

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. 5

Účinnosť: 01. 01. 2012

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 76

Výkladová nejednoznačnosť zverejňovania zmlúv

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:
-
- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu: [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 zákona stanovuje, ktoré konkrétne zmluvy nepatria medzi povinne zverejňované zmluvy. Tento zoznam je taxatívne vymedzený, to znamená, že hovoríme o presne stanovenom, uzavretom zozname zmlúv, ktoré nepodliehajú zverejňovaniu, a tento zoznam nie je možné ďalej rozširovať.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Správa bytových domov podľa zákona o vlastníctve bytov a nebytových priestorov sa zabezpečuje formou založenia spoločenstva vlastníkov alebo uzatvorením zmluvy o výkone správy so správcom. Ak je niektorý byt alebo nebytový priestor vlastnený povinnou osobou, najčastejšie obcou, je potrebné odstrániť výkladovú nejednoznačnosť, či by aj tento typ zmluvy nebol povinne zverejňovanou zmluvou. Ide napríklad o zmluvy o dodávke elektrickej energie, vody, tepla alebo vedenia bankového účtu. Opačný výklad by mohol spôsobiť veľké problémy pri správe bytových domov a ohroziť postavenie individuálnych vlastníkov bytov. Pokiaľ by dané zmluvy boli neplatné, správa bytového domu, vedenie jeho účtov v bankách, všetky platby by boli nelegálne realizované. Takýmto bytovým domom sú poskytované úvery na rekonštrukciu, tieto by mohli byť rovnako neplatné, čo predstavuje podstatné riziko pre banku. Predmetom ex post hodnotenia by malo byť zváženie doplnenia týchto typov zmluv ako zmlúv, 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, podliehajú 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 ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (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 €
76	Výkladová nejednoznačnosť zverejňovania zmlúv	§ 5a ods. 5	1.1.2012	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 následky v prípade nesprávneho výkladu ustanovenia, ako napríklad trovy súdnych konaní, avšak tieto majú len čisto hypotetickú a nekvantifikovateľnú rovinu.
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 dostupný na tomto odkaze.
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:		
<u>Cielené konzultácie:</u>		
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
<u>Verejné konzultácie:</u>		
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 sa zhodli, že aktuálne znenie regulácie nie je vyhovujúce z dôvodu nejednoznačnosti a možnosti rôzneho výkladu ustanovenia. Problematický aspekt danej regulácie v praxi demonštrovali účastníci ex post konzultácie na pomerne štandardnej situácii v bytovom dome, v ktorom je aspoň jedným z vlastníkov nehnuteľnosti mesto alebo obec.		
Mesto či obec sa v zmysle infozákona považuje za povinnú osobu, čo znamená, že mu zo zákona vyplýva povinnosť zverejňovať určité zmluvy, tzv. povinne zverejňované zmluvy (ďalej ako „PZZ“). Za správu bytového domu zodpovedá spoločenstvo vlastníkov alebo správca bytového domu. Oba subjekty, okrem iného, uzatvárajú zmluvy s tretími stranami na zabezpečenie rôznych služieb, ktoré sa týkajú správy bytového domu. Výklad však v tomto prípade podľa účastníkov ex post konzultácie nie je jednoznačný. Pokiaľ je jedným z vlastníkov nehnuteľnosti v bytovom dome povinná osoba,		

nie je jednoznačné, či všetky zmluvy uzatvorené spoločenstvom vlastníkov/správcom bytového domu je potrebné zverejňovať alebo nie.

