

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. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov

Lokalizácia: § 7

Účinnosť: 01. 11. 2013

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 121

Absencia dôvodov vyčiarknutia zo zoznamu advokátov

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/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=657>

Hĺbkové ex post hodnotenie:

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

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Predmetná regulácia stanovuje podmienky a dôvody, na základe ktorých Slovenská advokátska komora (ďalej aj ako „SAK“ a „komora“) vyčiarkne advokáta zo zoznamu advokátov. V praxi to znamená, že ak nastane niektorý z dôvodov uvedený v predmetnom ustanovení, SAK je povinná alebo oprávnená advokáta vyčiarknuť zo zoznamu advokátov. Komora je povinná vyčiarknuť advokáta zo zoznamu v prípadoch, ako sú úmrtie, pozbavenie spôsobilosti na právne úkony, právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin, disciplinárne vyčiarknutie či dlhodobé nezaplatenie príspevku. Vyčiarknutie hrozí aj pri nesplnení podmienok na zápis, nepoistení advokáta alebo pri vyhlásení konkurzu. Okrem povinného vyčiarknutia môže komora rozhodnúť aj o vyčiarknutí advokáta, ktorý bol odsúdený za akýkoľvek trestný čin. Pri zistení nesplnenia podmienok na zápis musí komora konať do jedného roka od ich odhalenia, s výnimkami stanovenými zákonom.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Súčasnú nastavenie regulácie nezahŕňa dôvod vyčiarknutia advokáta v prípade jeho vymenovania za sudcu, notára, exekútora alebo prokurátora podľa osobitného predpisu. Predmetom ex post hodnotenia by teda bolo prehodnotenie podmienok pre zápis do zoznamu advokátov v nadväznosti na § 3, a síce, že žiadateľ nie je v čase zápisu do zoznamu advokátov sudcom, notárom, exekútorom a ani prokurátorom podľa osobitných predpisov.
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: Dotknutými subjektami sú všetci advokáti. Advokát je ten, kto je zapísaný do zoznamu advokátov, ktorý vedie SAK. V zmysle aktuálnych dostupných údajov ich v zozname figuruje 5 737.
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 €
121	Absencia dôvodov vyčiarknutia zo zoznamu advokátov	§ 7	01.11.2013	advokáti	5 737	-	-	-	-

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: Vzhľadom na povahu regulácie nie je možné kvantifikovať vplyvy na podnikateľské prostredie.
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 SAK 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 náklady 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 (ďalej aj ako „gestor“ a „MS SR“)

PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:

Cielené konzultácie:

Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO):

SAK, IČO: 30 795 141

Zúčastnené subjekty:

Áno ☒ Nie ☐

Forma a termín vykonania konzultácií:

Oslovené subjekty:

Forma:

Dátum vykonania:

SAK

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

05.02.2025

Verejné konzultácie:

Trvanie verejných konzultácií: od 18.12.2024 do 07.01.2025

Forma a termín vykonania konzultácií:

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

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácii:

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

Osobnej ex post konzultácie sa zúčastnila SAK, nezávislá samosprávna stavovská organizácia, združujúca advokátov a advokátskych koncipientov. Zástupcovia SAK uviedli, že aktuálne znenie regulácie nie je vyhovujúce.

Problematický aspekt hodnotenej regulácie v praxi demonštrovali obdobne ako aj v písomnom znení podnetu. Tajomník SAK uviedol, že disciplinárna právomoc komory sa vzťahuje aj na advokátov s pozastaveným výkonom advokácie, ak ich konanie negatívne ovplyvňuje dôstojnosť advokátskeho stavu. SAK nepovažuje za vhodné zaoberať sa sťažnosťami na osoby s pozastaveným výkonom advokácie, ktoré sú zároveň sudcami, notármi či prokurátormi, pretože podliehajú iným disciplinárnym orgánom. Disciplinárne stíhanie by mohlo ovplyvniť ich rozhodovaciu činnosť a zároveň viesť k duplicitným a paralelným konaniam voči jednej a tej istej osobe.

