsah právnych noriem ako pravidiel ľudského správania sa. Spoločenské regulatívne pôsobenie vyvíja právna norma, právny predpis je autentickým a záväzným prostriedkom jej komunikácie.<sup>2</sup>

Tento vzťah pojmov „právna norma“ a „právny predpis“ má z hľadiska tvorby práva ešte ďalší význam. Aj keď sa tvorbou práva nutne rozumie tvorba právnych predpisov aj tvorba právnych noriem a oboje sa uskutočňuje *uno actu*, nie je to totožné. Tvorba právnych noriem a tvorba právnych predpisov predstavuje dva rôzne a pre teóriu aj prax významné aspekty tvorby práva. Právny predpis môže právnu normu vyjadriť dobre či zle, adekvátne či neadekvátne, jasne či nejasne, úplne či neúplne, atď.<sup>3</sup>

Druh normotvornej právomoci i pôsobnosti sú bližšie vymedzené predovšetkým stupňom právnej sily príslušných normatívnych aktov i tým, či ide o prvotné (primárne, originálne) alebo odvodené, druhotné (derivované, sekundárne) normatívne akty alebo vykonávacie právne predpisy. Tieto kritériá klasifikácie normatívnych aktov majú podstatný význam pri tvorbe a interpretácii práva. Normatívny akt nižšieho stupňa právnej sily nesmie odporovať normatívnemu aktu vyššieho stupňa právnej sily. Normatívny akt smie byť zmenený alebo zrušený iba normatívnym aktom toho istého alebo vyššieho stupňa právnej sily. Odvodené normatívne akty nesmú odporovať prvotným normatívnym aktom, od ktorých sú odvodené, majú nižšiu právnu silu ako ony, samozrejme nielen to: sekundárne normatívne akty slúžia len k podrobnejšej právnej úprave vecí zásadne upravených prvotnými normatívnymi aktmi. Vydávajú sa v medziach tých primárnych normatívnych aktov (úprava *secundum et intra legem*). Prvotné normatívne akty naproti tomu môžu obsahovať novú právnu úpravu; možno nimi v medziach stanovenej kompetencie upravovať i vzťahy doposiaľ neupravené žiadnymi inými predpismi (úprava *praeter legem*). Právomoc vydávať prvotné, neodvodené normatívne

---

<sup>2</sup> Knapp, V. a kolektiv. Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde, 1998, s. 22 – 25.

<sup>3</sup> Knapp, V. a kolektiv. Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde, 1998, s. 26.

akty majú v demokratických štátoch v zásade iba orgány verejnej moci volené občanmi – zastupiteľské zbory, pokiaľ nie je táto právomoc zverená priamo ľudu (v prípade referenda).<sup>4</sup>

Hierarchia právnych noriem a jej zodpovedajúca hierarchia právnych predpisov vytvára základnú štruktúru každého právneho poriadku. Usporadúvajúcim kritériom tejto hierarchie je právna sila. Spravidla sa rozoznáva relatívna a absolútna právna sila. Pre prax má hlavný význam relatívna právna sila, ktorou sa rozumie porovnateľná vlastnosť právnych noriem vyjadrujúca podriadenosť jednej normy inej norme, t. j. právnej norme vyššej právnej sily, či odvodenosť právnej normy od právnej normy vyššej právnej sily, atď. Pritom zo vzťahu právnych noriem rôznej právnej sily vyplýva, že právna norma nižšej právnej sily nesmie odporovať právnej norme vyššej právnej sily, niekedy aj to, že právna norma v danom vzťahu silnejšia môže druhú, slabšiu normu zrušiť, atď. Absolútnou právnou silou sa rozumie absolútna kvalita právnej normy určujúca jej hierarchické postavenie v právnom poriadku.<sup>5</sup>

Podľa tohto triedenia sa teda rozlišujú tieto hierarchické vrstvy predpisov a tomu zodpovedajúcich právnych noriem:

- a) Právne normy zákonné (primárne)
  - a. Ústavné zákony
  - b. Zákony
- b) Právne normy podzákonné (sekundárne)
  - a. Nariadenia vlády
  - b. Právne predpisy ministerstiev a ústredných orgánov štátnej správy
  - c. Všeobecne záväzné nariadenia orgánov miestnej štátnej správy.<sup>6</sup>

Na základe vyššie uvedených kritérií a im zodpovedajúcim jednotlivým hierarchickým úrovňam, na základe čl. 125 Ústavy SR, berúc pritom do úvahy aj čl. 7 Ústavy SR, by sme mohli ustáliť nasledujúcu hierarchickú štruktúru právnych predpisov podľa ich stupňa právnej sily:

- a) Ústava a ústavné zákony plus výsledky platného celoštátneho referenda
- b) Medzinárodné zmluvy, s ktorými NR SR vyslovila súhlas a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom
- c) Zákony
- d) Medzinárodné zmluvy vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, nariadenia vlády, všeobecne záväzné právne predpisy ministerstiev a ostatných ústredných orgánov

---

<sup>4</sup> Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.: Teorie práva. Praha: Aspi Publishing, 2003, s. 38 – 39.

<sup>5</sup> Knapp, V. a kolektiv. Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde, s. 45.

<sup>6</sup> Porovnaj Knapp, V. Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde, 1998, s. 48.

štátnej správy a všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov vydané vo veciach územnej samosprávy a na plnenie úloh vyplývajúcich samospráve zo zákona

- e) Všeobecne záväzné právne predpisy miestnych orgánov štátnej správy a všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov vydané vo veciach prenesenej štátnej správy.<sup>7</sup>

Z hľadiska praxe aplikácie práva podstatnou náležitosťou normatívneho aktu je jeho vyhlásenie stanoveným spôsobom; je jedinou podmienkou jeho platnosti. Ak bol v procese prípravy a rozhodovania o vydaní porušený zákon, samo o sebe to ešte nič nemení na platnosti normatívneho aktu riadne vyhláseného. Vyhlásenie je *conditio sine qua non* normatívneho aktu. Fungovanie práva predpokladá uplatňovanie zásady *ignorantia legis non excusat*. To však vyžaduje, aby každý mal možnosť zoznámiť sa s predpisom. Platnosť normatívneho aktu, ktorý by nebol vyhlásený, je teda nemysliteľná v právnom štáte.<sup>8</sup>

## 1.2 Náležitosti právneho predpisu po formálnej a obsahovej stránke

Jedným z hlavných rozdielov medzi formálnymi a materiálnymi náležitosťami právneho predpisu sú účinky, ktoré vyvoláva ich absencia. Ak nie sú splnené formálne podmienky, nemožno o príslušnom predpise hovoriť ako o súčasť platného práva. A naopak, splnenie formálnych podmienok zakladá prezumpciu platnosti právneho predpisu. Ak teda právny predpis vyšiel v zbierke zákonov, čím sa naplnila chronologicky posledná formálna podmienka jeho platnosti, považuje sa za platný aj v prípade, že vyvoláva dôvodné pochybnosti o súlade s materiálnymi podmienkami platnosti. Tými sú najmä súlad s právnou normou vyššej právnej sily, a v širšom význame aj efektivita a morálnosť právnej normy.

Z hľadiska formálnych náležitostí sú pri posudzovaní právneho predpisu dôležité nasledovné prvky:

- Právomoc orgánu, ktorý predpis vydal
- Procedúra, v ktorej tak urobil, a
- Konečný „tvar“ aktu, ktorý z tejto procedúry vzišiel.

Z hľadiska materiálnych náležitostí skúmame:

- Vnútornú nerozpornosť právneho poriadku
- Jeho efektivitu a
- Jeho súlad so základnými morálnymi atribútmi.

---

<sup>7</sup> Procházka, R., Káčer, M. Teória práva. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 193.

<sup>8</sup> Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.: Teorie práva. Praha: Aspi Publishing, 2003, s. 40.

V tomto význame sa regokničné pravidlá Slovenskej republiky nachádzajú predovšetkým v Ústave SR, v zákone o rokovacom poriadku NR SR, v zákone o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov, v zákone o organizácii štátnej správy, v zákone o obecnom zriadení a viacerých ďalších.<sup>9</sup>

Formálne kritériá platnosti si ďalej môžeme rozdeliť na kompetenčné, procedurálne a rezultatívne. Kompetenčné sa týkajú právomoci subjektov oprávnených na prípravu a/alebo prijatie právneho predpisu. Procedurálne kritériá sa týkajú postupu prijímania právneho predpisu, či napríklad lehôt, ktoré je v jednotlivých štádiách legislatívneho procesu potrebné dodržať, konkrétnych procesných povinností, ktorým kompetentné subjekty podliehajú, väčšiny potrebnej na schválenie právneho predpisu a tak podobne. Resultatívne prvky sa týkajú výsledku postupu prijímania právneho predpisu, čiže predovšetkým jeho označenia a publikácie. Formálne kritériá platnosti právneho predpisu, t. j. jeho príslušnosti k množine právnych predpisov sa teda týkajú:

- (i) označenia,
- (ii) postupu, akým bol prerokovaný a schválený,
- (iii) vecnej pôsobnosti orgánu, ktorý ho prijal,
- (iv) signácie,
- (v) vyhlásenia.

Formálne perfektným právnym predpisom je potom výsledok výkonu normotvornej pôsobnosti orgánu tvorby práva, ktorý je:

- (i) označený spôsobom, ktorý zodpovedá nomenklatúre prameňov práva,
- (ii) prijatý v súlade s pravidlami, ktoré sa na spôsob jeho prijímania vzťahujú vrátane súladu s právnym predpisom vyššej právnej sily,
- (iii) prijatý orgánom verejnej moci, ktorý má podľa ústavy a/alebo zákona právomoc takýto predpis vydať,
- (iv) podpísaný predstaviteľom alebo predstaviteľmi vopred určených orgánov verejnej moci,
- (v) príslušným spôsobom publikovaný.<sup>10</sup>

Základným materiálnym kritériom platnosti právneho predpisu je jeho súlad s právnym systémom ako takým, čiže jeho schopnosť „zapadnúť“ do existujúcej štruktúry a pôsobiť v nej v harmónii s ostatnými predpismi. Zabezpečeniu vnútornej nerozpornosti právneho systému slúži predovšetkým kontrola súladu právnych predpisov s právnymi predpismi vyššej právnej

---

<sup>9</sup> Procházka, R., Káčer, M. Teória práva. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 187 – 188.

<sup>10</sup> Procházka, R., Káčer, M. Teória práva. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 189 – 190.



sily, ale v kontexte aplikácie práva aj niektoré výkladové techniky, týkajúce sa prípadného nesúladu medzi právnymi predpismi rovnakej právnej sily. (Ne)súlad právnej normy s právnou normou vyššej právnej sily overuje v právnom poriadku SR ústavný súd, ktorého nález o nesúlade sa vyhlasuje v zbierke zákonov, pričom dňom vyhlásenia dochádza k zániku účinnosti právneho predpisu a začína plynúť šesťmesačná lehota, na konci ktorej dochádza aj k zániku platnosti, ak zákonodarca nedá túto normu do príslušného súladu.<sup>11</sup>

## **1.2.1 Formálne a obsahové náležitosti právneho predpisu podľa zákona o tvorbe právnych predpisov**

Pozrime sa v krátkosti na základné formálne a obsahové náležitosti právneho predpisu a návrhu právneho predpisu podľa príslušných ustanovení zákona o tvorbe právnych predpisov a Legislatívnych pravidiel vlády.

### **1.2.1.1 Formálne náležitosti**

#### **1.2.1.1.1 Legislatívno-technické náležitosti**

V zákone sa veľký dôraz kladie aj na jazyk právneho predpisu. Podľa § 3 pri tvorbe právneho predpisu sa používa štátny jazyk v kodifikovanej podobe, najmä z hľadiska jazykovej, štylistickej a významovej správnosti.

Právny predpis musí byť terminologicky správny, presný a všeobecne zrozumiteľný. Používajú sa len správne a ustálené právne pojmy. Výnimočne možno v právnom predpise použiť aj pojmy, ktoré nezodpovedajú kodifikovanej podobe štátneho jazyka, ak sú súčasťou ustálenej právnej terminológie a v právnom poriadku majú ustálený význam.

Právny predpis musí byť terminologicky jednotný. Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Jeden právny pojem s vymedzeným významom sa v tomto význame používa jednotne v celom právnom poriadku. Ak je význam právneho pojmu vymedzený v jednom právnom predpise, nemôže iný právny predpis pre ten istý právny pojem vytvárať iný význam; to neplatí, ak právny pojem v tomto význame nemožno použiť v inom právnom predpise. Rovnako je neprípustné, aby právny predpis inak vymedzil význam rovnakého právneho pojmu len pre jeho časť.

Použitie rovnakého právneho pojmu na označenie iného právneho inštitútu je možné, len ak:

---

<sup>11</sup> Procházka, R., Káčer, M. Teória práva. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 192.

- a) je súčasťou ustálenej právnej terminológie alebo
- b) pre tento právny inštitút nemožno nájsť v kodifikovanej podobe štátneho jazyka iný vhodný pojem; iný význam rovnomenného pojmu musí právny predpis jednoznačne vymedziť.

Použitie neurčitých pojmov je možné len v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie účelu právneho predpisu.

Ak sa pri tvorbe právneho predpisu používa pojem, ktorý právny poriadok nepozná, vymedzí sa jeho presný význam definíciou; to neplatí, ak ide o pojem, ktorého význam je všeobecne známy alebo dostatočne zrejmý vzhľadom na jeho bežné používanie. Právny pojem, ktorý sa používa v právnom predpise, nemožno definovať v právnom predpise vydanom na jeho vykonanie.

Cudzie pojmy možno použiť len výnimočne, ak ich použitie nie je na úkor všeobecnej zrozumiteľnosti právneho predpisu a

- a) sú už súčasťou ustálenej právnej terminológie,
- b) používajú sa bežne v upravovanom odvetví alebo
- c) nemožno ich nahradiť vhodným a rovnocenným pojmom v štátnom jazyku.

Pri preberaní a vykonávaní právne záväzných aktov Európskej únie sa používajú ustálené právne pojmy, ktoré zodpovedajú účelu a obsahu sledovanému preberaným a vykonávaným právne záväzným aktom Európskej únie.

#### **1.2.1.1.2 Systematika členenia právneho predpisu**

Právny predpis sa spravidla člení na

- a) úvodné ustanovenia alebo základné ustanovenia, ktoré obsahujú predmet úpravy a podľa potreby aj vymedzenie základných pojmov,
- b) ustanovenia upravujúce príslušné spoločenské vzťahy,
- c) spoločné ustanovenia,
- d) splnomocňovacie ustanovenia,
- e) prechodné ustanovenia,
- f) záverečné ustanovenia, ktoré obsahujú najmä zrušovacie ustanovenia a ustanovenie o účinnosti.

#### **1.2.1.1.3 Povinné prílohy k návrhu právneho predpisu**

Návrh právneho predpisu predkladaný do pripomienkového konania okrem paragrafového znenia obsahuje najmä

- a) predkladaciu správu,
- b) dôvodovú správu,
- c) doložku vybraných vplyvov a analýzu vplyvov,
- d) správu o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu,
- e) doložku zlučiteľnosti a pri preberaní alebo vykonávaní právne záväzného aktu Európskej únie aj tabuľku zhody návrhu právneho predpisu s právom Európskej únie,
- f) návrh vykonávacieho právneho predpisu, ak právny predpis obsahuje splnomocňovacie ustanovenie na jeho vydanie,
- g) informatívne konsolidované znenie právneho predpisu, ak ide o novelizáciu právneho predpisu.

### 1.2.1.2 Obsahové náležitosti

#### 1.2.1.2.1 Obsah právneho predpisu

Podľa § 4 zákona o tvorbe právnych predpisov po obsahovej stránke právny predpis musí byť stručný, vnútorne bezrozporný a musí obsahovať ustanovenia s normatívnym obsahom, ktoré sú systematicky a obsahovo vzájomne previazané.

Právny predpis ustanovuje práva a povinnosti tak, aby dotvárali alebo rozvíjali sústavu práv a povinností v súlade s ich doterajšou štruktúrou v právnom poriadku a nestali sa vzájomne protirečivými.

Vykonávacím právnym predpisom nemožno ukladať povinnosti, meniť alebo dopĺňať právnu úpravu nad rámec zákona alebo upravovať spoločenské vzťahy v zákone neupravené; to neplatí, ak ide o nariadenie vlády podľa čl. 120 ods. 2 ústavy.

Do právneho predpisu sa nepreberá ustanovenie iného právneho predpisu, ale použije sa odkaz na tento právny predpis alebo na priamo záväzný právny akt Európskej únie.

Ak návrh zákona predpokladá vydanie vykonávacieho právneho predpisu, musí obsahovať splnomocnenie na jeho vydanie; to neplatí, ak vykonávacím právnym predpisom je nariadenie vlády. **Splnomocňovacie ustanovenie** sa musí formulovať tak, aby z jeho znenia jednoznačne vyplývalo, kto je splnomocnený na vydanie vykonávacieho právneho predpisu, aké skutočnosti a v akom rozsahu sa majú v ňom upraviť, pričom sa dbá na zabezpečenie súladu vykonávacieho právneho predpisu so zákonom. Ak sa predpokladá vydať na vykonanie zákona nariadenie vlády, možno to v návrhu zákona výslovne uviesť.

**Spoločné ustanovenia** obsahujú právnu úpravu tých skutočností, ktoré sa týkajú viacerých alebo všetkých ustanovení právneho predpisu.

**Prechodné ustanovenia** obsahujú právnu úpravu režimu prechodného spolupôsobenia doterajšieho právneho predpisu a nového právneho predpisu na právne vzťahy upravené doterajším právnym predpisom. Formulácia prechodných ustanovení musí byť úplná a presná, aby ich prepojenie s konkrétnymi zmenami v právnom predpise bolo jednoznačné, a vytvárali tak právny základ pre plynulý prechod existujúcich právnych vzťahov na novú právnu úpravu. V prechodných ustanoveniach sa vyjadruje aj časovo obmedzená účinnosť ustanovení právneho predpisu.

**Zrušovacie ustanovenia** výslovne uvádzajú všetky právne predpisy vyhlásené v zbierke zákonov vrátane právnych predpisov vyhlásených uverejnením oznámenia o ich vydaní alebo ich častí, ktoré sa navrhovaným právnym predpisom zrušujú. Ak sa zrušuje zákon, v zrušovacom ustanovení sa výslovne uvádzajú aj všetky vykonávacie právne predpisy vydané na vykonanie zákona. Vykonávací právny predpis vydaný na vykonanie doterajšieho zákona môže dočasne vykonávať aj nový zákon, ak tak nový zákon výslovne ustanoví. Zrušiť právny predpis a ponechať v platnosti a účinnosti len niektoré jeho ustanovenia je neprípustné.

#### **1.2.1.2.2 Obsahové náležitosti povinných príloh k návrhu právneho predpisu**

**Dôvodová správa** sa člení na všeobecnú časť a osobitnú časť. Všeobecná časť dôvodovej správy obsahuje zhodnotenie súčasného stavu s uvedením potreby novej právnej úpravy, spôsobu jej vykonávania, zhrnutie vplyvu v súlade s doložkou vybraných vplyvov, súlad právneho predpisu s inými právnymi predpismi, právom Európskej únie a s medzinárodnoprávnymi záväzkami a ďalšie skutočnosti nevyhnutné na posúdenie návrhu právneho predpisu. Osobitná časť dôvodovej správy obsahuje vecné odôvodnenie jednotlivých navrhovaných ustanovení právneho predpisu; do odôvodnenia sa nesmie preberať text týchto ustanovení.

**Doložka vybraných vplyvov a analýza vplyvov** obsahuje predpokladané vplyvy návrhu právneho predpisu a ich analýzu, a to najmä

- a) vplyvy na rozpočet verejnej správy,
- b) vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu,
- c) vplyvy na podnikateľské prostredie,
- d) sociálne vplyvy,
- e) vplyvy na životné prostredie,
- f) vplyvy na informatizáciu spoločnosti,
- g) vplyvy na služby verejnej správy pre občana.

**Informatívne konsolidované znenie** právneho predpisu obsahuje pôvodné znenie právneho predpisu so zapracovaním všetkých ustanovení jeho neskorších novelizácií vrátane navrhovanej novelizácie právneho predpisu.

## **1.2.2 Formálne a obsahové náležitosti právneho predpisu podľa Legislatívnych pravidiel vlády**

### **1.2.2.1 Formálne náležitosti**

#### **1.2.2.1.1 Legislatívno-technické náležitosti**

Podľa Čl. 6 a 7 zákon má upravovať v príslušnej oblasti všetky základné spoločenské vzťahy. Musí byť zrozumiteľný, vnútorne bezrozporný, prehľadne usporiadaný, stručný a musí obsahovať len ustanovenia s normatívnym obsahom, ktoré sú systematicky a obsahovo vzájomne previazané. Zákon musí byť terminologicky správny, presný, jednotný a všeobecne zrozumiteľný. Možno v ňom používať len správne a v právnom poriadku ustálené pojmy a správnu právnu terminológiu. Ak niet vhodného pojmu, je možné na jeho utvorenie použiť iné slovo alebo slovné spojenie, ktoré vyhovuje po významovej stránke. Nový pojem je potrebné v zákone právne vymedziť. V zákone nemožno zaviesť pojem alebo právny pojem, ktorý sa v zákone nepoužíva.

Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Jeden právny pojem s vymedzeným významom sa v tomto význame používa jednotne v celom právnom poriadku. Ak je význam právneho pojmu vymedzený v jednom zákone, nemôže iný zákon pre ten istý právny pojem vytvárať iný význam; to neplatí, ak právny pojem v tomto význame nie je možné použiť v inom zákone. Rovnako je neprípustné, aby zákon inak vymedzil význam rovnakého právneho pojmu len pre jeho časť.

Použitie rovnakého právneho pojmu na označenie iného právneho inštitútu je možné, len ak:

- a) je súčasťou ustálenej právnej terminológie alebo
- b) pre tento právny inštitút nie je možné nájsť v kodifikovanej podobe štátneho jazyka iný vhodný pojem; iný význam rovnomenného pojmu musí zákon jednoznačne vymedziť.

Použitie neurčitého pojmu je možné len v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie účelu zákona.

V zákone sa musí dbať na jazykovú, štylistickú a významovú správnosť a všeobecnú zrozumiteľnosť textu. Nie je možné používať slová alebo slovné spojenia, ktoré nezodpovedajú kodifikovanej podobe štátneho jazyka. V zákone nie je možné používať na označenie dvoch

rozdielnych právnych subjektov také slovné spojenia, ako sú napríklad „základná a stredná škola“, „právnická a fyzická osoba“. Cudzie slová je možné použiť len výnimočne, ak ich použitie nie je na úkor všeobecnej zrozumiteľnosti, ak sú už súčasťou používanej právnej terminológie, ak sa bežne používajú v upravovanom odvetví alebo ak ich nie je možné nahradiť vhodným, rovnocenným slovenským pojmom. V záujme jazykovej správnosti si môže predkladateľ vyžiadať vyjadrenie odborných slovakistických jazykovedných pracovísk, najmä Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra Slovenskej akadémie vied.

Pri preberaní alebo vykonávaní právne záväzných aktov Európskej únie sa používajú ustálené právne pojmy, ktoré zodpovedajú účelu a obsahu sledovanému preberaným a vykonávaným právne záväzným aktom Európskej únie.

Do zákona sa nesmie preberať (recipovať) ustanovenie

a) iného zákona, ale použije sa odkaz na iný zákon,

b) nariadenia alebo rozhodnutia prijatého podľa zmlúv zakladajúcich Európsku úniu, ale použije sa odkaz podľa prílohy č. 1 bodu 62.3.

Návrhy zákonov sa technicky vyhotovujú prostredníctvom elektronického systému tvorby právnych predpisov (portálu).<sup>12</sup>

#### **1.2.2.1.2 Systematika členenia právneho predpisu**

Podľa Čl. 8 návrh zákona sa po úvodnej vete, najmä ak ide o rozsiahlejší text, začína úvodnými ustanoveniami (úvodným ustanovením), ktoré obsahujú predmet úpravy zákona, teda okruh spoločenských vzťahov, ktoré má zákon upraviť. Podľa potreby je možné sem včleniť aj vymedzenie základných pojmov a právnych inštitútov zákona, ktoré sa vymedzujú na účely celého návrhu zákona, prípadne celého právneho poriadku, jeho časti, alebo na účely úseku verejnej správy; ak sa určitý pojem používa len v určitej časti návrhu zákona, tento pojem sa vymedzuje v úvode tejto časti. Potom je možné túto úvodnú časť zákona označiť ako „Základné ustanovenia“.

Ak návrh zákona predpokladá vydanie vykonávacieho právneho predpisu, musí obsahovať, spravidla v samostatnom paragrafe, splnomocnenie na jeho vydanie. Splnomocnenie sa musí v zákone formulovať tak, aby z jeho znenia jednoznačne vyplývalo, kto je splnomocnený na vydanie vykonávacieho právneho predpisu, čo a v akom rozsahu sa má v ňom upraviť, pričom sa dbá na zabezpečenie súladu vykonávacieho právneho predpisu so

---

<sup>12</sup> Právny a informačný portál Slov-Lex

zákonom. Ak sa predpokladá vydat' na vykonanie zákona nariadenie vlády, je možné to v návrhu zákona výslovne uviesť.

Spoločné ustanovenia obsahujú právnu úpravu tých skutočností, ktoré sa týkajú viacerých alebo všetkých ustanovení zákona.

Prechodné ustanovenia obsahujú právnu úpravu režimu prechodného spolupôsobenia doterajšieho zákona a nového zákona na právne vzťahy upravené doterajším zákonom. Formulácia prechodných ustanovení musí byť úplná a presná, aby ich prepojenie s konkrétnymi zmenami v zákone bolo jednoznačné a vytvárali tak právny základ pre plynulý prechod existujúcich právnych vzťahov na novú právnu úpravu. Prechodné ustanovenia obsahujú aj časovo obmedzenú právnu úpravu.

