**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) Jozef Viskupič a Jozef Kollár.

**Cieľom návrhu zákona je odstrániť nedostatky rokovacieho poriadku národnej rady, na ktoré aj terajšieho predsedu národnej rady už v minulosti upozornil prezident Európskej centrálnej banky (ďalej len „ECB“). Tieto nedostatky spočívajú v absencii úpravy niektorých záležitostí súvisiacich s členstvom Slovenskej republiky v Európskej únii pri prijímaní návrhov zákonov predkladaných poslancami národnej rady alebo výbormi národnej rady, čo potvrdila aj Európska centrálna banka vo svojom stanovisku CON/2014/54 z 10. júla 2014**. Podľa primárneho práva Európskej únie, ktoré je pre Slovenskú republiku záväzné, podliehajú niektoré návrhy zákonov tzv. povinným konzultáciám. Tieto konzultácie sa v závislosti od problematiky, ktorú daný návrh zákona rieši, uskutočňujú s príslušnou inštitúciou Európskej únie.

**Povinným konzultáciám s Európskou centrálnou bankou** podľa článku 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie **podliehajú návrhy právnych predpisov členských štátov EÚ v oblastiach pôsobnosti Európskej centrálnej banky**, teda predovšetkým v oblasti meny, platobných prostriedkov, národných centrálnych bánk, vybraných druhov štatistiky, v oblasti platobného styku vrátane platobných a zúčtovacích systémov a v oblasti platných pravidiel pre banky a iné finančné inštitúcie, pokiaľ podstatne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií a trhov.

**Povinným konzultáciám s Európskou komisiou podliehajú návrhy zákonov, ktoré sú aj technickými predpismi** podľa zákona č. 264/1999 Z. z. o technických požiadavkách na výrobky a o posudzovaní zhody a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a to v zmysle čl. 7 až 10 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 13/zv. 23; Ú. v. ES L 204, 21. 7. 1998) v platnom znení, transponovanej do nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 453/2002 Z. z. o postupoch pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a technických noriem.

Aby nedošlo k prijatiu vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré by boli nezlučiteľné alebo nezosúladené s cieľmi a právnymi predpismi Európskej únie a jej inštitúcií, povinné konzultácie sa musia uskutočniť v takom štádiu legislatívneho procesu, aby bolo možné ich stanovisko zohľadniť. Za týmto účelom sa v predloženom návrhu zákona:

1. umožňuje **konzultačný postup** o takých návrhov zákonov, ktoré podľa práva Európskej únie podliehajú povinnej konzultácii s inštitúciami Európskej únie, vrátane podaných pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov (v primeranej miere),
2. zabezpečuje, aby národná rada, resp. poslanci a výbory národnej rady dostali **stanovisko príslušnej inštitúcie Európskej únie** k nimi predkladaným návrhom zákonov.

Predkladaný návrh zákona nezakladá žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy a na podnikateľské prostredie, nevyvoláva sociálne vplyvy, nemá vplyv na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

**Tento bod bezprostredne súvisí s Čl. I bodom 2 tohto návrhu zákona. Nedá sa totiž vylúčiť situácia, keď samotný legislatívny návrh predložený na rokovanie národnej rady síce nebude technickým predpisom, resp. nebude podliehať napr. konzultačnej povinnosti s ECB, podaním pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu zo strany poslanca národnej rady, ktorý môže byť schválený, sa však z legislatívneho návrhu stane technický predpis alebo návrh, ktorý podľa platných pravidiel Európskej únie podlieha povinnej konzultácii s Európskou komisiou alebo ECB**.

Takáto situácia nastala napr. v roku 2009 v súvislosti s prijatím eura na Slovensku, keď k vládnemu návrhu zákona o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky a o zmene a doplnení niektorých zákonov – *ktorý sám osebe nepodliehal povinnej konzultácii (návrh zákona bol po jeho schválení zverejnený v Zbierke zákonov SR ako zákon č. 66/2009 Z. z.)* – bol v národnej rade podaný úplne nesúvisiaci doplňujúci návrh poslanca národnej rady v podobe čl. IV, ktorým sa dopĺňal zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov.

