

Politická prax pri aplikovaní skráteného legislatívneho konania v VII. volebnom období Národnej rady Slovenskej republiky (2016-2020) – kritické poznámky

Simona Farkašová¹

¹ Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Kováčska 26, 040 75 Košice, email: simona.farkasova@upjs.sk

Grant: Vega č. 1/0399/20

Názov grantu: Ústavodarná činnosť Národnej rady Slovenskej republiky (právo-politická analýza – hodnotenie - perspektívy)

Odborové zameranie: AG - Právni Vědy

© GRANT Journal, MAGNANIMITAS Assn.

Abstrakt Predmetom tohto článku je kritická analýza politickej praxe pri používaní skráteného legislatívneho konania počas VII. volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky. Autorka článku sa neobmedzuje len na skúmanie verejne prístupných legislatívnych dokumentov vo forme predkladacích správ, ale skúma aj konkrétne politické okolnosti prerokovania a schvaľovania vybraných zákonov v skrátenom legislatívnom konaní.

Kľúčová slova skrátené legislatívne konanie, mimoriadne okolnosti, populizmus, Národná rada Slovenskej republiky, Brexit

1. ÚVODNÉ POZNÁMKY

Právna úprava inštitútu skráteného legislatívneho konania (ďalej aj „SLK“) je obsiahnutá v § 89 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZorP“): „za mimoriadnych okolností, keď môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo ak hrozia štátu značné hospodárske škody, národná rada sa môže na návrh vlády uznieť na skrátenom legislatívnom konaní o návrh zákona.“

Možno súhlasiť s L. Oroszom, že citovaná dikcia nie je najšťastnejšia, pretože obsahuje viacero termínov vytvárajúcich priestor pre ich extenzívnu interpretáciu – mimoriadne okolnosti, ohrozenie základných ľudských práv a slobôd, značné hospodárske škody.¹ Prirodzeným dôsledkom týchto zákonných podmienok je preto vysoký počet zákonov prerokovaných a schválených v SLK; počas VII. volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „Národná rada SR“ alebo „NRSR“) v rokoch 2016-2020 bolo spolu schválených 28 zákonov v skrátenom legislatívnom konaní, z toho sedem v roku 2016, šesť v roku 2017, tri v roku 2018, 11 v roku 2019 a jedna v roku 2020.²

V tejto úvodnej časti chcem zdôrazniť, že viacero zákonov nebolo potrebné prerokovať a schváliť v SLK. Z tohto dôvodu sa v rámci

¹ OROSZ, L.: *Legislatívna činnosť Národnej rady Slovenskej republiky. Niekoľko kritických poznámok*. In: Právny obzor. roč. 86, 2003, č. 2. 130 s.

² Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky organizačný odbor, 2020. *Stručný prehľad o činnosti NR SR VII. volebného obdobia (2016-2020)*. [online]. [cit. 9. júna 2020]. Dostupné z:

<<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=47737>>

kritickej analýzy zameriam najmä na tie, ktoré považujem za najkritickejšie. Pri hodnotení opodstatnenosti použitia SLK nemôže postačovať len čítanie odôvodnení v predkladacej správe. Skutočnú podstatu „mimoriadnych“ okolností možno poznávať len v kontexte s reálnou politickou praxou. Na prvý pohľad môžu okolnosti každého zákona schváleného v SLK pôsobiť naozaj mimoriadne, no v skutočnosti môže tento inštitút predstavovať len prostriedok, ktorý je spôsobilý priniesť prospech vládnucim politickým stranám.

2. POPULIZMUS V SKRÁTENOM LEGISLATÍVOM KONANÍ

Medzi dôvody, ktoré viedli k aplikácii SLK v ostatnom volebnom období možno zaradiť politickú účelovosť a populizmus vrcholných politických predstaviteľov. V tejto súvislosti nebude predmetom mojej kritiky obsah vybraných zákonov (ktorý nemusí byť nevyhnutne sporný), ale spôsob, akým boli takéto zákony prijaté.