Záverečné ustanovenia sa spravidla členia na zrušovacie ustanovenie a ustanovenie o účinnosti.

V zrušovacom ustanovení musia byť výslovne uvedené všetky právne predpisy vyhlásené v Zbierke zákonov alebo v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“), vrátane vykonávacích právnych predpisov vyhlásených uverejnením oznámenia o ich vydaní, ktoré sa navrhovaným zákonom zrušujú; to sa vzťahuje aj na právny predpis, ktorý má obmedzenú časovú pôsobnosť, ak taký právny predpis neobsahuje v ustanovení o účinnosti okamih straty platnosti. Ak sa zrušuje zákon, na vykonanie ktorého sú vydané vykonávacie právne predpisy, v zrušovacom ustanovení sa výslovne uvádzajú aj všetky vykonávacie právne predpisy vydané na vykonanie zákona. Vykonávací právny predpis vydaný na vykonanie doterajšieho zákona môže dočasne vykonávať aj nový zákon, ak tak nový zákon výslovne ustanoví (príloha č. 1 bod 24.2.). Zrušiť zákon a ponechať v platnosti a účinnosti len niektoré jeho ustanovenie je neprípustné, rovnako je neprípustné zrušiť len niektoré ustanovenie zákona.

V ustanovení o účinnosti zákona sa uvádza deň, keď má zákon nadobudnúť účinnosť. Pri navrhovaní účinnosti zákona je potrebné rátať s lehotou potrebnou na prerokovanie návrhu zákona a s prípadným vrátením zákona prezidentom Slovenskej republiky na opätovné prerokovanie v národnej rade. Súčasne je potrebné rátať s lehotou na vyhlásenie zákona. Pri ustanovení účinnosti zákona je potrebné rátať aj s legisvakanciou tak, aby sa so zákonom ešte pred nadobudnutím jeho účinnosti mohli oboznámiť všetci, ktorým je určený. Výnimočné ustanovenie účinnosti dňom vyhlásenia treba obmedziť len na prípady, v ktorých je to skutočne nevyhnutné, čo treba odôvodniť.

Ak ide o návrh zákona, ktorý upravuje právne vzťahy, ktoré sú viazané na začiatok opakujúceho sa časového obdobia, napríklad rozpočtový rok, účtovný rok, školský rok, školský

polrok, akademický rok, semester alebo poľnohospodársky rok, je potrebné navrhnúť, ak je to možné, deň nadobudnutia účinnosti takeého návrhu zákona na začiatok príslušného obdobia, odsek 8 tým nie je dotknutý. Ak ide o návrh zákona, ktorý upravuje dane alebo odvody, je potrebné navrhnúť deň nadobudnutia účinnosti takeého návrhu zákona na 1. január, pričom je potrebné navrhnúť primeranú legisvakanciu.

Ak ide o návrh zákona, ktorým sa preberá do právneho poriadku Slovenskej republiky smernica Európskej únie alebo ktorým sa implementuje nariadenie alebo rozhodnutie Európskej únie a navrhuje sa prísnejšia právna úprava ako je právna úprava právne záväzného aktu Európskej únie je potrebné navrhnúť, ak je to možné, deň nadobudnutia účinnosti na posledný deň transpozičnej lehoty alebo lehoty na implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie.

### **1.2.2.1.3 Povinné prílohy k návrhu právneho predpisu**

Legislatívne pravidlá vlády upravujú aj náležitosti návrhu zákona predkladaného na pripomienkové konanie. Podľa Čl. 17 návrh zákona predkladaný na pripomienkové konanie okrem paragrafového znenia obsahuje najmä

- a) obal materiálu,
- b) návrh uznesenia vlády,
- c) predkladaciu správu,
- d) dôvodovú správu,
- e) doložku vybraných vplyvov,
- f) správu o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu,
- g) doložku zlučiteľnosti,
- h) tabuľku zhody, ak sa preberá alebo vykonáva právne záväzný akt Európskej únie,
- i) návrh vykonávacieho právneho predpisu, ak zákon obsahuje splnomocňovacie ustanovenie na jeho vydanie,
- j) informatívne konsolidované znenie právneho predpisu, ak ide o novelizáciu zákona.

### **1.2.2.2 Obsahové náležitosti**

#### **1.2.2.2.1 Obsahové náležitosti povinných príloh k návrhu právneho predpisu**

Podľa Čl. 18 **predkladacia správa** k návrhu zákona obsahuje najmä



- a) vyjadrenie účelu sledovaného predloženým návrhom zákona a odôvodnenie jeho potreby,
- b) obsah návrhu zákona,
- c) informáciu, či návrh zákona má byť predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania alebo či sa vnútrokomunitárne pripomienkové konanie uskutočnilo,
- d) odôvodnenie dátumu účinnosti a dĺžky legisvakancie návrhu zákona,
- e) odôvodnenie, najmä značných hospodárskych škôd, ak sa postupuje podľa čl. 13 ods. 7 alebo podľa čl. 15, ako aj odôvodnenie postupu podľa čl. 15 a nie podľa čl. 13 ods. 7.

Rozsah predkladacej správy nesmie presiahnuť dve strany; to sa nevzťahuje na prípady podľa čl. 31.

Podľa Čl. 19 **dôvodová správa** sa člení na všeobecnú časť a osobitnú časť. **Všeobecná časť** dôvodovej správy musí obsahovať zhodnotenie súčasného stavu najmä zo spoločenskej, ekonomickej a právnej stránky s uvedením potreby novej zákonnej úpravy, spôsobu jej vykonávania, zhrnutie vybraných vplyvov v súlade s doložkou vybraných vplyvov, zhrnutie vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, ako aj rozbor ďalších otázok nevyhnutných na všestranné posúdenie návrhu zákona, najmä sa stručne zhodnotí primeranosť zásahu do práv adresátov vzhľadom na dosiahnutie účelu navrhovanej právnej úpravy. Vo všeobecnej časti dôvodovej správy sa musí uviesť súlad návrhu zákona s ústavou, s ústavnými zákonmi a nálezmi ústavného súdu, súvislosť s inými zákonmi a medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, príslušné medzinárodné zmluvy a medzinárodné dokumenty sa vymenujú, a súlad návrhu zákona s právom Európskej únie, ako aj stanovisko iných orgánov, ak sa vyjadrili k návrhu zákona na základe oprávnenia podľa osobitného predpisu.

Ak sa návrhom zákona navrhuje prísnejšia právna úprava ako je právna úprava v právne záväznom akte Európskej únie, vo všeobecnej časti dôvodovej správy sa osobitne zhodnotí rozsah prebratia smernice alebo implementácie nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie a v doložke vybraných vplyvov sa podrobnejšie zdôvodní.

**Osobitná časť** dôvodovej správy sa člení podľa jednotlivých paragrafov navrhovaného zákona a ak ide o návrh novely zákona podľa jednotlivých článkov a jednotlivých bodov novely. Osobitná časť dôvodovej správy obsahuje vecné odôvodnenie jednotlivých navrhovaných ustanovení zákona. Do odôvodnenia jednotlivých navrhovaných ustanovení sa nepreberá text týchto ustanovení, ani text a argumentácia už obsiahnutá vo všeobecnej časti dôvodovej správy.

Podľa Čl. 20 návrh zákona musí obsahovať **doložku vybraných vplyvov** vypracovanú v súlade s jednotnou metodikou.

Pri návrhoch zákonov, ktoré majú vplyv na rozpočet verejnej správy, musia byť uvedené a zdôvodnené ich predpokladané finančné dôsledky na rozpočet verejnej správy, a to nielen na bežný rok, ale aj na tri nasledujúce rozpočtové roky. Spolu s tým musia byť uvedené aj návrhy na úhradu zvýšených výdavkov alebo na úhradu úbytku príjmov rozpočtu verejnej správy.

Predkladateľ je povinný rozpočtové dôsledky návrhov zákonov vopred prerokovať s Ministerstvom financií Slovenskej republiky.

Návrhy zákonov predložené na rokovanie vlády v priebehu rozpočtového roka, ktoré majú rozpočtové dôsledky a ktorých krytie nie je možné v priebehu rozpočtového roka zabezpečiť zvýšenými príjmami alebo úsporou iných výdavkov, môžu nadobudnúť účinnosť najskôr 1. januára nasledujúceho rozpočtového roka.

Podľa Čl. 21 v **správe o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu** predkladateľ uvedie spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona. Správa o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu má spravidla dve strany; predkladateľ môže použiť vzory správy o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu uvedené v prílohe č. 4.

Podľa Čl. 22 **informatívne konsolidované znenie** zákona sa vytvára prostredníctvom portálu len v elektronickej podobe. Informatívne konsolidované znenie zákona obsahuje pôvodné znenie zákona so zapracovaním všetkých ustanovení jeho neskorších novelizácií, vrátane navrhovanej novelizácie zákona. Ak návrh zákona obsahuje viacero novelizačných článkov, informatívne konsolidované znenie zákona sa vytvára ku každému novelizovanému zákonu.

### 1.3 Pojem „legislatívny proces“

Racionálne fungovanie práva tvoreného normatívnymi aktmi vyžaduje, aby normotvorný proces bol regulovaný pravidlami zakotvenými v právnych normách. Možno hovoriť o legislatívnom procesnom práve ako odvetví verejného práva, ktoré, samozrejme, nie je kodifikované. Základné pravidlá bývajú obsiahnuté v ústave, ďalšie potom v rokovacom poriadku zákonodarného zboru, príp. v zákonoch týkajúcich sa územnej samosprávy a ďalej vyhlasovania/publikovania právnych predpisov. Termín „legislatívny proces“ sa vzťahuje k vydávaniu zákonov, často sa však používa v širšom zmysle, takže zahŕňa aj pravidlá týkajúce sa vydávania nižších normatívnych aktov.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.: Teorie práva. Praha: Aspi Publishing, 2003, s. 38.

Legislatívny proces vo všeobecnom (širšom) zmysle ako proces tvorby právnych noriem je spoločenský proces, ktorý je možné skúmať a pozorovať jednak z hľadiska právneho, jednak z širšieho hľadiska sociálneho. Je to proces cielený, a tým aj racionálny a mal by byť i vedecký fundovaný. Oba aspekty legislatívneho procesu, práve a sociálne, spolu súvisia. V oboch významoch je to proces politický, ktorý tvorí súčasť právnej politiky štátu. Z hľadiska právneho sa legislatívny proces javí ako formálny a prinajmenšom čo do svojho záveru spravidla právom upravený, t. j. normalizovaný proces tvorby právnej normy, resp. právneho predpisu. Z hľadiska sociálneho je legislatívny proces súčasťou spoločenského procesu, ktorý od spoločenského vedomia vedie k spoločenským vzťahom, t. j. k spoločenskej praxi, s cieľom ovplyvniť ju a usmerniť ju žiaducim spôsobom, resp. zachovať jej homeostatický stav.<sup>14</sup>

Legislatívny proces v právnom zmysle sa spravidla uskutočňuje v zložitej interakcii a spolupráci početných štátnych orgánov, vedeckých inštitúcií, atď. a dovŕšuje sa v orgáne s legislatívnou právomocou. Interakcia rôznych orgánov v legislatívnom procese sa u nás uskutočňuje predovšetkým tzv. pripomienkovým konaním. U jednoduchších právnych noriem nižšej právnej sily, konkrétne u rezortných podzákonných normách, sa tvorba normy môže niekedy uskutočniť v samotnom orgáne, ktorý ju tvorí. Každý legislatívny orgán však vždy pozostáva z určitého organizovaného kolektívu osôb, ktorí sú navzájom vo vzťahoch del'by práce, spolupráce, resp. podriadenosti a nadriadenosti. Preto sa i legislatívny proces, ktorý nepresiahne legislatívny orgán, uskutočňuje v interakcii a spolupráci určitých subjektov.<sup>15</sup>

Samotný legislatívny proces v právnom zmysle možno chápať a pozorovať z dvoch hľadísk. V užšom, právne technickom význame je to formálny proces tvorby právnej normy, uskutočňujúci sa tvorbou právneho predpisu a končiaci jeho vyhlásením/publikovaním. Tento proces je v celom svojom priebehu právom upravený (normalizovaný) len pokiaľ ide o právne normy zákonné, t. j. právne normy vydávané parlamentom. V tomto prípade je jeho začiatkom formálne podanie návrhu právne relevantného právneho predpisu, t. j. realizácia ústavnej legislatívnej iniciatívy a jeho koncom je promulgácia schváleného zákona. Proces tvorby podzákonných právnych noriem zákonom upravený nie je a riadi sa spravidla rokovacími poriadkami, príp. štatútmi či stanovami orgánov, ktoré sú oprávnené v rámci svojej legislatívnej právomoci tvoriť právne predpisy. V širšom právnom zmysle možno legislatívny proces chápať ako formálnu realizáciu legislatívneho zámeru, t. j. ako proces začínajúci rozhodnutím o zahájení prípravy právneho predpisu. Takto chápaný legislatívny proces teda začína skôr, ako legislatívny proces v právne-technickom zmysle a zahŕňa aj väčší počet subjektov (orgánov,

---

<sup>14</sup> Knapp, V.: Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 108.

<sup>15</sup> Knapp, V.: Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 109

organizácií), vrátane takých, ktoré samy nemajú ústavnú legislatívnu iniciatívu, ani legislatívnu právomoc.<sup>16</sup>

Ešte skôr začína legislatívny proces v sociálnom zmysle, ktorý v sebe legislatívny proces v právnom zmysle zahŕňa. Je to spoločenský proces, do ktorého prináleží i sústavná analýza spoločenských vzťahov a záujmov vyžadujúcich a objektívne zdôvodňujúcich novú právnu úpravu, t. j. výskum sociálnej potreby novej právnej normy, vrátane sústavnú analýzu spoločenského pôsobenia existujúcej právnej úpravy, ako aj formovanie a vznik legislatívneho procesu v právnom zmysle. Z hľadiska sociálneho nie je možné od právnej normy, a teda ani od legislatívneho procesu izolovať ani spoločenské pôsobenie právnej normy. Vydanie právnej normy nie je samoúčelné, má určitý regulatívny cieľ, ktorého efektívne dosiahnutie či nedosiahnutie má nemalý význam pre tvorbu práva. Aj keď teda sociálne pôsobenie právnej normy nastáva až po jej vytvorení, po skončení jej tvorby, po skončení legislatívneho procesu, pri výskume tvorby práva otázku sociálneho pôsobenia právnej normy nemožno opomenúť. Je naopak žiaduce túto problematiku aspoň v podstatných veciach skúmať v súvislosti s problematikou legislatívneho procesu, pretože v spoločenskom pôsobení sa môže skrývať aj kľúčový zárodok prvej fázy legislatívneho procesu nového. Takto chápaný legislatívny proces v sociálnom zmysle nielenže skôr začína, ale tiež neskôr končí ako legislatívny proces v právnom zmysle. Spoločenské pôsobenie práva je teda v súvislosti s legislatívnym procesom predmetom poznania dvakrát. Po prvé, pri vzniku legislatívneho zámeru. Legislatívny zámer smeruje totiž vždy k určitému predpokladanému spoločenskému pôsobeniu práva. Po druhé, je spoločenské pôsobenie právnej normy predmetom skúmania a poznania následne. Pri tomto následnom skúmaní spoločenského pôsobenia právnej normy nejde, samozrejme, len o to, poznať, ako pôsobí, ale aj o to, poznať, či pôsobí tak, ako bolo predpokladané, ako zodpovedá legislatívnemu zámeru. To znamená, že ide o skúmanie efektívnosti právnej normy.

Podľa právnej teórie by sme mohli rozlíšiť nasledujúce štádiá legislatívneho procesu:

1. Zistenie potreby právnej úpravy
2. Vznik legislatívneho zámeru
3. Realizácia legislatívneho zámeru.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Knapp, V.: Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 109

<sup>17</sup> Knapp, V. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 110.

## 2 Úprava štandardného legislatívneho procesu v právnom poriadku SR

V tejto časti analýzy sa bližšie pozrieme na právne predpisy, ktoré upravujú tvorbu právnych predpisov, ako aj materiály nelegislatívnej povahy, a to najmä z procedurálneho hľadiska.

### 2.1 Ústava Slovenskej republiky

Podľa Čl. 72 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava SR“) Národná rada Slovenskej republiky je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky.

Podľa Čl. 86 písm. a) Ústavy SR do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí uznávať sa na ústave, ústavných a ostatných zákonoch a kontrolovať, ako sa dodržiavajú.

Čl. 87 Ústavy SR rámcovo uplatňuje základné pravidlá legislatívneho procesu, počnúc právom zákonodarnej iniciatívy, veto prezidenta Slovenskej republiky, schvaľovanie zákona, asignáciu, vyhlásenie až po nadobudnutie platnosti. Návrh zákona môžu podať výbory Národnej rady Slovenskej republiky, poslanci a vláda Slovenskej republiky. Ak prezident Slovenskej republiky vráti zákon s pripomienkami, Národná rada Slovenskej republiky zákon opätovne prerokuje a v prípade jeho schválenia musí byť taký zákon vyhlásený. Zákon podpisuje prezident Slovenskej republiky, predseda Národnej rady Slovenskej republiky a predseda vlády Slovenskej republiky. Ak Národná rada Slovenskej republiky po opätovnom prerokovaní schváli zákon aj napriek pripomienkam prezidenta Slovenskej republiky a prezident Slovenskej republiky zákon nepodpíše, zákon sa vyhlási aj bez podpisu prezidenta Slovenskej republiky.<sup>18</sup> Zákon nadobúda platnosť vyhlásením. Podrobnosti o vyhlasovaní zákonov, medzinárodných zmlúv a právne záväzných aktov medzinárodnej organizácie podľa čl. 7 ods. 2 ustanoví zákon.

Na legislatívnom procese sa zúčastňuje aj vláda SR, ministerstvá a ústredné orgány štátnej správy. Vláda je vrcholovým orgánom výkonnej moci. Skladá sa z predsedu, podpredsedov a ministrov.

Pokiaľ ide o kompetencie vlády SR vo vzťahu k legislatívnemu procesu, dôležité sú články 118 a 119. Podľa Čl. 118 vláda je schopná uznávať sa, ak je prítomná nadpolovičná väčšina jej členov. Na prijatie uznesenia vlády je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých členov vlády. To o. i. znamená, že vláda je kolegiálny orgán.

---

<sup>18</sup> Bližšie pozri aj Čl. 102 ods. 1 písm. f) Ústavy SR, podľa ktorého prezident podpisuje zákony.

Podľa Čl. 119 vláda rozhoduje v zbore

- a) o návrhoch zákonov,
- b) o nariadeniach vlády.

Taktiež relevantné je aj jej rozhodovanie o podaní návrhu zákona alebo iného závažného opatrenia na verejnú diskusiu (Čl. 119 písm. j).

Podľa Čl. 120 Ústavy SR na vykonanie zákona a v jeho medziach môže vláda vydávať nariadenia. Nariadenie vlády podpisuje predseda vlády. Nariadenie vlády sa musí vyhlásiť spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa Čl. 123 Ústavy SR ministerstvá a iné orgány štátnej správy na základe zákonov a v ich medziach môžu vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú na to splnomocnené zákonom. Tieto všeobecne záväzné právne predpisy sa vyhlasujú spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

## **2.2 Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov**

Tento zákon upravuje základné pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov (ďalej len „právny predpis“), ktorými sú Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády Slovenskej republiky (ďalej len „nariadenie vlády“), vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska a ich vyhlasovanie v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“).

To neplatí pre návrh ústavy, ústavného zákona a zákona, ktorý podáva výbor Národnej rady Slovenskej republiky alebo poslanec Národnej rady Slovenskej republiky.

V tomto zákone sú pomerne podrobne upravené kritéria procesu tvorby právneho predpisu, ale aj náležitosti (napr. jazykové či obsahové) samotného právneho predpisu.

Cieľom tvorby právnych predpisov je pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky (ďalej len „právny poriadok“) zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.

Vyváženosť právneho poriadku predpokladá zosúladenie všetkých jeho súčastí. Toto zosúladenie predpokladá súlad právneho predpisu

- a) s právnym poriadkom tak, že dosahovanie cieľov sledovaných jedným právnym predpisom nebráni alebo nesťažuje dosahovanie cieľov sledovaných iným právnym predpisom,

- b) nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily,
- c) s medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky,
- d) s právom Európskej únie.

Podrobnosti o procese tvorby právnych predpisov, o predbežnej informácii a legislatívno-technické pokyny zabezpečujúce systematickú a formálno-právnu jednotnosť právnych predpisov do ich podania Národnej rade Slovenskej republiky ustanoví vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) svojím uznesením. Toto uznesenie je pre predkladateľa právneho predpisu (ďalej len „predkladateľ“) záväzné.

### **Portál (§ 8)**

Tvorba návrhu právneho predpisu a jeho náležitostí podľa § 7 sa uskutočňuje na portáli. Portál je súčasťou informačného systému verejnej správy Slov-Lex (ďalej len „Slov-Lex“), ktorého správcou a prevádzkovateľom je Úrad vlády Slovenskej republiky (ďalej len „úrad vlády“).

### **Predbežná informácia (§ 9)**

Predkladateľ pred spustením tvorby návrhu právneho predpisu, v záujme informovania verejnosti a orgánov verejnej správy, zverejní na portáli predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu právneho predpisu. V predbežnej informácii predkladateľ najmä stručne uvedie základné ciele a tézy pripravovaného návrhu právneho predpisu, zhodnotenie súčasného stavu a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania.

### **Verejné vypočutie (§ 9a)**

Verejné vypočutie sa uskutoční k návrhu právneho predpisu, určenému na základe uznesenia vlády, pred jeho predložením na pripomienkové konanie.

### **Pripomienkové konanie (§ 10)**

Návrh právneho predpisu sa povinne zverejňuje na pripomienkové konanie na portáli. Návrh zákona alebo návrh ústavného zákona, ktorý sa nevypracoval na základe uznesenia vlády, možno predložiť na pripomienkové konanie len po prerokovaní s podpredsedom vlády, ktorý má na starosti legislatívu.

Pripomienkové konanie k návrhu právneho predpisu sa vykonáva na portáli tak, aby bola zabezpečená aj možnosť uplatnenia pripomienok verejnosťou.

Pripomienkou k právnemu predpisu je v určenej lehote uplatnený, jednoznačne formulovaný a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu právneho predpisu. Pripomienkou možno navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Za pripomienku sa považujú aj odôvodnené návrhy, ktorých

predmetom nie je navrhnutie nového textu alebo odporúčanie úpravy textu, ak obsahujú konkrétne výhrady k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu. Na podnety, ktoré nespĺňajú náležitosti podľa tohto odseku, predkladateľ nie je povinný prihliadať.

Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet osôb zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (ďalej len „hromadná pripomienka“). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 osôb. Ak sa hromadná pripomienka uplatnila v elektronickej podobe prostredníctvom portálu, zoznam osôb, ktoré sa stotožnili s hromadnou pripomienkou, možno predkladateľovi zaslať aj iným spôsobom ako prostredníctvom portálu.

### **Novelizácia právneho predpisu (§ 6)**

Novelizácia právneho predpisu sa vykonáva formou priamej novelizácie. Nepriama novelizácia formou zmien alebo doplnení iného právneho predpisu ustanoveniami navrhovaného právneho predpisu bez uvedenia úplnej citácie jeho názvu v samostatnom článku je neprípustná.

Jedným právnym predpisom možno priamo novelizovať viac právnych predpisov, len ak je novelizácia týchto právnych predpisov vzájomne obsahovo súvisiaca; každý právny predpis sa novelizuje osobitným článkom. Novelizácia právneho predpisu je možná len právnym predpisom rovnakej právnej sily. Vykonávacím právnym predpisom nemožno novelizovať viac vykonávacích právnych predpisov.

Návrh zákona nemôže obsahovať novelizáciu iného zákona, ktorá obsahovo nesúvisí s návrhom zákona.

Prechodné ustanovenia a zrušovacie ustanovenia, ktoré nadobudli účinnosť, nemožno novelizovať; to neplatí, ak v prechodných ustanoveniach ešte neuplynula lehota ustanovená na uplatnenie práva alebo splnenie povinnosti.

### **Podpisovanie právneho predpisu (§ 11)**

Zákon podpisuje prezident Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“), predseda Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „predseda národnej rady“) a predseda vlády Slovenskej republiky (ďalej len „predseda vlády“).

Nariadenie vlády podpisuje predseda vlády.

Vyhlášku a opatrenie podpisuje minister, vedúci ostatného ústredného orgánu štátnej správy, vedúci iného orgánu štátnej správy alebo guvernér Národnej banky Slovenska.



## 2.3 Legislatívne pravidlá vlády

Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky (ďalej len „legislatívne pravidlá“) upravujú pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov (ďalej len „právny predpis“) a postup ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska (ďalej len „predkladateľ“) pri príprave, predkladaní a prerokovaní

- a) návrhu zákona, podávaného vládou Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“), a to až do ich podania národnej rade,
- b) návrhu nariadenia vlády Slovenskej republiky (ďalej len „nariadenie vlády“), návrhu vyhlášky a návrhu opatrenia až po ich vyhlásenie.

### Legislatívny zámer

Podľa Čl. 11 legislatívny zámer vypracúva predkladateľ pred prípravou návrhu nového zákona, ktorým sa má upraviť oblasť spoločenských vzťahov doteraz právom neupravená, návrhu zákona podstatne novelizujúceho platný zákon, návrhu zákona s výrazným hospodárskym a finančným dosahom alebo ak o tom rozhodne vláda. Povinnosť vypracovať legislatívny zámer sa nevzťahuje na návrh zákona, pri ktorom sa uskutočňuje skrátené pripomienkové konanie podľa čl. 13 ods. 7 alebo podľa čl. 15.