Keďže sa takýto návrh poslanca národnej rady týkal záležitostí meny, jednoznačne podliehal povinnej konzultácii s ECB, avšak na konzultáciu predložený nebol, najmä z časových dôvodov. Je zrejmé, že časové alebo iné naliehavé dôvody verejného záujmu budú neraz zákonodarcovi brániť, aby prerušil legislatívny proces, kým ECB alebo Európska komisia vydá svoje stanovisko, a preto sa v návrhu zákona ustanovuje povinnosť uskutočniť povinné konzultácie v takýchto prípadoch primeraným spôsobom (napríklad aj s prípadným predložením žiadosti relevantnej inštitúcii EÚ na prednostné posúdenie konzultovaného návrhu v skrátenej lehote). Tento primeraný spôsob zahŕňa nielen primerané použitie § 68 nového odseku 6 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, ale tiež zváženie možnosti navrhnúť prerušenie rokovania o príslušnom bode programu až do vydania stanoviska relevantnej inštitúcie Európskej únie, a to tak zo strany navrhovateľa, ako aj poslanca národnej rady, v závislosti od danej situácie.

Môžu totiž nastať prípady, že na vypracovanie pozmeňujúceho alebo doplňujúceho návrhu má poslanec národnej rady dostatok času (napr. pri vládnom návrhu nového volebného zákona, ktorý sa presúval z jednej schôdze národnej rady v roku 2013 na ďalšie schôdze niekoľko mesiacov počas rokov 2013 a 2014) a vtedy mu nič nebráni splniť si svoju povinnosť vyplývajúcu mu z práva Európskej únie vo vzťahu k Európskej komisii alebo ECB. Nie je pritom rozhodujúce, či pozmeňujúci alebo doplňujúci návrh už bol schválený alebo len bude schválený, resp. nebude.

Ak národná rada rozhodne, že prerokúvanie príslušného bodu programu schôdze nepreruší a návrh zákona bude bez uskutočnenia povinnej konzultácie schválený, z hľadiska zabezpečenia právnej istoty s cieľom vyhnúť sa porušeniu podstatnej procesnej požiadavky pri prijímaní návrhu zákona, možno už schválený zákon dodatočne zaslať na konzultáciu príslušnej inštitúcii Európskej únie. V takom prípade Slovenská republika predíde začatiu konania podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní EÚ pre neplnenie si svojich záväzkov vyplývajúcich jej z práva Európskej únie.

K bodu 2

V predkladanom návrhu zákona sa jednoznačne ustanovuje, aby **povinnou náležitosťou návrhov zákonov, ktoré podľa práva Európskej únie podliehajú povinnej konzultácii, boli aj stanoviská príslušných inštitúcii Európskej únie**. V súčasnosti podlieha povinnej konzultácii prijímanie návrhov zákonov, ktoré patria do pôsobnosti ECB a návrhov zákonov, ktoré sú aj technickými predpismi. Pritom túto náležitosť návrhu zákona (*stanovisko príslušnej inštitúcie Európskej únie - ECB alebo Európskej komisie*) sa navrhuje novým odsekom 6 zakomponovať do § 68 zákona o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov) preto, lebo práve § 68 vymedzuje náležitosti návrhov zákonov.

Z ustanovenia článku 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyplýva **povinnosť konzultovať s ECB** všetky návrhy právnych predpisov Európskej únie v oblastiach, ktoré patria do jej pôsobnosti a tiež v prípade, keď vnútroštátne orgány prijímajú právny predpis v oblasti pôsobnosti ECB, ale len v medziach a za podmienok stanovených Radou v súlade s postupom podľa článku 129 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Súčasne je zrejmé, že nesplnenie povinnosti konzultácie vnútroštátneho orgánu členského štátu Európskej únie s ECB môže mať za následok konanie o porušení zmluvy pred Súdnym dvorom EÚ podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní EÚ. Na takéto dôsledky porušenia povinnosti konzultovať návrhy zákonov s ECB bol v roku 2009 upozornený aj terajší predseda národnej rady listom prezidenta ECB z dôvodu prijatia zákona č. 66/2009 Z. z., podrobnejšie opísaného v čl. I bode 1 tohto návrhu zákona bez konzultácie s ECB.

