

Mladá veda

Young Science

**Vzt'ah výkonovej motivácie
a aktívneho učenia sa študentov
Osobní vzťah ty & já a budúcnosť spoločnosti
Džungl'a v teórii "business intelligence"**

Mladá veda

Young Science

MEDZINÁRODNÝ VEDECKÝ ČASOPIS MLADÁ VEDA / YOUNG SCIENCE

Číslo 1, ročník 8., vydané v júni 2020

ISSN 1339-3189

Kontakt: info@mladaveda.sk, tel.: +421 908 546 716, www.mladaveda.sk

Fotografia na obálke: Starý židovský cintorín, Veľký Šariš. © Branislav A. Švorc, foto.branisko.at

REDAKČNÁ RADA

doc. Ing. Peter Adamišín, PhD. (Katedra environmentálneho manažmentu, Prešovská univerzita, Prešov)

doc. Dr. Pavel Chromý, PhD. (Katedra sociálnej geografie a regionálneho rozvoje, Univerzita Karlova, Praha)

prof. Dr. Paul Robert Magocsi (Chair of Ukrainian Studies, University of Toronto; Royal Society of Canada)

Ing. Lucia Mikušová, PhD. (Ústav biochémie, výživy a ochrany zdravia, Slovenská technická univerzita, Bratislava)

doc. Ing. Peter Skok, CSc. (Ekomos s. r. o., Prešov)

prof. Ing. Róbert Štefko, Ph.D. (Katedra marketingu a medzinárodného obchodu, Prešovská univerzita, Prešov)

prof. PhDr. Peter Švorc, CSc., predseda (Inštitút histórie, Prešovská univerzita, Prešov)

doc. Ing. Petr Tománek, CSc. (Katedra verejnej ekonomiky, Vysoká škola báňská - Technická univerzita, Ostrava)

REDAKCIA

PhDr. Magdaléna Keresztesová, PhD. (Fakulta stredoeurópskych štúdií UKF, Nitra)

Mgr. Martin Hajduk, PhD. (Inštitút histórie, Prešovská univerzita, Prešov)

RNDr. Richard Nikischer, Ph.D. (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha)

Mgr. Branislav A. Švorc, PhD., šéfredaktor (Vydavateľstvo UNIVERSUM, Prešov)

PhDr. Veronika Trstianska, PhD. (Ústav stredoeurópskych jazykov a kultúr FSŠ UKF, Nitra)

Mgr. Veronika Zuskáčová (Geografický ústav, Masarykova univerzita, Brno)

VYDAVATEĽ

Vydavateľstvo UNIVERSUM, spol. s r. o.

www.universum-eu.sk

Javorinská 26, 080 01 Prešov

Slovenská republika

© Mladá veda / Young Science. Akékoľvek šírenie a rozmnožovanie textu, fotografií, údajov a iných informácií je možné len s písomným povolením redakcie.

OBČIANSKA PARTICIPÁCIA V SLOVENSKOM LEGISLATÍVnom PROCESE

CIVIC PARTICIPATION IN SLOVAK LEGISLATIVE PROCESS

Simona Farkašová¹

Autorka pôsobí ako postdoktorandka - vedecká pracovníčka na Právnickej fakulte UPJŠ v Košiciach. Vo svojom výskume sa venuje problematike ústavodarnej a zákonodarnej činnosti Národnej rady Slovenskej republiky.

The author works as a postdoc - researcher at the Pavol Jozef Šafárik University in Košice – Faculty of Law. In her research she deals with the issue of constitutional and legislative activities of the National Council of the Slovak Republic.

Abstract

The aim of this paper is to analyze the various stages of the legislative process in the Slovak Republic with regard to the way of public involvement and the possibility of citizens to influence the final form of the law.

Key words: legislative process, law, citizens, the government of the Slovak republic, the National Council of the Slovak republic

Abstrakt

Cieľom tohto príspevku je analyzovať jednotlivé fázy zákonodarného procesu v Slovenskej republike so zreteľom na spôsob zapojenia verejnosti a možnosti občanov ovplyvniť finálnu podobu zákona.

Kľúčové slová: legislatívny proces, zákon, občania, vláda Slovenskej republiky

Úvod

Kľúčovým predpokladom spoločenskej autority parlamentu je kvalitná zákonodarná činnosť, t. j. kvalitná tvorba ústavy, ústavných zákonov a zákonov. Hľadanie optimálneho legislatívneho modelu nebola a ani nie je jednoduchá úloha. V súčasnosti to platí o to viac, že politické sily si uvedomujú silný význam zákonodarnej moci, ktorá je nerozlučne spojená s najvýznamnejšími štátno-politickými rozhodnutiami v krajine. V týchto súvislosti sa priam ponúka zásadná otázka: v akej miere majú občania (obyvatelia) Slovenskej republiky

¹ Adresa pracoviska: JUDr. Simona Farkašová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta, Kováčska 26, 040 75 Košice
E-mail: simona.farkasova@upjs.sk

možnosť participovať na zákonodarnej moci a v akej miere môžu ovplyvniť finálnu podobu zákona?