Legislatívny zámer obsahuje najmä zhodnotenie platnej právnej úpravy a určenie cieľov, ktoré má nová právna úprava plniť, spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona, ako aj zhodnotenie vybraných vplyvov podľa Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „jednotná metodika“) formou doložky vybraných vplyvov a analýz vplyvov (ďalej len „doložka vybraných vplyvov“). Doložka vybraných vplyvov k legislatívnemu zámeru sa predkladá ako jeho samostatná súčasť. Predkladateľ zhodnotí aj vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu podľa § 7 ods. 3 písm. b) a ods. 4 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 217/2018 Z. z.

Legislatívny zámer schválený vládou je pre predkladateľa záväzným podkladom na vypracovanie návrhu zákona.

### Predbežná informácia

Podľa Čl. 10 pred spustením tvorby návrhu zákona, v záujme informovania verejnosti a orgánov verejnej správy v dostatočnom časovom predstihu predkladateľ zverejní na portáli predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu zákona. Predbežná informácia sa vypracúva len

k návrhu zákona, ktorý sa predkladá do pripomienkového konania v lehote podľa čl. 13 ods. 6 a ktorý sa nevypracúva na základe vládou schváleného legislatívneho zámeru (čl. 11).

V predbežnej informácii predkladateľ najmä stručne uvedie základné ciele a tézy pripravovaného návrhu zákona, zhodnotenie súčasného stavu, spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania. Predbežná informácia má spravidla jednu stranu.

Vyjadrenie k predbežnej informácii sa zasiela prostredníctvom portálu v lehote určenej predkladateľom.

### **Návrh zákona**

Návrh zákona upravuje Čl. 12. Pri posudzovaní vybraných vplyvov návrhu zákona sa postupuje podľa jednotnej metodiky (pozri ďalej).

### **Verejné vypočutie**

Čl. 12a až 14 upravujú verejné vypočutie. Verejné vypočutie sa uskutoční k návrhu zákona, o ktorom rozhodne predseda Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky (ďalej len „predseda legislatívnej rady“), pred jeho predložením na pripomienkové konanie tak, aby sa umožnila účasť verejnosti. Cieľom verejného vypočutia je informovať verejnosť o návrhu zákona pred jeho predložením na pripomienkové konanie a umožniť verejnosti vyjadriť sa k vecnej a právnej stránke návrhu zákona. Rozhodnutie o uskutočnení verejného vypočutia sa oznámi predkladateľovi

- a) do 15 dní od schválenia uznesenia vlády, na základe ktorého sa má návrh zákona vypracovať,
- b) pri prerokovaní návrhu zákona podľa čl. 13 ods. 1, ak sa návrh zákona nevypracoval na základe uznesenia vlády.

Miesto, termín a čas konania verejného vypočutia, ako aj spôsob zaslania vyjadrenia k návrhu zákona oznámi predseda legislatívnej rady po dohode s predkladateľom na webovom sídle úradu vlády; súčasne úrad vlády zverejní na svojom webovom sídle aj návrh zákona s dôvodovou správou.

Verejné vypočutie sa uskutoční najskôr 15 dní od uverejnenia oznámenia podľa odseku 2. Verejnosť môže zaslať vyjadrenia k návrhu zákona najneskôr 10 dní pred termínom konania verejného vypočutia. Predseda legislatívnej rady rozhodne, ktoré vyjadrenia sa prerokujú na verejnom vypočutí na základe ich opodstatnenosti a tieto zašle predkladateľovi na zaujatie stanoviska. Verejné vypočutie organizačne a technicky zabezpečuje predseda legislatívnej rady, ak sa nedohodne s predkladateľom inak.

Na verejnom vypočutí sa zúčastní predseda legislatívnej rady, ktorý verejné vypočutie zvoláva a vedie, a predkladateľ zastúpený ministrom alebo štátnym tajomníkom a zamestnancami zodpovednými za vypracovanie návrhu zákona. Účasť verejnosti na verejnom vypočutí je možná len v rozsahu kapacity miesta jeho konania. Z konania verejného vypočutia sa uskutočňuje verejne dostupný zvukovoobrazový prenos.

Verejného vypočutia sa môže prednostne zúčastniť ten, kto v lehote zašle vyjadrenie a o koho vyjadrení predseda legislatívnej rady rozhodne, že sa prerokuje na verejnom vypočutí, ak sa nedostaví na verejné vypočutie včas, stratí možnosť zúčastniť sa verejného vypočutia v prospech ďalšieho prihláseného, ak predseda legislatívnej rady nerozhodne inak. Na verejnom vypočutí sa prerokuje len vyjadrenie toho kto sa na verejnom vypočutí zúčastní, ak predseda legislatívnej rady nerozhodne inak. Ak vyjadrenie zašle spoločne väčší počet osôb je súčasťou vyjadrenia splnomocnenie ich zástupcu, ktorý sa zúčastní na verejnom vypočutí.

Predkladateľ uvedie návrh zákona a zaujme stanovisko k vyjadreniu. Následne predseda legislatívnej rady umožní vyjadriť sa zúčastnenej verejnosti k stanovisku predkladateľa. Na základe stanoviska predkladateľa a vyjadrení zúčastnenej verejnosti vydá predseda legislatívnej rady odporúčanie pre predkladateľa. Odporúčanie predsedu legislatívnej rady sa uvedie v správe o verejnom vypočutí, ktorá sa uverejní na webovom sídle úradu vlády do 10 dní od uskutočnenia verejného vypočutia.

Predseda legislatívnej rady môže určiť ďalšie organizačné a technické podrobnosti priebehu verejného vypočutia.

Návrh zákona sa prerokuje s príslušnými orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní. Ak sa návrh zákona nevypracoval na základe uznesenia vlády, požiada predkladateľ najneskôr pred predložením takého návrhu zákona na pripomienkové konanie o jeho prerokovanie predsedu legislatívnej rady; termín prerokovania určí predseda legislatívnej rady. Žiadosť sa zasiela elektronicky, súčasťou žiadosti je návrh zákona vo formáte „.docx“. Ak sa prerokovanie neuskutoční do 15 dní od doručenia žiadosti, môže predkladateľ taký návrh zákona predložiť na pripomienkové konanie.

Predkladateľ zverejní návrh zákona na pripomienkové konanie na portáli. Zároveň predkladateľ zašle prostredníctvom portálu elektronický oznam o zverejnení návrhu zákona

- a) podpredsedom vlády, ministerstvám a ostatným ústredným orgánom štátnej správy,
- b) Úradu vlády Slovenskej republiky (ďalej len „úrad vlády“), sekcii vládnej legislatívy – odboru aproximácie práva,
- c) Národnej banke Slovenska,
- d) Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky,

- e) Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky,
- f) Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky,
- g) zástupcom zamestnávateľov a zástupcom zamestnancov, ak ide o návrh zákona týkajúci sa hospodárskych a sociálnych záujmov, ako aj ďalším orgánom a inštitúciám, ak to vyplýva z osobitného predpisu, alebo ak tak určí vláda.

Pripomienkové konanie k návrhu zákona sa uskutočňuje aj s vyššími územnými celkami, Združením samosprávnych krajov SK 8, Združením miest a obcí Slovenska, Úniou miest Slovenska, hlavným mestom Slovenskej republiky Bratislavou, mestami, ktoré sú sídlom kraja a s orgánmi a inštitúciami, ktorým sa ukladajú úlohy alebo ktorých sa problematika návrhu zákona týka, ako aj s verejnosťou, a to ešte pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlády.

Oznam o zverejnení návrhu zákona (odsek 2) môže predkladateľ zaslať aj iným štátnym orgánom, orgánom územnej samosprávy, stavovským organizáciám a iným inštitúciám. Oznam o zverejnení návrhu zákona obsahuje názov návrhu zákona, číslo materiálu, dátum začatia a dátum ukončenia pripomienkového konania, lehotu na zaslanie pripomienok, odkaz na presnú adresu umiestnenia materiálu na portáli a elektronickú adresu, na ktorú je možné zaslať pripomienky, ak je portál nedostupný.

Lehota na zaslanie pripomienok je 15 pracovných dní, ak predkladateľ neurčí dlhšiu lehotu; lehota začína plynúť dňom zverejnenia návrhu zákona na portáli. Ak pripomienkujúci orgán alebo inštitúcia nezašle pripomienky v určenej lehote platí, že pripomienky nemá.

Pripomienkou je v určenej lehote uplatnený, jednoznačne formulovaný a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu zákona. Pripomienkou je možné navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Za pripomienku sa považujú aj odôvodnené návrhy, predmetom ktorých nie je navrhnutie nového textu alebo odporúčenie úpravy textu, avšak obsahujú konkrétne výhrady k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu; v takom prípade musí byť zo znenia pripomienky zrejmé, v ktorých častiach a akým spôsobom sa má návrh zákona upraviť. Na podnety (názory, námety a odporúčania), ktoré nespĺňajú náležitosti podľa prvej až tretej vety, predkladateľ nie je povinný prihliadať a ani ich vyhodnocovať.

Pripomienka k návrhu zákona musí byť formulovaná jednoznačne a musí z nej byť zjavný jej legislatívny prínos. Na dosiahnutie prehľadnosti sa pripomienky členia na všeobecné pripomienky a pripomienky k jednotlivým ustanoveniam návrhu zákona.

Ak sa uplatní pripomienka, ktorá sa má považovať za podstatnú, vyjadrí sa to, napríklad takto: „Túto pripomienku považujeme za zásadnú.“. Ak predkladateľ nevyhoví takto

označenej pripomienke, stáva sa táto pripomienka predmetom rozporu. Ak predkladateľ vyhovie zásadnej pripomienke len sčasti, zvyšná časť zásadnej pripomienky zostáva predmetom rozporu, ak sa predkladateľ nedohodne s pripomienkujúcim orgánom inak. Ak predkladateľ nevyhovie pripomienkam, ktoré neboli označené za zásadné, nepovažujú sa za predmet rozporu.

Zásadná pripomienka znamená kategorický nesúhlas pripomienkujúceho orgánu a predznačuje, že bez akceptovania tejto pripomienky pravdepodobne nebude člen vlády hlasovať za návrh zákona na rokovaní vlády alebo ten, kto uplatnil zásadnú pripomienku, ak bude prítomný na rokovaní vlády, ju vznesie aj na tomto rokovaní. Zásadné pripomienky uplatňuje len minister alebo štátny tajomník (čl. 41 ods. 1); to neplatí, ak ide o uplatnenie zásadnej pripomienky v skrátenom pripomienkovom konaní alebo o zásadnú pripomienku k návrhu vyhlášky alebo návrhu opatrenia.

S podpredsedom vlády, ministerstvom a úradom vlády je vždy potrebné na rozporovom konaní prerokovať pripomienky, ktoré sú označené ako zásadné a ktoré sú predmetom rozporu. S ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy a s orgánmi podľa čl. 13 ods. 2 písm. c) až f) sa na rozporovom konaní vždy prerokuje zásadná pripomienka, ktorá je predmetom rozporu a ktorá sa týka ich vecnej pôsobnosti podľa osobitných zákonov alebo ktorá sa priamo týka postavenia alebo činnosti orgánu verejnej moci (napríklad štátnozamestnaneckého pomeru, rozpočtových pravidiel). Rozporové konanie s orgánmi, ktorým bol návrh zákona zaslaný podľa čl. 13 ods. 2 písm. g), sa vedie len k zásadným pripomienkam, ktoré sú predmetom rozporu a ktoré sa týkajú vecnej pôsobnosti alebo postavenia týchto orgánov. Ak sa nepodarí rozpor vyriešiť ani na úrovni príslušných ministrov, predloží sa návrh zákona s rozporom a legislatívny zámer, ak bol vypracovaný, na prerokovanie vláde. Pokiaľ ide o rozpor vyjadrený zásadnou pripomienkou na úrovni podpredsedu vlády, ministra alebo vedúceho úradu vlády, o zaradení návrhu zákona do návrhu programu rokovania vlády rozhodne predseda vlády.

Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet osôb zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (ďalej len „hromadná pripomienka“). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 osôb; zoznam osôb, ktoré sa stotožnili s hromadnou pripomienkou, je možné predkladateľovi zaslať aj iným spôsobom ako prostredníctvom portálu.

Rozporové konanie sa vyhodnocuje na portáli vo vyhodnotení pripomienkového konania.

Ak sa návrh zákona podstatne zmení podľa výsledkov pripomienkového konania, predloží ho predkladateľ opätovne na pripomienkové konanie, vrátane posúdenia vplyvov podľa čl. 12.

Pripomienky k návrhu zákona, zaslané v elektronickej podobe prostredníctvom portálu, sa uvedú vo vyhodnotení pripomienkového konania [čl. 23 ods. 3 písm. b)] spolu s označením, či ide o zásadnú pripomienku, a ak ide o neakceptovanú pripomienku, s odôvodnením neakceptovania.

Prípravu a predkladanie návrhu zákona v elektronickej podobe podrobnejšie upravuje Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky.

### **Vnútrokomunitárne pripomienkové konanie**

Vnútrokomunitárne pripomienkové konanie je upravené v Čl. 16. Ak má byť návrh zákona predmetom pripomienkového konania podľa právne záväzného aktu Európskej únie s Európskou komisiou a členskými štátmi alebo Európskou centrálnou bankou (ďalej len „vnútrokomunitárne pripomienkové konanie“) zašle minister, návrh zákona na pripomienkovanie Európskej komisii alebo Európskej centrálnej banke.

Návrh zákona sa zasiela na vnútrokomunitárne pripomienkové konanie najneskôr po jeho prerokovaní v Legislatívnej rade vlády Slovenskej republiky (ďalej len „legislatívna rada“).

Ak sa návrh zákona podstatne zmení podľa výsledkov vnútrokomunitárneho pripomienkového konania, predloží ho minister legislatívnej rade na opätovné prerokovanie.

### **Predloženie návrhu zákona na rokovanie legislatívnej rady**

Podľa Čl. 23 návrh zákona, upravený podľa výsledkov pripomienkového konania, sa predloží na rokovanie legislatívnej rady. Ak sa návrh zákona predkladá na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa uskutoční v týždni, v ktorom uplynie lehota na zaslanie návrhov zákonov na rokovanie národnej rady, predloží sa návrh zákona na rokovanie legislatívnej rady najneskôr s jeho predložením na toto rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky. Legislatívna rada zaujme k návrhu zákona stanovisko spravidla do 30 dní. Návrh zákona sa na rokovanie legislatívnej rady predkladá v jednom písomnom výtlačku, ktorý podpíše predkladateľ.

Návrh zákona sa predkladá na rokovanie legislatívnej rady aj v elektronickej podobe, a to prostredníctvom portálu a zaslaním na adresu elektronickej pošty: [lrvmaterial@vlada.gov.sk](mailto:lrvmaterial@vlada.gov.sk) vo formáte dokumentu s príponou „.docx“ a úrad vlády ho zverejní na svojom webovom sídle; zo spôsobu zverejnenia musí byť zrejmé, že ide o návrh zákona

predložený na rokovanie legislatívnej rady. Ak je portál nedostupný, návrh zákona je možné predložiť na rokovanie legislatívnej rady aj na inom vhodnom elektronickom médiu na prenos údajov. Predkladateľ návrhu zákona je povinný zabezpečiť úplnú zhodu elektronickej podoby predloženého návrhu zákona s jeho listinnou podobou, čo uvedie v sprievodnom liste. V dokumente v elektronickej podobe nesmú byť zobrazené komentáre, poznámky a sledované zmeny vykonané v procese tvorby návrhu zákona.

Materiál, ktorým sa návrh zákona predkladá na rokovanie legislatívnej rady, má okrem náležitostí uvedených v čl. 17 ods. 1 obsahovať aj

a) vyhlásenie predkladateľa

1. o tom s akými rozpormi sa návrh zákona predkladá s podpredsedom vlády, ministerstvom alebo úradom vlády a o tom, z akých dôvodov nebolo možné vzniknuté rozpory odstrániť; ak sa návrh zákona predkladá bez rozporov uvedie sa to v predkladacej správe,

2. o tom s akými rozpormi sa návrh zákona predkladá s inými orgánmi, ako sú orgány uvedené v prvom bode, vrátane rozporov so zástupcom verejnosti, a o tom, z akých dôvodov nebolo možné vzniknuté rozpory odstrániť; ak sa návrh zákona predkladá bez rozporov uvedie sa to v predkladacej správe,

3. o súlade návrhu zákona so schváleným legislatívnym zámerom a s uvedením dôvodov navrhovaných odchýlok od neho; ak sa návrh zákona predkladá bez odchýlok od schváleného legislatívneho zámeru uvedie sa to v predkladacej správe,

b) vyhodnotenie pripomienkového konania a vyhodnotenie vnútrokomunitárneho pripomienkového konania, ak sa uskutočnilo.

Podľa Čl. 24 do programu rokovania legislatívnej rady sa zaradí len návrh zákona, ktorý sa doručí legislatívnej rade najneskôr štyri dni pred jej rokaním, ak predseda legislatívnej rady nerozhodne inak.

K návrhu legislatívneho zámeru (čl. 11) a návrhu zákona pred predložením na rokovanie legislatívnej rady vypracúva sekretariát legislatívnej rady stanovisko, a to aj z hľadiska ich súladu s právom Európskej únie.

Ak o tom rozhodne legislatívna rada alebo ak o to počas rokovania legislatívnej rady požiada predkladateľ, vypracuje sekretariát legislatívnej rady písomný záver z rokovania legislatívnej rady s uvedením pripomienok a odporúčaní, ktoré legislatívna rada k návrhu zákona uplatnila. V písomnom závere podľa prvej vety sa uvedú najmä pripomienky a odporúčania, z ktorých vyplýva zásadná zmena ustanovení návrhu zákona a podstatné legislatívno-technické pripomienky; štylistické a gramatické pripomienky sa neuvádzajú, ak podstatným spôsobom nemenia obsah ustanovení návrhu zákona.

Ak bol vypracovaný písomný záver podľa odseku 3, sekretariát legislatívnej rady ho bezodkladne doručí predkladateľovi.

Podľa Čl. 25 návrh zákona, ktorý nie je v súlade s čl. 2 až 9 alebo čl. 12 až 23, okrem čl. 13 ods. 4 a 9, čl. 14 ods. 1 až 4 a čl. 15, môže predseda legislatívnej rady vrátiť predkladateľovi na dopracovanie ešte pred jeho zaradením do programu rokovania legislatívnej rady.

### **Predloženie návrhu zákona na rokovanie vlády**

Podľa Čl. 26 návrh zákona sa predloží na rokovanie vlády po jeho predložení na rokovanie legislatívnej rady a len s jej súhlasným stanoviskom.

Materiál, v ktorom sa návrh zákona predkladá na rokovanie vlády, má obsahovať náležitosti podľa čl. 23 ods. 3.

Predkladacia správa k návrhu zákona obsahuje okrem náležitostí uvedených v čl. 18 ods. 1 aj informáciu, ktoré poradné orgány vlády návrh zákona prerokovali, s akým výsledkom a informáciu o prerokovaní návrhu zákona Stálou pracovnou komisiou Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva Slovenskej republiky.

Ak sa postupuje podľa čl. 13 ods. 7 alebo podľa čl. 15, minister môže predložiť vláde spolu s návrhom zákona aj návrh na skrátené legislatívne konanie o návrhu zákona.

Návrh zákona sa na rokovanie vlády predkladá aj v elektronickej podobe, a to prostredníctvom portálu a zaslaním na adresu elektronickej pošty: [material@vlada.gov.sk](mailto:material@vlada.gov.sk) vo formáte dokumentu s príponou „.docx“ a „.pdf“ a úrad vlády ho zverejní na svojom webovom sídle; zo spôsobu zverejnenia musí byť zrejmé, že ide o návrh zákona predložený na rokovanie vlády.

K návrhu legislatívneho zámeru (čl. 11) a návrhu zákona po predložení na rokovanie vlády vypracuje sekcia vládnej legislatívy úradu vlády (ďalej len „sekcia vládnej legislatívy“) stanovisko, a to aj z hľadiska ich súladu s právom Európskej únie.

### **Vládny návrh zákona**

Vládny návrh zákona je návrh zákona, ktorý bol schválený vládou. Súčasťou vládneho návrhu zákona je dôvodová správa vrátane doložky vybraných vplyvov, doložky zlučiteľnosti a tabuľky zhody. Čistopis vládneho návrhu zákona vyhotovuje predkladateľ. Predkladateľ je povinný vyhotoviť aj elektronicкую podobu vládneho návrhu zákona a doručiť ju sekcii vládnej legislatívy na adresu elektronickej pošty: [svl@vlada.gov.sk](mailto:svl@vlada.gov.sk) vo formáte dokumentu s príponou „.docx“.



Predkladateľ je povinný zabezpečiť úplnú zhodu elektronickej podoby vládneho návrhu zákona s jeho listinnou podobou, čo uvedie v sprievodnom liste. V dokumente v elektronickej podobe nesmú byť zobrazené komentáre, poznámky a sledované zmeny vykonané v procese tvorby návrhu zákona.

Po schválení návrhu zákona vládou zabezpečí predkladateľ vyhotovenie jeho konečného znenia v súlade so schválenými pripomienkami. Ak vláda schváli návrh zákona s pripomienkami, predkladateľ vykoná po predchádzajúcom prerokovaní so sekciou vládnej legislatívy alebo na základe jej podnetu legislatívno-technické úpravy súvisiace so schválenými pripomienkami, ktoré nesmú zasiahnuť do vecného významu návrhu zákona; to platí aj pre nariadenie vlády schválené vládou. Toto vyhotovenie sa označí v strede nad nadpisom ako „vládny návrh“.

Návrh zákona musí byť napísaný bezchybne (bez prečiarknutí, vsuviek a chýb) a jeho obsah musí zodpovedať záverom vlády. Jeden výtlačok návrhu zákona sa v pravom hornom rohu doplní doložkou „Za bezchybnosť“. Bezchybnosť potvrdzujú zodpovedný zamestnanec predkladateľa a zodpovední zamestnanci sekcie vládnej legislatívy svojím podpisom v pravom hornom rohu jedného výtlačku. Tento výtlačok za predkladateľa v ľavom hornom rohu podpisuje minister.

Predkladateľ návrhu zákona schváleného vládou môže, pred jeho predložením na podpis predsedovi vlády, po predchádzajúcom prerokovaní so sekciou vládnej legislatívy alebo na základe jej podnetu vykonať v jeho schválenom znení korektúru chýb, a to najmä chýb v písaní, počítaní, jazykových chýb, grafických chýb a chýb v citáciách, avšak len vtedy, ak sa touto korektúrou nezasahuje do vecného významu návrhu zákona; to platí rovnako aj pre nariadenie vlády schválené vládou.

Vládny návrh zákona sa označuje na jeho obale a prvej strane návrhu zákona číslom parlamentnej tlače.

Takto vyhotovený vládny návrh zákona sa po podpise troch výtlačkov ministrom, ktorý ho predložil vláde, odovzdá úradu vlády na obstaranie podpisu predsedu vlády. Označenie rezortu ani jeho číslo spisu sa v tomto prípade neuvádza.

Vládny návrh zákona podpisuje predseda vlády a minister, ktorý návrh zákona predložil, na troch výtlačkoch. Podpisy sa uvádzajú na konci dôvodovej správy pod dátumom schválenia návrhu zákona vládou.

Vládny návrh zákona sa považuje za podaný vtedy, ak je doručený predsedovi národnej rady cez podateľňu Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „kancelária Národnej rady“) v počte výtlačkov určených národnou radou, vrátane dvoch podpísaných

výtlačkov a v elektronickej podobe so sprievodným listom predsedu vlády a s príslušným uznesením vlády.

V sprievodnom liste sa uvádza aj osoba (osoby) poverená (poverené) na odôvodnenie vládneho návrhu zákona v národnej rade a jej výboroch.

### **Postup po vrátení vládneho návrhu zákona**

Ak národná rada vráti vládny návrh zákona vláde na dopracovanie, minister, ktorý návrh zákona vláde predložil, navrhne vláde ďalší postup pri dopracovaní vládneho návrhu zákona.

### **Novelizácia zákona**

Podľa Čl. 9 novelizácia zákona sa vykonáva formou priamej novelizácie tak, že sa v úvodnej vete zákona výslovne uvádza, ktorý zákon sa má novelizovať, pričom treba dbať na čo najväčšiu prehľadnosť a zrozumiteľnosť. Nepriama novelizácia zákona, teda zmena alebo doplnenie iného zákona ustanoveniami navrhovaného zákona bez uvedenia jeho úplnej citácie v samostatnom článku označenom rímskou číslicou (číslicami), je neprípustná. Neprípustná je aj taká novelizácia, ktorá v osobitnom článku novelizuje jeden zákon alebo viac zákonov bez toho, aby sa uviedlo, ktoré konkrétne ustanovenie novelizovaného zákona (zákonov) sa mení alebo dopĺňa, to neplatí, ak sa v texte zákona majú nahradiť slová, ktoré sa v ňom vyskytujú viackrát, prípadne aj v rozličných tvaroch (príloha č. 1 body 41.1. až 41.4.).

Jedným zákonom je možné priamo novelizovať viac zákonov len vtedy, ak je novelizácia týchto zákonov vzájomne obsahovo súvisiaca; každý zákon sa novelizuje osobitným článkom. Novelizácia právneho predpisu je možná len právnym predpisom rovnakej právnej sily.

Návrh zákona nemôže obsahovať novelizáciu iného zákona, ktorá obsahovo nesúvisí s návrhom zákona.

