

Úrad vlády SR
Námestie Slobody 1
813 70 Bratislava

Vec: Sťažnosť proti postupu ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny vo veci pripomienkového konania k novele zákona o sociálnom poistení

V súlade so zákonom č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach podávam sťažnosť proti postupu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej len „ministerstvo“) vo veci pripomienkového konania k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (Rezortné číslo: 13180/2012-II/1, Vláda - Číslo materiálu: UV-22820/2012) (ďalej len „návrh novely“). Pripomienkové konanie k návrhu novely sa uskutočnilo v dňoch 22. až 26. júna 2012. Vláda SR prerokovala a schválila návrh novely na svojom rokovaní dňa 6. júla 2012 (Č. uznesenia: 330/2012).

Predkladacia správa k návrhu novely uvádza: *„Vzhľadom na naliehavosť a závažnosť zmien, ktoré sa navrhujú najmä vo väzbe na zabezpečenie udržateľnosti verejných financií a stability dôchodkového systému v Slovenskej republike, sa pripomienkové konanie k predmetnému návrhu zákona konalo v skrátenej lehote od 22. – 26. júna 2012. Vyhodnotenie pripomienkového konania je súčasťou predkladaného materiálu.“* Vo vyhodnotení medzirezortného pripomienkového konania sa uvádza: *„Spôsob pripomienkového konania - skrátené pripomienkové konanie (3 dni).“* V lehote určenej na zasielanie pripomienok boli pracovnými dňami piatok 22., pondelok 25. a utorok 26. júna 2012.

Legislatívne pravidlá vlády SR (ďalej len „legislatívne pravidlá“) v čl. 13 ods. ods. 2 stanovujú: *„Predkladateľ zverejní návrh zákona na pripomienkové konanie na Portáli právnych predpisov“.* V čl. 13 ods. 6 legislatívnych pravidiel sa uvádza: *„Lehota na zaslanie pripomienok je 15 pracovných dní, ak predkladateľ neurčí dlhšiu lehotu; lehota začína plynúť dňom zverejnenia návrhu zákona na pripomienkovanie na portáli.“* V čl. 13 ods. 7 legislatívnych pravidiel sa uvádza: *„Ak nastanú mimoriadne okolnosti (ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie), ak hrozí nesplnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice Európskej únie, implementáciu nariadení alebo rozhodnutí Európskej únie, alebo ak ide o návrh zákona mimo plánu legislatívnych úloh vlády z dôvodu naliehavosti v termíne, ktorý neumožňuje lehotu uvedenú v odseku 6 dodržať, možno pripomienkové konanie uskutočniť v skrátenej forme. V tomto prípade lehotu na oznámenie pripomienok určí predkladateľ; táto lehota však nesmie byť kratšia ako sedem pracovných dní; lehota začína plynúť dňom zverejnenia návrhu zákona na pripomienkovanie na portáli.“*

V prípade predmetného návrhu novely bola stanovená lehota 3 pracovné dni. Predkladacia správa k návrhu zákona neuvádza žiadne mimoriadne okolnosti, ktoré by podľa čl. 13 ods. 7 oprávňovali ministerstvo uskutočniť pripomienkové konanie k návrhu novely skrátenou formou. Rovnako predkladacia správa, ani vyhodnotenie pripomienkového konania neuvádzajú ustanovenie legislatívnych pravidiel, ktoré by umožňovali skrátiť pripomienkové konanie na menej ako 7 pracovných dní, či uskutočniť ho bez toho, aby návrh zákona bol zverejnený na Portáli právnych predpisov.

Podľa § 3 ods. 1 zákona o sťažnostiach „*Sťažnosť je podanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby (ďalej len "sťažovateľ"), ktorým*

a) sa domáha ochrany svojich práv alebo právom chránených záujmov, o ktorých sa domnieva, že boli porušené činnosťou alebo nečinnosťou (ďalej len "činnosť") orgánu verejnej správy,

b) poukazuje na konkrétne nedostatky, najmä na porušenie právnych predpisov, ktorých odstránenie je v pôsobnosti orgánu verejnej správy.“

Touto sťažnosťou sa domám ochrany svojho práva obracať sa so žiadosťami a návrhmi na štátne orgány podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) („*Petičné právo sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.*“) a svojho práva podieľať sa priamo na správe verejných vecí podľa čl. 30 ods. 1 ústavy („*Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov.*“). Uvedené ústavné práva sú premietnuté do legislatívnych pravidiel, ktoré umožňujú verejnosti vyjadrovať sa v rámci pripomienkového konania k návrhom zákonov. Domnievam sa, že tieto moje práva boli porušené činnosťou ministerstva ako orgánu verejnej správy, a to konkrétne tým, že ministerstvo v rámci pripomienkového konania nerešpektovalo legislatívne pravidlá v nasledovných bodoch:

1. Pripomienkové konanie bolo skrátené zo štandardnej lehoty najmenej 15 pracovných dní (čl. 13 ods. 6) bez toho, aby na to existovali dôvody, ktoré pre skrátenie lehoty na pripomienkové konanie uvádzajú legislatívne pravidlá v čl. 13 ods. 7. Respektíve ak takéto dôvody existujú, neboli ministerstvom uvedené ani v rámci predkladacej správy k návrhu novely, ani v rámci vyhodnotenia pripomienkového konania. Predkladacia správa sa odvoláva iba na „naliehavosť a závažnosť zmien“ bez toho, aby konkrétne zdôvodnila, ako táto naliehavosť a závažnosť napĺňa požiadavku mimoriadnych okolností podľa čl. 13 ods. 7 legislatívnych pravidiel.
2. Lehota na zasielanie pripomienok bola stanovená na 3 pracovné dni, pričom legislatívne pravidlá uvádzajú, že aj v prípade skrátenej lehoty na pripomienkové konanie nesmie byť táto lehota kratšia ako 7 pracovných dní.
3. Návrh novely nebol vôbec zverejnený na Portáli právnych predpisov, ako to vyžadujú legislatívne pravidlá v čl. 13 ods. 2, ale bol iba zaslaný vybraným subjektom na pripomienkovanie. Legislatívne pravidlá takýto postup vôbec neumožňujú. Takýmto postupom bolo verejnosti úplne znemožnené vyjadriť sa k návrhu zákona v rámci pripomienkového konania. Navrhovaná novela zákona sa pritom dotýka dôležitých aspektov odvodového, daňového a dôchodkového systému.

Legislatívne pravidlá síce nie sú všeobecne záväzným právnym predpisom, ale sú právnym predpisom záväzným pre ministerstvá a ostatné orgány verejnej moci a podľa čl. 1 ods. 1 „*záväzne určujú pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov*“.

Porušením legislatívnych pravidiel došlo k porušeniu práv a zákonom chránených záujmov sťažovateľa, ako aj ďalších fyzických a právnických osôb vyjadriť sa k návrhu zákona v rámci pripomienkového konania spôsobom záväzne upraveným v legislatívnych pravidlách, a tým uplatniť svoje práva zakotvené v čl. 27 ods. 1 a čl. 30 ods. 1 ústavy.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o kontrole“) „*Úrad vlády vykonáva kontrolu*
a) plnenia úloh súvisiacich s výkonom štátnej správy,
b) plnenia úloh z uznesení vlády“.

Podľa § 3 zákona o kontrole „*Kontrolná pôsobnosť úradu vlády podľa § 2 sa vzťahuje na a) ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy, im podriadené orgány, ako aj na iné štátne orgány, ak osobitné predpisy neustanovujú inak; 4) ďalej sa vzťahuje na právnické osoby založené alebo zriadené ústrednými orgánmi štátnej správy, im podriadenými orgánmi a ďalšími štátnymi orgánmi,*“.

Podľa § 37 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o organizácii činnosti vlády“) „*Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sa starajú o náležitú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti. Pripravujú návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zverejňujú ich a po prerokovaní v pripomienkovom konaní predkladajú vláde; dbajú aj o dodržiavanie zákonnosti v oblasti svojej pôsobnosti.*“

V predmetnom prípade sťažovateľ požaduje, aby Úrad vlády SR podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona o kontrole vykonal kontrolu plnenia úlohy ministerstva ustanovenej v § 37 zákona o organizácii činnosti vlády a zároveň, aby podľa § 2 ods. 1 písm. b) zákona o kontrole vykonal kontrolu plnenia úloh ministerstva vyplývajúcich z uznesení vlády, ktorými boli schválené legislatívne pravidlá a zmeny v nich.

Sťažovateľ sa touto sťažnosťou domáha toho, aby Úrad vlády SR preskúmal postup ministerstva v pripomienkovom konaní k návrhu novely a predložil na rokovanie vlády návrh uznesenia, ktorým by vláda stiahla predmetný návrh novely z rokovania Národnej rady Slovenskej republiky a vrátila ho ministerstvu na opätovné uskutočnenie pripomienkového konania v súlade s podmienkami stanovenými v legislatívnych pravidlách.

S pozdravom

Ondrej Dostál

V Bratislave dňa 17. júla 2012.