To, že ECB má poradnú funkciu pri návrhoch právnych aktov vyplýva aj z rozhodnutia Rady 98/415/ES z 29. júna 1998 o poradení sa vnútroštátnych orgánov s Európskou centrálnou bankou ohľadom návrhov právnych predpisov (ďalej len „rozhodnutie“) a v neposlednom rade aj z článku 4 Protokolu o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky, ktorý je pripojený k Zmluve o fungovaní Európskej únie.

Podľa článku 2 rozhodnutia sa má členský štát poradiť s ECB o akomkoľvek návrhu zákona v rámci jej oblasti právomoci na základe zmluvy, najmä v záležitostiach meny, platobných prostriedkov, národných centrálnych bánk, vybraných druhov štatistiky, v oblasti platobného styku vrátane platobných a zúčtovacích systémov a v oblasti platných pravidiel pre banky a iné finančné inštitúcie, pokiaľ podstatne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií a trhov. Priamo z článku 4 rozhodnutia vyplýva, že každý členský štát má podniknúť opatrenia, aby zabezpečil účinné dodržanie tohto rozhodnutia. Rozhodnutie sa vzťahuje na prijímanie právnych predpisov, pričom pod týmto pojmom sa rozumejú akékoľvek predpisy, ktoré keď sa stanú právne záväzné a všeobecne platné na území členského štátu, stanovia pravidlá pre neurčitý počet prípadov a pre neurčitý počet fyzických alebo právnických osôb.

**V právnom poriadku Slovenskej republiky nebol doteraz vytvorený jednotný mechanizmus, ako by sa malo postupovať pri prijímaní návrhov právnych predpisov, ktoré predkladajú poslanci národnej rady alebo výbory národnej rady a ktoré podliehajú povinnej konzultácii s príslušnou inštitúciou EÚ.** Na úrovni Národnej banky Slovenska bol prijatý len interný pracovný predpis Národnej banky Slovenska č. 19/2007 o pravidlách normotvornej činnosti Národnej banky Slovenska a o Vestníku Národnej banky Slovenska v znení neskorších predpisov, tento však nie je všeobecne záväzný. Rovnako všeobecne záväzná nie je ani právna úprava predkladania vládnych návrhov zákonov, ktoré patria do pôsobnosti ECB, v čl. 15 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky, keďže sa v tejto veci nevzťahuje na poslanecké návrhy zákonov, resp. na návrhy zákonov podané poslancami alebo výbormi národnej rady.

Obdobné právne vákuum, ako je v súčasnosti pri prijímaní návrhov zákonov, ktoré patria do pôsobnosti ECB, existuje aj **pri prijímaní právnych predpisov, ktoré sú zároveň aj technickými predpismi** v zmysle § 4 zákona č. 264/1999 Z. z. o technických požiadavkách na výrobky a o posudzovaní zhody a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a to vtedy, ak tieto návrhy zákonov **predložia do národnej rady poslanci národnej rady alebo výbory národnej rady.**

**Uvedené nedostatky rokovacieho poriadku národnej rady potvrdila vo svojom stanovisku CON/2014/54 z 10. júla 2014 aj Európska centrálna banka, ktorá predložený návrh zákona víta, pričom vyslovila odporúčanie, aby v prípade podania pozmeňujúceho a/alebo doplňujúceho návrhu zo strany poslanca národnej rady k návrhu zákona, ktorý predmetom úpravy patrí do pôsobnosti Európskej centrálnej banky, nebola zákonom daná len možnosť zvážiť prerušenia legislatívneho procesu až do vydania stanoviska touto inštitúciou EÚ, ale priamo povinnosť legislatívny proces prerušiť.**

Pritom povinnosť **požiadať Európsku komisiu o poskytnutie stanoviska** v prípade prijímania technických predpisov vyplýva zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 13/zv. 23; Ú. v. ES L 204, 21. 7. 1998) v platnom znení, ktorá bola transponovaná do nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 453/2002 Z. z. o postupoch pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a technických noriem.