Základ občianskej participácie na štátnej moci je vyjadrený v čl. 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava SR“), v zmysle ktorého: „*štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo.*“ Slovanmi A. Krunkovej je občianska participácia vnímaná ako „*súčasť občianskeho statusu, istého právneho postavenia občana v spoločnosti, z ktorého mu vyplývajú práva či povinnosti.*“ (Krunková, 2013) Pojem participácia možno vnímať aj ako zapájanie širokej verejnosti do správy vecí verejných. Zapájanie verejnosti môže byť prítomné vo všetkých fázach politického rozhodovania – vo fáze tvorby, navrhovania, rozhodovania, implementácie, monitorovania, hodnotenia a revízie politiky. Jednotlivci môžu využívať širokú paletu nástrojov občianskej participácie ako napríklad sťažnosti, petície, podnety, návrhy, pripomienky, hromadné pripomienky, štrajky, demonštrácie ale hlavne inštitút pravidelne sa opakujúcich volieb. (Ministerstvo vnútra SR, Participácia)

Vzhľadom na široký záber foriem zapájania verejnosti do správy vecí verejných sa moja pozornosť bude sústreďovať na participáciu verejnosti na tvorbe právneho predpisu (predovšetkým zákona) na národnej (resp. vládnej) úrovni.

Slovenská právna veda sa otázke zapojenia verejnosti do legislatívneho procesu venuje len marginálne, skôr len vo forme rôznych brožúr.² Právna veda sa predovšetkým zaoberá problematikou legislatívy v prácach komplexného charakteru³, veľmi časté sú práce zamerané na nedostatky legislatívneho procesu⁴, či práce zamerané na zlepšenie legislatívneho procesu⁵.

Z uvedených dôvodov budem skúmať legálne možnosti občanov participovať na tvorbe právneho predpisu počas jednotlivých štádií celého zákonodarného procesu a to od prípravy návrhu zákona (najmä na vládnej úrovni), prerokovania návrhu zákona, hlasovania a vyhlásenia zákona v zbierke zákonov. Cieľom tohto článku je vymedziť miesto verejnosti v zákonodarnom procese a zistiť intenzitu ich možného vplyvu na podobu zákona.

² Medzi spomínanú brožúru možno zaradiť túto publikáciu: KOVÁČECHOVÁ, E. – ŽILINČÍK, P. 1999. *Ako sa rodí zákon. Legislatívny proces a miesto občana v ňom.* [online]. Poniky: Centrum pre podporu miestneho aktivizmu. Dostupné z: <https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2017/08/publikacia-1999-ako-sa-rodí-zakon.pdf>

³ Medzi práce komplexného charakteru, ktorá sa týka legislatívneho procesu patria tieto publikácie:

- SVÁK J. et. al.: *Teória a prax legislatívy*. Bratislava: Eurokódex. 2012.
- KRÁL J. a kolektív: *Legislatíva Teória a prax*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. 2006.

⁴ Na problémy v zákonodarnom procese poukazujú tieto autori:

- BARANIK, K.: *Problémy legislatívneho procesu v Slovenskej republike*. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2011. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. 94 s. – 99 s.
- HODÁS, M.: *Legislatívne komisie alebo škrtanie normotvorcu*. In: : Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2013. Prvá časť. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. 237 s. – 241 s.
- KUKLIŠ, P. – HODÁS, M.: *O súčasnej situácii v slovenskej právnej normotvorbe*. In: Právny obzor, roč. 99, 2016, č. 61. OROSZ, L.: *Legislatívna činnosť Národnej rady Slovenskej republiky. Niekoľko kritických poznámok*. In: Právny obzor. roč. 86, 2003, č. 2.
- MAGUROVÁ, H.: *Vybrané problémy tvorby práva v Slovenskej republike*. In: : Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2012 I. časť. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. 156 s. – 163 s.

⁵ Návrhy de lege ferenda predstavuje napríklad aj BALOG B.: *Náčrt návrhu nového legislatívneho procesu v NR SR*. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2011. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. 110 s. – 117 s.

Nástroje štátu na posilňovanie participácie verejnosti na tvorbe právnych predpisov, jej prínos a formy

V prvom rade je potrebné uviesť, že občania, resp. skupina občanov alebo občianske organizácie zákonodarnú iniciatívu nemajú. Ústava SR vymedzuje okruh subjektov práva zákonodarnej iniciatívy v čl. 87 ods. 1 nasledovne: *„návrh zákona môžu podať výbory Národnej rady Slovenskej republiky, poslanci a vláda Slovenskej republiky.“* Vláda podáva návrhy ako kolektívny orgán, preto zákonodarnú iniciatívu nemajú jej jednotliví členovia, ale iba vláda ako celok. Poslanci však môžu podávať jednotlivo, prípadne ako skupina poslancov. Návrhy zákonov vznikajú ako návrhy vládne a návrhy poslanecké.

Na strane druhej je záujem štátu o „prizvanie“ verejnosti deklarovaný v celi tvorby právnych predpisov, ktorým je v zmysle § 2 zákona č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov (ďalej aj „zákon o tvorbe právnych predpisov“) *pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku SR zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.*

Slovenská republika má nepochybnú snahu vytvárať príležitosti pre občanov aktívne participovať na tvorbe právnych predpisov. Významnú úlohu pri tejto snahe plní Inštitút Splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (ďalej aj „Splnomocnenec pre ROS“) a jemu podriadený Úrad, ktorý bol na Slovensku zavedený začiatkom roku 2011. (Bernatova, 2017)

Základnými cieľmi Splnomocnenca pre ROS sú najmä verejná správa priateľská k verejnosti a verejnosť aktívne participujúca na správe vecí verejných. (Ministerstvo SR, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti)

V septembri 2011 sa Slovensko stalo súčasťou medzinárodnej iniciatívy Partnerstvo pre otvorené vládnutie (Open Government Partnership) čím sa prihlásilo k jej zámerom zvyšovať transparentnosť verejnej správy, jej efektívnosť, zodpovednosť a otvorenosť prostredníctvom nových technológií, ako aj vytvárať príležitosti pre občanov participovať na správe vecí verejných. Na internetovom portáli Partnerstva pre otvorené vládnutie v sekcii – Slovenská republika je publikovaný aktuálny Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2020 –2021 schválený Uznesením vlády SR č. 553/2019, ktorý v 4. kapitole pod názvom „Participácia“ upravuje základné ciele týkajúce sa posilnenia participatívnej tvorby verejných politík prostredníctvom kontinuálneho vzdelávania k participácií a úpravy správy o účasti verejnosti na tvorbe právnych predpisov. (Open government partnership, Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2020-2021)