Do kategórie politického zneužitia SLK možno zaradiť prerokovanie dvoch návrhov zákonov o tzv. „zmrazovaní“ plátov poslancov a ďalších ústavných činiteľov.³ Obsahovo totožné návrhy vlády na skrátené legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona (zmena zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky) boli podané do Národnej rade SR v novembri 2016 a v novembri 2017. Účelom bolo dosiahnuť, aby nedošlo k zvýšeniu plátov od januára 2017 a od januára 2018.⁴ Tieto návrhy boli odôvodnené hrozbou značných hospodárskych škôd. Rozdiel bol však vo výsledku hlasovania; v roku 2016 poslanci schválili návrh na prerokovanie predmetného zákona v SLK a v roku 2017 obsahovo totožný návrh neprešiel.⁵ Populizmus je v obsahu týchto

³ Národná rada Slovenskej republiky, 2017. *O zmrazení platu sa nebude rokovať v zrýchlenom režime*. [online]. [cit. 9. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=54486>>

⁴ Národná rada Slovenskej republiky, 2016. *Parlamentná tlač 328*. [online]. [cit. 10. júna 2020]. Dostupné z:

<<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=432312>>

Národná rada Slovenskej republiky, 2017. *Parlamentná tlač 792*. [online]. [cit. 10. júna 2020]. Dostupné z:

<<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=792>>

⁵ Národná rada Slovenskej republiky, 2017. *Hlasovanie poslancov podľa klubov*. [online]. [cit. 10. júna 2020].

Dostupné z:

<<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=39443>>

návrhov a predovšetkým v procedúre veľmi zreteľný a prehľadný – rýchle zmrazenie platov ústavných činiteľov, aby vládnuce politické strany širokej verejnosti deklarovali svoje sociálne cítenie a tým si posilnili a zvýšili voličskú priazeň. Aplikácia SLK v tejto situácii vôbec nebola potrebná, ba navyše neexistovali dôvody na prerokovanie a schválenie takéhoto návrhu zákona v SLK, nakoľko nešlo o nečakanú a mimoriadnu situáciu.

Ďaleko horšiu formu politického zneužitia SLK predstavuje zmena volebných pravidiel prijatá v skrátanom legislatívnom procese, bez diskusie a len niekoľko mesiacov pred parlamentnými voľbami, ktoré sú v podmienkach Slovenskej republiky kľúčové. V tomto prípade išlo o návrh na skrátané legislatívne konanie o návrhu na vydanie zákona, ktorým sa novelizuje zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a ktorým sa novelizuje zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach.⁶ Z obsahového hľadiska mala novela priniesť dve podstatné zmeny: zrušenie možnosti toho, aby sa na volebnej kampani podieľali, okrem politických strán a kandidátov, aj tzv. tretie strany. Druhou dôležitou zmenou je stanovenie stropu pre príjmy politickej strany získané z členských príspevkov či z darov. Všetky uvedené zmeny by mali byť účinné okamžite, teda nie napríklad až od ďalšieho volebného obdobia Národnej rady.⁷

V tejto súvislosti je dôležité poukázať na časovú súvislosť zrýchleného legislatívneho postupu; návrh na prerokovanie predmetnej novelizácie v SLK bol do Národnej rady SR doručený dňa 26.6.2019 a na nasledujúci deň, na 46. schôdzi bol v treťom čítaní schválený. To všetko sa udialo „len“ 8 kalendárnych mesiacov pred parlamentnými voľbami. Možno súhlasiť s M. Dominom, podľa ktorého: „každá zmena pravidiel volebnej súťaže, ktorá je pre fungovanie reprezentatívnej demokracie *conditio sine qua non*, by mala byť prijatá až po jej náležitom prediskutovaní a odbornom posúdení.“ Zároveň dodáva, že „netreba zabúdať ani na princíp právnej istoty, ktorý je imanentnou súčasťou ústavného princípu právneho štátu. Za súčasť princípu právnej istoty je potrebné považovať aj požiadavku na predvídateľnosť právnej úpravy. Osobitne to platí aj v prípade volebnej súťaže, kde by jej jednotliví účastníci, ktorými sú najmä politické strany, mali mať dostatočný časový priestor pre prispôbenie sa novým pravidlám.“⁸

Extrémnou formou politického populizmu a politického zneužitia inštitútu SLK za účelom dosiahnutia lepšieho volebného zisku predstavuje predloženie troch návrhov zákonov dňa 12.2.2020, t. j. v čase prebiehajúcej volebnej kampane pred parlamentnými voľbami. Návrhy zákonov boli obsahovo zamerané na sociálnu oblasť, t. j. zavedenie 13. dôchodku⁹, zvýšenie sumy prídavku na dieťa¹⁰ a zníženie výdavkov na platenie diaľničných známok.¹¹

Napokon Národná rada SR schválila na mimoriadnej 58. schôdzi 25.2.2020 (4 dni pred konaním parlamentných volieb!) len jeden z predmetných troch návrhov zákonov, ktorým sa zaviedol 13.

dôchodok (t. j. zákon č. 46/2020 Z. z., ktorým sa novelizuje zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení).¹² Predmetná novela zákona o sociálnom poistení dokonca neprešla medzirezortným pripomienkovaním.¹³ Predloženie tohto návrhu zákona bolo zdôvodnené posilnením práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, nespôsobilosti na prácu a pri strate žiteľa zavedením novej dôchodkovej dávky.¹⁴

Takýto sporný proces prijímania predmetnej novely bol predmetom silnej kritiky parlamentnej opozície, médií a veľkej časti verejnosti. Výhrady k procedurálnej stránke tohto zákona má aj prezidentka SR, ktorá dňa 2.4.2020 predložila návrh na začatie konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy SR, ktorým namieta predmetný zákon týkajúci sa zavedenia 13. dôchodku.¹⁵ Prezidentka SR nemá výhrady k obsahu samotného zákona, výhrady má proti skrátanému legislatívnemu konaniu, v ktorom bol zákon prijatý a to: „konkrétne hrubého a bezprecedentného zneužitia inštitútu skrátaného legislatívneho konania, ktoré nemá obdobu v doterajšej legislatívnej histórii.“

Prezidentka správne vymedzuje problémy, z ktorých za najvypuklejšie možno označiť:

- absencia materiálnych podmienok podľa § 89 ods. 1 ZoRP: žiadna mimoriadna okolnosť ako stav ohrozenia základných práv a slobôd, či hrozba hospodárskych škôd.
- ignorancia zákonných pravidiel pre uskutočnenie SLK a to navyše so zreteľným zámerom v poslednej chvíli bezprostredne pred voľbami ovplyvniť voličské preferencie.
- porušenie mnohých princípov demokratického a právneho štátu ako princíp legality (čl. 2 ods. 2 ústavy), princíp zvrchovanosti ústavy a zákonov, princíp demokratickej legitimity, princíp zákazu svojvôle a zneužitia moci, princíp transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci, princíp ochrany slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti (čl. 31 ústavy).

3. ZÁKONY SCHVÁLENÉ V SKRÁTANOM LEGISLATÍVNOM KONANÍ PO TLAKU VEREJNOSTI

Ďalšiu skupinu predstavujú právne predpisy unáhlene schválené (v SLK) pod silným tlakom verejnosti, resp. médií, ktoré boli presadené vládnucimi politickými stranami so zámerom využiť politické krízy vo svoj prospech.

Prvou z nich je vládny návrh ústavného zákona, ktorý vyústil do novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 71/2017, ktorým bola parlamentu zverená nová právomoc a to uznášať sa o zrušení rozhodnutia prezidenta o zrušení amnestie alebo individuálnej milosti, ak odporuje princípom demokratického a

⁶ Národná rada Slovenskej republiky, 2019. Parlamentná tlač 1560. [online]. [cit. 11. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1560>>

⁷ DOMIN, M.: Ako by sa nemali meniť pravidlá volebnej súťaže. 2019. [online]. COMENIUS odborný blog. [cit. 11. júna 2020]. Dostupné z: <<https://comeniusblo.g.flaw.uniba.sk/2019/07/01/ako-by-sa-nemali-menit-pravidla-volebnej-sutaze/>>

⁸ DOMIN, M.: Ako by sa nemali meniť pravidlá volebnej súťaže. 2019. [online]. COMENIUS odborný blog. [cit. 11. júna 2020]. Dostupné z: <<https://comeniusblo.g.flaw.uniba.sk/2019/07/01/ako-by-sa-nemali-menit-pravidla-volebnej-sutaze/>>

⁹ Národná rada Slovenskej republiky, 2020. Parlamentná tlač 1836. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1836>>

¹⁰ Národná rada Slovenskej republiky, 2020. Parlamentná tlač 1840. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1840>>

¹¹ Národná rada Slovenskej republiky, 2020. Parlamentná tlač 1838. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1838>>

¹² Národná rada Slovenskej republiky, 2020. Detaily k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení. Parlamentná tlač 1837. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=7&CPT=1837>>

¹³ Úrad vlády Slovenskej republiky, 2020, Detail materiálu- Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24523/1>>

¹⁴ Národná rada Slovenskej republiky, 2020. Predkladacia správa k návrhu vlády na skrátané legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=476016>>

¹⁵ Návrh na začatie konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 Ústavy SR, 2020. [online]. [cit. 12. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/113320837/43af52ee-351a-4a50-9fda-19e040775a66>>

právneho štátu (čl. 86 písm. i)). Zároveň bola zverená nová právomoc aj Ústavnému súdu SR a to rozhodovať o súlade tohto rozhodnutia parlamentu s ústavou v zmysle čl. 129a Ústavy SR.¹⁶

