

TERMÍN: 17.08.2023

xx20886xx
Recenzia C
Katarína Batková
batkova@viaiuris.sk

*Prosím nezasahujte do tejto tabuľky*RECENZENT/KA (meno a priezvisko, pozícia, inštitúcia): **Katarína Batková, riaditeľka, VIA IURIS**NÁZOV MATERIÁLU: **Ako nestrieľať naslepo**TYP VÝSTUPU*[1]: **analýza**

(pri spoločných výstupoch uviesť aj typy individuálnych vkladov):

ANALYTICKÝ ÚTVAR, REZORT: **Ministerstvo financií SR - Útvar hodnoty za peniaze**AUTORI/KY: **Martin Haluš, Ján Mykhalchik Hradický, Peter Hronček**

SPOLUAUTORI/KY: - ; - ; - ; -

RECENZNÝ FORMÁT*[2]: **2****PRIPOMIENKY:**

P.č.	Pripomienka sa vzťahuje k (strana, odsek):	Text pripomienky*[3]	Odôvodnenie pripomienky	Vysporiadanie sa s pripomienkou*[4]
1	Celkovo k analýze	Téma je aktuálna, dôležitá a použité prístupy k výberu a spracovaniu dát sú vhodné.	Téma kvality legislatívneho procesu a jeho výsledkov ako aj hodnotenie dopadu prijímanej legislatívy je veľmi aktuálna aj vzhľadom na trendy zachytené v analýze, spôsobené čiastočne pandemickou situáciou a vojenským konfliktom na	Ďakujeme za spätnú väzbu.

			<p>Ukrajine, ale aj zmenou vzťahov medzi Národnou radou SR a Vládou SR v dôsledku štruktúry (resp. jej absencie) v rámci politických strán. Významná je v poslednej dobe normotvorba poslancov a poslankýň, čo je reflektované aj prostredníctvom podielu schválených poslaneckých návrhov zákonov na celkom počte schválených návrhov zákonov. Pričom časť zo schválených poslaneckých návrhov je tvorená aj návrhmi, ktoré by mali byť vládnyimi návrhmi zákonov z hľadiska ich rozsahu a dopadu na právne vzťahy, ktoré upravujú. Významné v tomto kontexte je rozhodnutie Ústavného súdu SR o nesúlade „zákona o krúžkovnom“ s ústavou (PL. ÚS 13/2022 z 13.12.2022). Oceňujem najmä prácu s dátami, ktoré je náročné jednoducho kvantifikovať ako rozsah pozmeňujúcich návrhov.</p>	
2	Zhrnutiu východísk, strana 5-6	<p>V definovaní príčin problémov chýba nasledovné, aj keď to vyplýva z dát a ich analýzy v nasledujúcej časti:</p> <p>Jedným z dôvodov znižovania kvality legislatívy, je vynechanie niektorých krokov legislatívneho procesu, tak ako ich máme definované v príslušných právnych normách alebo len ich</p>	<p>V ďalšej časti sa analýza venuje dátam o tom, ako sa vytvárajú doložky a hodnotenia vplyv, zároveň sa venuje zvyšujúcemu sa počtu vládnych návrhov prinesených „per pazucha“, zvyšujúcemu sa počtu schválených poslaneckých návrhov ako aj pozmeňujúcich návrhov, ktoré nemajú len legislatívno-technický charakter (vzhľadom na rozsah</p>	<p>Pripomienka je akceptovaná. Za relevantné sme to považovali doplniť do kapitoly 2.2 o materiáloch per pazucha. Vo všeobecnosti sa zároveň zmenilo zhrnutie a začiatok 2. kapitoly tak,</p>

		<p>formálne naplnenie, prípadne snaha o ich obídienie. Nie je ním len nedostatok posudzovania vplyvov počas samotnej prípravy legislatívy na rôznych úrovniach (vládnej a parlamentnej).</p>	<p>pozmeňujúcich návrhov a z praxe by sa dalo nájsť množstvo príkladov pre podporu tohto tvrdenia). Všetky tieto fakty vlastne ukazujú na to, že v rámci samotného legislatívneho procesu, ktorý je formálne v súlade s príslušnými zákonmi, reálne nedochádza k diskusii, pripomienkovaní, vyhodnotení pripomienok a to tak medzi rezortmi, relevantnými orgánmi verejnej správy, samosprávou ale aj zapojeniu verejnosti do prípravy konkrétneho návrhu.</p>	<p>aby jasnejšie upozorňovalo na problémy.</p>
3	<p>K úprave procesu pri poslaneckých návrhoch zákonov, str. 22</p>	<p>Umožnenie pripomienkovania poslaneckých návrhov zákonov medzi 1 a 2 čítaním aj verejnosťou (v širokom zmysle – samosprávy, zamestnávateľské zväzy, odborári, cirkvi, organizácie občianskej spoločnosti a iniciatívy občanov).</p>	<p>V návrhu pre úpravu procesu schvaľovania poslaneckých návrhov zákonov sa v analýze navrhuje, aby medzi 1. a 2. čítaním v Národnej rade Slovenskej republiky boli poslanecké návrhy zaslané všetkým ministerstvám na pripomienkovanie. V praxi sa to už teraz realizuje pri niektorých z nich zverejnením poslaneckého návrhu zákona na portáli Slov-lex presne v štádiu po 1. čítaní. Verejnosť však pripomienky predkladať nemôže, ani bežné ani hromadné pripomienky. Ak však bude proces pripomienkovania otvorený pre ministerstvá, potom nie je dôvod neotvoriť tento proces aj pre verejnosť. S pripomienkami verejnosti, rovnako ako so pripomienkami ministerstiev, by sa následne vedeli vysporiadať poslanci počas rokovania vo výboroch. Tak ako je to súčasťou návrhu v analýze.</p>	<p>Akceptované. Doplnené do procesu pod boxom 10.</p>