Ak sa mienia obnoviť právne vzťahy podľa už zrušeného zákona, je potrebné príslušné ustanovenia upraviť znova v navrhovanom zákone. Ich platnosť nie je možné obnoviť vypustením pôvodného zrušovacieho ustanovenia.

Prechodné ustanovenia a zrušovacie ustanovenia, ktoré nadobudli účinnosť, nie je možné novelizovať; to neplatí, ak v prechodných ustanoveniach ešte neuplynula lehota ustanovená na uplatnenie práva alebo na splnenie povinnosti.

### **Nariadenie vlády**

Nariadením vlády nie je možné ukladať povinnosti, meniť alebo dopĺňať právnu úpravu nad rámec zákona alebo upravovať spoločenské vzťahy v zákone neupravené; to neplatí, ak ide o nariadenie vlády podľa čl. 120 ods. 2 ústavy (ďalej len „aproximačné nariadenie vlády“).

Nariadením vlády nie je možné novelizovať viac vykonávacích právnych predpisov. Nariadenie vlády, ktoré dočasne vykonáva nový zákon (čl. 8 ods. 6), nemožno novelizovať.

Návrh aproximačného nariadenia vlády musí obsahovať prílohu, v ktorej sa uvedie presné označenie preberaného alebo vykonávaného právneho aktu alebo vykonávanej medzinárodnej zmluvy a údaj o tom, kde je tento právny akt uverejnený, alebo kde bol oznámený.

V záverečných ustanoveniach návrhu aproximačného nariadenia vlády sa uvedie odkaz na prílohu podľa odseku 1 v znení: „Týmto nariadením vlády sa vykonávajú právne záväzné akty Európskej únie uvedené v prílohe (č. ...).“. Ak sa v návrhu nariadenia vlády preberá smernica Európskej únie a zároveň sa vykonáva nariadenie alebo rozhodnutie Európskej únie alebo medzinárodná zmluva, uvedie sa odkaz v tomto znení: „Týmto nariadením vlády sa preberajú a vykonávajú právne záväzné akty Európskej únie uvedené v prílohe (č. ...).“. Ak sa v návrhu nariadenia vlády preberá smernica Európskej únie, uvedie sa odkaz v tomto znení: „Týmto nariadením vlády sa preberajú právne záväzné akty Európskej únie uvedené v prílohe (č. ...).“; ak je to účelné, nadpis tohto paragrafu znie: „Transpozičné ustanovenie“, „Implementačné ustanovenie“ alebo „Transpozičné a implementačné ustanovenia.“.

Príloha podľa odseku 1 má nadpis: „Zoznam vykonávaných právne záväzných aktov Európskej únie“. Ak sa v návrhu nariadenia vlády preberá smernica Európskej únie, príloha má názov: „Zoznam preberaných právne záväzných aktov Európskej únie“. Ak sa v návrhu nariadenia vlády preberá smernica Európskej únie a zároveň sa vykonáva nariadenie alebo rozhodnutie Európskej únie alebo medzinárodná zmluva, príloha má názov: „Zoznam preberaných a vykonávaných právne záväzných aktov Európskej únie“.

Nadpis prílohy v množnom čísle podľa odseku 3 sa použije, aj keď sa má v prílohe uviesť iba jeden právne záväzný akt.

Návrh nariadenia vlády, upravený podľa výsledkov pripomienkového konania, sa predloží na rokovanie legislatívnej rady. Po predložení návrhu nariadenia vlády na rokovanie legislatívnej rady môže predkladateľ podľa prvej vety predložiť návrh nariadenia vlády na rokovanie vlády.

Sekcia vládnej legislatívy vyhotovuje čistopis nariadenia vlády v znení záverov schválených vládou. Čistopis nariadenia vlády pred jeho podpísaním predsedom vlády musí prejsť overením jeho bezchybnosti, ktoré zabezpečuje sekcia vládnej legislatívy v súčinnosti s predkladateľom podľa odseku 1. Overenie bezchybnosti sa vyjadruje na titulnej strane jedného vyhotovenia čistopisu podpismi povereného zamestnanca sekcie vládnej legislatívy,

povereného zamestnanca predkladateľa podľa odseku 1 a generálneho riaditeľa sekcie vládnej legislatívy.

### **Vyhláška a opatrenie**

Na posudzovanie vplyvov návrhu vyhlášky sa vzťahuje čl. 12 rovnako.

Ak sa má vyhláška vydať po dohode s iným ministerstvom alebo iným ústredným orgánom štátnej správy, predloží sa jeho súhlas spolu s návrhom vyhlášky stálej pracovnej komisii legislatívnej rady (ďalej len „stála pracovná komisia”).

Súčasne so zverejnením návrhu vyhlášky na pripomienkové konanie, predkladateľ zašle tajomníkovi legislatívnej rady na adresu elektronickej pošty: [spk@vlada.gov.sk](mailto:spk@vlada.gov.sk) odkaz na presnú adresu umiestnenia materiálu na portáli. Tajomník legislatívnej rady, v lehote určenej na zaslanie pripomienok (čl. 13 ods. 6 alebo ods. 7 alebo čl. 15), určí, podľa obsahu návrhu vyhlášky, ktorá stála pracovná komisia prerokuje návrh vyhlášky alebo určí, ak je to účelné, že návrh vyhlášky prerokujú viaceré komisie na spoločnom rokovaní a určí, ktorá z nich vypracuje stanovisko, a oznámi to predkladateľovi a určenej stálej pracovnej komisii. Určená stála pracovná komisia prerokuje aj návrh novely, ako aj návrh vyhlášky, ktorá sa má vydať na základe toho istého splnomocnenia; v takom prípade sa prvá a druhá veta neuplatnia.

Jeden výtlačok návrhu vyhlášky podpísaný ministrom, upravený podľa výsledkov pripomienkového konania, zašle predkladateľ, a to aj v elektronickej podobe prostredníctvom portálu a zaslaním na adresu elektronickej pošty vo formáte dokumentu s príponou „.docx“, stálej pracovnej komisii určenej podľa odseku 4 so žiadosťou o jeho prerokovanie a zaujatie stanoviska k nemu. Ak návrh vyhlášky posudzujú viaceré stále pracovné komisie na spoločnom rokovaní, tajomník legislatívnej rady určí, ktorá z nich vypracuje spoločné stanovisko. Na prerokovaní sa vždy zúčastní za predkladateľa aj zamestnanec zodpovedný za legislatívno-technickú stránku návrhu vyhlášky.

Stála pracovná komisia prerokuje návrh vyhlášky do 30 dní od doručenia návrhu vyhlášky a zaujme k nemu stanovisko.

Stála pracovná komisia vypracuje stanovisko a zašle ho predkladateľovi a sekcii vládnej legislatívy na adresu elektronickej pošty: [spk@vlada.gov.sk](mailto:spk@vlada.gov.sk) do 10 dní od prerokovania návrhu vyhlášky.

Predkladateľ predloží vec na rozhodnutie predsedovi legislatívnej rady a na zaujatie stanoviska legislatívnej rady, ak nesúhlasí so stanoviskom stálej pracovnej komisie v tej časti, v ktorej sa namieta

- a) prekročenie zákonného splnomocnenia na vydanie vyhlášky alebo iný rozpor navrhovanej vyhlášky so zákonom,

- b) nezrozumiteľnosť alebo vnútorná rozpornosť navrhovaného textu vyhlášky,
- c) závažné nedodržanie legislatívno-technických pokynov.

Návrh vyhlášky upravený podľa stanoviska stálej pracovnej komisie, alebo ak sa postupovalo podľa odseku 8, podľa rozhodnutia predsedu legislatívnej rady, sa predloží na podpis ministromi.

Odseky 4 až 9 sa nevzťahujú na Stálu pracovnú komisiu Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva Slovenskej republiky.

Na prípravu a prerokovanie návrhu opatrenia sa vzťahujú odseky 1 až 10. Súčasťou návrhu opatrenia je aj návrh oznámenia o vydaní opatrenia, ktorého vzor je uvedený v prílohe č. 6 a novelizované opatrenie so zapracovanými novelami.

### **Vyhotovenie vykonávacieho právneho predpisu**

Schválené nariadenie vlády, upravené podľa výsledku rokovania vlády, odovzdá sekcia vládnej legislatívy v troch výtlačkoch na obstaranie podpisu predsedu vlády a na zabezpečenie vyhlásenia v zbierke zákonov.

Z týchto troch výtlačkov majú dva výtlačky vyznačené miesto na podpis predsedu vlády, z ktorých jeden výtlačok nariadenia vlády sa v pravom hornom rohu doplní doložkou „Za bezchybnosť“ a podpismi zodpovedného zamestnanca predkladateľa a zodpovedných zamestnancov sekcie vládnej legislatívy. Jeden výtlačok sa za menom a priezviskom predsedu vlády označí skratkou „v. r.“.

Nariadenie vlády má dátum zhodný s dňom jeho schválenia vládou.

Na vyhotoveniach schváleného textu vyhlášky, ako aj opatrenia, ak sa vyhlasuje uverejnením jeho úplného znenia, musí byť uvedené meno a priezvisko podpisujúceho s uvedením skratky „v. r.“ a jedno vyhotovenie vlastnoručne podpísané.

### **Vyhlasovanie vykonávacieho právneho predpisu**

Žiadosť o vyhlásenie nariadenia vlády v zbierke zákonov podáva sekcia vládnej legislatívy. K žiadosti sa pripájajú dve vyhotovenia nariadenia vlády v listinnej podobe; v elektronickej podobe predkladá nariadenie vlády na vyhlásenie v zbierke zákonov sekcia vládnej legislatívy, a to po jeho podpísaní predsedom vlády.

Žiadosť o vyhlásenie vyhlášky a opatrenia v zbierke zákonov podáva predkladateľ v listinnej podobe a v elektronickej podobe. V elektronickej podobe sa vyhláška a opatrenie predkladajú na vyhlásenie v zbierke zákonov prostredníctvom portálu; to platí aj vtedy, ak sa opatrenie vyhlasuje v zbierke zákonov uverejnením oznámenia o jeho vydaní. Spolu so

žiadosťou o vyhlásenie opatrenia alebo oznámenia o vydaní opatrenia zašle predkladateľ aj konsolidované znenie opatrenia v elektronickej podobe.

Ak sa podáva žiadosť o vyhlásenie vyhlášky alebo vyhlásenie opatrenia uverejnením jeho úplného znenia v zbierke zákonov, pripájajú sa k žiadosti a) dve vyhotovenia úplného znenia, b) stanovisko stálej pracovnej komisie alebo stanovisko predsedu legislatívnej rady, ak sa postupovalo podľa čl. 37 ods. 9.

Ak sa podáva žiadosť o vyhlásenie opatrenia uverejnením oznámenia o jeho vydaní v zbierke zákonov, pripájajú sa k žiadosti

- a) dve vyhotovenia textu oznámenia o vydaní opatrenia,
- b) jedno vyhotovenie opatrenia,
- c) stanovisko stálej pracovnej komisie alebo stanovisko predsedu legislatívnej rady, ak sa postupovalo podľa čl. 37 ods. 9.

Žiadosť o uverejnenie redakčného oznámenia o oprave tlačovej chyby v zbierke zákonov pri nariadení vlády podáva na základe písomnej žiadosti jeho predkladateľa sekcia vládnej legislatívy; pri vyhláške, opatrení a oznámení o vydaní opatrenia podáva túto žiadosť predkladateľ, ktorý podal žiadosť o ich vyhlásenie v zbierke zákonov.

V žiadosti o vyhlásenie vykonávacieho právneho predpisu sa uvedie meno, priezvisko a telefónne číslo zamestnanca (zamestnancov) určeného (určených) na vykonanie autorskej korektúry.

Ak je portál nedostupný, vykonávací právny predpis je možné predložiť na vyhlásenie aj na inom vhodnom elektronickej médiu na prenos údajov.

Žiadosť o vyhlásenie vykonávacieho právneho predpisu sa doručí redakcii Slov-Lexu Úradu vlády Slovenskej republiky do 15 dní pred dňom, kedy má vykonávací právny predpis nadobudnúť účinnosť.

Ak má byť vykonávací právny predpis vyhlásený spolu so zákonom, na vykonanie ktorého sa vydáva, je potrebné žiadosť o jeho vyhlásenie zaslať redakcii Slov-Lexu Úradu vlády Slovenskej republiky tak, aby mohol byť vyhlásený spolu so zákonom.

## **2.4 Jednotná metodika na posudzovanie vplyvov**

Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „jednotná metodika“) stanovuje postup ministerstiev, ostatných orgánov verejnej moci (ďalej len „predkladateľ“) a združenia právnických osôb s účasťou Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky, ktorého záujmom a poslaním je podpora a rozvoj malého a stredného podnikania v

Slovenskej republike (ďalej len „združenie na podporu MSP“) pri posudzovaní vplyvov materiálu na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské prostredie, sociálnych vplyvov, vplyvov na životné prostredie, vplyvov na informatizáciu spoločnosti, vplyvov na služby verejnej správy pre občana a vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, ktorý bude predložený do medzirezortného pripomienkového konania (ďalej len „pripomienkové konanie“) a materiálu predloženého na rokovanie vlády Slovenskej republiky, ak v bodoch 6. a 10. jednotnej metodiky nie je ustanovené inak.

Jednotná metodika upravuje:

- a) záväzné procesné pravidlá a obsahové požiadavky uplatňované pri posudzovaní vybraných vplyvov, pri uplatňovaní mechanizmu znižovania byrokracie a nákladov a pri ex post hodnotení uvedené v časti I jednotnej metodiky,
- b) obsahové požiadavky pri vypracovávaní doložky vybraných vplyvov (ďalej len „doložka“) a analýz vplyvov uvedené v časti II jednotnej metodiky,
- c) zásady a odporúčania pre posudzovanie vybraných vplyvov uvedené v časti III jednotnej metodiky.

Jednotná metodika sa vzťahuje na prípravu návrhov legislatívnych materiálov predkladaných v súlade s Legislatívnymi pravidlami vlády Slovenskej republiky (ďalej len „legislatívne pravidlá“), ak v bodoch 6. a 10. jednotnej metodiky nie je ustanovené inak.

Jednotná metodika sa vzťahuje na prípravu návrhov nelegislatívnych materiálov, ktorých súčasťou je uznesenie vlády Slovenskej republiky predkladaných v súlade so Smernicou na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky, ak v bodoch 6. a 10. jednotnej metodiky nie je ustanovené inak.

Jednotná metodika sa nevzťahuje na:

- a) návrh zmeny a doplnenia zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky,
- b) návrh zákona o štátnom rozpočte vrátane jeho zmien a doplnení a návrhy rozpočtov,
- c) návrh Plánu práce vlády Slovenskej republiky a návrh Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky,
- d) návrh na uvoľnenie finančných prostriedkov na základe § 3 Výnosu Ministerstva financií Slovenskej republiky z 9. decembra 2005 č. 26825/2005 – 441 o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva financií Slovenskej republiky.

Postup podľa bodov 5., 8. a 9. jednotnej metodiky sa neuplatňuje na:

- a) návrh zákona, ktorý má byť predmetom skráteného legislatívneho konania,
- b) návrh vykonávacieho právneho predpisu, ktorého predmetom je len vyhlásenie sumy, ktorej výpočet je upravený príslušným zákonom,

- c) materiál, o ktorom tak rozhodne vláda Slovenskej republiky,
- d) návrh na zmenu termínu plnenia úloh, návrh na zmenu gestorstva úloh, návrh na zmenu úloh alebo návrh na zrušenie úloh z uznesení vlády Slovenskej republiky,
- e) materiály obsahujúce utajované skutočnosti.

Analýza vplyvov na životné prostredie sa podľa jednotnej metodiky nevykonáva pri materiáloch, ktoré prešli posudzovaním vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Doložka vplyvov vypracovaná podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nahrádza proces konzultácií s podnikateľskými subjektmi. Túto skutočnosť uvedie predkladateľ v predkladacej správe a v doložke v bode 10. Poznámky.

### **Inštitucionálne zabezpečenie posudzovania vplyvov**

Koordinátorom posudzovania vplyvov podľa jednotnej metodiky, ktorý spravuje a metodicky riadi proces posudzovania vplyvov, je Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo hospodárstva“).

Ministerstvo hospodárstva:

- a) metodicky riadi proces posudzovania vplyvov, uplatňovanie mechanizmu znižovania byrokracie a nákladov a ex post hodnotenie v súlade s jednotnou metodikou,
- b) rozhoduje o potrebe vykonania konzultácií podľa bodu 5 jednotnej metodiky,
- c) administratívne zabezpečuje fungovanie Komisie,
- d) vydáva záväzné výkladové stanoviská k správnosti postupov podľa jednotnej metodiky.

Komisia:

- a) poskytuje metodickú podporu predkladateľom pri spracovaní doložky a analýz vplyvov v priebehu ich spracovania a na základe podnetov od predkladateľov a aplikačnej praxe navrhuje zlepšenie procesu podľa jednotnej metodiky,
- b) posudzuje kvalitu procesu posudzovania vplyvov a obsahu vypracovania doložky a analýz vplyvov, ku ktorým vypracúva stanovisko v rámci predbežného pripomienkového konania (ďalej len „PPK“) a záverečného posúdenia vybraných vplyvov,
- c) oboznamuje predkladateľa so stanoviskom k doložke a analýze vplyvov,
- d) rozhoduje o udelení výnimky podľa bodu 2.6. jednotnej metodiky.

Komisia sa nevyjadruje k vecnej stránke materiálu. Komisia posudzuje predkladané návrhy z hľadiska vplyvov na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské prostredie (vrátane testu vplyvov na mikropodniky, malé a stredné podniky<sup>1</sup>) (ďalej len „test MSP“), sociálnych



vplyvov, vplyvov na životné prostredie, vplyvov na informatizáciu spoločnosti, vplyvov na služby verejnej správy pre občana a vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Výsledkom posúdenia vybraných vplyvov je doložka a analýzy vplyvov podľa príloh č. 1 až 8 jednotnej metodiky. Za organizačné zabezpečenie vypracovania doložky a analýz vplyvov zodpovedá predkladateľ, okrem testu MSP, za vypracovanie ktorého zodpovedá združenie na podporu MSP (bod 7. jednotnej metodiky). Predkladateľ je zároveň povinný zabezpečiť súlad predkladaného návrhu, doložky a analýz vplyvov, a to vo všetkých fázach legislatívneho procesu a procesu prípravy a schvaľovania nelegislatívneho materiálu.

### **Doložka a analýzy vplyvov**

Doložka je súčasťou materiálu predkladaného na pripomienkové konanie a materiálu predkladaného na rokovanie vlády Slovenskej republiky podľa bodov 2.1. a 2.2.

Doložka a analýzy vplyvov k návrhu legislatívneho zámeru, k návrhu legislatívneho materiálu a k návrhu nelegislatívneho materiálu sa predkladajú ako samostatná súčasť tohto návrhu.

Doložka a analýzy vplyvov k vládnemu návrhu zákona sa predkladajú Národnej rade Slovenskej republiky ako súčasť všeobecnej časti dôvodovej správy.

Doložka zároveň obsahuje najmä vymedzenie problému predkladaného materiálu, stanovenie cieľov, ktoré majú byť dosiahnuté, identifikáciu dotknutých subjektov, vyhodnotenie alternatívnych riešení uvedeného problému a stanovenie termínu a kritérií (indikátorov) preskúmania účinnosti a účelnosti navrhovaných opatrení najmä vo vzťahu k stanoveným cieľom.

Ak predkladateľ v doložke identifikuje pozitívne vplyvy alebo negatívne vplyvy (alebo pozitívne vplyvy a zároveň aj negatívne vplyvy), vypracuje príslušnú analýzu vplyvov.

Jednotlivé analýzy vplyvov sa spracovávajú podľa vzoru a na základe pokynov uvedených v prílohách č. 2 až 8 jednotnej metodiky.

Vo vzťahu k návrhom aktov EÚ doložku vybraných vplyvov môže nahradiť Riadne predbežné stanovisko vypracované v súlade so Systémom tvorby stanovísk k návrhom aktov EÚ a stavom koordinácie realizácie politík EÚ. V tomto prípade predkladateľ uvedie na konci časti IV. stanovisko Komisie k riadnemu predbežnému stanovisku z PPK, vrátane vyhodnotenia jeho pripomienok.

### **Konzultácie s podnikateľskými subjektmi pred predbežným pripomienkovým konaním**

Konzultácie s dotknutými podnikateľskými subjektmi alebo ich zastupiteľskými organizáciami (ďalej len „konzultácie s podnikateľskými subjektmi“) tvoria povinnú súčasť

posudzovania vplyvov na podnikateľské prostredie v prípadoch podľa bodu 5.4. jednotnej metodiky.

Hlavným účelom konzultácií je zvýšenie transparentnosti prípravy návrhov legislatívnych a nelegislatívnych materiálov a vytvorenie priestoru pre zapojenie dotknutých podnikateľských subjektov do ich tvorby v počiatočnom štádiu procesu prípravy. Konzultácie sa uskutočňujú pred predložením materiálu na predbežné pripomienkové konanie.

Vyhodnotenie konzultácií s podnikateľskými subjektmi je súčasťou analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie (predkladanej na PPK) a obsahuje informácie o účastníkoch konzultácií, forme a dĺžke konzultácií, diskutovaných témach, návrhoch konzultovaných strán a výsledku konzultácií.

O potrebe vykonania konzultácií s podnikateľskými subjektmi rozhoduje ministerstvo hospodárstva na základe

- a) Plánu práce vlády Slovenskej republiky,
- b) Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky,
- c) informácie o príprave materiálu podľa bodu 5.5 a 5.6 jednotnej metodiky,
- d) zoznamu právnych predpisov dotýkajúcich sa podnikateľského prostredia podľa bodu 5.6 jednotnej metodiky, vychádzajúc z predpokladu významných vplyvov na podnikateľské prostredie najmä s ohľadom na čiastkové vplyvy obsiahnuté v analýze vplyvov na podnikateľské prostredie uvedenej v prílohe č. 3a a odporúčaní zástupcov podnikateľských zväzov a združení.

O povinnosti vykonať konzultácie s podnikateľskými subjektmi informuje ministerstvo hospodárstva predkladateľ v prípade materiálov zahrnutých do Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky alebo Plánu práce vlády Slovenskej republiky do desiatich pracovných dní od schválenia príslušného plánu vládou Slovenskej republiky. V prípade materiálov predkladaných mimo plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky alebo plánu práce vlády Slovenskej republiky do piatich pracovných dní od zaslania informácie o príprave materiálu.

Ak legislatívny materiál, ktorým sa mení súčasná právna úprava, a ktorý predkladateľ plánuje predložiť na pripomienkové konanie, nebol zahrnutý do Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky, a je zároveň uvedený v zozname právnych predpisov dotýkajúcich sa podnikateľského prostredia zverejnenom na webovom sídle ministerstva hospodárstva, informáciu o príprave tohto materiálu predkladateľ zašle ministerstvu hospodárstva na adresu [dolozka@mhsr.sk](mailto:dolozka@mhsr.sk) alebo ju zverejní podľa osobitného predpisu. Ak ide o nový právny predpis alebo nelegislatívny materiál, ktorý nebol zahrnutý v Pláne legislatívnych úloh vlády

Slovenskej republiky, resp. Pláne práce vlády Slovenskej republiky, informáciu o jeho príprave je potrebné zaslať vždy. Táto informácia obsahuje najmä názov materiálu a krátke zhrnutie problémov, ktoré má daný materiál riešiť, a cieľov, ktoré majú byť dosiahnuté. Odporúča sa zaslať ministerstvu hospodárstva túto informáciu v dostatočnom časovom predstihu, ešte pred prípravou samotného materiálu.

Predkladateľ zverejní informáciu o začatí konzultácií s podnikateľskými subjektmi (ďalej len „informácia o konzultáciách“) a pošle internetový odkaz na materiál ministerstvu hospodárstva na adresu [dolozka@mhsr.sk](mailto:dolozka@mhsr.sk), ktoré ho zverejní na svojom webovom sídle.

Minimálna doba trvania konzultácií s podnikateľskými subjektmi je štyri týždne alebo kratšia v prípade dohody podnikateľských subjektov zúčastnených na konzultácií s predkladateľom. Za konzultácie sa považuje aj pravidelné zasadanie pracovnej skupiny alebo iného zoskupenia s účasťou zástupcov podnikateľského prostredia, zriadeného za účelom prípravy návrhu materiálu.

Predkladateľ osloví subjekty, s ktorými bude návrh konzultovať, s ohľadom na vecné zameranie materiálu a predpokladané významné vplyvy na tieto subjekty.

Po zverejnení informácie o konzultáciách sa môžu do procesu konzultácií zapojiť aj ďalšie dotknuté podnikateľské subjekty, ktoré predpokladajú, že daný návrh ovplyvní ich podnikateľskú činnosť.

## **Test MSP**

Test MSP sa uskutočňuje z dôvodu predpokladu existencie vplyvov na mikropodniky, malé a stredné podniky a jeho výsledkom je Správa o výsledkoch testu MSP ako povinná príloha analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie. Test MSP predstavuje procesný postup, ktorý vykonáva združenie na podporu MSP za súčinnosti predkladateľa. Za účelom vypracovania testu MSP je predkladateľ povinný poskytnúť združeniu na podporu MSP všetky dostupné informácie o návrhu legislatívneho a nelegislatívneho materiálu v čase konzultácií.

O potrebe vykonania testu MSP z dôvodu predpokladu existencie vplyvov na mikropodniky, malé a stredné podniky rozhoduje ministerstvo hospodárstva spolu s rozhodnutím o vykonaní konzultácií podľa bodu 5. jednotnej metodiky a na základe odporúčaní združenia na podporu MSP.

Združenie na podporu MSP vykonáva test MSP počas trvania konzultácií podľa bodu 5. jednotnej metodiky alebo podľa potreby aj počas ďalších štádií schvalovacieho procesu, ak zmenou znenia materiálu dôjde aj k zmene vplyvov na mikropodniky, malé a stredné podniky.