Dňa 1.januára 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zákon č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov“), ktorý spolu s Legislatívnymi pravidlami vlády, ktoré boli schválené uznesením vlády SR z 4. mája 2016 (ďalej len „Legislatívne pravidlá vlády“), upravujú pravidlá účasti, resp. participácie verejnosti na tvorbe právnych predpisov. Zákonom č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov boli zavedené nové právne inštitúty ako predbežná informácia a správa o účasti verejnosti pri tvorbe právnych predpisov. V nadväznosti na tieto právne dokumenty

Úrad splnomocnenca vlády SR pre ROS vydal Metodické usmernenie pre Správu o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu (ďalej aj „*Metodické usmernenie*“).

Významnú úlohu pri zapájaní verejnosti do tvorby právnych predpisov má Portál, ktorý je v podľa § 8 ods. 2 zákona o tvorbe právnych predpisov súčasťou informačného systému verejnej správy Slov-lex, ktorého správcom a prevádzkovateľom je Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Súčasťou Slov-lexu je okrem elektronického systému tvorby právnych predpisov aj elektronická Zbierka zákonov. Slov-lex umožňuje verejné sledovanie všetkých legislatívnych procesov a zapojenie verejnosti do legislatívnej činnosti. účelom portálu je elektronizované riadenie procesov tvorby obsahu právnych predpisov a ďalších štádií legislatívneho procesu. (Svák, Surmajová, Balog, 2017)

Možno len súhlasiť s tým, že účasť verejnosti na tvorbe právnych predpisov je (v zmysle Metodického usmernenia) prospešná najmä z týchto dôvodov:

- predchádzanie konfliktu záujmov,
- budovanie dôvery medzi verejnosťou a štátnou správou,
- zvyšovanie kvality právnych predpisov,
- zvyšovanie legitimacy právneho predpisu,
- zvyšovanie miery stotožnenia sa verejnosti s právnym predpisom,
- získanie podpory verejnosti pri presadzovaní právneho predpisu,
- zjednodušenie implementáciu právneho predpisu,
- zvyšovanie právneho povedomia verejnosti.

Podľa publikácie OECD pod názvom Občania ako partneri na tvorbe politiky možno rozlišovať tri formy participácie:

- Informácie - *Vláda šíri informácie o tvorbe politiky z vlastnej iniciatívy - alebo občanom sprístupňuje informácie na ich žiadosť.* V oboch prípadoch tok informácií v podstate jedným smerom, od vlády k občanom v jednosmernom vzťahu. Príkladmi sú prístup k verejným záznamom, úradné vestníky a vládne webové stránky.
- Konzultácie - *Vláda žiada a dostáva spätnú väzbu od občanov pri tvorbe politík.* Vláda, s cieľom získať spätnú väzbu definuje, o ktoré názory týkajúce sa tvorby politiky sa zaujíma. Prijatie spätnej väzby od občanov tiež vyžaduje, aby vláda vopred poskytla informácie občanom. Konzultácia tak vytvára obmedzený dvojsmerný vzťah medzi vládou a občanmi. Príkladmi sú pripomienky k návrhom právnych predpisov a prieskumy verejnej mienky.
- Aktívna participácia - *Občania sa aktívne zapájajú do rozhodovania a tvorby politiky.* Aktívna účasť znamená, že samotní občania zohrávajú úlohu pri výmene informácií o tvorbe politík, napríklad navrhovaním politických rozhodnutí. Zároveň je zodpovednosť za formuláciu politiky a konečné rozhodnutie na zodpovednosti vlády. Zapojenie občanov do tvorby politiky je rozvinutý obojsmerný vzťah medzi vládou a občanmi založený na princípe partnerstva. Príkladmi sú otvorené pracovné skupiny, workshopy a dialógové procesy. (Gramberger, 2001)

Legislatívny proces a účasť verejnosti

Zákon o tvorbe právnych predpisov používa v § 1 ods. 1 legislatívnu skratku „*právny predpis*“, pod ktorú možno zaradiť len niektoré druhy právnych predpisov a to Ústavu

Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, podzákonné právne predpisy ako nariadenia vlády, vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska. Z dôvodu širšieho záberu pojmu právny predpis sa budem zaoberať zákonom, teda rozhodujúcou skupinou právnych predpisov v Slovenskej republike.

Legislatívu možno definovať ako výsledok normotvornej činnosti orgánov s ústavodarnou a zákonodarnou pôsobnosťou majúci predpísanú formu. (Procházka, Káčer, 2013)

Legislatívny proces v Slovenskej republike sa uskutočňuje v týchto fázach: legislatívna iniciatíva (právo zákonodarnej iniciatívy má každý poslanec Národnej rady SR, výbor Národnej rady SR a vláda SR), prerokovanie návrhu zákona v troch čítaniach v Národnej rade SR, hlasovanie o návrhu zákona, signácia zákona a publikácia zákona.