Tajomník SAK sa taktiež vyjadril k otázke disciplinárnej právomoci voči advokátom s pozastaveným výkonom advokácie, ktorí zároveň zastávajú verejné funkcie. Zdôraznil, že pri volených funkciách, akými sú napríklad poslanecké či ministerské mandáty, funkcia guvernéra Národnej banky Slovenska či verejného ochrancu práv, ide zvyčajne o časovo obmedzené obdobie. Naopak, pôsobenie v profesiách sudcu, prokurátora či notára je spravidla dlhodobé a jeho trvanie závisí od rozhodnutia samotnej osoby. Komora preto považuje za potrebné rozlišovať medzi týmito kategóriami verejných funkcií.

V otázke zachovania zápisu v zozname advokátov tajomník SAK upozornil, že tento zápis je primárne otázkou statusu. Advokát, ktorý sa rozhodne vykonávať inú právnickú profesiu, napríklad ako sudca, sa môže k advokácii kedykoľvek vrátiť opätovným zápisom do komory. Zároveň komora poukazuje na finančný aspekt – advokáti s pozastaveným výkonom sú povinní platiť polovičný ročný členský príspevok. Z tohto dôvodu je pre nich často výhodnejšie nechať sa zo zoznamu vyčiarknuť a v prípade návratu do praxe požiadať o nový zápis.

Na záver tajomník SAK uviedol, že v danej záležitosti prebieha komunikácia aj so Súdnou radou. Hlavným cieľom je predísť situácii, v ktorej by disciplinárne konanie zo strany SAK mohlo zasiahnuť sudcu a nepriamo ovplyvniť výkon jeho funkcie. Komora preto kladie dôraz na to, aby jej právomoci nezasahovali do nezávislosti súdnictva a aby sa predišlo akémukoľvek vnímaniu tlaku na činnosť sudcu.

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.

Predmetné ustanovenie upravuje prípady, keď Slovenská advokátska komora povinne alebo fakultatívne vyčiarkne osobu zo zoznamu advokátov. Povinné dôvody zahŕňajú napríklad smrť, disciplinárne opatrenia, neplatenie príspevkov či nepoistenie. Komora môže tiež vyčiarknuť advokáta za iné trestné činy a má obmedzený čas na vyčiarknutie v prípade, že sa zistí nesplnenie podmienok na zápis.

MS SR otvorilo otázku postavenia sudcov, ktorí majú pozastavený výkon advokácie. Tá sa zameriavala primárne na praktický problém, a síce či by im mal byť aj naďalej zachovaný status advokáta alebo by bolo vhodné pristúpiť k jeho odňatiu. Je zrejmé, že advokáti môžu vykonávať aj

verejné funkcie, ako sú minister, poslanec, ombudsman či guvernér Národnej banky Slovenska bez toho, aby prišli o svoj advokátsky status. Táto skutočnosť vyvolala otázku, či teda nejde o uplatňovanie dvojakeho metra. Na margo časového ohraničenia týchto funkcií treba však podotknúť, že aj funkcia sudcu už nie je doživotná, keďže jej výkon je obmedzený dosiahnutím vekovej hranice 67 rokov. Daná situácia v konečnom dôsledku nastroľuje širší problém vzťahu medzi výkonom verejnej funkcie a zachovaním advokátskeho statusu.

Gestor zdôrazňuje, že disciplinárna právomoc komory sa vzťahuje výlučne na advokátov s pozastaveným výkonom advokácie, nie na sudcov. Aj v prípade pozastavenia výkonu advokácie advokát naďalej podlieha etickým pravidlám komory, pričom jeho povinnosť dodržiavať profesijné štandardy nezaniká.

MS SR zároveň zastáva názor, že uplatňovanie tejto disciplinárnej právomoci nenarušuje princíp nezávislosti súdnej moci.

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).

Na základe vyššie uvedených argumentov tajomník SAK navrhuje legislatívnu úpravu predmetného ustanovenia tak, ako bola predložená v písomnom znení podnetu. Predmetná zmena spočíva v doplnení už existujúcich ustanovení. V § 3 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov ide o doplnenie podmienok pre zápis do zoznamu advokátov, v prípade § 7 ide o doplnenie dôvodov, pre ktoré dôjde k vyčiarknutiu advokáta zo zoznamu advokátov.

Konkrétny návrh na legislatívnu zmenu zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov bol v rámci písomného podnetu doručený v nasledovnom znení:

§ 3:

Komora zapíše do zoznamu advokátov toho, kto (...)