Primárnym účelom tejto ústavnej zmeny bolo vytvoriť ústavný priestor na zrušenie tzv. Mečiarových amnestií a až sekundárne (do budúcnosti) vytvoriť derogačný ústavný mechanizmus, na zrušovanie takých rozhodnutí prezidenta o amnestiách alebo individuálnej milosti, ktoré sú v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu.¹⁷

Spoločenský tlak na zrušenie Mečiarových amnestií a jej naliehavosť bol deklarovaný aj v samotnom návrhu vlády na SLK pod č. 482, v ktorom sa poukazuje na: „všeobecný konsenzus o nemorálnosti týchto amnestií, ktoré neumožňujú vyšetriť závažné podozrenia zo zneužívania štátnych orgánov na spáchanie závažných trestných činov.“ Dôvodom aplikácie skráteného legislatívneho konania malo byť: „ohrozenie základných ľudských práv a slobôd.“¹⁸

V tejto súvislosti je možné formulovať dôležitú otázku: bolo naozaj nevyhnutné použiť inštitút SLK v prípade prerokovania a schválenia návrhu na zmeny ústavy? Na strane jednej treba uznať, že tlak a naliehanie širokej laickej (aj odbornej) verejnosti bol veľmi silný. Na strane druhej bola otázka zrušenia amnestií značne diskutabilnou témou, ktorej ústredným motívom bol rozpor medzi spravodlivosťou, resp. požiadavkou potrestať páchatel'ov trestných činov a požiadavkou právnej istoty, resp. princípom del'by moci.

Aj napriek uvedenému sa domnievam, že použitie SLK k predmetnému návrhu ústavného zákona nebolo riadne a materiálne odôvodnené existenciou skutočne daných dôvodov zo strany predkladateľa návrhu ústavného zákona (vlády). Sporné aboličné amnestie boli vydané vtedajším predsedom vlády SR Vladimírom Mečiarom ako zastupujúcim prezidentom v roku 1998 (uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod číslom 55/1998 Z. z. a pod číslom 214/1998 Z. z.) a milosť udelená vtedajším prezidentom Michalom Kováčom pre svojho syna v roku 1997. Riziko ohrozenia základných práv a slobôd rapídne klesá po 19, resp. 20 rokoch od ich udelenia. Amnestie mohli byť zrušené počas celého dvadsaťročného obdobia; rôzne politické spektrum ich morálne odsudzovalo, avšak stále sa vyskytla prekážka v ich zrušení.¹⁹

Navyše taká vážna téma si vyžadovala dlhší čas na odbornú diskusiu a štandardný priestor na prerokovanie v parlamente, nakoľko išlo o priamy zásah do ústavy. V tejto súvislosti je potrebné sa zamyslieť nad úplným vylúčením prerokovania návrhov ústavných zákonov zo skráteného legislatívneho konania. Aj v tomto použití SLK možno vidieť prvok politického populizmu vo forme „uspokojenia“ verejnosti na úkor riadneho prerokovania návrhu ústavného zákona v legislatívnom orgáne.

Nespokojnosť verejnosti ovplyvnila aj zmeny v súdnictve a to po odhalení korupčných praktík niektorých sudcov z tzv. Kočnerovej Threeme. V rámci SLK bol prerokovaný a schválený zákon č.

459/2019 Z. z. z 5.12.2019, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Primárnym účelom tejto zmeny bolo reagovať na vzniknutú situáciu týkajúcu sa zníženia dôvery verejnosti v riadny výkon súdnej moci a sekundárne (do budúcnosti) zabezpečiť predchádzaniu obdobným prípadom v budúcnosti.²⁰

Predmetný zákon, schválený v SLK, predstavuje súbor opatrení, ktorými sa má zabrániť aktívnemu vykonávaniu funkcií sudcov, u ktorých existujú dôvodné pochybnosti o tom, že spĺňajú predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ak tým môže byť vážne ohrozená dôveryhodnosť súdництва alebo dobrá povest' súdництва a prokurátorov, ak existujú dôvodné pochybnosti o tom, že spĺňajú predpoklady, ak tým môže byť vážne ohrozená dôveryhodnosť prokuratúry a dobrá povest' prokuratúry.²¹