Osobitný proces sa vzťahuje na prípravu vládnych návrhov zákona, v ktorom prebieha celý predparlamentný postup. Kľúčové pojmy legislatívneho procesu na úrovni vlády sú: Plán legislatívnych úloh vlády, vnútrorezortné pripomienkové konanie, medzirezortné pripomienkové konanie, Legislatívna rada vlády a schvaľovanie návrhu priamo vládou ako zborom. Tvorba vládnej legislatívy má výrazne exekutívny a rezortný charakter a vďaka elektronizácii dokumentov sa uľahčuje prístup verejnosti k jej pripomienkovaniu. (Procházka, Káčer, 2013)

Najširšie možnosti participácie na tvorbe zákona má verejnosť práve vo fáze „predparlamentnej“ prípravy návrhu zákona vo vláde.

V súvislosti so zapojením verejnosti do tvorby právneho predpisu (v predparlamentnej fáze na úrovni vlády) je potrebné najprv identifikovať mieru zapojenia verejnosti, t. j. rozsah, v akom bude verejnosti umožnené participovať na tvorbe právneho predpisu. Identifikácia miery zapojenia by mala prebehnúť ešte pred spustením tvorby právneho predpisu. Podľa Metodického usmernenia pre Správu o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu je vhodné zvážiť najmä tieto okolnosti:

- záujem verejnosti (zainteresovaných aktérov, odbornej verejnosti i laikov) o problém, ktorý má navrhovaný právny predpis riešiť a ako výrazne nový alebo novelizovaný právny predpis zasiahne do života občanov; na vyšší záujem a vplyv na verejnosť je dobré reagovať umožnením rozsiahlejšej diskusie a prípadne aj spolurozhodovaním,
- naliehavosť potreby prijať právny predpis (koľko reálneho času je k dispozícii na zapojenie verejnosti); ak je napr. silný tlak EÚ na rýchle prijatie rozhodnutia, verejnosť je potrebné informovať, avšak na jej zapojenie do diskusie alebo rozhodovania nie je priestor,
- rozvinutosť verejnej diskusie o probléme, ktorý má navrhovaný právny predpis riešiť; čím menej je rozvinutá verejná diskusia, tým väčší dôraz je potrebné klásť na informovanie verejnosti,
- komplexnosť témy; čím komplexnejší problém, tým väčší dôraz je potrebné klásť na prácu s odborníkmi a inštitúciami zaoberajúcimi sa danou problematikou,
- polarizovanosť témy medzi zainteresovanými aktérmi a verejnosťou, t. j. nakoľko je spojená s verejným konfliktom (podobne ako predchádzajúce, súčasne je potrebné na proces vyčleniť dostatočný čas na poskytnutie informácií verejnosti),

- náročnosť procesu vo vzťahu k zdrojom, nakoľko zapájanie verejnosti do rozhodovania vyžaduje finančné aj ľudské zdroje. Súčasne by sa však ich nedostatok nemal stať opakovaným argumentom pre obmedzovanie účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu.

Rôznorodosť možných okolností pri príprave návrhu právneho predpisu viedli k formulácií štyroch možných scenárov zapojenia verejnosti k tvorbe právnych predpisov:

Scenár	Popis faktorov	Cieľ participatívneho procesu	Tradičné nástroje	Príklad právneho predpisu
Scenár 1: „Verejnosť je informovaná o tvorbe právneho predpisu“ (informovanie)	- existuje potreba prijať právny predpis v krátkom čase - neočakáva sa výrazná polarizácia názorov v spoločnosti - o danom probléme je verejnosť málo informovaná - neráta sa s aktívnou rolou verejnosti - ide o jednostranné informovanie	- informovať verejnosť o procese tvorby právneho predpisu, - zvýšiť povedomie verejnosti - príprava verejnosti na diskusiu	- Informovanie vo verejnoprávnych médiách (spravodajstvo, diskusie) - Tlačová správa - Brifing - Leták a informačný materiál - Verejné zhromaždenie	- právne predpisy, ktoré sa nepredkladajú do pripomienkového konania - právne predpisy, ktorými sa transponuje legislatíva EÚ do slovenského právneho poriadku
Scenár 2: „Verejnosť sa zúčastňuje na diskusii o tvorbe právneho predpisu“ (konzultovanie, diskutovanie)	- o probléme existuje verejná diskusia - verejnosť sa zaujíma o riešenie problému - sú sformované názorové skupiny avšak nepolarizujú spoločnosť - existuje tlak na zmenu súčasnej legislatívy, ktorá rieši problém	- zapojiť verejnosť do diskusie o tvorbe právneho predpisu - podpora verejnej diskusie; - zvyšovanie kvality rozhodnutia - zvyšovanie povedomia verejnosti - pomenovanie dôležitých hodnôt	- Konferencie - Workshopy - Verejné vypočutie - Diskusné fóra - Deliberáčne fóra	právne predpisy, ktoré sa predkladajú do skráteného pripomienkového konania
Scenár 3: „Verejnosť sa zúčastňuje na tvorbe právneho predpisu“	- o predmete právneho predpisu existuje rozvinutá verejná diskusia - sú sformované názorové skupiny, ktoré sa aj rozchádzajú v spôsobe riešenia	- zapojiť verejnosť do tvorby právneho predpisu, - získavanie a zapracovávanie návrhov od zainteresovaných aktérov	- Ad hoc osobné konzultácie s vybranými odborníkmi prip. zainteresovanými občanmi - Pracovné skupiny - Poradné skupiny - Rady vlády	právne predpisy, ktoré sa predkladajú do pripomienkového konania
(dosahovanie dohody, podieľanie sa na rozhodnutí)	- komplexnosť problému vyžaduje spoluprácu viacerých verejných inštitúcií a občianskej spoločnosti - počíta sa s aktívnou rolou verejnosti	dosahovanie dohody alebo zhody	- Odborné komisie - Vyjednávane so záujmovými skupinami, spoločné plánovanie - Vyjednávane o konkrétnej podobe právneho predpisu	
Scenár 4: „Verejnosť sa zúčastňuje na tvorbe právneho predpisu v rovnocennom postavení s predkladateľom právneho predpisu“ (plánovanie spoločného postupu, účasť na realizácii rozhodnutia)	- komplexnosť problému vyžaduje spoluprácu viacerých verejných inštitúcií a občianskej spoločnosti - počíta sa s aktívnou rolou zainteresovaných aktérov	- zapojiť čo najširšiu verejnosť do tvorby právneho predpisu v rovnocennom postavení s predkladateľom právneho predpisu - široké zapojenie rôznych zainteresovaných skupín - eliminácia konfliktu medzi rôznymi záujmami - zvýšiť kvalitu legislatívy - budovanie kapacít pre implementáciu právneho predpisu	Spoločné plánovanie so zdieľanou zodpovednosťou za implementáciu právneho predpisu	právne predpisy, ktoré sa predkladajú do pripomienkového konania, a ktorých predmetom je široký okruh práv a povinností a vzťahov, ktoré upravujú

