

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Zákon č. 211/2000 Z. z., o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií)

(ďalej aj ako: „infozákon“)

Lokalizácia: § 5a ods. 4

Účinnosť: 01. 01. 2012

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 78

Právna neistota vyplývajúca zo zverejnenia nepodpísanej zmluvy v CRZ

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:
-
- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu:
<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=5&CPT=468>

Hĺbkové ex post hodnotenie:

- ☒ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu
- ☐ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Predmetné ustanovenie § 5a ods. 4 infozákona hovorí o častiach povinne zverejňovaných zmlúv, ktoré sa nezverejňujú. Hlavným cieľom ustanovenia bolo reagovať na praktické ťažkosti a nadmernú administratívnu záťaž povinných osôb pri zverejňovaní povinne zverejňovaných zmlúv. Problémy vznikali najmä v prípadoch, keď zmluva obsahovala prílohy, ako sú podrobné grafické alebo textové popisy zhotovovaného diela. Toto ustanovenie by sa však malo využívať výnimočne a selektívne, pričom jeho aplikácia sa má obmedziť na úzku časť zmluvných ustanovení. Zákon preto taxatívne vymenúva konkrétne časti, ktorých sa môže týkať – napríklad technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, kalkulácie jednotkových cien či vzory. Tieto časti môžu byť prílohami zmluvy, ale aj jej pevnou súčasťou vo forme textových ustanovení.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
V praxi častokrát dochádza k situácii, kedy povinná osoba zverejní v Centrálnom registri zmlúv (ďalej ako „CRZ“) len nepodpísanú verziu povinne zverejňovaných zmlúv (ďalej ako „PZZ“). To spôsobuje výkladové problémy v tom, že nepodpísaná zmluva nie je zmluvou a teda je otáznne, či došlo ku zverejneniu PZZ, ak bol zverejnený len dokument, ktorý však nie je zmluvou. To prináša neistotu do zmluvných vzťahov. Predmetom ex post hodnotenia by malo byť zváženie doplnenia podpisov zmluvných strán ako náležitostí ktoré nie je povinné zverejniť.
9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:
Ex ante: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikované subjekty, pri ktorých sa predpokladalo, že ich bude regulácia ovplyvňovať. Ex post: Medzi dotknuté subjekty patria bankové finančné inštitúcie. Subjekty finančného trhu, kam spadá aj Bankový sektor podlieha regulácii zo strany Národnej banky Slovenska (ďalej ako „NBS“), ktorá okrem iného zverejňuje aj zoznam subjektov oprávnených na činnosť. Podľa informácií z oficiálneho webového sídla NBS, počet bánk a pobočiek zahraničných bánk oprávnených na činnosť v rámci Slovenskej republiky je 22.
9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex nate) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex nate) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
78	Právna neistota vyplývajúca zo zverejnenia nepodpísanej zmluvy v CRZ	§ 5a ods. 4	01.01.2012	banky	22	-	-	-	-

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:
Ex ante náklady: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, a teda neboli ani vypočítané vplyvy na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť spôsob vypočítania predpokladaných vplyvov na podnikateľské prostredie. Ex post náklady: Vplyvy na podnikateľské prostredie nebolo možné kvantifikovať. Za kvantifikovateľné by mohli byť považované až praktické dôsledky - riziko je vážne v prípade ak nastúpi sankcia, ktorú zákon spája s nezverejnením zmluvy, v určitých prípadoch by mohlo dôjsť až k bezdôvodnému obohateniu.
9.2.2 Zdroj početnosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):
Z dôvodu absencie dát či iných kvantifikovateľných ukazovateľov je možné uviesť len zdroj týkajúci sa počtu dotknutých subjektov. Uvedený zdroj je zverejnený na webovom sídle NBS a dostupný pomocou tohto odkazu.
9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, keďže právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015 a zároveň nie je možné vypočítať celkové skutočné vplyvy hodnotenej regulácie na podnikateľské prostredie. Z týchto dôvodov nie je možné uviesť rozdiel predpokladaných a skutočných nákladov na podnikateľské prostredie.
9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť náklady nepredpokladané v ex ante fáze.