Za týchto okolností boli očakávania verejnosti naplnené vo forme sprísnenia dočasného pozastavenia funkcie sudcu²²; otázne je však, či aj v tomto prípade boli reálne naplnené materiálne podmienky SLK týmto odôvodnením: „z dôvodu možnosti ohrozenia základných ľudských práv a slobôd spočívajúcich najmä v ohrození práva na súdnu ochranu a inú právnu ochranu a na spravodlivý súdny proces pred nezávislým a nestranným súdom.“

Opodstatnenosť aplikácie SLK je v tomto prípade diskutabilná; na strane jednej by bolo vhodnejšie túto novelu zákona o súdoch prerokovať v štandardnom legislatívnom procese, keďže ide o zásah zákonodarcu do súdnej moci v personálnych otázkach, na strane druhej v spoločnosti reálne nastali mimoriadne okolnosti týkajúce sa závažných podozrení zo spáchania korupčných trestných činov sudcami, ktoré J. Mazák označuje ako „morálna katastrofa.“²³

Je pochopiteľné, že akékoľvek zásahy zákonodarcu do moci súdnej sa v podmienkach demokratického a právneho štátu vnímajú citlivo ako napríklad tzv. bezpečnostné previerky sudcov. Avšak slovami J. Mazáka „hľadanie východísk je povinnosť“, preto štát začal konať a hľadať spôsoby na „očistenie justície.“²⁴ U uvedeného vyplýva, že proti sebe stoja dva okruhy problémov; požiadavka dodržiavania princípu del'by moci a požiadavka urýchlene reagovať na nemorálne a protiprávne konanie sudcov ako predstaviteľ'ov súdnej moci. Aj napriek tomu mám za to, že v tomto konkrétnom prípade nedošlo k neopodstatnenému použitiu SLK, pretože také závažné okolnosti na strane niekoľkých sudcov odôvodňovalo aplikáciu tohto mimoriadneho inštitútu.

Sumarizujúc doposiaľ uvedené možno konštatovať, že z obsahovej a procedurálnej stránky tejto novelizácia vyplýva výstraha do budúcnosti, že štát si so skorumpovanými sudcami „poradí“ veľmi rýchlo.

¹⁶ Národná rada Slovenskej republiky, 2017. Parlamentná tlač 482. [online]. [cit. 15. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=482>>

¹⁷ OROSZ, L.: *Účelovosť ústavných zmien a kritéria ich hodnotenia*. In: OROSZ, L.-GRABOWSKA S. – MAJERČÁK, T. (ed.): *Ústavné dni*, 25. výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI. ústavné dni. Košice UPJŠ, 2018. 32 s.

¹⁸ Národná rada Slovenskej republiky, 2017. Predkladacia správa k návrhu vlády na skrátené legislatívne konanie o vládnom návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. [online]. [cit. 15. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=43638>>

¹⁹ KERN, M. – PRUŠOVÁ, V.: *Parlament po 19 rokoch zrušil Mečiarove amnestie (+ prehľad hlasovaní)*, 2017. [online]. Denník N. [cit. 15. júna 2020]. Dostupné z: <<https://dennikn.sk/725833/zrusili-co-sa-vraj-zrusit-nedalo-co-doteraz-o-amnestiach-hovorili-v-smere-a-nych-stranach/?ref=tema>>

²⁰ Národná rada Slovenskej republiky, 2019. Parlamentná tlač 1822. [online]. [cit. 16. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1822>>

²¹ Národná rada Slovenskej republiky, 2019. Predkladacia správa k návrhu vlády na skrátené legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediaciach [online]. [cit. 16. júna 2020]. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=47470>>

²² O návrhu predsedu súdnej rady, ministra spravodlivosti alebo predsedu najvyššieho súdu na dočasné pozastavenie výkonu funkcie sudcu, z uvedeného nového dôvodu, bude rozhodovať Súdna rada Slovenskej republiky ako ústavný orgán sudcovskej legitimacy a správy súdництва. Pri prokurátoroch bude o návrhu na dočasné pozastavenie výkonu funkcie prokurátora rozhodovať generálny prokurátor na návrh rady prokurátorov alebo, v prípade konania bez návrhu, s jej predchádzajúcim súhlasom.