Predkladateľovi sa v súlade so zásadami lepšej regulácie a dobrou praxou odporúča aktualizovanú Správu o výsledku testu MSP priložiť k materiálu predkladanému na rokovanie vlády Slovenskej republiky podľa bodov 2.1. a 2.2. jednotnej metodiky.

### **Predbežné pripomienkové konanie**

Do PPK sa predkladajú všetky materiály legislatívneho charakteru alebo nelegislatívneho charakteru, v ktorých predkladateľ identifikoval aspoň jeden z vybraných vplyvov (vplyvy na rozpočet verejnej správy, vplyvy na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na informatizáciu spoločnosti, vplyvy na služby verejnej správy pre občana a vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu). Predkladateľ zasiela materiál na PPK elektronicky na adresu [dolozka@mhsr.sk](mailto:dolozka@mhsr.sk), a to vždy pred začatím pripomienkového konania, pričom PPK má byť ukončené pred predložením materiálu do pripomienkového konania. PPK je ukončené vydaním stanoviska Komisie.

Predbežné posúdenie v rámci PPK vykonáva Komisia. Ak si predkladateľ nie je istý vplyvom pripravovaného a následne predkladaného materiálu, môže požiadať členov Komisie už počas prípravy materiálu, prípadne počas realizácie konzultácií s podnikateľskými subjektami podľa bodu 5. jednotnej metodiky, o usmernenie.

Materiál predkladaný na PPK obsahuje návrh uznesenia vlády Slovenskej republiky, vlastný materiál, dôvodovú správu, tabuľku zhody, doložku a relevantné analýzy vplyvov, ak sú tieto časti povinnou súčasťou materiálu podľa legislatívnych pravidiel alebo Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky.

Komisia zašle svoje stanovisko predkladateľovi elektronicky najneskôr do siedmich pracovných dní od doručenia materiálu na PPK, pričom táto lehota začína plynúť v pracovný deň nasledujúci po dni, kedy bol materiál doručený na PPK na adresu [dolozka@mhsr.sk](mailto:dolozka@mhsr.sk). Nevyjadrenie Komisie v ustanovenej lehote sa považuje za jej súhlas s doložkou vrátane analýz vplyvov.

Stanovisko Komisie môže byť súhlasné, súhlasné s návrhom na dopracovanie alebo nesúhlasné.

Súhlasné stanovisko Komisie znamená, že identifikované a analyzované vplyvy materiálu sú uvedené reálne a predkladateľ vykonal posúdenie vplyvov v rámci procesu ustanoveného touto metodikou v dostatočnom rozsahu, pričom identifikoval všetky dotknuté subjekty.

Súhlasné stanovisko Komisie s návrhom na dopracovanie znamená, že identifikované a analyzované vplyvy materiálu je potrebné dopracovať podľa predložených obyčajných pripomienok Komisie.

Nesúhlasné stanovisko Komisie znamená, že Komisia uplatňuje minimálne jednu zásadnú pripomienku, ktorou namieta, že identifikované a analyzované vplyvy materiálu nie sú uvedené reálne alebo predkladateľ nevykonal posúdenie vplyvov v rámci procesu ustanovenom touto metodikou v dostatočnom rozsahu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu.

V prípade nesúhlasného stanoviska Komisie predkladateľ môže zaslať doložku a analýzy vplyvov po zapracovaní pripomienok Komisii na opätovné PPK, na základe čoho môže Komisia zmeniť svoje stanovisko v lehote podľa bodu 8.4. jednotnej metodiky.

Predkladateľ uvedie stanovisko Komisie v rámci PPK v doložke v bode 13. v materiáli predkladanom do pripomienkového konania a do ďalšieho schvaľovacieho procesu. V prípade súhlasného stanoviska s návrhom na dopracovanie a nesúhlasného stanoviska je predkladateľ povinný v tejto časti doložky uviesť všetky pripomienky Komisie a ich vyhodnotenie.

Ministerstvo financií Slovenskej republiky, ako člen Komisie, môže v rámci stanoviska Komisie vyjadriť nesúhlas s doložkou v prípade rozpočtovo nekrytého vplyvu, ktorý nie je doplnený reálnym návrhom na riešenie úbytku príjmov alebo zvýšených výdavkov podľa § 33 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov a znamenal by negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy.

Ak stanoviskom Komisie v rámci PPK dôjde k prekročeniu pôsobnosti Komisie, predkladateľ môže postupovať primerane podľa čl. 8 ods. 4 Štatútu Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky.

### **Záverečné posúdenie vybraných vplyvov**

Na záverečné posúdenie vybraných vplyvov sa predkladajú všetky materiály legislatívneho a nelegislatívneho charakteru, ak:

a) po pripomienkovom konaní došlo v rámci doložky k zmene v identifikácii vplyvov v bode 9. doložky alebo k významnej zmene aspoň jedného z vybraných vplyvov, a tým aj k zmene dotknutej analýzy vplyvu,

b) bolo v PPK vyjadrené nesúhlasné stanovisko Komisie a aspoň jedna pripomienka Komisie nebola v znení materiálu predloženom na pripomienkové konanie akceptovaná; v prípade získania súhlasného stanoviska Komisie či už v riadnom, alebo opätovnom PPK sa nevyžaduje zaslať materiál na záverečné posúdenie vybraných vplyvov.

Predkladateľ zašle materiál na záverečné posúdenie vybraných vplyvov elektronicky na adresu [dolozka@mhsr.sk](mailto:dolozka@mhsr.sk), a to po vyhodnotení a zapracovaní pripomienok z pripomienkového

konania tak, aby proces záverečného posúdenia vybraných vplyvov bol ukončený vydaním stanoviska Komisie ešte pred predložením materiálu na rokovanie vlády Slovenskej republiky aj pred predložením materiálu do poradných orgánov vlády Slovenskej republiky alebo na schválenie ministromi, vedúcemu, predsedovi alebo riaditeľovi ostatného ústredného orgánu štátnej správy alebo vedúcemu iného orgánu (ak ide o vykonávací právny predpis). Minimálne obsahové požiadavky predkladaného materiálu sú uvedené v bode 8.3. jednotnej metodiky.

Zmeny materiálu na základe výsledkov pripomienkového konania predkladateľ aktualizuje v doložke a relevantných analýzach vplyvov. Ak materiál nepodlieha záverečnému posúdeniu vybraných vplyvov (bod 9.1. jednotnej metodiky), predkladateľ túto skutočnosť uvedie v bode 10. doložky v štádiu materiálu predkladaného na rokovanie vlády Slovenskej republiky alebo na schválenie ministromi, vedúcemu, predsedovi alebo riaditeľovi ostatného ústredného orgánu štátnej správy alebo vedúcemu iného orgánu, ak ide o vykonávací právny predpis.

Na záverečné posúdenie vybraných vplyvov sa vzťahujú body 8.5. až 8.8. jednotnej metodiky.

Komisia zašle svoje stanovisko k doložke predkladateľovi elektronicky najneskôr do piatich pracovných dní od doručenia materiálu na záverečné posúdenie vybraných vplyvov, pričom táto lehota začína plynúť v pracovný deň nasledujúci po dni, kedy bol materiál doručený na záverečné posúdenie vybraných vplyvov na adresu [dolozka@mhsr.sk](mailto:dolozka@mhsr.sk). Nevyjadrenie Komisie v ustanovenej lehote sa považuje za jej súhlas s doložkou vrátane analýz vplyvov.

V prípade nesúhlasného stanoviska Komisie predkladateľ môže zaslať doložku a analýzy vplyvov po zapracovaní pripomienok Komisie na opätovné záverečné posúdenie vybraných vplyvov, na základe čoho môže Komisia zmeniť svoje stanovisko v lehote podľa bodu 9.5. jednotnej metodiky.

Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamena zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu.

Predkladateľ uvedie stanovisko Komisie v rámci záverečného posúdenia vybraných vplyvov v doložke v bode 14. V prípade súhlasného stanoviska Komisie s návrhom na dopracovanie a nesúhlasného stanoviska Komisie je predkladateľ povinný v tejto časti doložky uviesť všetky pripomienky Komisie a ich vyhodnotenie.

Zástupca Ministerstva financií Slovenskej republiky môže v rámci stanoviska Komisie vyjadriť nesúhlas s doložkou v prípade rozpočtovo nekrytého vplyvu, ktorý nie je doplnený reálnym návrhom na riešenie úbytku príjmov alebo zvýšených výdavkov podľa § 33 ods. 1

zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov a znamenal by negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy.

Ak stanoviskom Komisie v rámci záverečného posúdenia vybraných vplyvov dôjde k prekročeniu pôsobnosti Komisie, prekladateľ môže postupovať primerane podľa čl. 8 ods. 4 Štatútu Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky.

## **2.5 Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR a Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR**

### **2.5.1 Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR**

Materiály (návrhy, správy, koncepcie, informácie a pod.) predkladané na rokovanie vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) sa pripravujú podľa tejto smernice tak, aby vláda mohla k prerokovanej problematike bez zdĺhavého rokovania prijať správne a účinné rozhodnutia.

Za prípravu a včasné predloženie materiálu na rokovanie vlády zodpovedá predkladateľ materiálu.

Predkladateľmi materiálov na rokovanie vlády sú

a/ členovia vlády,

b/ vedúci Úradu vlády Slovenskej republiky,

c/ predsedovia ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky,

d/ generálny prokurátor Slovenskej republiky,

e/ guvernér Národnej banky Slovenska,

f/ predseda Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky,

g) generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne,

h/ iné osoby, ak to vyplýva z osobitného zákona<sup>1/</sup>, rozhodnutia vlády, alebo ak dá na to súhlas predseda vlády.

Ak majú materiál predložiť spoločne viacerí predkladatelia, za prípravu a predloženie materiálu vláde zodpovedá predkladateľ uvedený na prvom mieste. Ostatní predkladatelia sa iniciatívne a aktívne priamo podieľajú na vypracúvaní tej časti materiálu, ktorá sa ich vecne týka.

Materiál sa predkladá na rokovanie vlády na základe zákona, plánu práce vlády, plánu legislatívnych úloh vlády, uznesenia vlády, na požiadanie príslušného orgánu alebo z vlastnej iniciatívy predkladateľa.

Ak je na predloženie materiálu určený termín dňom, mesiacom alebo rokom, predloží sa materiál najneskôr v určený deň, resp. v posledný deň určeného mesiaca alebo roka; dátum predloženia potvrdí podateľňa Úradu vlády Slovenskej republiky.

Ak sa materiál týka činnosti, pre ktorú bol zriadený poradný orgán vlády, je potrebné ho v dostatočnom časovom predstihu pred predložením na rokovanie vlády posúdiť v tomto poradnom orgáne. Za predloženie materiálu poradnému orgánu vlády zodpovedá predkladateľ. Akceptované pripomienky poradného orgánu vlády predkladateľ zapracuje do materiálu; prípadné neakceptovanie pripomienok odôvodní.

Ak sa materiál týka pôsobnosti Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky, je potrebné ho prerokovať v tomto orgáne v dostatočnom časovom predstihu; jej stanovisko sa uvedie v predkladanom materiáli.

Materiál na rokovanie vlády zasiela predkladateľ, alebo predkladateľ uvedený na prvom mieste sprievodným listom adresovaným predsedovi vlády s požiadaním o jeho zaradenie na rokovanie vlády a s prípadným návrhom, koho prizvať na jeho prerokovanie. Ak je nevyhnutné materiál prerokovať na najbližšej schôdzi vlády, je to potrebné v sprievodnom liste uviesť a odôvodniť. V sprievodnom liste predkladateľ uvedie, že materiál bol podaný aj elektronicky na Úrad vlády Slovenskej republiky a písomná podoba materiálu je totožná s elektronickou.

Predkladateľ materiálu na rokovanie vlády okrem jedného kusa vyhotovenia v listinnej podobe predloží materiál aj v elektronickej podobe na emailovú adresu [material@vlada.gov.sk](mailto:material@vlada.gov.sk) a prostredníctvom elektronickeho systému tvorby právnych predpisov (ďalej len „portál“), ak sprístupnenie materiálu nie je v rozpore s osobitným predpisom; to sa týka aj materiálov rozdávaných na rokovaní vlády, ako aj všetkých zmien materiálov (dodatkov, nových znení uznesení alebo iných častí materiálu, výmeny listov a iných zmien). Ak je portál nefunkčný, návrh materiálu možno predložiť na rokovanie vlády aj v inom vhodnom elektronickej médiu na prenos údajov.

Úrad vlády Slovenskej republiky zverejňuje na svojom webovom sídle texty materiálov predložených na rokovanie vlády, stanoviská poradných orgánov vlády a stanoviská organizačných útvarov Úradu vlády Slovenskej republiky k týmto materiálom, návrhy programov rokovaní vlády, prijaté uznesenia, vrátane ich príloh, záznamy z rokovania vlády, hypertextové odkazy na materiály predložené elektronicky v časti rokovania vlády Rôzne (napr. oficiálne štatistické údaje) a tiež znenia materiálov so zapracovanými pripomienkami prijatými na rokovaní vlády ako samostatné dokumenty, ak to nie je v rozpore s osobitnými predpismi.

Úrad vlády Slovenskej republiky navrhuje zaradiť materiál na rokovanie vlády po posúdení jeho sociálnych, politických, ekonomických a právnych súvislostí a jeho súladu s Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky. V prípade, že sa nepodarí odstrániť rozpor (čl. 11 ods. 1) vyjadrený zásadnou pripomienkou (čl. 11 ods. 2) na úrovni podpredsedu vlády, ministra alebo vedúceho úradu vlády, o zaradení materiálu do návrhu programu



rokovania vlády rozhoduje predseda vlády. Na zaradenie materiálu na rokovanie vlády sa vzťahuje ustanovenie čl. 6 Rokovacieho poriadku vlády Slovenskej republiky.

Ak predkladateľ nemôže predložiť materiál na rokovanie vlády v určenom termíne, je povinný pred jeho uplynutím písomne požiadať predsedu vlády o odklad termínu predloženia materiálu a navrhnúť náhradný termín.

K materiálu na rokovanie vlády treba pripojiť aj návrh uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky, ak sa má materiál po prerokovaní vládou predložiť na rokovanie Národnej rade Slovenskej republiky; to sa netýka materiálov, ktoré Národná rada Slovenskej republiky berie len na vedomie, ani návrhov zákonov.

Predkladaný materiál musí byť podpísaný predkladateľom, alebo predkladateľmi na jednom výtlačku pre účely archivácie.

Návrh uznesenia vlády má presne a jednoznačne formulovať rozhodnutie vlády, najmä úlohy, ktoré majú príslušní členovia vlády a iné osoby plniť.

Návrh uznesenia vlády nesmie byť v rozpore s právnymi predpismi, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, ani politickými záväzkami prijatými Slovenskou republikou a nesmie presahovať pôsobnosť a právomoc vlády ani toho, komu sa úlohy navrhujú.

Rozsah predkladacej správy nesmie presiahnuť dve strany.

Vlastný materiál (správa, koncepcia, informácia a pod.) musí byť stručný a musí pritom poskytovať presnú a komplexnú informáciu o danej problematike. Má obsahovať najmä analýzu súčasného stavu problematiky, pozitívnych stránok a tendencií i nedostatkov a ich základných príčin, jasné a reálne určenie ďalších cieľov a úloh, ako aj spôsob, prostriedky a časový postup ich zabezpečenia. Ak ide o riešenie zložitej problematiky, treba navrhované opatrenia zásadne členiť na opatrenia krátkodobého a dlhodobého charakteru. Ak existuje možnosť rôzneho riešenia, treba uviesť návrhy vo variantoch s odporúčaním najvhodnejšieho variantu.

V závere materiálu treba uviesť, ako sú navrhované riešenia zabezpečené vecne, organizačne a personálne.

Ak ide o problematiku, ktorou sa vláda alebo iné orgány už zaoberali, treba uviesť už prijaté opatrenia s vyhodnotením ich doterajšieho plnenia, v prípade nesplnenia týchto opatrení treba uviesť jeho príčiny, dôsledky vyvozené voči zodpovedným osobám a opatrenia na nápravu.

Vlastný materiál nemá presahovať spravidla 15 strán textu, do čoho sa jeho prílohy nepočítajú. Obsiahlejšie číselné údaje, grafy, mapové podklady, štatistické prehľady a pod. sa

uvedú v prílohe vlastného návrhu. Obmedzenie rozsahu materiálu sa netýka návrhov právnych predpisov, medzinárodných zmlúv a podobných materiálov.

Pri posudzovaní vplyvov materiálu na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské prostredie, sociálnych vplyvov, vplyvov na životné prostredie, vplyvov na informatizáciu spoločnosti a vplyvov na služby verejnej správy pre občana sa postupuje podľa Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov.

### **Pripomienkové konanie**

Materiál sa prerokuje s príslušnými orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní. Pripomienkové konanie k materiálu určenému na rokovanie vlády uskutočňuje predkladateľ s podpredsedami vlády a ministrami.

Okrem osôb podľa odseku 1 sa pripomienkové konanie uskutočňuje s tými orgánmi a inštitúciami, ktorým sa ukladajú úlohy alebo ktorých sa problematika týka, so zástupcami zamestnávateľov a zástupcami zamestnancov, ak ide o materiál týkajúci sa hospodárskych a sociálnych záujmov, ako aj s verejnosťou, a to ešte pred ich predložením na rokovanie vlády.

Materiály vypracované v zmysle čl. 4 ods. 1 okrem písmena f) sa uvoľňujú do pripomienkového konania ich zverejnením na portáli. Podpredsedom vlády a ministrom, ako aj orgánom a inštitúciám podľa ods. 2 sa zároveň osobitne v elektronickej podobe zašle oznam o zverejnení materiálu. Oznam obsahuje názov materiálu, lehotu na pripomienkovanie a ak ide o skrátenú lehotu podľa ods. 8 alebo 9 aj zdôvodnenie takéhoto postupu, internetovú adresu, na ktorej je možný k materiálu prístup a odkaz na portál, ktorého prostredníctvom možno zaslať k materiálu elektronickejšiu podobu pripomienok. Predkladateľ zverejní na portáli každú ďalšiu verziu materiálu.

Lehota na zaslanie stanoviska je desať pracovných dní od zverejnenia materiálu na portáli. Podpredsedovia vlády a ministri, ako aj orgány a inštitúcie podľa odseku 2 vyjadrujú pripomienky vždy v elektronickej podobe prostredníctvom portálu a súčasne aj v listinnej podobe, ak ide o zásadné pripomienky. Ostatné pripomienkujúce subjekty vyjadrujú pripomienky výlučne v elektronickej podobe prostredníctvom portálu. Ak pripomienkujúce orgány stanovisko v určenej lehote nezašlú, znamená to, že nemajú žiadne pripomienky.

Za pripomienku sa považuje jednoznačne formulovaný a v určenej lehote uplatnený a zdôvodnený návrh na úpravu textu písomného materiálu, ktorý sa zasiela a vyhodnocuje predpísanou formou. Pripomienkou možno navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to jeho doplnenie, zmenu, vypustenie, resp. spresnenie pôvodného textu. Na ostatné podnety (názory, námety a odporúčania) nemusí predkladateľ prihliadať, najmä ak nie sú zdôvodnené.

Na pripomienkové konanie nemusia byť zaslané

a/ materiály s faktografickými údajmi, ktoré nie je možné meniť (napr. informácie o záverečnom účte kapitoly), informatívne materiály, ktoré vláda berie záznamom len na vedomie, plány zahraničných ciest, personálne návrhy,

b/ materiály, ak tak rozhodne vláda.

Ak sa predkladateľ rozhodne zaslať materiál podľa odseku 6 na pripomienkové konanie, lehota na pripomienky podľa odseku 4 sa skraca na päť pracovných dní (zjednodušený postup).

Rozpory k materiálu treba odstrániť pred jeho predložením vláde v rámci rozporového konania, a to aj osobným rokovaním na úrovni vedúcich zo strany predkladateľa (čl. 1 ods. 3) a vedúcich zainteresovaných orgánov, ktoré sa uskutoční najmä vtedy, ak pripomienkujúce orgány vyjadria v pripomienkovom konaní pripomienky, ktoré považujú za zásadné v zmysle odseku 2. Z rozporového konania vypracuje predkladateľ materiálú zápisnicu, ktorú podpisujú zástupcovia oboch strán rozporu. Ak sa rozpory neodstránia ani týmto rokovaním, treba ich uviesť vo vyhodnotení pripomienkového konania a predložiť návrh na rozhodnutie vlády. Rozpory k materiálu možno prerokovať aj na zasadnutí expertného poradného orgánu na úrovni ústredných orgánov štátnej správy alebo poradného orgánu vlády. V odôvodnených prípadoch môže predkladateľ okrem rozporového konania uskutočniť i odbornú verejnú prezentáciu materiálu. Predkladateľ nie je povinný vyhodnotiť pripomienky zo strany verejnosti týkajúce sa prípravy štátneho rozpočtu ani uskutočniť so zástupcom verejnosti rozporové konanie.

Zásadná pripomienka je pripomienka, ktorá je vyjadrením výrazného nesúhlasu s konkrétnym bodom materiálu, a ktorá v prípade jej neodstránenia v rozporovom konaní spôsobí, že osoby vyjadrujúce zásadnú pripomienku prítomné na rokovaní vlády ju vnesú na rokovaní vlády a člen vlády vyjadrujúci zásadnú pripomienku s najvyššou pravdepodobnosťou nebude môcť hlasovať na rokovaní vlády za predkladaný materiál.

Zásadné pripomienky sa uplatňujú listom ministra, štátneho tajomníka, vedúceho iného pripomienkujúceho subjektu alebo jeho zástupcu; to neplatí, ak ide o uplatnenie zásadnej pripomienky v skrátanom pripomienkovom konaní. Iné ústredné orgány štátnej správy ako ministerstvá musia pri uplatňovaní zásadných pripomienok uvádzať, či ide o zásadnú pripomienku, týkajúcu sa ich vecnej pôsobnosti a postavenia; len o takýchto pripomienkach je predkladateľ povinný viesť rozporové konanie.

Vyhodnotenie pripomienkového konania musí obsahovať údaje o tom, ktorým orgánom bol materiál predložený, kto nemal pripomienky, kto nezaslal pripomienky, s ktorými orgánmi, resp. verejnosťou bol materiál prerokovaný, na akej úrovni a s akým výsledkom, ďalej treba uviesť, ktorým pripomienkam vrátane pripomienok verejnosti sa nevyhovelo a z akých príčin.

Akceptované pripomienky sa vyhodnocujú len v prípade, že boli zaslané elektronickou formou. Akceptované písárske, gramatické a štylistické pripomienky sa nevyhodnocujú. Osobitne treba uviesť rozpory, ktoré zainteresované orgány považujú za zásadné. Osobitne treba taktiež uviesť rozpor s hromadnou pripomienkou verejnosti podľa odseku 4, s ktorou sa stotožnilo 500 a viac fyzických osôb alebo právnických osôb (ďalej len „verejnosť“), ako aj rozpor s 500 a viac obsahovo príbuznými pripomienkami verejnosti.

Predkladateľ uvedie rozpor s hromadnou pripomienkou verejnosti podľa odseku 4, s ktorou sa stotožnilo 500 fyzických osôb alebo právnických osôb aj vtedy, ak bola vznesená po uskutočnenom rozporovom konaní a zároveň sa týka výlučne zmien v materiáli uskutočnených po začatí pripomienkového konania.

Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť vtedy, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, s ktorou sa stotožnil vyšší počet pripomienkujúcich subjektov zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (hromadná pripomienka). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vtedy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo 500 a viac fyzických osôb alebo právnických osôb.

### **Vyhlásenie predkladateľa**

Povinnou súčasťou predkladaného materiálu na rokovanie vlády je vyhlásenie predkladateľa o bezrozpornosti materiálu s podpredsedom vlády, ministrom, alebo vedúcim Úradu vlády Slovenskej republiky, ako aj s inými orgánmi, ktorých sa problematika predloženého materiálu týka, alebo zasahuje do ich vecnej pôsobnosti.

Pokiaľ sa zásadné rozpory k materiálu nepodarilo odstrániť ani na úrovni štatutárov, je súčasťou predkladaného materiálu na rokovanie vlády vyhlásenie podľa odseku 1 o tom, s akými rozporami sa materiál predkladá, vrátane rozporov so zástupcom verejnosti a o tom, z akých dôvodov nebolo možné vzniknuté rozpory odstrániť.

### **Odstránenie nedostatkov predkladaných materiálov**

Ak predložený materiál nie je v súlade s touto smernicou, najmä ak nebol prerokovaný podľa článkov 9 až 11, ak sa materiál týka vecnej pôsobnosti iného rezortu a nebol s ním prerokovaný, ak materiál nebol zverejnený na pripomienkové konanie, alebo predložený na rokovanie vlády, prípadne na rokovanie poradných orgánov vlády, prostredníctvom portálu, vedúci Úradu vlády Slovenskej republiky bezodkladne informuje predkladateľa o nedostatkoch materiálu a požiada ho o ich odstránenie. Ak predložený materiál má závažné nedostatky najmä vecného charakteru, informuje o tom predsedu vlády alebo príslušného podpredsedu vlády a

podľa jeho pokynu materiál vráti na dopracovanie alebo vypracovanie a predloženie nového materiálu.