Dôsledok nezverejnenia PZZ zo strany povinných subjektov je neplatnosť predmetných zmlúv. Nezverejnenie zmlúv však môže mať omnoho vážnejšie následky. V praxi môže nastať situácia, kedy kvôli jednému z vlastníkov nehnuteľnosti v bytovom dome, ktorý má povinnosť zverejňovať zmluvy, by z dôvodu neplatnosti takejto zmluvy mohlo dôjsť napr. k zastaveniu dodávok vody pre celý bytový dom. Obdobný záver by mohol postihnúť v podstate celú správu bytového domu – vedenie jeho účtov v bankách, čerpanie úverov na rekonštrukciu či realizáciu akýchkoľvek platieb, ktoré by boli v takomto prípade realizované nelegálne. Praktické dôsledky by v konečnom dôsledku vedeli dosiahnuť závažné rozmery práve kvôli riziku odlišného výkladu daného ustanovenia o povinnosti (ne)zverejňovať dané zmluvy.

Účastníci konzultácií ďalej uviedli, že v tejto oblasti prebieha veľa súdnych sporov, ktoré trvajú roky, pričom na konfrontovanie vyjadrení správcu sú využívané aj tieto argumenty.

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 cieľa 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 takto nastavená regulácia predstavuje vnútroštátny právny nástroj, ktorého cieľom je transparentnosť vynakladania verejných prostriedkov a nevidia dôvod na zmeny tejto právnej úpravy. Čo sa týka povinného zverejňovania zmlúv so správcami bytov, pokiaľ sa osoby, ktoré od neho odoberajú služby, nájdu v infozákone ako povinné osoby na zverejnenie, nie je dôvod, aby boli z tejto povinnosti vyňaté. Inštitút povinne zverejnenej zmluvy má slúžiť na transparentnosť vynakladania verejných prostriedkov. Nie je možné kompenzovať ich nedôslednosť a neplnenie si zákonnej povinnosti (zverejnenia zmluvy) tým, že ich tejto povinnosti zbavíme, aby neboli ohrozené záujmy/práva ostatných vlastníkov bytov.

Ako vyplynulo z vyjadrenia gestora priamo na ex post konzultácii, takto prezentovaný problém považujú za čisto hypotetický a nepredpokladajú, že by reálne nastal v praxi. Túto situáciu je možné vyriešiť prostredníctvom výkladu, bez potreby legislatívnych zmien daného zákona.

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).

Z dôvodu upresnenia výkladu a odstránenia možnosti rôzneho výkladu, všetky zúčastnené subjekty požadujú doplniť zmluvy týkajúce sa bytového domu, v ktorom niektoré z bytov vlastní osoby s povinnosťou zverejňovať zmluvy medzi zmluvy, ktoré nie je povinné zverejňovať. Ide o širokú škálu zmlúv, ktoré spoločenstvo vlastníkov/správca bytového domu uzatvára s tretími stranami. Sú nimi napríklad zmluva o správe, zmluvy o dodávke energie, vody, tepla alebo aj zmluva o vedení bankového účtu. Považujú za potrebné iniciovať ďalšiu diskusiu k tejto problematike, aby sa predišlo prípadnej potrebe tlaku na zmenu legislatívy.

V rámci písomného stanoviska, respektíve v písomnom spracovaní podnetu, SBA uviedla aj potenciálnu úpravu paragrafového znenia ustanovenia, pričom do § 5a ods. 5 infozákona navrhujú zaviesť nové písmeno v znení:

„....) zmluva o spoločenstve vlastníkov bytov a nebytových priestorov podľa osobitného predpisu xy) alebo zmluva o výkone správy podľa osobitného predpisu xyz) týkajúca sa bytového domu, v ktorom je povinná osoba vlastníkom alebo spoluvlastníkom bytu alebo nebytového priestoru ako aj ďalšie zmluvy uzatvárané v mene a na účet vlastníkov bytov a nebytových priestorov spoločenstvom alebo správcom, týkajúce sa bytového domu, v ktorom je povinná osoba vlastníkom alebo spoluvlastníkom bytu alebo nebytového priestoru“.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Gestor k alternatívnemu riešeniu uviedol, že v zmysle navrhnutého riešenia zo strany účastníkov konzultácii vedľa poskytnúť stanovisko, je však potrebné napísať oficiálnu žiadosť adresovanú gestorovi. Riešenie situácie vidia v analytickej praxi a vo výklade daného ustanovenia, ktoré poskytnú.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu 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 definuje uzavretý zoznam zmluvných typov, ktoré sa neradia medzi povinne zverejňované zmluvy.