²³ MAZÁK, J.: *Sudcovia pod gilotínu spravodlivosti otvárajú záplavu pálčivých otázok*, 2020. [online]. Denník N. [cit. 15. júna 2020]. Dostupné z: <<https://dennikn.sk/1795839/sudcovia-pod-gilotinou-spravodlivosti-otvaraju-zaplavu-palcivych-otazok/>>

²⁴ MAZÁK, J.: *Nastáva v slovenskom súdnictve čas pomsty, odplaty a čistiek?* 2020. [online]. Denník N. [cit. 15. júna 2020]. Dostupné z: <<https://dennikn.sk/1861917/nastava-v-slovenskom-sudnictve-cas-pomsty-odplaty-a-cistiek/>>

4. SKRÁTENÉ LEGISLATÍVNE KONANIA A BREXIT

Aj napriek tomu, že v slovenskej parlamentnej praxi už viackrát došlo k aplikácii SLK bez toho, aby na to boli splnené podmienky podľa § 89 ods. 1 ZoRP, v 7. volebnom období sa vyskytli prípady, keď naliehavosť odôvodnila prijatie právneho predpisu v SLK. Do tejto kategórie prípadov možno zaradiť právne predpisy prijímané najmä v súvislosti s vystúpením Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie, tzv. Brexitom.

Prioritne bolo potrebné legislatívne upraviť podmienky vykonania volieb do Európskeho parlamentu a nástup zvolených kandidátov do funkcie. Zmena nastala prijatím uznesenia Európskeho parlamentu zo 7.2.2018 o zložení Európskeho parlamentu (2017/2054)INL-2017/0900(NLE). Podľa prílohy k tomuto uzneseniu prijala Rada Európskej únie rozhodnutie, podľa ktorého (čl. 3) sa vo volebnom období 2019-2024 stanovuje počet poslancov zvolených v Slovenskej republike na 14. Ak by však na začiatku volebného obdobia 2019-2024 Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska bolo stále súčasťou Európskej únie, počet poslancov musí zodpovedať počtu uvedenému v čl. 3 rozhodnutia Európskej rady 2013/312/EÚ, t. j. 13 poslancov v podmienkach Slovenskej republiky až kým tzv. Brexit nenadobudne právnu účinnosť.²⁵ V SLK bol napokon prijatý zákon č. 37/2019 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; v § 220a predmetného zákona sa ustanovili „*Opatrenia v súvislosti s odchodom Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie.*“

V súvislosti s tzv. Brexitom bol v SLK prijatý ďalší zákon č. 83/2019 ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s vystúpením Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie bez dohody. Zámerom predmetného návrhu zákona bolo prijať potrebné opatrenia, ktoré Slovenskú republiku pripravujú na vyššie uvedenú situáciu a minimalizujú aspoň niektoré, bezprostredne hroziace, negatívne dopady. Bolo potrebné pripraviť právnu úpravu založenú na princípe dočasnosti a recipacity. Prioritou Slovenskej republiky bolo, aby v prípade brexitu bez dohody bola zaistená právna istota pre britských občanov nachádzajúcich sa v Slovenskej republike, ako aj pre slovenských občanov nachádzajúcich sa ku dňu vystúpenia Spojeného kráľovstva z Európskej únie v Spojenom kráľovstve.²⁶

V týchto prípadoch išlo skutočne o legitímne dôvody, na uplatnenie SLK. O opodstatnenosti svedčí aj skutočnosť, že hlasovanie o návrhoch vlády na SLK bolo schválené takmer všetkými hlasmi prítomných poslancov NRSR.²⁷

5. OSTATNÉ ZÁKONY SCHVÁLENÉ V SKRÁTENOM LEGISLATÍVNO M KONANÍ – EXKURZ

Oblasti	2016 (7)
Financie/ Fondy EU/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Zabránenie zániku malotriednych základných škôl zriadených s ročníkmi prvého stupňa Zvýšenie platovej tarify pedagogických zamestnancov Neuplatnenie zvýšenia platu niekoľkým ústavným činiteľom
Spravodlivosť/ Vnútro	<ul style="list-style-type: none"> Zriadenie Úradu podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre investície a informatizáciu Presunutie oblasti koordinácie regionálneho rozvoja do pôsobnosti Úradu vlády SR Uľahčenie situácie pri aktivácii elektronickej schránky subjektom, ktorým sa zo zákona aktivuje povinne
Pracovné pomery/ Sociálne veci/ Zdravie/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Posun termínu (o 12 mesiacov) na vydávanie preukazu poistenca s elekt. čipom a posun termínu (o 12 mesiacov) povinností vytvárania a zasielania elektronických zdravotných záznamov do elektronickej zdravotnej knižky osoby

²⁵ Národná rada Slovenskej republiky, 2019. Parlamentná tlač 1304. [online]. [cit. 16. júna 2020]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1304>

²⁶ Národná rada Slovenskej republiky, 2019. Parlamentná tlač 1397. [online]. [cit. 16. júna 2020]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1397>