Tabuľka 1 – Štyri scenáre zapojenia verejnosti k tvorbe právnych predpisov

Zdroj: Metodické usmernenie pre Správu o účasti verejnosti na tvorbe právnych predpisov:

<https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/participacia/Metodicke-usmernenie_Sprava-o-ucasti-verejnosti_final.pdf>

Popri týchto štyroch scenároch konkrétnejšie poukážem na základné zákonné inštitúty umožňujúce participáciu verejnosti v rámci legislatívneho procesu prípravy vládneho návrhu zákona. Tieto inštitúty sú upravené v zákone č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov

(konkretizované v Legislatívnych pravidlách vlády) a týkajú sa tých návrhov zákonov, ktoré sa predkladajú do pripomienkového konania. Ide o tieto inštitúty, ktorých základným cieľom je informovanie verejnosti o tvorbe zákona a to:

1. Plán legislatívnych úloh vlády,
2. Predbežná informácia, a
3. Legislatívny zámer.

Ďalšími inštitútmi sú:

4. Správa o účasti verejnosti pri tvorbe právnych predpisov (ako podstatná náležitosť návrhu zákona predkladaného na pripomienkové konanie) a následne
5. Pripomienkové konanie.

Ad. 1) Plán legislatívnych úloh vlády

Vláda SR postupuje vo fáze prípravy zákonov podľa Plánu legislatívnych úloh vlády, ktorý obsahuje zoznam právnych predpisov, ktoré sa budú predkladať na rokovanie vlády v nasledujúcom roku spolu s určením mesiaca predloženia, zodpovedného predkladateľa a odôvodnenia predloženia. Predkladá sa na pripomienkové konanie každý rok na portáli Slov-lex spravidla v novembri. (Slov-lex) Pripomienky možno predkladať v lehote 15 dní. Pripomienky môže podať aj verejnosť. (Slov-lex, Plán legislatívnych úloh vlády SR na rok 2019)

Ad. 2) Predbežná informácia

Ďalšou možnosťou verejnosti participovať na legislatívnom procese je predbežná informácia (inštitút predbežnej informácie je upravený v § 9 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a v čl. 10 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky). Predkladateľ pred spustením tvorby návrhu právneho predpisu, v záujme informovania verejnosti a orgánov verejnej správy, zverejní na portáli Slov-lex predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu právneho predpisu. Predbežná informácia sa vypracúva len k návrhu zákona, ktorá sa predkladá do pripomienkového konania a ktorý sa nevypracúva na základe vládou schváleného legislatívneho zámeru. 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 a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania. Spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona je formulovaný nasledovne: „*Verejnosť sa môže zapojiť do prípravy právneho predpisu formou zasielania podnetov, či návrhov v intenciách vecného zamerania... na adresu Ministerstva spravodlivosti...*“ (Slov-lex, Aktuálne predbežné informácie, 2020)

Ad. 3) Legislatívny zámer

Legislatívny zámer vypracúva predkladateľ len pred prípravou niektorých návrhov zákona a to: 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 vtedy, ak o tom rozhodne vláda. Súčasťou legislatívneho zámeru je okrem zhodnotenia platnej právnej úpravy a určenia

cieľov, ktoré má nová právna úprava plniť, vymedzený aj spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona. (čl. 11 Legislatívnych pravidiel vlády)

Ad. 4) Správa o účasti verejnosti pri tvorbe právnych predpisov

Pripomienkovému konaniu predchádza vypracovanie návrhu zákona so všetkými podstatnými náležitosťami podľa § 7 ods. a čl. 17 Legislatívnych pravidiel vlády. Správa o účasti verejnosti pri tvorbe právnych predpisov je jednou z náležitostí návrhu zákona predkladaného na pripomienkové konanie. Súčasťou takejto správy je spôsob zapojenia verejnosti do tvorby návrhu zákona a to podľa Metodického usmernenia pre Správu o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu pre osoby zodpovedné za tvorbu a predkladanie právnych predpisov na rokovanie vlády SR. Metodické usmernenie bližšie definuje, čo je to participácia, ako zvoliť optimálnu mieru zapojenia verejnosti, aké nástroje možno zvoliť a ako postupovať pri vyplňaní Správy o účasti verejnosti. Predkladateľ môže vypracovať vlastnú správu o účasti verejnosti alebo použiť jeden z jej štyroch formalizovaných vzorov, ktoré sú prílohou Legislatívnych pravidiel vlády. (Ministerstvo vnútra SR, Metodické usmernenie pre Správu účasti verejnosti na tvorbe právnych predpisov, 2017)

Ad. 5) Pripomienkové konanie

Pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlády sa uskutočňuje pripomienkové konanie k návrhu zákona. Podstata pripomienkového konania spočíva v tom, že predkladateľ zverejní návrh zákona na pripomienkové konanie na portáli Slov-lex a zároveň zašle elektronický oznam o zverejnení návrhu zákona ďalším orgánom a inštitúciám podľa čl. 13 Legislatívnych pravidiel vlády.⁶ Pripomienkové konanie je prístupné aj verejnosti v dvoch formách a možnostiach uplatniť „obyčajnú“ pripomienku a hromadnú pripomienku.