Pôsobenie regulácie, respektíve jej negatívny vplyv na podnikateľské prostredie, však nevyplýva priamo z paragrafového znenia regulácie – problematické aspekty definovali zástupcovia podnikateľského prostredia na základe konkrétnych praktických problémov, ktoré vyvstávajú z aplikačnej praxe a boli bližšie rozoberané prostredníctvom ex post konzultácie.

Aplikačný problém vyplývajúci z hodnotenej regulácie sa týka oblasti správy bytov a bytových domov, konkrétne ide o pomerne bežnú situáciu v bytovom dome, kde jedným z vlastníkov je mesto alebo obec. Mesto či obec sú v zmysle infozákona povinnou osobou, teda zo zákona mu vyplýva povinnosť zverejňovať v Centrálnom registri zmlúv (ďalej ako „CRZ“) vymedzené zmluvy, kde sú zmluvnou stranou.

Hlavná komplikácia spočíva v tom, že ak jeden z vlastníkov, ktorým je mesto či obec, by nezverejnil v CRZ zmluvy, ktoré má povinnosť zverejniť, hrozí napr. riziko prerušenia dodávok energií pre všetkých obyvateľov domu. Pre aplikačnú prax je potrebné odstrániť interpretačnú nejasnosť týkajúcu sa otázky, či by osobitný typ zmluvy (napr. o dodávke energii) mohol byť považovaný za povinne zverejňovanú zmluvu. Rovnako je potrebné preskúmať, či by zmluvy uzatvárané spoločnosťou vlastníkov alebo správcom v mene vlastníkov bytového domu, napríklad zmluvy o dodávke elektrickej energie, vody, tepla, vedení bankového účtu a iné, nemali byť zaradené medzi povinne zverejňované zmluvy.

Základným problémom predstavujúcim nejasnosť je práve vyššie uvedená možnosť vyložiť si ustanovenie rôznym spôsobom – neistota v prístupe k (ne)povinnému zverejňovaniu takýchto zmlúv môže viesť k zásadným praktickým problémom tak, ako to bolo uvedené vyššie.

Spracovateľ vníma potrebu optimalizácie aplikačnej praxe, pretože pre banky je kľúčové, aby zmluvy, ktoré podliehajú povinnému zverejneniu, boli riadne a včas zverejnené, čím sa minimalizujú právne a finančné riziká. Banky pri poskytovaní úverov hodnotia riziká spojené so žiadateľmi a ich projektmi. Nezverejnenie zmluvy vytvára právnu neistotu, čo môže zvýšiť rizikový profil klienta a negatívne ovplyvniť rozhodovanie banky. To znamená, že v konečnom dôsledku by daná nejasnosť mala a aj má negatívny vplyv práve na klientov.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a z dôvodu potreby vyjasnenia obsahového znenia regulácie, spracovateľ považuje za nutné vypracovať výkladové stanovisko zo strany gestora právneho predpisu. Následky nejednoznačnosti v súvislosti s (ne)zverejňovaním vyššie uvádzaných zmlúv môžu spôsobiť značné škody, nielen finančného charakteru.

Cieľom stanoviska gestora by malo byť zodpovedanie otázky či predmetné zmluvy patria alebo nepatria medzi povinne zverejňované.

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. Napriek tomuto tvrdeniu, a to najmä z dôvodu možného rôzneho výkladu je potrebné, aby gestor poskytol jasné písomné stanovisko, ktoré by slúžilo ako usmernenie pre dotknuté subjekty a tak zabránilo budúcej rôznorodej interpretácii. Zjednotenie postupov a jednoznačný výklad je zo strany spracovateľa považovaný ako kľúčový pre bezproblémové fungovanie regulácie v praxi.

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