²⁷ Dňa 29.1.2019 na 40. schôdzi NR SR za návrh vlády na skrátene legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 1304) hlasovalo 127 poslancov z prítomných 145 poslancov. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=41591>

Dňa 26.3.2019 na 43. schôdzi NR SR za návrh vlády na skrátene legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s vystúpením Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie bez dohody (tlač 1397) hlasovalo 85 poslancov z 90 z prítomných poslancov. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=41964>

Oblasti	2017 (6)
Financie/ Fondy EU/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Nastavenie adresnejšieho systému financovania školstva
Spravodlivosť/ Vnútro	<ul style="list-style-type: none"> Precizácia a výklad niektorých ustanovení zákona o registri partnerov verejného sektora Zverenie právomoci parlamentu zrušiť amnestiu a individuálnu milosť Novelizácia zákona o Ústavnom súde SR v nadväznosti na zmenu Ústavy SR
Doprava/ Energetika	<ul style="list-style-type: none"> Inštitucionálna a procesná úprava fungovania Úradu pre reguláciu sieťových odvetví Zefektívnenie procesu povoľovania a výstavby vybraných diaľnic a ciest pre motorové vozidlá

Oblasti	2018 (3)
Doprava/ Energetika	<ul style="list-style-type: none"> Snaha predísť k ohrozeniu majetku držiteľa povolenia na dodávku plynu, ktorý je dodávateľom poslednej inštancie na základe rozhodnutia ÚRSO
Poľnohospodárstvo/ Životné prostredie	<ul style="list-style-type: none"> Vyriešenie akútnej potreby sanácie vybraných environmentálnych záťaží a zabránenie kontaminácií podzemných vôd
Pracovné pomery/ Sociálne veci/ Zdravie/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Zefektívnenie systému upravujúceho vstup a pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín na územie SR za účelom zamestnania

Oblasti	2019 (11)
Financie/ Fondy EU/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Ustanovenie liberačných nástrojov pre podnikateľov, ktorí nemôžu splniť povinnosť evidovať tržby z objektívnych príčin Úprava sadzby osobitného odvodu bánk na rok 2020 a na ďalšie roky Prijatie legislatívnych úprav za účelom flexibilne reagovať na zlúčenie operačných programov a upraviť nástupnícke práva a prechod kompetencií medzi riadiacimi orgánmi a sprostredkovateľskými orgánmi zlúčených operačných programov Výskum a inovácie
Záležitosti EU/ Zahraničie	<ul style="list-style-type: none"> Prijatie opatrení za účelom prípravy SR na tzv. Brexit bez dohody

Oblasti	2019 (11)
Spravodlivosť/ Vnútro	<ul style="list-style-type: none"> Ustanovenie podmienok nástupu zvolených poslancov Európskeho parlamentu do funkcie Precizovanie právnej úpravy v súvislosti s hraním a spievaním štátnej hymny iného štátu Zrušenie možnosti tzv. tretích strán podieľať sa na volebnej kampani Zmeny v okruhu osobnej pôsobnosti ústavného zákona o ochrane verejného záujmu Sprísnenie právnej úpravy dočasného pozastavenia výkonu funkcie sudcu
Poľnohospodárstvo/ Životné prostredie	<ul style="list-style-type: none"> Zabránenie ohrozenia potravinovej bezpečnosti SR
Pracovné pomery/ Sociálne veci/ Zdravie/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Zavedenie novej kategórií dávky - tzv. dlhodobé ošetrovné

Oblasti	2020 (1)
Pracovné pomery/ Sociálne veci/ Zdravie/ Školstvo	<ul style="list-style-type: none"> Zavedenie 13. dôchodku

6. ZÁVER

Sumarizujúc doposiaľ uvedené sa žiada zdôrazniť, že inštitút skráteného legislatívneho konania má nepochybne v legislatívnej teórii a praxi svoj význam tým, že rieši niektoré aktuálne a neodkladné problémy, ktoré sa môžu v spoločnosti vyskytnúť. Na druhej strane môže inštitút skráteného legislatívneho konania slúžiť vládnucim politickým stranám na rýchle a ničím neobmedzené presadenie ich záujmov a na ich prospech v podobe zákona, resp. ústavného zákona.