„Obyčajnú“ pripomienku možno k návrhu zákona uplatniť podľa stanovených náležitostí a to včas (v lehote 15 pracovných dní) ako jednoznačne formulovaný a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu zákona a to vo forme navrhnutia nového textu alebo úpravy textu. (čl. 14 ods. 1 Legislatívnych pravidiel vlády).

Hromadná verejná pripomienka je pripomienka, ktorú uplatnil väčší počet osôb zo strany verejnosti. Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet osôb zo strany verejnosti. Súčasťou pripomienky je aj splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie. Rozporové konanie sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 osôb. (čl. 14 ods. 6 Legislatívnych pravidiel vlády)

V záverečná fáza tvorby návrhu zákona na vládnej úrovni je jeho schvaľovanie, ktoré nasleduje po skončení pripomienkového konania/ rozporového konania, keď sa návrh upraví a predloží sa na rokovanie legislatívnej rady.⁷ Po zasadnutí legislatívnej rady sa vypracuje

⁶ Predkladateľ zašle elektronický oznam o zverejnení návrhu zákona: podpredsedom vlády, ministerstvám, ostatným ústredným orgánom štátnej správy, Úradu vlády, sekcii vládnej legislatívy (odboru aproximácie práva), Národne banke Slovenska, Najvyššiemu kontrolnému úradu, Najvyššiemu súdu SR, Generálnej prokuratúre SR ako aj ďalším orgánom a inštitúciám, ak to vyplýva z osobitného predpisu, alebo ak tak určí vláda (čl. 13 Legislatívnych pravidiel vlády)

⁷ Legislatívna rada vlády Slovenskej republiky je podľa kompetenčného zákona (zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov) zriadená ako

písomný záver z jej rokovania s uvedením pripomienok a odporúčaní, ktoré legislatívna rada k návrhu zákona uplatnila. (čl. 23 Legislatívnych pravidiel vlády)

Následne dochádza k predloženiu návrhu zákona na rokovanie vlády. Vláda o návrhu rozhoduje ako kolektívny orgán hlasovaním. Ak s návrhom vláda súhlasí, prijme k nemu uznesenia, v ktorom ho schváli. (čl. 27 Legislatívnych pravidiel vlády)

Nasleduje podpisovanie vládneho návrhu zákona predsedom vlády a ministrom, ktorý návrh zákona predložil a podanie vládneho návrhu zákona, t. j. doručenie predsedovi národnej rady cez podateľňu Kancelárie Národnej rady SR (v písomnej forme v pošte 20 výtlačkov vrátane 2 podpísaných so sprievodným listom predsedu vlády a s príslušným uznesením vlády a v elektronickej forme). (čl. 29 Legislatívnych pravidiel vlády)

V ďalšej fáze sa tvorba právneho predpisu, t. j. zákona, resp. ústavného zákona presúva na pôdu parlamentu. Zákonodarný proces v Národnej rade SR upravuje zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „zákon o rokovanom poriadku NR SR“).

Zákon o rokovanom poriadku v ustanovení § 68 ods. 5 umožňuje, aby podaniu návrhu zákona predchádzala verejná diskusia. Predkladateľ zákona s návrhom zákona predloží aj zhodnotenie verejnej diskusie. Postup pri vyhlásení verejnej diskusie, ani jej priebeh nie je stanovený. Ak sa však výsledky verejnej diskusie neodrazia vo výslednej podobe zákona, nemajú občania v rukách účinné právne mechanizmy na nápravu. Napriek tomu predstavuje verejná diskusia možnosť, ako môžu aktívni občania zverejniť svoje stanoviská a pripomienky k pripravovanému zákonu, a tak prípadne ovplyvniť celý zákonodarný proces.

Participácia verejnosti na zákonodarnom procese v Národnej rade SR je postavená najmä na týchto formách:

1. informovanie verejnosti vo podobe zverejňovanie informácií o návrhu zákona na webovom sídle Národnej rady SR,
2. verejnosť schôdzi Národnej rady SR/ na schôdzi výborov a
3. komunikácia s poslancami

Ad. 1) Informovanie verejnosti

Na webovom sídle národnej rady sa zverejňujú tieto informácie:

- návrh zákona a to najmenej 15 dní pred schôdzou národnej rady, na ktorej sa uskutoční jeho prvé čítanie (§ 72 ods. 1 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku NR SR),
- spoločná správa výborov alebo informácia spoločného spravodajcu o výsledku prerokovania návrhu zákona v druhom čítaní (§ 81 ods. 1 zákona o rokovanom poriadku NR SR),
- pozmeňujúce a doplňujúce návrhy podané poslancami k návrhu zákona na schôdzi národnej rady počas druhého čítania (§82 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku NR SR),

poradný a koordinačný orgán vlády pre oblasť legislatívy. Prerokúva návrhy zákonov a nariadení vlády, návrhy legislatívnych zámerov, poslanecké návrhy zákonov, návrhy medzinárodných zmlúv, ktoré majú prednosť pred zákonom, ako aj rôzne materiály legislatívnej povahy, prerokúvaním ktorých ju poverí vláda alebo predseda vlády. K týmto návrhom prijíma stanoviská pre potreby rokovania vlády.