### **Zarad'ovanie materiálov do návrhu programu rokovania vlády**

Do návrhu programu rokovania vlády sa zaraďujú materiály doručené na Úrad vlády Slovenskej republiky najneskôr vo štvrtok do 10.00 hodiny, ak sú pripravené a predložené v súlade s touto smernicou. Pozvánka a návrh programu rokovania vlády sa spravidla doručujú elektronicky vo štvrtok; návrh programu rokovania vlády spolu so zaradenými materiálmi sa zverejnia aj na webovom sídle Úradu vlády Slovenskej republiky. Do dodatku návrhu programu rokovania vlády možno zaradiť materiál doručený na Úrad vlády Slovenskej republiky do piatku príslušného týždňa, ktorý predchádza týždňu pravidelného rokovania vlády. Dodatok k návrhu programu rokovania vlády sa spravidla doručuje elektronicky v pondelok do 15.00 hodiny a zároveň sa zverejní aj na webovom sídle Úradu vlády Slovenskej republiky. Neskôr predložené materiály je možné zaradiť na rokovanie vlády v príslušnom týždni len po predchádzajúcom súhlase predsedu vlády Slovenskej republiky. Stanoviská poradných orgánov vlády Slovenskej republiky a organizačných útvarov Úradu vlády Slovenskej republiky sa zverejňujú na webovom sídle Úradu vlády Slovenskej republiky v utorok do 13.00 hodiny.

V prípade štátneho sviatku, dňa pracovného pokoja alebo zmeny termínu rokovania vlády sa termíny uvedené v odsekoch 1 a 2 môžu primerane zmeniť.

### **Predkladanie materiálov Národnej rade Slovenskej republiky**

Vláda musí prerokovať každý materiál, ktorý predloží na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky.

Predkladateľ upraví materiál podľa záverov rokovania vlády, označí ho číslom tlačie vyžiadaným z Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky a predloží do piatich pracovných dní od rokovania vlády počet výtlačkov určených Národnou radou Slovenskej republiky<sup>6a</sup> cez podateľňu Úradu vlády Slovenskej republiky predsedovi vlády na podpis. Vzor obalu materiálu je zverejnený na webovej stránke <http://www.vlada.gov.sk/sablony-a-vzory/>. Jeden z výtlačkov na obale podpíše v ľavom dolnom rohu predkladateľ, v pravom hornom rohu za bezchybnosť spracovateľ materiálu a pri vládných návrhoch legislatívneho charakteru bezchybnosť v pravom hornom rohu osvedčí aj sekcia vládnej legislatívy Úradu vlády Slovenskej republiky.

Odbor vládnej agendy Úradu vlády Slovenskej republiky zabezpečí vyhotovenie a podpísanie sprievodného listu predsedu vlády predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky, priloženie uznesenia vlády k sprievodnému listu a podpis predložených výtlačkov materiálu.

Predkladateľ zabezpečí doručenie sprievodného listu, uznesenia vlády, výtlačkov v počte určenom Národnou radou Slovenskej republiky, vrátane počtu podpísaných výtlačkov aj elektronicky do podateľne Národnej rady Slovenskej republiky.

Člen vlády poverený uviesť vládny návrh zákona v Národnej rade Slovenskej republiky je splnomocnený v mene vlády vziať späť podľa osobitného predpisu vládny návrh zákona v prípadoch, keď je odôvodnený predpoklad, že dôjde v ňom k zásadnej neakceptovateľnej vecnej zmene v dôsledku vznesených pozmeňovacích návrhov.

## **2.5.2 Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR**

Metodický pokyn vydáva vedúci Úradu vlády SR na základe bodu B.1 uznesenia vlády SR č. 512 z 13. 6. 2001 na vykonanie rokovacieho poriadku vlády SR a smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR.

### **Náležitosti vlastného materiálu**

Vlastný materiál (správa, koncepcia, informácia a pod.) musí byť stručný a musí pritom poskytovať presnú a komplexnú informáciu o danej problematike. Má obsahovať najmä analýzu súčasného stavu problematiky, pozitívnych stránok a tendencií i nedostatkov a ich základných príčin, jasné a reálne určenie ďalších cieľov a úloh, ako aj spôsob, prostriedky a časový postup ich zabezpečenia. Ak ide o riešenie zložitej problematiky, treba navrhované opatrenia zásadne členiť na opatrenia krátkodobého a dlhodobého charakteru. Ak existuje možnosť rôzneho riešenia, treba uviesť návrhy vo variantoch s odporúčaním najvhodnejšieho variantu.

V závere materiálu, resp. odôvodnení treba uviesť, ako sú navrhované riešenia zabezpečené vecne, organizačne a personálne.

Ak ide o problematiku, ktorou sa vláda alebo iné orgány už zaoberali, treba uviesť už prijaté opatrenia s vyhodnotením ich doterajšieho plnenia, v prípade nesplnenia týchto opatrení treba uviesť jeho príčiny, dôsledky vyvozené voči zodpovedným osobám a opatrenia na nápravu.

### **Návrh vykonávacieho predpisu**

Ak sa má na základe zákona vydať vykonávací predpis, vláda si môže vyžiadať od navrhovateľa zákona jeho návrh.

Navrhovateľ zákona predkladá návrh vykonávacieho predpisu vždy, ak má nadobudnúť účinnosť súčasne so zákonom, na základe ktorého sa má vydať.

V prípade, že na adaptáciu nariadenia ES alebo rozhodnutia ES bude potrebné prijať, zmeniť, doplniť alebo zrušiť tak zákon, ako aj vykonávací právny predpis, resp. v prípade, že

smernica je transponovaná tak do zákona, ako aj do vykonávacieho právneho predpisu, navrhovateľ predkladá na rokovanie vlády SR oba návrhy, a to aj v prípade, že nadobudnutie účinnosti vykonávacieho právneho predpisu sa predpokladá v neskoršom termíne.

Každá časť materiálu musí byť vypracovaná v samostatnom súbore v požadovanom formáte v zmysle Výnosu Ministerstva financií SR č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy, t. j. v PDF. Materiály sa zasielajú v editovateľnom formáte (doc. resp. docx.) a vo formáte PDF, pričom materiály v oboch formátoch sú obsahovo totožné.

V prípade, že sa na spracovanie elektronickej verzie materiálu používa aplikácia, ktorá nie je schopná vytvoriť uvedený požadovaný formát dokumentu, predkladateľ materiálu sa spolu so svojim odborným útvarom (spravidla odbor alebo oddelenie informatiky) spojí s odborom informatiky a elektronickej služieb Úradu vlády SR a dohodne spôsob predloženia elektronickej formy materiálu tak, aby bolo možné ho ďalej spracovať a vkladať do používaného databázového systému.

Pri posielaní materiálu v elektronickej podobe prostredníctvom elektronickej pošty sa materiál pošle ako priložený súbor. V predmete správy musí byť uvedené rezortné číslo materiálu a jeho názov (resp. časť názvu).

### **Dôležité upozornenia**

Predkladateľ je povinný:

- v prípade, že je súčasťou nejakej strany materiálu vlastnoručný podpis (predsedu vlády, podpredsedu vlády, ministra, vedúceho úradu, ...), v elektronickej podobe sa neuvádza, ale sa nad meno a priezvisko doplní slovo „overil“
- ak je súčasťou materiálu uznesenie NR SR, poslanecký návrh zákona alebo iný dokument z NR SR, musí si jeho elektronicкую podobu zaobstarať predkladateľ (napr. z webového sídla Národnej rady SR [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk))
- posielat' elektronicкую podobu materiálov e-mailom (iba v nevyhnutných prípadoch, napr. dlhodobý výpadok, resp. nefunkčnosť siete) je možné použiť iný nosič
- dodať uznesenie a prílohu k uzneseniu v jednom súbore (nie v dvoch, alebo viacerých)
- priložiť ku každému informatívnemu materiálu návrh záznamu z rokovania vlády v písomnej aj elektronickej podobe
- pri zmene textu v niektorej časti už odoslaného materiálu (z dôvodu zapracovania pripomienok, zmien v rámci dodatku, opravení preklepu alebo inej chyby) je potrebné čo najskôr poslať na adresu [material@vlada.gov.sk](mailto:material@vlada.gov.sk) celú túto časť, napr. návrh uznesenia, dôvodovú správu (nielen stranu, kde sa udiala zmena). Do e-mailu je zároveň potrebné presne

napísať o akú zmenu ide, ku ktorému materiálu sa vzťahuje a postup na výmenu: napr. posielame novú dôvodovú správu k materiálu 521/2001, ktorá ma byť vymenená za pôvodnú; ak je zmena len v návrhu uznesenia na základe pripomienky prijatej na rokovaní vlády, predkladateľ nové znenie uznesenia neposiela

- pri posielaní materiálu e-mailom dôsledne vyplniť do predmetu názov materiálu a rezortné číslo a do samotného textu e-mailu minimálne tieto údaje o kontaktnej osobe: meno a priezvisko, útvar, rezort a telefónne číslo

- označovať jednotlivé súbory v ktorých sú časti materiálu jednoznačným názvom, podľa pravidiel uvedených v tomto metodickom pokyne

- striktne rozlišovať predkladáciu a dôvodovú správu (pri nadpise aj názve súboru)

- zabezpečiť, aby korešpondoval počet a názov jednotlivých častí materiálu s obsahom uvedeným na obale materiálu

- v prípade, že pri vypracovaní materiálu použil v textovom editore funkciu sledovať zmeny, vykonať akceptovanie všetkých zmien pomocou menu: "nástroje/sledovať zmeny/prijat' alebo odmietnuť zmeny/prijat' všetky" (resp. sa obrátiť na svojho informatika so žiadosťou o pomoc)

## **Rokovanie vlády**

### **Doručenie materiálu**

Neutajované materiály sa na rokovanie vlády predkladajú v jednom písomnom vyhotovení (podpísané predkladateľom pre účely archivácie) a v elektronickej forme.

Materiál uvedený v odseku 1, 4 a 5 doručí predkladateľ v zmysle Rokovacieho poriadku a Smernice na Úrad vlády SR v písomnej podobe. Elektronicкую podobu je potrebné zaslať prostredníctvom portálu a aj na e-mailovú adresu [material@vlada.gov.sk](mailto:material@vlada.gov.sk). Do predmetu e-mailu (Subject) je potrebné napísať názov materiálu a rezortné číslo a do samotného textu e-mailu minimálne tieto údaje o kontaktnej osobe na rezorte, ktorá materiál v elektronickej podobe pripravovala, resp. je zodpovedná za jeho technické vyhotovenie a ktorá bude k dispozícii v prípade, že materiál nie je v požadovanom formáte, resp. čitateľný: meno a priezvisko, útvar, rezort a telefónne číslo. Elektronicкую podobu materiálu je možné v nevyhnutných prípadoch doručiť aj na elektronicකom nosiči. V takomto prípade uvedie predkladateľ vyššie spomínané údaje o kontaktnej osobe (meno a priezvisko, útvar, rezort a telefónne číslo) na obale elektronicකého nosiča. Zhodu písomnej a doručenej elektronicකej podoby materiálu garantuje predkladateľ.

### **Sprístupňovanie materiálov**



Zamestnanec Úradu vlády SR, ktorý je zodpovedný za zverejňovanie materiálov na rokovanie vlády (ďalej len „zodpovedný zamestnanec“), zaraďí materiál v elektronickej podobe do informačného systému, ktorým sa materiál vloží do databázy. Ak nebude materiál pripravený podľa pokynov a požiadaviek na technické spracovanie, nebude na rokovanie vlády zaradený. Materiál po vložení do databázy bude sprístupnený na webovej stránke Úradu vlády SR.

### **Výsledky rokovania vlády (uznesenia a záznamy)**

Počas rokovania vlády zodpovedný zamestnanec podľa informácií odboru vládnej agendy Úradu vlády SR priebežne zverejňuje výsledok rokovania k jednotlivým bodom programu.

Odbor vládnej agendy Úradu vlády SR po rokovaní vlády vyhotoví konečné znenie uznesení a zodpovedný zamestnanec zabezpečí ich sprístupnenie na webovom sídle Úradu vlády SR.

Odbor vládnej agendy Úradu vlády SR vyhotoví záznam z rokovania vlády a zodpovedný zamestnanec zverejní tento záznam na webovom sídle Úradu vlády SR.

V prípade, že bol materiál schválený s pripomienkami, predkladateľ zabezpečí zapracovanie pripomienok do materiálu a písomne (1 kus podpísaný predkladateľom zodpovedným za prípravu a predloženie materiálu so sprievodným listom) a elektronicky pošle do 7 dní na adresu [material@vlada.gov.sk](mailto:material@vlada.gov.sk) celú časť resp. časti, ktorých sa tieto úpravy týkajú, napr. predkladaciu správu, vlastný materiál (nielen stranu, resp. strany, kde sa udiala zmena). Na technické spracovanie platia pokyny a požiadavky podľa časti 2.3 tohto metodického pokynu. Do e-mailu je zároveň potrebné presne napísať, že ide o zaslanie častí materiálu so zapracovanými pripomienkami, ku ktorému materiálu patria a postup na výmenu: napr. posielame dôvodovú správu so zapracovanými pripomienkami k materiálu 521/2001, ktorá ma byť vymenená za pôvodnú. Ak je zmena len v návrhu uznesenia na základe pripomienky prijatej na rokovaní vlády, predkladateľ nové znenie uznesenia neposiela.

### **Zvukový záznam z rokovania**

Zvukový záznam z rokovania vlády vyhotovuje odbor vládnej agendy Úradu vlády SR. Eviduje, uschováva, sprístupňuje a vyraduje ho odbor informatiky a elektronických služieb Úradu vlády SR (ďalej len „OIES“).

Zvukový záznam si môžu vypočúť účastníci rokovania vlády, zamestnanci Úradu vlády SR a predkladateľom materiálu poverené osoby, ak sa potrebujú oboznámiť s pripomienkami a prijatými závermi k materiálu, aby ho mohli upraviť v súlade s výsledkom rozhodnutia vlády.

Vypočúť si zvukový záznam z rokovania vlády možno len na základe písomnej žiadosti člena vlády, štátneho tajomníka, generálneho tajomníka služobného úradu ministerstva, riaditeľa kancelárie ministra, predsedu alebo podpredsedu iného ústredného orgánu štátnej správy, iného predkladateľa materiálu na rokovanie vlády alebo osoby, ktorá ho zastupuje alebo riaditeľa útvaru Úradu vlády SR pre zamestnanca Úradu vlády SR. V žiadosti sa uvedie dátum rokovania vlády, bod rokovania, názov materiálu, kto si záznam vypočúje (meno, priezvisko, funkcia, telefonický kontakt) a podpisová doložka. Žiadosť sa zašle emailom Kancelárii vedúceho Úradu vlády SR; po odsúhlasení žiadosti si žiadateľ telefonicky dohodne s odborom vládnej agendy ďalší postup vo veci vypočutia. Originál žiadosti sa odovzdá na Úrade vlády SR pred vypočutím záznamu, ktorý ho pripojí k zvukovému záznamu, alebo ako zdôvodnenie na otvorenie obalu zvukového záznamu.

Súhlas k vypočutiu zvukového záznamu z rokovania vlády vydáva vedúci Úradu vlády SR.

Z vypočutého zvukového záznamu je možné vyhotoviť poznámky alebo písomný záznam. Kópia zvukového záznamu sa nesmie vyhotoviť.

### **Predkladanie materiálov Národnej rade SR**

Vláda musí prerokovať každý materiál, ktorý predloží na rokovanie Národnej rady SR.

Predkladateľ upraví materiál podľa záverov rokovania vlády, označí ho číslom tlače vyžiadaným z Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky a predloží do piatich pracovných dní od rokovania vlády počet výtlačkov určených Národnou radou SR cez podateľňu Úradu vlády Slovenskej republiky predsedovi vlády na podpis. Vzor obalu materiálu je zverejnený na webovej stránke [https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_efpdm.pdf](https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_efpdm.pdf). Jeden z výtlačkov na obale podpíše v ľavom dolnom rohu predkladateľ, v pravom hornom rohu za bezchybnosť spracovateľ materiálu a pri vládnych návrhoch legislatívneho charakteru bezchybnosť v pravom hornom rohu osvedčí aj sekcia vládnej legislatívy Úradu vlády Slovenskej republiky.

Odbor vládnej agendy Úradu vlády SR zabezpečí vyhotovenie a podpísanie sprievodného listu predsedu vlády predsedovi Národnej rady SR, priloženie uznesenia vlády k sprievodnému listu a podpis predložených výtlačkov materiálu.

Predkladateľ zabezpečí doručenie sprievodného listu, uznesenia vlády, výtlačkov materiálov v listinnej podobe, vrátane počtu podpísaných výtlačkov, v počte určenom Národnou radou Slovenskej republiky, do podateľne Národnej rady SR. Predkladateľ doručí materiál aj v elektronickej forme. Elektronická forma podávania a doručovania materiálov Kancelárii Národnej rady Slovenskej republiky je zverejnená na webovej adrese

[https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_efpdm.pdf](https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_efpdm.pdf). Vzor záznamu o doručení materiálu Kancelárii Národnej rady SR je zverejnený na webovej adrese <http://www.nrsr.sk/web/default.aspx?sid=nrsr/formulare>. Druhý originál sprievodného listu predsedu vlády s potvrdením o prevzatí materiálu podateľňou Národnej rady SR predkladateľ bezodkladne vráti odboru vládnej agendy Úradu vlády SR.

## **2.6 Rokovací poriadok vlády SR**

### **Schôdze vlády**

Vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) rokuje a rozhoduje v zbore na svojich schôdzach, na ktoré sa schádza v dohodnutých dňoch, prípadne podľa potreby.

Schôdze vlády zvoľáva a vedie predseda vlády a počas jeho neprítomnosti podpredseda vlády určený predsedom vlády (ďalej len „predsedajúci“).

Schôdze vlády sú neverejné.

Vláda je uznášaniaschopná, ak je na schôdzi vlády prítomná nadpolovičná väčšina jej členov.

Ak na schôdzi vlády nie je prítomná nadpolovičná väčšina členov vlády, predsedajúci vyhlási, že vláda nie je uznášaniaschopná, zruší schôdzu vlády a zároveň určí termín budúcej schôdze vlády.

### **Materiály na rokovanie vlády**

Vláda rokuje a rozhoduje na základe materiálov v elektronickej forme (návrhov, správ, koncepcií, informácií a pod.) predložených členmi vlády, vedúcim Úradu vlády Slovenskej republiky, predsedami ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, guvernérom Národnej banky Slovenska, predsedom Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky a generálnym riaditeľom Sociálnej poisťovne alebo inými osobami, ak to vyplýva z osobitného zákona, rozhodnutia vlády alebo ak na to dá súhlas predseda vlády.

V neodkladných prípadoch môže vláda so súhlasom predsedajúceho rokovať a rozhodovať aj na základe materiálu predloženého členom vlády alebo účastníkom rokovania vlády s poradným hlasom priamo na jej rokovaní alebo aj na základe ústneho návrhu člena vlády.

Predkladateľ materiálu na rokovanie vlády okrem jedného kusu písomného vyhotovenia materiálu predloží materiál aj v elektronickej podobe, ak sprístupnenie materiálu nie je v rozpore s osobitnými predpismi.

Pri príprave a predkladaní materiálov na rokovanie vlády sa postupuje podľa smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády a metodického pokynu vedúceho Úradu vlády Slovenskej republiky k tomuto rokovaciemu poriadku a uvedenej smernici.

### **Priebeh rokovania vlády**

Po otvorení schôdze vlády a zistení, že vláda je uznášaniaschopná, dá predsedajúci schváliť program rokovania vlády.

Každý člen vlády alebo účastník rokovania vlády s poradným hlasom môže navrhnúť doplnenie programu rokovania vlády, zmenu poradia jednotlivých bodov alebo vypustenie niektorých bodov z programu rokovania. O takomto návrhu rozhodne vláda bez rozpravy.

Materiál zaradený do programu rokovania vlády uvedie predkladateľ úvodným slovom; ak materiál predkladajú viacerí predkladatelia, uvedie ho predkladateľ uvedený na prvom mieste, ktorý zodpovedá i za jeho predloženie na rokovanie vlády.

Úvodné slovo sa má obmedziť na stručné odôvodnenie účelu predkladaného materiálu, na prípadnú informáciu o súčasnom stave veci a na vyjadrenie sa k stanovisku poradného orgánu vlády, k výsledkom prerokovania materiálu vo verejnosti, k stanovisku organizačného útvaru Úradu vlády Slovenskej republiky a Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky, ak sú k materiálu priložené. Úvodné slovo má obsahovať aj informáciu o prípadnom neodstránenom rozpore s iným členom vlády. Predkladateľ vo vystúpení nemá opakovať obsah predloženého materiálu. Predkladateľ sa môže vzdať úvodného slova.

Ku každému bodu programu rokovania vlády môžu členovia vlády po uvedení materiálu klásť predkladateľovi otázky týkajúce sa tohto materiálu.

Po zodpovedaní otázok predkladateľom nasleduje rozprava, v ktorej členovia vlády v poradí, v akom sa do nej prihlásili, zaujmú k prerokúvanej veci stanovisko.

So súhlasom predsedajúceho môžu členovia vlády zaujať stanovisko k prerokúvanej veci v rozprave aj opakovane, a to až dotedy, kým predsedajúci neukončí rozpravu.

V rozprave môžu so súhlasom predsedajúceho zaujať stanovisko k prerokúvanej veci, najmä predniesť svoje pripomienky, vysvetlenia a návrhy aj ostatní účastníci rokovania vlády (čl. 4).

Predkladateľ v záverečnom slove reaguje na stanoviská prednesené v rozprave.

Ak sa k prerokúvanému materiálu navrhuje podstatná zmena návrhu uznesenia, napr. z hľadiska rozsahu úloh alebo dôsledkov na štátny rozpočet, môže člen vlády požiadať o odloženie materiálu na ďalšie rokovanie vlády.

### **Rozhodovanie vlády**

Po ukončení rozpravy a záverečnom slove predkladateľa prednesie predsedajúci návrh na rozhodnutie vlády, pričom prihliada na stanoviská prednesené v rozprave.

Ak boli k návrhu na rozhodnutie vlády prednesené pozmeňovacie návrhy, dá predsedajúci o nich hlasovať v poradí, v akom boli podané. Ak prijatý pozmeňovací návrh vylučuje ďalšie pozmeňovacie návrhy, o týchto sa už nehlasuje.

Ak sú potrebné rokovania jednotlivých členov vlády na zjednotenie stanovísk k návrhu na rozhodnutie vlády, predsedajúci na návrh člena vlády preruší rokovanie vlády o tomto návrhu.

Ak ide o osobitne závažnú alebo zložitú vec, môže vláda poveriť skupinu zloženú z členov vlády, aby vypracovala návrh na jej rozhodnutie, aj za prípadnej účasti expertov.

Na prijatie uznesenia alebo iného rozhodnutia vlády je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých členov vlády.

Predseda vlády môže rozhodnúť, že rokovanie vlády sa uskutoční v zbere s využitím technického prostriedku na prenos obrazu a zvuku. Týmto nie je dotknutá neverejnosť schôdzí vlády.

Ak sa rokovanie vlády uskutoční v zbere s využitím technického prostriedku na prenos obrazu a zvuku podľa odseku 1, čl. 6 až 9 platia rovnako.

V neodkladných prípadoch môže predseda vlády požiadať členov vlády, aby o návrhu na rozhodnutie vlády rozhodli aj mimo schôdze vlády (rozhodnutie vlády per rollam). Ak niektorý člen vlády uplatní k návrhu pripomienky alebo s ním nesúhlasí, o návrhu sa musí rozhodnúť na schôdzi vlády.

Rozhodovanie vlády per rollam nie je prípustné vo veciach uvedených v čl. 119 Ústavy Slovenskej republiky.

### **Rozhodnutia vlády**

Vláda rozhoduje o prerokovaných veciach spravidla formou uznesenia vlády, ktorého konečné znenie formuluje predsedajúci.

Uznesenie vlády sa vyhotovuje v písomnej aj elektronickej forme ako samostatný rozhodovací akt vlády.

Uznesenie vlády obsahuje

- a/ dátum prijatia a číslo uznesenia,
- b/ presné znenie rozhodnutia vlády, najmä komu a aké úlohy uložila alebo odporučila, termíny ich splnenia, prípadne termíny vyhodnotenia plnenia,
- c/ kto uznesenie vykoná a komu sa dáva na vedomie.

Rozhodnutie organizačnej a operatívnej povahy, vzatie informatívneho materiálu na vedomie, zrušenie úloh alebo iné jednoduché, stručné rozhodnutie, sa zapisuje len do záznamu z rokovania vlády.

Vykonať vecnú zmenu rozhodnutia vlády (znenie úlohy, zrušenie úlohy, zmenu predkladateľa a pod.) možno len rozhodnutím vlády. Opravu pisárskych chýb a iných zrejmych nesprávností v rozhodnutí vlády môže vykonať Úrad vlády Slovenskej republiky oznámením o oprave uznesenia vlády alebo záznamu z rokovania vlády. Meniť termín plnenia úlohy, uloženej rozhodnutím vlády, môže predseda vlády na základe odôvodnenej žiadosti podanej pred uplynutím termínu.

### **Záznamy z rokovania vlády**

O priebehu rokovania a o rozhodovaní vlády sa vyhotoví písomný aj elektronický záznam z rokovania vlády, do ktorého sa zapisujú najmä závery z prerokovania jednotlivých bodov programu. V plnom znení sa v ňom zaznamenajú iba tie rozhodnutia vlády, ktoré sa nevydajú formou uznesenia vlády.

Člen vlády má právo, ak o to požiada, aby sa jeho odlišné stanovisko alebo výhrady k prerokúvanému materiálu, k prijatému programu rokovania vlády alebo rozhodnutiu vlády uviedlo v zázname z rokovania vlády.

Uznesenia vlády a záznam z rokovania vlády podpisuje predseda vlády alebo podpredseda vlády, ktorý viedol rokovanie; predseda vlády môže poveriť podpísaním týchto písomností aj iného podpredsedu vlády, ktorý sa zúčastnil rokovania vlády.