V odbornej literatúre sa objavujú námety, ktoré by mohli byť premietnuté do zákona o rokovacom poriadku NR SR za účelom „sňaženia“ jej nekontrolovateľnej aplikácie v politickej praxi. Ide najmä o precizáciu základných pojmov a podmienok pre uplatnenie skráteného legislatívneho konania a zvýšenie kvóra potrebného na schválenie skráteného legislatívneho konania, t. j. súhlas aspoň nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov, prípadne súhlas trojpäťinovej väčšiny všetkých poslancov.²⁸ Okrem toho je možné (v zhode s L. Oroszom) uvažovať aj o obmedzenej časovej platnosti zákonov schválených v skrátenom legislatívnom konaní a požiadavka ich opätovného schválenia v riadnom legislatívnom procese po uplynutí vymedzeného času.²⁹

Sú to akceptovateľné a podľa môjho názoru efektívne prvky na zamedzenie nekontrolovateľnej aplikácie skráteného legislatívneho

²⁸ napr. OROSZ, L.: *Legislatívna činnosť Národnej rady Slovenskej republiky. Niekoľko kritických poznámok*. In: Právny obzor. roč. 86, 2003, č. 2. 131 s.

PODMANICKÝ, J.: *Aplikácia inštitútu skráteného legislatívneho konania v procese tvorby práva*. In: Právny obzor. roč. 95, 2012, č. 3. 223 s.

²⁹ OROSZ, L.: *Legislatívna činnosť Národnej rady Slovenskej republiky. Niekoľko kritických poznámok*. In: Právny obzor. roč. 86, 2003, č. 2. 131 s.

konania. Implementácia týchto prvkov do zákona o rokovanom poriadku si pravdepodobne vyžaduje niekoľko exemplárnych prípadov zneužitia skráteného legislatívneho konania (tak ako v prípade zavedenia 13. dôchodku 4 dni pred parlamentnými voľbami), ktoré „prinúti“ vrcholných predstaviteľov politickej moci zmeniť, resp. sťažiť podmienky použitia skráteného legislatívneho konania.

Zoznam literatúry:

1. OROSZ, L.: *Legislatívna činnosť Národnej rady Slovenskej republiky. Niekoľko kritických poznámok*. In: Právny obzor. roč. 86, 2003, č. 2.
2. OROSZ, L.: *Účelovosť ústavných zmien a kritéria ich hodnotenia*. In: OROSZ, L.- GRABOWSKA S. – MAJERČÁK, T. (ed.): *Ústavné dni, 25. výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI. ústavné dni*. Košice UPJŠ, 2018.
3. Detail materiálu- Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení. Dostupné z: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24523/1>>
4. DOMIN, M.: *Ako by sa nemali meniť pravidlá volebnej súťaže*. 2019. [online]. COMENIUS odborný blog. [cit. 11. júna 2020]. Dostupné z: <<https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2019/07/01/ako-by-sa-nemali-menit-pravidla-volebnej-sutaze/>>
5. KERN, M. – PRUŠOVÁ, V.: *Parlament po 19 rokoch zrušil Mečiarove amnestie (+ prehľad hlasovaní)*, 2017. Dostupné z: <https://dennikn.sk/725833/zrusili-co-sa-vraj-zrusit-nedalo-co-doteraz-o-amnestiach-hovorili-v-smere-a-inych-stranach/?ref=tema>
6. MAZÁK, J.: *Sudcovia pod gilotínu spravodlivosti otvárajú záplavu páličivých otázok*, 2020. Denník N. Dostupné z: <https://dennikn.sk/1795839/sudcovia-pod-gilotinou-spravodlivosti-otvaraju-zaplavu-palcivych-otazok/>
7. MAZÁK, J.: *Nastáva v slovenskom súdnictve čas pomsty, odplaty a čistiek?* 2020. Denník N. Dostupné z: <<https://dennikn.sk/1861917/nastava-v-slovenskom-sudnictve-cas-pomsty-odplaty-a-cistiek/>>
8. PODMANICKÝ, J.: *Aplikácia inštitútu skráteného legislatívneho konania v procese tvorby práva*. In: Právny obzor. roč. 95, 2012, č. 3
9. *O zmrazení platu sa nebude rokovať*. Dostupné y: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=54486>
10. Parlamentná tlač 1840. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1840>
11. Parlamentná tlač 1838. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1838>
12. Parlamentná tlač 1837. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=7&CPT=1837>
13. Parlamentná tlač 792. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=792>
14. Parlamentná tlač 1560. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1560>
15. Parlamentná tlač 1836. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1836>
16. Parlamentná tlač 482. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=482>
17. Parlamentná tlač 328. Dostupné z: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=432312>>
18. Parlamentná tlač 1822. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1822>
19. Parlamentná tlač 1304. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1304>
20. Parlamentná tlač 1397. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=1397>
21. *Stručný prehľad o činnosti NR SR VII. volebné obdobie*. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=477374>>