Ak návrh zákona podáva výbor národnej rady alebo poslanec národnej rady, títo nedisponujú dostatočným administratívnym aparátom, v porovnaní s vládou SR, aby boli splnené všetky administratívne kroky vedúce k uskutočneniu povinnej konzultácie k návrhu právneho predpisu s príslušnou inštitúciou Európskej únie.Keďže konzultačná povinnosť sa vyžaduje od členského štátu, pričom za členský štát konajú jeho orgány, teda aj národná rada, ktorej odborné, organizačné a technickú úlohy zabezpečuje kancelária národnej rady, **ustanovuje sa povinnosť zabezpečiť uskutočnenie povinnej konzultácie kancelárii národnej rady**, nie predkladateľom návrhu zákona (t.j. poslancom národnej rady alebo výborom národnej rady). Kancelária národnej rady však bude konať iba vtedy, ak ju o to predkladateľ návrhu zákona (t.j. poslanci alebo výbory) požiada.

Podrobnosti a technické záležitosti súvisiace s povinnosťou zabezpečiť uskutočnenie povinnej konzultácie si môže kancelária upraviť sama, prípadne na základe dohody sa môže ustanoviť, že napr. návrhy právnych predpisov, ktoré sú aj technickými predpismi, sa budú zasielať Európskej komisii prostredníctvom Úradu pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky, podobne ako sa cez tento úrad zasielajú Európskej komisii vládne návrhy zákonov.

Pokiaľ ide o právne následky nesplnenia si konzultačnej povinnosti vo vzťahu k príslušnej inštitúcii Európskej únie, tieto nespočívajú výlučne v hrozbe začatia konania podľa článku 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. V zmysle ustálenej judikatúry Súdneho dvora EÚ vnútroštátny právny predpis, ktorý bol prijatý za porušenia podstatnej procesnej požiadavky, napr. opomenutia konzultácie s Európskou komisiou alebo ECB, nie je voči jednotlivcom vynútiteľný (napr. rozsudok vo veci C-226/97 *Lemmens* alebo rozsudok vo veci C-443/98 *Unilever*). Rovnako v zmysle judikatúry Súdneho dvora EÚ musia mať účastníci konania, ktorí sa usilujú o vymáhanie nárokov na základe práva Európskej únie, možnosť využiť všetky opravné prostriedky bežne dostupné podľa vnútroštátneho práva (napr. rozsudok vo veci C-158/80 *Rewe*).

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2015.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Jozef Viskupič a Jozef Kollár

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v čl. 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
2. je upravený v sekundárnom práve Európskej únie, a to v:

* smernici Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 13/zv. 23; Ú. v. ES L 204, 21. 7. 1998) v platnom znení,
* rozhodnutí Rady 98/415/ES z 29. júna 1998 o poradení sa vnútroštátnych orgánov s Európskou centrálnou bankou ohľadom návrhov právnych predpisov (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 01/zv. 01; Ú. v. ES L 189, 3. 7. 1998) v platnom znení,

1. je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie, a to napr. v:

* rozsudku Súdneho dvora vo veci C-11/00 Komisia Európskych spoločenstiev / Európska centrálna banka [2003] – z rozsudku možno vyvodiť záver, že základným cieľom povinnej konzultácie s ECB je umožniť ECB, aby vnútroštátnym zákonodarným orgánom v primeranom čase poskytla odbornú radu k návrhom vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sa týkajú záležitostí patriacich do oblastí pôsobnosti ECB,
* rozsudku Súdneho dvora vo veci C-443/98 Unilever Italia SpA / Central Food SpA [2000] – ak bola porušená podstatná procesná požiadavka, napr. v oblasti informovania o technických predpisoch, nie je vnútroštátny právny predpis, ktorý bol prijatý za porušenia takejto podstatnej procesnej požiadavky, voči jednotlivcom vynútiteľný,
* rozsudku Súdneho dvora vo veci 158/80 Rewe Handelsgesellschaft Nord mbH a Rewe Markt Steffen / Hauptzollamt Kiel [1981] – účastníci konania, ktorí sa usilujú o vymáhanie nárokov na základe práva Európskej únie, možnosť využiť všetky opravné prostriedky bežne dostupné podľa vnútroštátneho práva.
  + - 1. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

1. lehota na transpozíciu smernice uvedenej v bode 3 písm. b) tejto doložky uplynula ešte pred vstupom Slovenska do EÚ a bola transponovaná do slovenského poriadku riadne a včas ku dňu vstupu Slovenska do EÚ,
2. v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie,
3. smernica uvedená v bode 3 písm. b) tejto doložky bola transponovaná do nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 453/2002 Z. z. o postupoch pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a technických noriem.
4. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie**

* úplný.

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*bezpredmetné*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*