Z rokovania vlády sa vyhotovuje zvukový záznam, ak predsedajúci nerozhodne inak.

Zvukový záznam si môžu vypočuť účastníci rokovania vlády, zamestnanci Úradu vlády Slovenskej republiky a predkladateľom materiálu poverené osoby, ak sa potrebujú oboznámiť s pripomienkami a prijatými závermi k materiálu, aby ho mohli upraviť v súlade s výsledkom rozhodnutia vlády.

Spôsob vyhotovovania zvukového záznamu, jeho úschovu, sprístupňovanie a ďalšie okolnosti týkajúce sa zvukového záznamu upraví vedúci Úradu vlády Slovenskej republiky metodickým pokynom.

### **Konečné znenie materiálu**

Ak na rokovaní vlády došlo k zmene materiálu, ktorý bol elektronicky sprístupnený, predkladateľ materiál upraví v súlade s výsledkom rokovania vlády a do sedem dní od rokovania vlády predloží jeden výtlačok písomného vyhotovenia a elektronickú formu tohto materiálu na Úrad vlády Slovenskej republiky, ktorý ho sprístupní na Internete.

### **Sprístupňovanie informácií súvisiacich s rokaním vlády**

Informovať o priebehu rokovania vlády môžu členovia vlády, hovorca vlády a ak tým boli poverení, aj tlačoví tajomníci tlačového a informačného odboru Úradu vlády Slovenskej republiky.

Informovať o jednotlivom bode rokovania vlády môže aj príslušný štátny tajomník, ktorý sa zúčastnil rokovania vlády alebo príslušný hovorca ústredného orgánu štátnej správy.

Úrad vlády Slovenskej republiky sprístupňuje na Internete<sup>3/</sup> texty materiálov predložených na rokovanie vlády, stanoviská organizačných útvarov Úradu vlády Slovenskej republiky k týmto materiálom, programy rokovania vlády, prijaté uznesenia, vrátane ich príloh, záznamy z rokovaní vlády a konečné znenia materiálov schválených vládou, ak to nie je v rozpore s osobitnými predpismi.

Úrad vlády Slovenskej republiky vydáva komuniké z rokovania vlády, organizuje tlačové konferencie o rokovaní vlády.

Úrad vlády Slovenskej republiky sprístupňuje podľa osobitného predpisu informácie súvisiace s rokovaním vlády aj na žiadosť.

## **2.7 Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík**

### **Princípy zapájania občanov do tvorby verejných politík**

Zapájanie občanov do rozhodovania o veciach verejných je prístup, ktorý vyplýva zo základných princípov demokratického usporiadania, je odporúčaný uznávanými medzinárodnými inštitúciami (napr. Európska komisia, Úrad vlády Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, OECD, EPA - United States Environmental Protection Agency atď.), má podporu v medzinárodných právnych dohovoroch ako aj v národnej legislatíve. Súčasne participatívny prístup verejnej správy vyplýva zo záväzku vlády SR v rámci medzinárodného Partnerstva pre otvorené vládnutie a s tým súvisiaceho uznesenia vlády č. 50 z 22. februára 2012. Teoretické východiská pravidiel participácie sa opierajú o politologické a filozofické konceptualizácie občianstva a mechanizmov optimalizácie usporiadania demokratickej spoločnosti a sú zhrnuté v závere materiálu. Pre úspešné zapájanie občanov do tvorby verejných politík je nevyhnutný pozitívny postoj verejnej správy a jej pracovníkov k participácii, ako aj poznanie a uplatňovanie niekoľkých základných metodologických princípov participácie občanov. Tieto princípy navigujú základné rozhodovanie sa verejnej správy pri participatívnych procesoch, Základné predpoklady úspešného zapájania občanov do tvorby verejných politík možno zhrnúť do nasledujúcich desiatich bodov:

1. Presvedčenie predstaviteľov verejnej správy o skutočnej prospešnosti zapájania verejnosti do rozhodovania o veciach verejných.

2. Aktívne využitie všetkých existujúcich legislatívnych nástrojov na umožnenie práva občanov zúčastňovať sa verejného rozhodovania.
3. Zabezpečenie zrozumiteľnosti procesu participácie (cieľov, rolí/aktérov, zodpovedností, zdôvodnení atď.) pre laickú verejnosť.
4. Dostatočný čas na participatívny proces, t.j. včasnosť a dostatočná dĺžka trvania jednotlivých etáp aj celého procesu tak, aby umožňovala uspokojujúci dialóg.
5. Objektivita, t.j. poskytnutie všetkých dostupných informácií zo strany verejnej správy (úplnosť, vecnosť/nestrannosť a dostupnosť všetkým).
6. Vyčlenenie dostatočných zdrojov (finančných, ľudských, technických a ďalších), nevyhnutných na zabezpečenie celého participatívneho procesu a jeho efektivity.
7. Koordinácia participatívnych procesov cez všetky úrovne a rezorty verejnej správy a s MNO s cieľom maximálnej efektivity a prevencie rizík (duplicity, prílišného zaťaženia verejnej správy ako aj občanov, kontraproduktivity a pod.).
8. Zodpovednosť verejnej správy: otvorenosť, transparentnosť a zdôvodňovanie postojov a rozhodnutí voči všetkým podnetom, ktoré verejná správa získava od občanov a MNO v rámci participatívneho procesu.
9. Monitorovanie a vyhodnocovanie procesov a výsledkov participatívnej tvorby politik verejnou správou. Cieľom hodnotenia je skvalitnenie participácie a jej prispôbenie meniacim sa podmienkam.
10. Využívanie aktívnych občanov a dynamiky občianskej spoločnosti pre posilnenie občianskeho vzdelávania verejnosti a skvalitnenie rozhodovania.

### **Postup tvorby verejnej politiky s účasťou verejnosti**

Pod pojmom verejná politika rozumieme napr. legislatívny zámer, zámer reformy, koncepciu, stratégiu a program, t. j. koncepčno-strategický materiál, ktorý má dlhodobý dopad na zainteresovaných aktérov a občanov. Tvorbu verejnej politiky s účasťou verejnosti možno prehľadne zobrazit' v šiestich všeobecných krokoch, ktoré rámujú celý participačný proces.

Z povahy veci a vzhľadom na predmet tejto analýzy nás pojmom „proces tvorby verejnej politiky“ zaujíma predovšetkým legislatívny proces.

Proces tvorby verejnej politiky s účasťou verejnosti má 6 základných krokov:

1. Rozhodnutie o participatívnej tvorbe verejnej politiky o tom, akú rolu má mať verejnosť (zainteresovaní a občania) na kontinuu od informovania cez účasť v argumentáciách, podieľanie sa na podobe rozhodnutia, až po prípadnú účasť na realizácii prijatého rozhodnutia.
2. Príprava:
  - 2.1. Identifikovanie zainteresovaných aktérov



- 2.2. Identifikovanie tém problémov, ktoré má verejná politika riešiť, ako aj argumentácií pre možné alternatívy riešenia
- 2.3. Identifikovanie záujmov zainteresovaných a možných konfliktov medzi týmito záujmami
- 2.4. Návrh dizajnu procesu
3. Priebeh - participatívne aktivity:
  - 3.1. Informačná kampaň: šírenie informácií o procese tvorby a obsahu verejnej politiky
  - 3.2. Dialóg so zainteresovanými aktérmi a verejnosťou
  - 3.3. Spracovanie výstupov participatívneho procesu (napr. správy o tom, čo k danej problematike hovoria občania)
4. Rozhodnutie o výslednej podobe verejnej politiky (rozhodnutie o zahrnutí výsledkov do tvorby politiky) a formulovanie záväzkov
5. Informovanie najmä zúčastnenej verejnosti o použití výstupov z participatívneho procesu
6. Evaluácia procesu tvorby politiky

Keď predstavitelia verejnej správy rozhodujú o tom, či a ako zapoja verejnosť do tvorby verejnej politiky, v prvom rade stoja pred rozhodnutím o tom, do akej „hlbky“ tvorby konkrétnej politiky chcú verejnosť zapojiť. Najjednoduchšou úrovňou je informovanie verejnosti o zámere vytvoriť/zmeniť konkrétnu politiku, ako aj o obsahu zvažovaných zmien, pričom v pripomienkovacích, rozhodovacích a realizačných úrovniach sa s verejnosťou ráta už len v rozsahu, ktorý prikazuje zákon.

Náročnejšou úrovňou je pozvanie občanov (zástupcov občanov) aj do diskusie a výmeny argumentov vo vzťahu ku zamýšľanej politike. Verejnosť tak prechádza z pasívnej do aktívnej roly a podieľa sa na formulovaní zdôvodnení pre konkrétnu alternatívu verejnej politiky. Tento stupeň nepredpokladá, že sa verejnosť a zainteresovaní aktéri budú podieľať na rozhodovaní o výslednej politike.

Tretia úroveň participácie predpokladá účasť verejnosti na rozhodovaní. Súčasťou procesu na tejto úrovni je vyjednávanie zainteresovaných aktérov a dosahovanie spoločnej dohody o výslednej podobe verejnej politiky.

Posledná, štvrtá úroveň participácie je vhodná pre situácie, v ktorých verejná správa nedisponuje dostatkom kompetencií a zdrojov na riešenie verejného problému a teda na komplexnú realizáciu verejnej politiky, ktorú plánuje prijať. V takomto prípade sa verejnosť a zainteresovaní aktéri podieľajú na dosahovaní dohody o spoločných prioritách ako aj na plánovaní postupu realizácie a následnej implementácii verejnej politiky.

V závislosti od toho, ktorý z týchto štyroch variantov je vybraný, rozlišujeme štyri scenáre účasti verejnosti:

Scenár 1: Verejnosť je informovaná o tvorbe verejnej politiky

Scenár 2: Verejnosť sa zúčastňuje na diskusii o alternatívach verejnej politiky

Scenár 3: Verejnosť sa zúčastňuje na rozhodovaní o verejnej politike

Scenár 4: Verejnosť sa podieľa na dosahovaní dohody o prioritách verejnej politiky ako aj na jej realizácii

Pri rozhodovaní verejnej inštitúcie o úrovni zapojenia verejnosti do tvorby verejnej politiky je nutné zvážiť najmä:

- záujem verejnosti (zainteresovaných aktérov, odbornej verejnosti i laikov) o verejnú
- politiku a ako výrazne nová alebo zmenená verejná politika zasiahne do života občanov; na vyšší záujem a vplyv na verejnosť je dobré reagovať umožnením rozsiahlejšej diskusie a prípadne aj spolurozhodovaním,
- ako urgentné je rozhodovanie (koľko reálneho času je k dispozícii na zapájanie verejnosti), ak je napr. silný tlak EÚ na rýchle rozhodnutie, tak verejnosť potrebuje byť informovaná, avšak na zapojenie do diskusie a rozhodovania nie je priestor,
- nakoľko je rozvinutá verejná diskusia v danej téme - čím menej je rozvinutá verejná diskusia, tým väčší dôraz na informovanie verejnosti a menší na spolurozhodovanie,
- aká komplexná je téma - čím komplexnejší problém, tým väčší dôraz na prácu s odborníkmi a inštitúciami v rámci scenára 4,
- ako téma verejnej politiky polarizuje zainteresovaných aktérov a verejnosť, t.j. nakoľko je spojená s verejným konfliktom (podobne ako predchádzajúce, súčasne je potrebné na proces vyčleniť dostatočný čas na poskytnutie informácií verejnosti),
- aké zdroje sú k dispozícii na proces participácie (zapájanie verejnosti do rozhodovania vyžaduje finančné aj ľudské zdroje, takže je potrebné zvážiť náročnosť procesu vo vzťahu k dostupným zdrojom. Súčasne ich nedostatok by sa nemal stať opakovaným argumentom pre rozhodovanie bez informovania a účasti verejnosti).

Na účely tejto analýzy sa v krátkosti pozrieme na vybrané aspekty jednotlivých scenárov; v podrobnostiach odkazujeme na Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík.

**Scenár 1: Verejnosť je informovaná o tvorbe verejnej politiky**

Tento scenár je vhodné použiť v situáciách, keď je potrebné prijať verejnú politiku v krátkom čase, súčasne neočakávame výraznú polarizáciu názorov verejnosti prípadne odborníkov a o danom probléme je verejnosť pomerne málo informovaná (ide o novú tému a neexistuje o nej rozvinutý diškurz). V tomto scenári sa nepočíta s aktívnou rolou verejnosti, v podstate sa predpokladá iba jednostranné informovanie.

Základné charakteristiky takejto podoby participácie sú nasledovné:

1. Úroveň participácie:

- informovanie

2. Cieľ procesu:

- Zvyšovanie povedomia verejnosti o obsahu / téme verejnej politiky
- V niektorých prípadoch je cieľom aj príprava verejnosti na diskusiu o téme verejnej politiky - najmä vtedy, ak ide o komplexnejšie politiky, ktoré sa budú prijímať postupne s dlhým časovým horizontom

3. Popis aktivít:

- Poskytnutie informácií verejnosti o danom probléme a o podobe navrhovanej politiky
- V niektorých prípadoch je vhodné realizovať aj zisťovanie verejnej mienky, na základe výsledkov ktorého sa dá informačná kampaň efektívnejšie zacieliť
- V niektorých prípadoch môže prísť na základe občianskej iniciatívy k spontánnej výmene názorov a informácií medzi verejnou správou a občanmi

4. Tradičné nástroje:

- Informovanie vo verejnoprávnych médiách (spravodajstvo, diskusie)
- Tlačová správa
- Brífing
- Leták a informačný materiál
- Verejné zhromaždenie

5. On-line nástroje:

- Webová stránka
- E-mailový občasník
- E-mailové upozornenie na začatie procesu diskusie o špecifickej téme
- Proaktívne elektronické zverejňovanie informácií (napr. otvorené dáta)
- Zbieranie pripomienok prostredníctvom webu

**Scenár 2: Verejnosť sa zúčastňuje na diskusii o alternatívach verejnej politiky**

Tento scenár je vhodné použiť v situáciách, keď o probléme, ktorý má riešiť budúca verejná politika, existuje verejná diskusia, verejnosť sa zaujíma o možné riešenia, v spoločnosti sú sformované názorové skupiny, odborníci presadzujú odlišné prístupy k riešeniu verejného problému, avšak možné riešenia nepolarizujú spoločnosť. Potreba prijať verejnú politiku nie je urgentná, ale existuje tlak na zmenu súčasného prístupu k riešenému problému. Verejná správa disponuje kľúčovými zdrojmi potrebnými pre realizáciu politiky vlastnými inštitúciami, prostredníctvom rezortných dotačných, grantových schém, či inými mechanizmami financovania realizácie politiky (napr. Stratégia rozvoja dopravy SR). V tomto scenári je preto cieľom získať informácie o spektre názorov a zdôvodnení, ktoré presadzujú stakeholderi a verejnosť a na základe ich vyhodnotenia a konzultácií s odborníkmi rozhodnúť o výslednej podobe novej politiky. Zapojenie verejnosti do diskusie o možných alternatívach riešenia zvyčajne vedie k záujmu verejnosti o novú politiku aj vo fáze jej realizácie.

Tento scenár umožňuje aktívnu rolu verejnosti. Informovanie verejnosti je, prirodzene, súčasťou aj tohto scenára, a to od začiatku celého procesu až po informovanie o využití návrhov a pripomienok stakeholderov a verejnosti v závere procesu. Diskusia o aspektoch problému a alternatívach jeho riešenia je postavená na úplnom informovaní stakeholderov a verejnosti.

Úlohy inštitúcie zodpovednej za prípravu verejnej politiky sú:

1. zabezpečenie informačnej kampane,
2. koordinácie aktivít zameraných na rôznorodých účastníkov,
3. riadenie diskusie o možných riešeniach a argumentoch, ktoré ich podporujú či vyvracajú.

Charakteristiky tohto scenára sú nasledovné (znovu neopakujeme aktivity zo scenára 1, hoci väčšinu aktivít je potrebné realizovať aj v tomto prípade):

1. Úroveň participácie:

- Konzultovanie/Diskutovanie

2. Ciele/zameranie procesu:

- Zvyšovanie porozumenia verejnosti o obsahu/téme verejnej politiky

- Povzbudzovanie verejnej diskusie

- Pomenovanie hodnôt (dôležitých v rámci verejnej témy)

- Skvalitnenie rozhodnutí

3. Popis:

- Získavanie podnetov od špecifických skupín a/alebo verejnosti a ich spracovanie do výslednej podoby verejnej politiky

- Získavanie odporúčaní od zainteresovaných aktérov

4. Tradičné nástroje:

- Ad hoc osobné konzultácie s vybranými odborníkmi príp. zainteresovanými občanmi
- Pracovné skupiny
- Poradné skupiny
- Rady vlády
- Konferencie
- Odborné komisie
- Workshopy
- Verejné vypočutie
- Diskusné fóra
- Deliberačné fóra

#### 5. On-line nástroje:

- Elektronické petície občanov
- Elektronické hlasovania

### **Scenár 3: Verejnosť sa zúčastňuje na rozhodovaní o verejnej politike**

Tento scenár je vhodné použiť v situáciách, keď o predmete budúcej politiky existuje pomerne rozvinutá verejná diskusia, v spoločnosti sú výrazne artikulované názorové skupiny, prípadne aj odborníci sa v názoroch rozchádzajú. Týka sa situácií, keď ide o komplexný problém spoločnosti, v ktorom štát musí spolupracovať s rôznorodými inštitúciami, samosprávou, MNO, občianskymi iniciatívami, miestnymi komunitami a aj neformálnymi lídrami. Napríklad problematika dostupnosti zdravotníckych zariadení, služby v predškolskej starostlivosti a pod. Zapojenie verejnosti/strategických stakeholderov na rozdiel od scenára 2 nie je motivované len snahou o využitie rôznorodého názorového potenciálu pre optimalizáciu rozhodnutia. V tomto scenári je dôležité dosiahnuť vysoký stupeň zhody (nielen porozumenia pre rôznorodosť názorov). Preto je komunikácia s verejnosťou a so všetkými strategickými stakeholdermi od počiatku vedená v takom duchu, aby bolo možné dosiahnuť pokiaľ možno maximálnu zhodu v tom, aké riešenie bude prijaté.

V tomto scenári sa počíta s aktívnou rolou zainteresovaných aktérov/stakeholderov a aj verejnosti a hlavnou úlohou inštitúcie zodpovednej za prípravu verejnej politiky je riadenie vzájomného vyjednávania, hľadania dohody a koordinácie aktivít rôznorodých účastníkov.

V tomto scenári sa počíta s výrazne aktívnou rolou verejnosti. Informovanie verejnosti je prirodzené, súčasťou tohto scenára, a to od začiatku celého procesu. Diskusia o optimálnom riešení je postavená na úplnom informovaní všetkých zložiek verejnosti.

Úlohy inštitúcie zodpovednej za prípravu verejnej politiky sú zabezpečenie informačnej kampane, riadenie diskusie a koordinácia aktivít rôznorodých účastníkov v argumentácii o

jednotlivých možných riešeniach a pri hľadaní optimálneho riešenia, ktoré bude vyhovovať maximálnemu podielu strategických stakeholderov aj verejnosti.

Charakteristika tohto scenára je nasledovná:

1. Úroveň participácie:

- Dosahovanie dohody/Podieľanie sa na rozhodovaní

2. Ciele/zameranie procesu:

- Zapojenie zainteresovaných a verejnosti do riešenia problému
- Zapojenie zainteresovaných a verejnosti do rozhodovania
- Budovanie občianskej kapacity pre implementáciu výstupov

3. Popis:

- Získavanie a zapracovanie návrhov od zainteresovaných aktérov
- V niektorých prípadoch dosiahnutie dohody/zhody

4. Tradičné nástroje:

- Vyjednávanie so záujmovými skupinami
- Vyjednávanie o konkrétnej podobe politiky
- Spoločné plánovanie

**Scenár 4: Verejnosť sa podieľa na dosahovaní dohody o prioritách verejnej politiky ako aj na jej realizácii**

Tento scenár je vhodné použiť v situáciách, keď verejná správa, resp. inštitúcia zodpovedná za prípravu verejnej politiky nemá dostatočné kapacity, zdroje, prípadne autoritu na realizáciu budúceho rozhodnutia. Týka sa situácií zväčša komplexných problémov spoločnosti, v ktorých štát musí spolupracovať s rôznorodými inštitúciami, samosprávou, MNO, občianskymi iniciatívami, miestnymi komunitami a aj neformálnymi lídrami. Ide napríklad o tvorbu stratégie integrácie Rómov, alebo prevenciu kriminality mládeže, či stratégií týkajúcich sa recyklácie odpadov. V situácii, ak štát, resp. verejná správa nedisponuje dostatočnými zdrojmi a predpokladá sa využitie zdrojov (ľudských...) iných zainteresovaných aktérov, je prirodzené ich zapojiť aj vo fáze rozhodovania o konečnej podobe danej politiky a samozrejme aj do predchádzajúcej širokej diskusie o možných alternatívach riešenia daného problému.

V tomto scenári sa počíta s aktívnou rolou zainteresovaných aktérov/stakeholderov a aj verejnosti a hlavnou úlohou inštitúcie zodpovednej za prípravu verejnej politiky je riadenie vzájomného vyjednávania, hľadania dohody a koordinácie aktivít rôznorodých účastníkov.

Význam záväzku, ktorý na seba berie orgán, ktorý je za celý proces zodpovedný (napr.

vláda, ministerstvo, samospráva), je v tomto scenári najväčší - nejde totiž iba o záväzok zrealizovať participačný proces otvorený verejnosti, ale akceptovať to riešenie, ktoré bude vybraté v náročnom procese vzájomných konzultácií a argumentácií všetkých stakeholderov, pracovných skupín, vyjednávacích tímov a ďalších a toto riešenie presadiť v definitívnom rozhodnutí o konkrétnej podobe novej verejnej politiky.

Charakteristika tohto scenára je nasledovná:

1. Úroveň participácie:

- Plánovanie spoločného postupu/podieľanie sa na realizácii rozhodnutia

2. Ciele:

- Zapojenie zainteresovaných aktérov do realizácie
- Zapojenie expertov
- Znižovanie konfliktu medzi rôznymi záujmami
- Zlepšenie (implementácie) verejnej politiky
- Budovanie kapacity pre implementáciu výstupov

3. Popis aktivít:

- Vytváranie podmienok pre dlhodobú spoluprácu medzi zainteresovanými skupinami pri realizácii verejnej politiky

4. Tradičné nástroje:

- Spoločné plánovanie so zdieľanou zodpovednosťou za realizáciu verejnej politiky

### 3 Výnimky zo štandardného legislatívneho procesu

Podľa § 27 zákona o tvorbe právnych predpisov ak nastanú mimoriadne okolnosti, najmä 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, ustanovenia § 5a a § 8 až 10 sa pri procese tvorby právnych predpisov nemusia použiť.

To znamená, že v skrátanom legislatívnom konaní na vládnej úrovni to neplatí na návrh zákona, ktorý upravuje dane alebo odvody, taktiež nie je nutné dodržať ustanovenia o novelizácii právneho predpisu, o náležitostiach návrhu právneho predpisu, portáli, predbežnej informácií, verejnom vypočutí a pripomienkovom konaní.

Obdobne to platí aj pre proces tvorby návrhu zákona o štátnom rozpočte. Podľa § 27 ods. 2 sa pri procese tvorby tohto zákona ustanovenia § 5a a § 8 až 10 nepoužijú.

Výnimky možno pomenovať aj v ďalších analyzovaných dokumentoch. Podľa čl. 13 ods. 7 a 8 Legislatívnych pravidiel vlády ak nastanú mimoriadne alebo vopred nepredvídateľné okolnosti (najmä 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 nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie, alebo ak ide o návrh zákona predkladaný mimo plánu legislatívnych úloh vlády z dôvodu jeho naliehavosti v termíne, ktorý neumožňuje lehotu uvedenú v odseku 6 dodržať, je možné 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 a začína plynúť dňom zverejnenia návrhu zákona na portáli, ak sa však návrh zákona zverejní na portáli po osemnástej hodine, začína lehota plynúť nasledujúcim pracovným dňom.

Hrozbu nesplnenia záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie je možné ako dôvod na uskutočnenie pripomienkového konania v skrátenej forme použiť len vtedy, ak v lehote určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia Európskej únie nebolo možné pre túto lehotu uskutočniť pripomienkové konanie v lehote podľa odseku 6.

Pripomienky, ako aj zásadné pripomienky sa zasielajú vždy aspoň v elektronickej podobe prostredníctvom portálu.



Podľa čl. 15 Legislatívnych pravidiel vlády ak nastanú mimoriadne okolnosti, najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo ohrozenie bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie, čl. 8 ods. 9 druhá veta, čl. 10 až 14, čl. 21, čl. 23 až 25 sa nemusia použiť.

Podľa bodu 2.6 Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov v prípade návrhu legislatívneho materiálu a nelegislatívneho materiálu, ktorý má byť predmetom skráteného pripomienkového konania, predkladateľ môže požiadať Stálu pracovnú komisiu Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „Komisia“) o udelenie výnimky z uplatňovania postupu podľa bodov 5., 8. a 9 jednotnej metodiky spolu s odôvodnením. Žiadosť predkladateľa podľa predchádzajúcej vety musí byť Komisii doručená ešte pred začatím pripomienkového konania. Skutočnosť, že predkladateľovi bola udelená výnimka, uvedie predkladateľ v predkladacej správe a v doložke v bode 10. Poznámky. Komisia zašle svoje stanovisko, ktorým sa udeľuje výnimka, predkladateľovi elektronicky najneskôr do dvoch pracovných dní od doručenia žiadosti o udelenie výnimky.