Ad. 2) Verejnosť schôdzi NR SR a výborov

Verejnosť taktiež môže sledovať verejné schôdze, na ktorých sa prerokúvajú a schvaľujú zákony, nakoľko tie sú verejné. (§ 18 ods. 1 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR) Zároveň je umožnená účasť verejnosti na schôdzach národnej rady do naplnenia kapacity miest určených pre verejnosť. Podobne verejnosť môže byť prítomná aj na rokovaní výborov parlamentu do naplnenia kapacity miest určených pre verejnosť. (§ 50 ods. 1 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR)

Ad. 3) Komunikácia s poslancami

Ďalšie možnosti účasti verejnosti na tvorbe finálnej podoby zákona sú už len vecou iniciatívy aktívnych občanov a vecou ich komunikácie s poslancami. (Kováčechová, Žilinčík, 1999) Táto forma však nie je legislatívne upravená, avšak nie je ani zakázaná, pretože práve poslanci sú zástupcovia občanov. Je však nevyhnutné zdôrazniť ich reprezentatívny (voľný) mandát, podľa ktorého nie sú viazaní žiadnymi príkazmi svojich voličov.

Vo fáze prvého čítania môžu aktívni občania komunikáciou a silou svojich argumentov presvedčiť poslancov, aby proti „nevhodnému“ návrhu zákona hlasovala väčšina. Ak poslanci odmietnu návrh zákona, nový návrh zákona možno podať najskôr o šesť mesiacov. (§ 96 ods. 3 zákona č. 350/1996 o rokovacom poriadku NR SR)

Vo fáze druhého čítania je najväčšia možnosť presadiť konkrétne pripomienky na zmenu návrhu zákona. Najprv o návrhu zákona rokujú na verejnom zasadnutí výbory, ktorým je návrh pridelený. Možnosť zúčastniť sa zasadnutia výboru majú aj občania, môžu podať aj svoje vlastné pripomienky a návrhy a ak s tým výbor súhlasí, môžu ich predniesť priamo na zasadnutí výboru. Nato, aby sa takéto návrhy verejnosti dostali ďalej, musí si ich niektorý z poslancov osvojiť - predložiť ako svoje. (Kováčechová, Žilinčík, 1999)

Postup pri rokovaní o návrhu zákona vo výboroch je nasledovný:

- na prerokovanie návrhu zákona určí výbor spravodajcu, ktorý informuje výbor najmä o vyjadreniach, posudkoch a informáciách a navrhne výboru uznesenie o tom, čo návrh zákona prijať alebo odmietnuť. (§ 77 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR)
- O výsledku prerokovania návrhu zákona v druhom čítaní pre Národnú radu SR vypracuje výbor písomnú správu, ktorá obsahuje stanovisko výboru, v ktorom najmä navrhne, či odporúča Národnej rade SR návrh zákona schváliť; ak sa výbor uznesie na pozmeňujúcich alebo na doplňujúcich návrhoch, správa obsahuje ich znenie. (§ 78 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR)
- Výsledky z jednotlivých výborov spracuje tzv. gestorský výbor a na ich podklade vypracuje spoločnú správu výborov. Ak sú stanoviská výborov rozdielne, gestorský výbor pôsobí na ich zjednotenie a môže zvolať spoločnú schôdzu výborov. (§ 79 ods. 1 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR)
- Gestorský výbor určí spoločného spravodajcu výborov, ktorý informuje Národnú radu SR o výsledku rokovania výborov a odôvodňuje stanovisko gestorského výboru. (§ 80 ods. 12 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR)

Následne sa o návrhoch zákona rokuje v pléne Národnej rady SR. Musí však byť zachovaný odstup 48 hodín od doručenia spoločnej správy výborov. (§ 81 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z.

o rokovacom poriadku NR SR) Pozmeňujúce a doplňujúce návrhy môžu podať aj poslanci – aspoň 15 poslancov. (§ 82 ods. 2 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR) Nasleduje rozprava o návrhu zákona v druhom čítaní a po jej skončení sa hlasuje.

Vo fáze tretieho čítania je stále možnosť, ako zabrániť schváleniu nevyhovujúceho zákona a to komunikáciou s jednotlivými poslancami a prostredníctvom nich dosiahnuť odmietnutie zákona. (Kováčechová, Žilincík, 1999)

V treťom čítaní je to sťažené tým, že verejnosť potrebuje získať 30 poslancov, ktorí by navrhli opakovanie druhého čítania alebo predložiť nové pozmeňovacie a doplňujúce návrhy. (§ 85 ods. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR)

Národná rada SR je uznášania schopná za prítomnosti nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov a zákon je schválený nadpolovičnou väčšinou prítomných poslancov. Na schválenie a zmeny ústavy a ústavného zákona ústava vyžaduje súhlas troch pätín všetkých poslancov. (čl. 84 Ústavy SR č. 460/1992 Zb.)

Zákony podpisuje prezident, predseda Národnej rady SR a predseda vlády podľa č. 87 ods. 3 ústavy SR. Prezident SR môže podľa čl. 102 ods. 1 písm. o/ vrátiť Národnej rade zákon s pripomienkami a to v lehote 15 dní od doručenia schváleného zákona. Na opätovné schválenie vráteného zákona alebo prijatie prezidentovej pripomienky a schválenie zákona ako celku sa vyžaduje nadpolovičná väčšina hlasov všetkých poslancov (najmenej 76 hlasov). V tejto fáze legislatívneho procesu je objektívna sťažená možnosť ovplyvniť ďalší „osud“ zákona; museli by presvedčiť prezidenta a najmenej 76 poslancov v parlamente. Vyhlásením v Zbierke zákonov končí legislatívny proces.