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu

9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:

GESTOR PRÁVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia:

Ministerstvo spravodlivosti SR, sekcia legislatívy, odbor legislatívy občianskeho a obchodného práva

PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:

Cielené konzultácie:

Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO):

Zúčastnené subjekty:

Slovenská banková asociácia
(ďalej ako „SBA“) IČO: 30 813 182

Áno ☒ Nie ☐

Forma a termín vykonania konzultácií:

Oslovené subjekty:

Forma:

Dátum vykonania:

SBA	osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	05.11.2024
Slovenská sporiteľňa – SLSP, a. s.	osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	05.11.2024
Tatra banka, a. s.	osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	05.11.2024

Verejné konzultácie:

Trvanie verejných konzultácií: od 25.09.2024 do 09.10.2024.

Forma a termín vykonania konzultácií:

Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty alebo zastupiteľské organizácie.

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácií:

- vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,
- konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.

Online ex post konzultácie sa okrem SBA zúčastnili aj zástupcovia bánk Tatra banka, a. s. a Slovenská sporiteľňa – SLSP, a. s. pričom obe bankové inštitúcie sú členmi SBA.

Účastníci ex post konzultácií (ďalej ako „účastníci“) sa zhodli, že aktuálne znenie regulácie prináša určitú formu nejasnosti, ktorú formulovali v samotnom podnete. Tá spočíva v pochybnosti o povinnosti zverejniť zmluvu v CRZ s podpismi/bez podpisov.

Problematický aspekt danej regulácie v praxi prezentovali účastníci na základe rozšírenej praxe, kedy v rámci CRZ povinné osoby zverejňujú PZZ, pričom tieto zmluvu majú formu dokumentu v aplikácii MS Word. Z tejto situácie vyvstáva otázka ohľadne rozsahu, ktorý je potrebné zverejniť – či obsah zmluvy ako takej možno považovať za dostačujúci, alebo je potrebné zverejňovať aj iné náležitosti zmluvy, ako napríklad podpisy, pečiatky. Základom pre túto otázku je jednoznačne predchádzanie potenciálnej neplatnosti/neúčinnosti zmlúv.

Účastníci v súvislosti s vyššie uvedeným predostreli smerom ku gestorovi otázku týkajúcu sa Metodického usmernenia k CRZ ([dostupné na tomto odkaze](#)), ktoré hovorí o tom, že dokument, ktorý sa v rámci portálu zverejňuje nemá obsahovať podpisy, pečiatky. Z toho vzišla ďalšia otázka, a síce či zmluvu, ktorá bola zverejnená bez podpisov teda možno považovať za riadne zverejnenú, a ak nie, aké sú následky.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- dôvodu vzniku právneho predpisu/regulácie, opis problému, ktorý má riešiť,
- výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- plnenie cieľ a regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),
- podnetu z podnikateľského prostredia,
- vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.

Gestor vo svojom prvotnom písomnom vyjadrení uviedol, že predmetná regulácia je nastavená správne. Právna úprava týkajúca sa povinného zverejňovania zmlúv vyžaduje, aby sa zverejňovali až po ukončení procesu kontrahovania, teda až keď sú zmluvy podpísané oboma zmluvnými stranami. Ide o povinnú náležitosť zmluvy a nesprávna prax by nemala viesť k rezignácii na požiadavku, aby zmluva bola najskôr riadne podpísaná a až následne zverejnená

Ako vyplynulo z vyjadrenia gestora priamo na ex post konzultácii, resp. po tom čo si obe strany objasnili jadro problému a otázku z neho vyplývajúcu, gestor potvrdil, že podpis je povinne anonymizovaný údaj a zmluva zverejnená bez neho teda bola riadne zverejnená v rámci CRZ. Ide tak o riadne zverejnenie zmluvy, aj keď je bez podpisu. Podľa stanoviska gestora je teda metodické usmernenie k CRZ z právneho hľadiska správne. Gestor zároveň dodal, že je nepodstatné či údaje, ktoré majú byť anonymizované, sú anonymizované fyzicky („vyčiernením“) alebo klasicky odstránené v rámci softvérovej aplikácie (napr. v MS Word) . To znamená, že v tejto časti otázky (spôsob anonymizovania podpisu) sa odpoveď týka roviny technickej, nie právnej.

Záverom si gestor s účastníkmi vzájomne potvrdili, že účastník zašle gestorovi oficiálnu žiadosť o stanovisko k problematike a gestor mu následne zašle svoje stanovisko.

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov:

- návrhy na zmeny v právnom predpise (úprava znenia/zrušenie regulácie),
- návrhy na úpravu aplikačnej praxe,
- príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),
- očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenia regulácie (dobrovoľné).