Podľa čl. 10 ods. 8 Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky v prípadoch, ak nastanú mimoriadne okolnosti (môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípadoch vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie), ak hrozí nesplnenie úloh vyplývajúcich z prijatých záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o prístupí Slovenskej republiky k Európskej únii alebo ak sa materiál týka akcií na zabezpečenie medzinárodného mieru a bezpečnosti, možno pripomienkové konanie uskutočniť v skrátenej forme; lehota na pripomienky podľa odseku 4 sa skracaje na päť pracovných dní; túto päťdňovú lehotu nie je potrebné dodržať v prípade, ak vláda alebo predseda vlády uložia vypracovať materiál ako naliehavý (skrátený postup).

Na pripomienkové konanie utajovaných materiálov, ako aj neutajovaných materiálov alebo ich častí, ktoré nemožno sprístupniť z dôvodov uvedených v osobitnom zákone sa primerane vzťahujú odseky 1 až 8 okrem ustanovení o zverejňovaní materiálov.

Na pripomienkovom konaní týchto materiálov sa zúčastňujú osoby uvedené v odseku 1, ktorým sa v nich ukladajú úlohy, alebo ktorých sa týkajú. Tieto materiály sa pripomienkujú výlučne osobne alebo písomnou formou.

Podľa čl. 13 a 14 Smernice na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády Slovenskej republiky pri príprave a predkladaní utajovaných materiálov sa postupuje podľa osobitných predpisov a tejto smernice.

Utajované materiály sa na rokovanie vlády predkladajú len v písomnej podobe v počte výtlačkov zodpovedajúcom počtu členov vlády SR. Počty výtlačkov navyše, potrebných na rokovanie vlády SR, určí vedúci Úradu vlády SR metodickým pokynom. V názve takéhoto materiálu nesmú byť údaje, ktoré je potrebné utajiť. V sprievodnom liste je potrebné uviesť komu okrem členov vlády sa má utajovaný materiál ešte doručiť.

V prípade mimoriadnej závažnosti prerokúvaného utajovaného materiálu môže po jeho prerokovaní si ho vziať späť.

Utajované materiály na rokovania vlády, ktoré Úrad vlády Slovenskej republiky doručuje jednotlivým adresátom, po podpísaní prevzatia zostávajú v starostlivosti adresáta a zaobchádza sa s nimi podľa osobitných predpisov.

Ak predkladaný neutajovaný materiál nemožno sprístupniť z dôvodov uvedených v osobitnom zákone, materiál sa predloží len v listinnej podobe v počte 25 kusov. Predkladateľ na obale materiálu uvedie slovo „Nesprístupňovať“ a v predkladacej správe uvedie dôvod nesprístupňovania aj s odkazom na príslušné ustanovenie osobitného zákona. Ak predkladateľ takto neoznačí materiál, ktorý nemožno sprístupniť, nesie zodpovednosť za jeho sprístupnenie. V názve takéhoto materiálu nesmú byť údaje, ktoré nemožno sprístupniť.

Ak materiál uvedený v odseku 1 možno sprístupniť čiastočne, vyznačí predkladateľ v materiáli, ktoré jeho časti nemožno sprístupniť. Na obale materiálu vyznačí predkladateľ materiál v pravej hornej časti podčiarknuté slovo „Nesprístupňovať“ a len tie časti, ktoré nemožno sprístupniť predloží predkladateľ v listinnej podobe v počte 25 kusov.

A napokon výnimky upravuje aj Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR. Utajované materiály sa na rokovanie vlády predkladajú len v písomnej podobe v počte výtlačkov zodpovedajúcom počtu členov vlády SR + 2 (z nich 1 podpísaný); v elektronickej forme sa nepredkladajú.

Materiály, ktoré nemožno sprístupniť z dôvodov uvedených v zákone č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (okrem utajovaných materiálov) sa na rokovanie vlády predkladajú len v listinnej podobe v počte 25 kusov. V elektronickej forme sa nepredkladajú. Ak materiál možno sprístupniť čiastočne, vyznačí predkladateľ v materiáli, ktoré jeho súčasti možno a nemožno sprístupniť a len tie časti, ktoré nemožno sprístupniť predloží predkladateľ v listinnej podobe v počte 25 kusov.

Ak predkladaný neutajovaný materiál nemožno sprístupniť z dôvodov uvedených v zákone č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, materiál sa predloží len v písomnej podobe v počte 25 vyhotovení, predkladateľ na obale materiálu v pravom hornom rohu uvedie slovo „NESPRÍSTUPŇOVAŤ“ a v predkladacej správe uvedie dôvod

nesprístupňovania aj s odkazom na príslušné ustanovenie zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. Ak predkladateľ takto neoznačí materiál, ktorý nemožno sprístupniť, nesie zodpovednosť za jeho sprístupnenie. V názve takéhoto materiálu nesmú byť údaje, ktoré nemožno sprístupniť.

Ak materiál uvedený v odseku 2 možno sprístupniť čiastočne, vyznačí predkladateľ na obale materiálu v pravom hornom rohu podčiarknuté slovo „NESPRÍSTUPŇOVAŤ“. Na prvej strane každej časti materiálu v pravom hornom rohu vyznačí, či túto časť možno, alebo nemožno sprístupniť slovami „NESPRÍSTUPŇOVAŤ“, alebo „MOŽNO SPRÍSTUPNIŤ“. Ak v niektorej časti materiálu nemožno sprístupniť len časť textu, označenie „NESPRÍSTUPŇOVAŤ“ na prvej strane tejto časti sa podčiarkne a podčiarkne sa aj príslušná časť textu, ktorý nemožno sprístupniť. Tento materiál sa predloží v písomnej podobe v počte 25 vyhotovení v kompletnom znení a v elektronickej podobe sa doručia len tie časti materiálu, ktoré možno sprístupniť.

## 4 Sankcie

### 4.1 Legislatívne pravidlá vlády SR

Jednu zo sankcií za nedodržanie príslušných metodických pokynov upravujúcich legislatívny proces možno vidieť pri rozporovom konaní (bližšie pozri čl. 14 Legislatívnych pravidiel vlády) Ak sa totiž nepodarí rozpor vyriešiť ani na úrovni príslušných ministrov, predloží sa návrh zákona s rozporom a legislatívny zámer, ak bol vypracovaný, na prerokovanie vláde. Pokiaľ ide o rozpor vyjadrený zásadnou pripomienkou na úrovni podpredsedu vlády, ministra alebo vedúceho úradu vlády, o zaradení návrhu zákona do návrhu programu rokovania vlády rozhodne predseda vlády (čl. 14 ods. 5 Legislatívnych pravidiel vlády). Sankciu v tomto prípade možno vidieť v tom, že pri pretrvávajúcom rozpore, predseda vlády môže rozhodnúť, že návrh zákona sa do programu rokovania vlády nezaradí, čoho dôsledkom je, že legislatívny proces v tomto prípade nemôže pokračovať. (Dovolíme si však zároveň poznamenať, že Legislatívnych pravidiel vlády, nie je zrejmé, aký by mal byť ďalší postup).

Ďalšie sankcie – či už implicitne alebo explicitne – vyplývajú z ustanovení upravujúcich predloženie návrhu zákona na rokovanie legislatívnej rady. Podľa čl. 24 ods. 1 Legislatívnych pravidiel vlády do programu rokovania legislatívnej rady sa zaradí len návrh zákona, ktorý sa doručí legislatívnej rade najneskôr štyri dni pred jej rokaním, ak predseda legislatívnej rady nerozhodne inak. To znamená, že ak by k takémuto inému rozhodnutiu predsedu legislatívnej rady vlády nedošlo, legislatívna rada vlády by takýto návrh zákona nemusela prerokovať.

Ďalej podľa čl. 25 návrh zákona, ktorý nie je v súlade s čl. 2 až 9 alebo čl. 12 až 23, okrem čl. 13 ods. 4 a 9, čl. 14 ods. 1 až 4 a čl. 15, môže predseda legislatívnej rady vrátiť predkladateľovi na dopracovanie ešte pred jeho zaradením do programu rokovania legislatívnej rady. Ak by nastala takáto situácia, znamenalo by to, že návrh zákona alebo aj celý legislatívny proces, ktorý predchádzal jeho vypracovaniu, resp. predloženiu Legislatívnej rade vlády, by vykazoval tak závažné nedostatky, že by sa v legislatívnom procese vedenom o tomto návrhu zákona nemohlo pokračovať. Ide napríklad o nesúlad s právom Európskej únie, nesplnenie základných požiadaviek, ktoré sú kladené na zákon, nedodržanie systematiky členenia návrhu zákona či nedodržanie ďalších procesných postupov, ktoré vyplývajú z čl. 12 až 23, okrem čl. 13 ods. 4 a 9, čl. 14 ods. 1 až 4 a čl. 15; tieto nedostatky by sa mohli týkať napr. vnútrokomunitárneho pripomienkového konania alebo pripomienkového konania.

## 4.2 Jednotná metodika na posudzovanie vplyvov

Ďalšie zo sankcií vyplývajú z Jednotnej metodiky na posudzovanie vplyvov. Týka sa to predovšetkým predbežného posúdenia materiálu v rámci PPK, ktoré vykonáva Komisia. Podľa bodu 8.5 Jednotnej metodiky na posudzovanie vplyvov stanovisko Komisie môže byť súhlasné, súhlasné s návrhom na dopracovanie alebo nesúhlasné. Súhlasné stanovisko Komisie s návrhom na dopracovanie znamená, že identifikované a analyzované vplyvy materiálu je potrebné dopracovať podľa predložených obyčajných pripomienok Komisie. Nesúhlasné stanovisko Komisie znamená, že Komisia uplatňuje minimálne jednu zásadnú pripomienku, ktorou namieta, že identifikované a analyzované vplyvy materiálu nie sú uvedené reálne alebo predkladateľ nevykonal posúdenie vplyvov v rámci procesu ustanovenom touto metodikou v dostatočnom rozsahu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. V prípade nesúhlasného stanoviska Komisie predkladateľ môže zaslať doložku a analýzy vplyvov po zapracovaní pripomienok Komisii na opätovné PPK, na základe čoho môže Komisia zmeniť svoje stanovisko v lehote podľa bodu 8.4. jednotnej metodiky. Predkladateľ uvedie stanovisko Komisie v rámci PPK v doložke v bode 13. v materiáli predkladanom do pripomienkového konania a do ďalšieho schvaľovacieho procesu. V prípade súhlasného stanoviska s návrhom na dopracovanie a nesúhlasného stanoviska je predkladateľ povinný v tejto časti doložky uviesť všetky pripomienky Komisie a ich vyhodnotenie (body 8.7 až 8.10 Jednotnej metodiky na posudzovanie vplyvov).

V rámci rozhodovania Komisie má výrazný vplyv aj stanoviska Ministerstva financií SR. Podľa bodu 8.11 Ministerstvo financií Slovenskej republiky, ako člen Komisie, môže v rámci stanoviska Komisie vyjadriť nesúhlas s doložkou v prípade rozpočtovo nekrytého vplyvu, ktorý nie je doplnený reálnym návrhom na riešenie úbytku príjmov alebo zvýšených výdavkov podľa § 33 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov a znamenal by negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy.

Rozhodovanie Komisie však nemôže dospieť k tomu, resp. zapríčiniť to, aby sa legislatívny proces zastavil. Podľa bodu 9.7 nesúhlasné stanovisko Komisie neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu.

### 4.3 Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR

Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR obsahuje obdobný sankčný mechanizmus ako Legislatívne pravidlá vlády. Podľa čl. 2 ods. 9 Úrad vlády Slovenskej republiky navrhuje zaradiť materiál na rokovanie vlády po posúdení jeho sociálnych, politických, ekonomických a právnych súvislostí a jeho súladu s Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky. V prípade, že sa nepodari odstrániť rozpor (čl. 11 ods. 1) vyjadrený zásadnou pripomienkou (čl. 11 ods. 2) na úrovni podpredsedu vlády, ministra alebo vedúceho úradu vlády, o zaradení materiálu do návrhu programu rokovania vlády rozhoduje predseda vlády. Na zaradenie materiálu na rokovanie vlády sa vzťahuje ustanovenie čl. 6 Rokovacieho poriadku vlády Slovenskej republiky.

Ak sa rozpory neodstránia ani týmto rokovaním, treba ich uviesť vo vyhodnotení pripomienkového konania a predložiť návrh na rozhodnutie vlády. Rozpory k materiálu možno prerokovať aj na zasadnutí expertného poradného orgánu na úrovni ústredných orgánov štátnej správy alebo poradného orgánu vlády. V odôvodnených prípadoch môže predkladateľ okrem rozporového konania uskutočniť i odbornú verejnú prezentáciu materiálu. Predkladateľ nie je povinný vyhodnotiť pripomienky zo strany verejnosti týkajúce sa prípravy štátneho rozpočtu ani uskutočniť so zástupcom verejnosti rozporové konanie. Zásadná pripomienka je pripomienka, ktorá je vyjadrením výrazného nesúhlasu s konkrétnym bodom materiálu, a ktorá v prípade jej neodstránenia v rozporovom konaní spôsobí, že osoby vyjadrujúce zásadnú pripomienku prítomné na rokovaní vlády ju vnesú na rokovaní vlády a člen vlády vyjadrujúci zásadnú pripomienku s najvyššou pravdepodobnosťou nebude môcť hlasovať na rokovaní vlády za predkladaný materiál. Zásadné pripomienky sa uplatňujú listom ministra, štátneho tajomníka, vedúceho iného pripomienkujúceho subjektu alebo jeho zástupcu; to neplatí, ak ide o uplatnenie zásadnej pripomienky v skrátanom pripomienkovom konaní. Iné ústredné orgány štátnej správy ako ministerstvá musia pri uplatňovaní zásadných pripomienok uvádzať, či ide o zásadnú pripomienku, týkajúcu sa ich vecnej pôsobnosti a postavenia; len o takýchto pripomienkach je predkladateľ povinný viesť rozporové konanie (bližšie pozri čl. 11 ods. 1 a 2).

Napokon čl. 15 upravuje odstránenie nedostatkov predkladaných materiálov. V zmysle cit. ustanovenia čl. 15 ak predložený materiál nie je v súlade s touto smernicou, najmä ak nebol prerokovaný podľa článkov 9 až 11, ak sa materiál týka vecnej pôsobnosti iného rezortu a nebol s ním prerokovaný, ak materiál nebol zverejnený na pripomienkové konanie, alebo predložený na rokovanie vlády, prípadne na rokovanie poradných orgánov vlády, prostredníctvom portálu, vedúci Úradu vlády Slovenskej republiky bezodkladne informuje predkladateľa o nedostatkoch materiálu a požiada ho o ich odstránenie. Ak predložený materiál má závažné nedostatky najmä

vecného charakteru, informuje o tom predsedu vlády alebo príslušného podpredsedu vlády a podľa jeho pokynu materiál vráti na dopracovanie alebo vypracovanie a predloženie nového materiálu.

To v podstate znamená, že Smernica na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR v tomto ustanovení dáva predsedovi vlády a podpredsedovi vlády pre legislatívu právomoc zastaviť celý legislatívny proces v prípade splnenia upravených podmienok (napr. existencie závažných nedostatkov najmä vecného charakteru).

## 5 Záver – návrhy a odporúčania

Na základe predchádzajúcich analýz možno dospieť k niekoľkým nasledujúcim zisteniam a záverom. Legislatívne procesné právo nie je kodifikované. Zákon o tvorbe právnych predpisov zďaleka neobsahuje a neupravuje všetky právne normy, resp. „nenormatívne pravidlá správania sa“, ak to tak možno povedať, ktoré sa dotýkajú legislatívneho procesu na vládnej úrovni. Okrem normatívneho a všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým je zákon o tvorbe právnych predpisov, sa legislatívneho procesu na vládnej úrovni dotýkajú viaceré dokumenty/materiály nelegislatívnej, resp. nenormatívnej povahy, ktoré, prirodzene, nie sú normatívnej povahy a nie sú všeobecne záväzné a ktoré častokrát aj duplicitne upravujú tie oblasti legislatívneho procesu, ktoré upravuje aj zákon o tvorbe právnych predpisov. Ide predovšetkým o legislatívne pravidlá vlády, Jednotnú metodiku na posudzovanie vplyvov, Smernicu na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR, Metodický pokyn na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR, atď.

V čom je problém?

Problém z nášho pohľadu je napríklad v tom, že legislatívny proces, na ktorom sa má právo participovať aj občianska spoločnosť, nie je vo svojom celku upravený právnymi predpismi, ktoré majú legislatívnu, resp. normatívnu povahu. O právnych predpisoch, ktoré sú, samozrejme, všeobecne záväzné, platí známa prezumpcia znalosti práva. Táto nevyvrátiteľná domnienka je normatívne upravená v zákone o tvorbe právnych predpisov, no nie je nám známka nevyvrátiteľná domnienka o znalosti materiálov/dokumentov nelegislatívnej/nenormatívnej povahy, ktoré, prirodzene všeobecne záväzné nie sú. Takáto nevyvrátiteľná domnienka znalosti materiálov nelegislatívnej/nenormatívnej povahy ani neexistuje, pretože nikdy nikým sformulovaná nebola a ani nemohla. Z toho vyplýva, že laická verejnosť, ktorá má právo participovať na legislatívnom procese, a tým aj na tvorbe práva (právnych predpisov), je takpovediac „nútená“ oboznamovať sa s právnymi predpismi legislatívnej/normatívnej povahy, ktoré upravujú legislatívny proces, pretože sa od nej očakáva znalosť práva, no už nie je „nútená“ – z čisto formálneho hľadiska – oboznámiť sa aj s materiálmi nelegislatívnej/nenormatívnej povahy, pritom aj tieto materiály nelegislatívnym/nenormatívnym formalizmom „upravujú“ legislatívny proces. Nebolo by preto lepšie, keby sa legislatívny proces upravil normatívne? Keby sa niektoré ustanovenia napr. z Legislatívnych pravidiel vlády dostali do legislatívnej/normatívnej úrovne a boli by upravené v zákone o tvorbe právnych predpisov, a tým by sa stali všeobecne záväznými? Nazdávame sa, že takáto legislatívna zmena by prispela k transparentnejšiemu priebehu legislatívnych



procesov a vyššej miere participácie občianskej spoločnosti na legislatívnom procese, a tým aj, samozrejme, na tvorbe právnych predpisov.

K takémuto záveru nás vedie jednoduchá otázka/úvaha – prečo rokovací poriadok Národnej rady Slovenskej republiky ma povahu zákona, tzn. právneho predpisu, ktorý má legislatívnu/normatívnu povahu a ktorý je všeobecne záväzný, a na druhej strane Rokovací poriadok vlády, ktorý sa bezprostredne dotýka legislatívneho procesu na vládnej úrovni, a tým aj možností širokej participácie občianskej spoločnosti na tvorbe právnych predpisov a legislatívnych procesov, všeobecne záväzný nie je?

Podľa nášho názoru na súčasný právny legislatívneho práva procesného stav nie je žiaden dôvod. Legislatívne procesné právo by sa malo ďalej vyvinúť smerom k občianskej spoločnosti. Tak, aby bolo voči nej ústretovejšie a aby upravovalo právne normy a procesy, ktoré jej umožnia, pri rešpektovaní všeobecne záväzných, ale súčasne optimálne nastavených, právnych noriem, jednoduchšie (ľahšie) participovať na legislatívnom procese.

Ďalší z našich návrhov sa týka skráteného legislatívneho konania. Podľa § 27 ods. 1 zákona o tvorbe právnych predpisov ak nastanú mimoriadne okolnosti, najmä 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, ustanovenia § 5a a § 8 až 10 sa pri procese tvorby právnych predpisov nemusia použiť. To znamená, že v prípade okolností uvedených v tomto ustanovení sa nemusia použiť ustanovenia upravujúce navrhovanie účinnosti, portál, predbežnú informáciu, verejné vypočutie a pripomienkové konanie. To, samozrejme, výrazne redukuje možnosti verejnosti participovať na tvorbe právnych predpisov za týchto okolností.

Problém vidíme v tom, že toto ustanovenie je sformulované príliš vágne a rámcovo. Ide o zbytočne neurčité ustanovenie, ktorého výklad by bol podľa nášho názoru pomerne komplikovaný. Nie je napríklad jasné, aké mimoriadne okolnosti v podobe ohrozenia ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti by museli nastať, aby bola táto zákonná podmienka splnená. Taktiež nie je jasné, aké sú to značné hospodárske škody. V akej výške by musela byť hroziaca škoda, aby táto škoda bola značná, čím by sa splnila ďalšia zo zákonných podmienok v zmysle tohto ustanovenia? Kto by mal vyhodnotiť situáciu (okolnosti) v podobe ohrozenia ľudských práv a základných slobôd alebo určitú škodu hroziacu štátu za značnú? Bola by to zodpovedná inštitúcia alebo vláda? Problém vidíme aj v prípade „núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie“. Myslíme si, že zákonodarca mohol jednoducho odkázať na ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, no keďže tak neurobil, pozrime sa na súčasnú právnú

úpravu. Nie je jasné, akú situáciu si možno predstaviť pod pojmom „mimoriadna situácia“. Nemožno ju stotožniť s krízovou situáciou podľa ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. (ak by zákonodarca myslel v zákone o tvorbe právnych predpisov na krízovú situáciu, prečo by použil iný pojem?). Musela by sa mimoriadna situácia týkať celého územia Slovenskej republiky alebo by stačilo ak by ňou bola zasiahnutá iba časť jej územia? Ako by sa určoval začiatok a koniec takejto mimoriadnej situácie? Výhrady však máme aj k núdzovému stavu. Prečo by sa skrátene legislatívne konanie malo týkať iba núdzového stavu a nie aj napríklad výnimočného stavu? Ale okrem toho najväčší problém pri „núdzovom stave“ vidíme v tom, že takáto zákonná podmienka v zmysle § 27 ods. 1 zákona o tvorbe právnych predpisov je nastavená zbytočne široko, čo v konečnom dôsledku znamená, že umožňuje skrátene legislatívne konanie aj v prípadoch, keď naň vôbec nie sú dôvody. To, samozrejme, výrazne zasahuje do participácie občianskej spoločnosti a okrem toho to môže viesť aj k zneužitiu (nadužívaniu) skráteneho legislatívneho konania. Tak napríklad ak by bol vyhlásený núdzový stav kvôli potrebe ochrany verejného zdravia, ako by s takouto situáciou súvisela právna úprava prírody a krajiny, prokuratúry, bánk, cenných papierov, atď.? Preto zastávame názor, že ústretovejšie voči občianskej spoločnosti z hľadiska možností jej participácie by bola vyhovujúcejšia taká právna úprava, ktorá by podmienovala skrátene legislatívne konanie v tom prípade, ak príslušný právny predpis (jeho tvorba, novelizácia) súvisel s vyhláseným núdzovým stavom.

Tieto otázky a úvahy nás vedú k jednoznačnému záveru, aby sa toto ustanovenie, vzhľadom na závažnosť dôsledkov, ktoré má na legislatívny proces, upravilo oveľa podrobnejšie. Za zváženie tiež stojí, či by takéto ustanovenie malo byť zaradené medzi spoločné, prechodné a záverečné ustanovenia a či by nebolo lepšie ak by bolo upravené napríklad pod rubrikou „Skrátene legislatívne konanie“.

V úprave legislatívneho procesu navrhujeme aj ďalšie zmeny:

- V prípade úpravy hromadnej pripomienky sa nám číslo 500 javí ako príliš vysoké. Z povahy veci je totiž zrejme, že len k malému počtu právnych predpisov vyjadří pripomienku až 500 osôb. Z tohto dôvodu navrhujeme toto číslo znížiť.
- V úprave verejného vypočutia v Legislatívnych pravidlách vlády navrhuje podrobnejšie upraviť verejné vypočutie. Z nášho pohľadu v tejto úprave absentujú niektoré nevyhnutne súvisiace otázky, ako napríklad opatrenia proti prepĺňaniu miestnosti, v ktorej sa má toto verejné vypočutie vykonať. Mimochodom úprava verejného vypočutia podľa čl. 12a Legislatívnych pravidiel vlády, podobne ako predbežná informácia (čl. 10), legislatívny zámer (čl. 11) či návrh zákona (čl. 12 až 15) sú práve tie otázky, ktoré by podľa nášho názoru, tak ako sme ho vyjadrili v úvode tejto časti, mali mať normatívnu povahu.

- Na základe skúseností z praxe tvorby právnych predpisov si myslíme, že osobitnú pozornosť treba venovať sankciám za nedodržanie príslušných ustanovení upravujúcich legislatívny proces. Tieto sankcie by sa mali jednoznačne upraviť a, samozrejme, že by mali mať normatívnu povahu. Mohli by napríklad spočívať v opatreniach, ktoré by znemožnili pokračovanie legislatívneho procesu, ak by predkladateľ návrhu právneho predpisu nedodrжал všetky ustanovenia, ktoré upravujú proces jeho tvorby. Ak by napríklad zodpovedná inštitúcia nezverejnila všetku potrebnú sprievodnú dokumentáciu na portáli (napríklad správu o účasti verejnosti), nedodrжала príslušné lehoty, nevykonala verejné vypočutie, hoci by na to boli splnené podmienky, atď. Pre takéto prípady by sa mohli posilniť (rozšíriť) kompetencie Legislatívnej rady vlády SR či podpredsedu vlády SR pre legislatívu, ktorí by mohli odporučiť vláde SR, aby príslušný návrh právneho predpisu neschválila. Ak by sa tak stalo, zodpovedná inštitúcia (predkladateľ návrhu právneho predpisu) by musela začať nový legislatívny proces tvorbe príslušného právneho predpisu, v rámci ktorého by vytýkané chyby odstránila. Za zváženie by stálo aj určenie časového odstupu, po ktorom by zodpovedná inštitúcia mohla opätovne začať nový legislatívny proces tvorby dotknutého právneho predpisu.