Záver

Analýza zákonnej úpravy prípravy, prerokovania a schvaľovania zákona v spojení s inštitútmi umožňujúcimi účasť verejnosti na zákonodarnom procese v súčasnej ústavno-politickej praxi naznačuje, že ide o aktuálny okruh problémov, ktoré môže prispieť k posilneniu uplatňovania jedného z princípov materiálneho právneho štátu a to princípu právnej istoty chápaného v širšom zmysle ako požiadavka ochrany legitímnych očakávaní adresátov práva vo vzťahu k činnosti orgánov verejnej moci. (Svák, Surmajová, Balog, 2017).

Sumarizujúc doposiaľ uvedené je potrebné zdôrazniť, že do právneho poriadku Slovenskej republiky bol po roku 2011 zavedený celý rad pozitívnych prvkov s cieľom zapojenia verejnosti do tvorby právnych predpisov ako zriadenie Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, vytvorenie portálu Slov-lex, zavedenie inštitútov predbežnej informácie, správy účasti o verejnosti na tvorbe právnych predpisov v zákone č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky atď.

Všetky tieto inštitúty (popri pôvodných možnostiach participácie verejnosti v podobe pripomienkového konania) poskytujú významné možnosti ovplyvniť finálnu podobu zákona a to predovšetkým v predparlamentnej fáze prípravy vládneho návrhu zákona. Dá sa predpokladať, že tieto nástroje prispievajú k zvýšeniu transparentnosti, predvídateľnosti a tým aj k skvalitneniu legislatívneho procesu.

Na druhej strane však verejnosť nemá dostatočne široké možnosti participácie v rámci legislatívneho procesu na pôde Národnej rady SR. V tejto súvislosti by sa dalo uvažovať o zavedení zákonodarnej iniciatívy skupiny občanov, prípadne rozšíriť formy participácie

verejnosti (napr. možnosť kvalifikovanej skupine občanov podať pozmeňujúci a doplňujúci návrh počas druhého, resp. tretieho čítania). Nápravu týchto nedostatkov môžu zabezpečiť primárne len „politické orgány“, t. j. Národná rada Slovenskej republiky a vláda.

*Tento článok odporúča na publikovanie vo vedeckom časopise Mladá veda:
doc. JUDr. Alena Krunková, PhD.*

*Príspevok je výstupom riešenia projektu VEGA (1/0399/20)
"Ústavodarná činnosť Národnej rady Slovenskej republiky
(právo-politická analýza - hodnotenie-perspektívy)"*

Použitá literatúra

1. Akčný plán Iniciatívy pre verejné vládnutie v Slovenskej republike na roky 2020 – 2021 schválený uznesením vlády SR č. 553/2019. [online]. [cit. 9. mája 2020]. Dostupné z: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Slovakia_Action-Plan_2019-2021_SK.pdf
2. BERNATOVA L.: *Milníky participácie: Najdôležitejšie milníky na podporu participácie, ktoré inicioval Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti*. [online]. [cit. 9. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.sutori.com/story/milniky-participacie--iXGA8hDWQY1cYUpDKj6XpJ2U>
3. GRAMBERGER, Marc, 2001.: *Citizens as partners*. [online]. Paris: OECD Publication Service. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>
4. KOVÁČECHOVÁ, E. – ŽILINČÍK, P. 1999. *Ako sa rodí zákon. Legislatívny proces a miesto občana v ňom*. [online]. Poniky: Centrum pre podporu miestneho aktivizmu. [cit. 8. mája 2020]. Dostupné z: <https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2017/08/publikacia-1999-ako-sa-rodí-zakon.pdf>
5. KRUNKOVÁ, A., 2013: *Volebné právo ako prostriedok participácie v kontexte Charty základných práv Európskej únie*. In: L. OROSZ – T. MAJERČÁK, (ed.): *Aktuálne problémy volebného súdnictva v Slovenskej republike – II. ústavné dni. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Košice 25. septembra 2013. Košice: UPJŠ, s. 224.
6. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2017. *Metodické usmernenie pre Správu účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu*. [online]. [cit. 9. mája 2020]. Dostupné z: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/participacia/Metodicke-usmernenie_Sprava-o-ucasti-verejnosti_final.pdf
7. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2020. *Participácia*. [online]. [cit. 07. mája 2020]. Dostupné z: https://www.minv.sk/?ros_participacia
8. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2020. *Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti*. [online]. [cit. 9. mája 2020]. Dostupné z: https://www.minv.sk/?ros_my
9. PROCHÁZKA, R., KÁČER, M. *Teória práva*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013. 232 s
10. Slov-lex, 2020. *Aktuálne predbežné informácie*. [online]. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2018/822>
11. Slov-lex, 2019. *Plán legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2019*. [online]. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2018/822>
12. Slov-lex, 2020. *Zákon č. 350/1996 o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky*. [online]. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1996/350/20190501>

13. Slov-lex, 2020. Zákon č. 400/2005 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. [online]. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2015/400/20190301>
14. Slov-lex, 2020. Ústava SR č. 460/1992 Zb. [online]. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/20190701>
15. SVÁK, J. – SURMAJOVÁ, Ž. – BALOG, B.: *Zákon o tvorbe právnych predpisov*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer. 2017, 9 s.
16. Vláda Slovenskej republiky, 2019. Legislatívne pravidlá vlády. [online]. [cit. 10. mája 2020]. Dostupné z https://www.vlada.gov.sk/data/files/7528_uplne-znenie-legpravvladysr-v-zneni-uzn-vlsr-z-29-maja-2019-c-242.pdf