„j) nie je v čase zápisu do zoznamu advokátov sudcom, notárom, exekútorom a ani prokurátorom podľa osobitných predpisov.“

§ 7:

Komora vyčiarkne zo zoznamu advokátov toho,

„j) bol vymenovaný do funkcie sudcu, notára, exekútora alebo prokurátora podľa osobitného predpisu.“

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Gestor právneho predpisu sa nestotožnil s návrhom na legislatívnu zmenu v podobe, v akej bol predložený zo strany autora podnetu. Zároveň uviedol, že v dohľadnej dobe rezort neplánuje iniciovať legislatívne zmeny dotknutých ustanovení ani spustiť legislatívny proces v tejto oblasti. Gestor preto aktuálne neakceptuje požiadavku SAK na úpravu právneho predpisu pričom zdôrazňuje, že navrhovaná zmena by mala širší dopad na viaceré právne predpisy a vyžaduje si hlbšiu odbornú diskusiu.

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:

Predmetná regulácia stanovuje dôvody, na základe ktorých Slovenská advokátska komora vyčiarkne advokáta zo zoznamu advokátov, respektíve zoznamu osôb oprávnených na výkon advokácie.

Hodnotené ustanovenie § 7 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov definuje objektívne dôvody, pre ktoré musí byť advokát zo zoznamu vyčiarknutý (ako je napr. smrť, právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin, disciplinárne opatrenie, neplatenie členských príspevkov, nesplnenie podmienok na zápis). Zároveň umožňuje komore vyčiarknuť advokáta aj pri iných závažných skutočnostiach, napríklad ak bol odsúdený za akýkoľvek trestný čin.

Právna úprava vychádza z potreby regulácie advokácie ako slobodného povolania s vysokými etickými a profesijnými štandardmi. Cieľom je predísť situáciám, v ktorých by osoby bez potrebnej kvalifikácie, s disciplinárnymi prehreškami alebo v kritickej finančnej situácii vykonávali advokátsku prax. Táto regulácia tak prispieva k stabilite právneho prostredia a ochrane klientov pred nekvalitnými alebo podvodnými právnymi službami. Profesia advokáta tak zostáva výlučne v rukách osôb spĺňajúcich zákonné požiadavky, čím sa eliminuje možnosť poskytovania právnych služieb osobami, ktoré nespĺňajú odborné, hodnotové alebo finančné kritériá.

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

Spracovateľ stanoviska reflektuje ciele autora podnetu, ktorými sú ochrana profesijnej nezávislosti, či právna jednoznačnosť. Cieľom potenciálnej legislatívnej zmeny by v zmysle vyššie uvedených argumentov bolo dosiahnuť praktické a zmysluplné doplnenie, ktoré by zosúladiť právny predpis s existujúcou právnou logikou.

Počas ex post konzultácie si účastníci konštruktívne vymenili svoje názory. Obe strany predložili relevantné argumentačné línie na podporu svojich tvrdení.

Podľa MS SR advokáti vykonávajúci verejnú funkciu nestrácajú svoj status, čo vytvára možný dvojaký meter, zatiaľ čo SAK zdôrazňuje časové ohraničenie verejných funkcií ako dôvod na rozlíšenie. SAK sa zároveň nechce dostať do pozície disciplinárneho orgánu voči sudcom a prokurátorom, pričom MS SR oponuje, že etické povinnosti advokátov nezanikajú ani pri pozastavení výkonu advokácie. Diskusia teda zostáva otvorená, pretože prípadná legislatívna úprava by mala širší dopad na viaceré právne predpisy.

Gestor na základe aplikačnej praxe v súčasnosti nevníma potrebu úpravy legislatívneho znenia. Potenciálna novelizácia zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov nie je zahrnutá v Pláne legislatívnych úloh vlády na rok 2025.

Napriek skutočnosti, že konsenzus nebol dosiahnutý, obe strany vyjadrili pripravenosť a ochotu pokračovať do budúcnosti v ďalšej diskusii.

9.4.4 Odporúčenie spracovateľa:

☒ ponechať reguláciu ☐ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady

☐ upraviť aplikačnú prax

9.4.4 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:

Vzhľadom na predložené stanoviská spracovateľ odporúča ponechať súčasné znenie regulácie a pokračovať v ďalšej diskusii s cieľom objasnenia sporných bodov a dosiahnutia konečného konsenzu medzi účastníkmi.

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.