			<p>Dôvody pre doplnenie takejto možnosti:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Zvýšenie kvality tvorby právnych predpisov – zapojenie verejnosti a tých, ktorých sa pripomienkovaný návrh týka, môže pomôcť poslancom a poslankyniam v doplnení obrazu o dopade návrhu na adresátov právnej normy, ktorých právne postavenie sa v dôsledku prijímanej legislatívy mení. Zároveň sa dajú pre zvýšenie kvality legislatívy využiť odborné znalosti a skúsenosti, ktoré nie sú súčasťou parlamentu či ministerstiev. To je podstatou a prínosom zapájania verejnosti do tvorby právnych predpisov. Samozrejme, že to má aj pozitívny vplyv na participáciu ľudí na demokratických procesoch ako samostatnej hodnoty.2. Keďže v súčasnosti verejnosť nemá k dispozícii žiadny formálny nástroj na participáciu na tvorbe právnych predpisov predkladaných poslancami, v praxi reálne využíva neformálne a neštandardné postupy – najmä priame oslovovanie poslancov, prípadne verejné výzvy podporené ľuďmi, či tlak vytváraný prostredníctvom médií (sociálnych aj	
--	--	--	--	--

			štandardných). V dôsledku absencie regulácie lobbingu je celý proces ovplyvňovania legislatívy pripravovanej výlučne na úrovni Národnej rady SR netransparentný a je priestorom na presadzovanie partikulárnych záujmov na úkor verejného záujmu bez možnosti kontroly.	
4	K úprave procesu pri poslaneckých návrhoch zákonov, str. 22	Pri hlasovaní o pozmeňujúcich návrhoch v rámci druhého čítania uvažovať o úprave spôsobu skrátenia navrhovaných lehôt. Napríklad umožniť skrátenie týchto lehôt (nová navrhovaná 96 dňová, prípadne hlasovanie až na ďalšej schôdzi) len vo výnimočných prípadoch, prípadne úplne vylúčiť ich skrátenie.	Aj v súčasnosti rokovací poriadok Národnej rady SR upravuje lehoty, ktoré musia uplynúť medzi predložením pozmeňujúceho návrhu a hlasovaním o ňom, zároveň však umožňuje poslancom tieto lehoty rozhodnutím väčšiny prítomných skrátiť. Okrem predĺženia samotných lehôt by bolo vhodné uvažovať aj o opatrení, ktoré by obmedzilo, prípadne úplne vylúčilo možnosť skrátiť tieto lehoty. Návrh v analýze smeruje k tomu, aby poslanci a poslankyne boli motivovaní predkladať pozmeňujúce návrhy na výboroch, aby bolo možné hlasovať o návrhu zákona v druhom a treťom čítaní na schôdzi nasledujúcej po prerokovaní návrhu zákona vo výboroch NR SR. Pričom, ale sa nerozlišuje medzi poslaneckými návrhmi zákonov a vládnyimi návrhmi zákonov. Otázkou je, či predĺženie celého	Akceptované, skrátenie lehoty pre hlasovanie o pozmeňujúcich návrhoch si bude vyžadovať 3/5 väčšinu poslancov.

			legislatívneho procesu o ďalšiu parlamentnú schôdzu v prípade predloženia pozmeňujúceho návrhu v pléne je jedinými vhodným riešením. Či vhodnejšou alternatívou riešenia identifikovaného problému nie je stanovenie lehoty (napríklad 96 hodín) pre všetky pozmeňujúce návrhy a následne obmedzenie možnosti skrátiť túto lehotu rozhodnutím NR SR, ako natiehanie samotného legislatívneho procesu o ďalšiu schôdzu (teda niekedy aj 2-3 mesiace).	
5				
6				
7				
8				
9				
10				

CELKOVÉ HODNOTENIE (recenzent/ka vyplní túto časť po vysporiadaní sa s pripomienkami analytickou jednotkou):

V mene VIA IURIS, ktorá sa téme kvality legislatívneho procesu ako aj zapájania verejnosti do tvorby právnych predpisov venuje dlhodobo, sa chcem poďakovať za prizvanie do recenzného konania. Téma je veľmi dôležitá a aktuálna a ďakujem za zohľadnenie pripomienok, ktoré rozširujú transparentné a legitímne nástroje participácie verejnosti na tvorbe právnych predpisov jednak zavedením nástroja na pripomienkovanie poslaneckých návrhov zákonov, ale aj zvýšenie transparentnosti zverejňovaním hodnotenia vplyvov legislatívnych návrhov už v medzirezortnom pripomienkovom konaní ako aj lehotami pre oboznámenie sa s pozmeňujúcimi návrhmi predloženými poslancami k návrhom zákonov vo výboroch a v pléne v druhom čítaní v Národnej rade SR.

[1] Výber medzi: 1. analýza (komplexný analytický materiál s návrhmi konkrétnych systémových opatrení); 2. komentár (rozsahovo menší analytický materiál venujúci sa konkrétnemu čiastkovému problému); 3. manuál (metodické usmernenie vyplývajúce z potreby zjednotenia procesov a postupov v konkrétnej oblasti).

[2] Formát 1 pre komentár/manuál (2 recenzenti bez povinného odborného workshopu); Formát 2 pre analýzu (3 recenzenti a povinný odborný workshop).

[3] Do tabuľky značiť pripomienky zásadného metodologického a obsahového charakteru (nie štylistické či gramatické opravy).

[4] Vyplní analytická jednotka: pripomienka bola akceptovaná / pripomienka nebola akceptovaná a zdôvodnenie / pripomienka bola čiastočne akceptovaná a zdôvodnenie.