Zo strany autora podnetu bol ako súčasť podnetu (čiže ešte pred vykonanými konzultáciami) písomne doručený konkrétny návrh na legislatívnu zmenu, ktorý by doplnil aktuálnu verziu regulácie v znení: „Rovnako sa nemusia zverejniť časti povinne zverejňovanej zmluvy, ktorými sú podpisy zmluvných strán, technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien a vzory.“

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

V zmysle diskusie s autorom podnetu v priebehu ex post konzultácie gestor uviedol, že zákon aj metodický pokyn sú nastavené správne, pričom nevníma potrebu na ich zmenu. Daný problém bol vyriešený prostredníctvom výkladu, ktorý bude písomne potvrdený, a teda pochybnosti o správnosti nastavenia aktuálneho znenia regulácie boli odstránené.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnomu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu/regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

Hodnotená regulácia sa zameriava na vymedzenie zoznamu náležitostí, ktoré v prípade povinne zverejňovaných zmlúv nemusia byť zverejnené. Cieľom je, aby sa zverejnili len tie časti zmluvy, ktoré sú relevantné pre verejnosť, zatiaľ čo napríklad citlivé informácie, technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien, vzory a podobne môžu zostať utajené. Týmto spôsobom sa zachováva rovnováha medzi transparentnosťou ale aj ochranou citlivých informácií.

Aplikačný problém vyplývajúci z hodnotenej regulácie sa týkal potreby doplnenia podpisov zmluvných strán ako náležitosti, ktorú nie je povinné zverejniť v CRZ. Pre účastníkov nebolo jasné, či tento údaj, ktorý je povinne anonymizovaný je potrebný zverejniť spolu s ostatným obsahom zmluvy alebo postačuje zverejniť len obsah zmluvy. Panovala logická obava, že v prípade nezverejnenia zmluvy spolu s podpismi v rámci CRZ by došlo k neplatnosti zmluvy. Metodické usmernenie k CRZ nebolo pre účastníkov jednoznačné a teda jedna z otázok sa týkala práve jeho (ne)správnosti.

Spracovateľ stanoviska konštatuje, že v predmetnej veci došlo k posunu a de facto k vyriešeniu nejasnosti v rámci samotnej ex post konzultácie. Účastníci aj gestor si vyjasnili problematiku, a síce to, že postačuje (aj v zmysle Metodického pokynu k CRZ) zverejniť zmluvu bez podpisov zmluvných strán, respektíve dané podpisy môžu začierniť ručne alebo ich vymazať pomocou počítačového programu. Podpis predstavuje povinne anonymizovaný údaj, takže zverejnený by mal byť obsah zmluvy, bez podpisov (popríklad iných náležitostí, ktoré stanovuje zákon a neboli predmetom tohto ex post hodnotenia).

Táto problematika bola vyriešená prostredníctvom diskusie, a teda na základe vyššie prezentovaných skutočností, spracovateľ nevidí potrebu žiadnych legislatívnych zmien či úprav. Strany sa dohodli na oficiálnej podobe týchto vyhlásení a to tak, že účastníci zašlú oficiálnu žiadosť o stanovisko gestorovi a ten im tvrdenia vyplývajúce zo záverov konzultácie oficiálne potvrdí odpoveďou na danú žiadosť.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie: Vzhľadom na skutočnosti, ktoré odznali na konzultácii, spracovateľ stanoviska nevníma potrebu zmeny zákona tak ako to bolo prvotne navrhnuté zo strany autora podnetu. V priebehu konzultácie boli pochybnosti ohľadne zverejňovania podpisov odstránené výkladom zo strany gestora, ktorý toto stanovisko zašle aj písomne autorovi podnetu.
9.4.3 Odporúčenie spracovateľa: ☒ ponechať reguláciu ☐ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady ☐ upraviť aplikačnú prax
9.4.5 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov/ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť: S prihliadnutím na skutočnosti, ktoré odznali na ex post konzultácii, spracovateľ navrhuje predmetnú reguláciu ponechať. K tomuto stanovisku spracovateľ dospel na základe výstupov gestora a účastníkov v priebehu ex post konzultácie. V rámci ex post konzultácie došlo k sprecizovaniu odpovede gestora a k vyjasneniu si pochybností, ktoré vyplývali z Metodického usmernenia k CRZ. Gestor toto svoje stanovisko zašle ako odpoveď na oficiálnu žiadosť o stanovisko účastníkom, ktorí ju prepošlú spracovateľovi tohto ex post hodnotenia.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
Gestor právneho predpisu nemal pripomienky k procesu ex post hodnotenia.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Gestor právneho predpisu sa k obsahu stanoviska spracovateľa nevyjadril.

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia