

(návrh)

ZÁKON

z ... 2019

o teste proporcionality v oblasti regulácie povolání

Národná rada Slovenskej republiky sa uzniesla na tomto zákone:

§ 1

Predmet úpravy

(1) Tento zákon ustanovuje pravidlá posudzovania proporcionality prostredníctvom testu proporcionality pri zavedení novej regulácie povolání alebo pri zmene existujúcej regulácie povolání na účely zabezpečenia riadneho fungovania vnútorného trhu a ochrany spotrebiteľa.

(2) Tento zákon sa nevzťahuje na reguláciu povolání ustanovenú právne záväzným aktom Európskej únie, ktorý neumožňuje zvoliť presný spôsob prebratia do právneho predpisu.¹⁾

§ 2

Vymedzenie pojmov

Na účely tohto zákona sa rozumie

- a) reguláciou zavedenie nových alebo zmena existujúcich právnych, administratívnych alebo iných ustanovení v právnych predpisoch alebo vo vnútorných predpisoch profesijnej organizácie, ktoré obmedzujú
 1. prístup k regulovanému povolaniu,²⁾
 2. vykonávanie regulovaného povolania,³⁾
 3. právnu formu vykonávania regulovaného povolania alebo
 4. používanie profesijných titulov,

¹⁾ Napríklad nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1071/2009 z 21. októbra 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá týkajúce sa podmienok, ktoré je potrebné dodržiavať pri výkone povolania prevádzkovateľa cestnej dopravy, a ktorým sa zrušuje smernica Rady 96/26/ES (Ú. v. EÚ L 300, 14.11.2009, s. 51 – 71), nariadenie Komisie (EÚ) č. 965/2012 z 5. októbra 2012, ktorým sa ustanovujú technické požiadavky a administratívne postupy týkajúce sa leteckej prevádzky podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 (Ú. v. EÚ L 296, 25.10.2012, s.1), 2011/314/EÚ: rozhodnutie Komisie z 12. mája 2011 o technickej špecifikácii interoperability týkajúcej sa subsystému „prevádzka a riadenie dopravy“ systému transeurópskych konvenčných železníc [oznámené pod číslom K(2011) 3099] (Ú. v. EÚ L 144, 31.5.2011, s. 1).

²⁾ § 3 ods. 1 písm. d) zákona č. 422/2015 Z. z. o uznávaní dokladov o vzdelaní a o uznávaní odborných kvalifikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁾ Napríklad zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov a zákon č. 311/2001 Zákonník práce v znení neskorších predpisov.

- b) profesijnou organizáciou samosprávna právnická osoba združujúca osoby vykonávajúce príslušné regulované povolanie, v ktorej registrácia alebo členstvo je podmienkou na výkon regulovaného povolania,
- c) profesijným titulom profesijne označenie v odbornej činnosti alebo v skupine odborných činností, ktorého použitie je osobitným predpisom⁴⁾ priamo alebo nepriamo podmienené získaním príslušnej odbornej kvalifikácie; neoprávnené použitie profesijného titulu podlieha sankciám podľa osobitného predpisu,⁵⁾
- d) vyhradenou činnosťou odborná činnosť alebo skupina odborných činností, ktorá je osobitným predpisom⁶⁾ priamo alebo nepriamo vyhradená osobám vykonávajúcim regulované povolanie s príslušnou odbornou kvalifikáciou vrátane činnosti, ktorá je spoločná s inými regulovanými povolaniami.

§ 3

Test proporcionality

Testom proporcionality sa na základe podrobného zdôvodnenia, ktoré zohľadňuje kvalitatívne kritériá a kvantitatívne kritériá, preukazuje, že regulácia

- a) je v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania vrátane zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, miesta trvalého pobytu alebo miesta, kde sa fyzická osoba obvykle zdržiava,
- b) je objektívne odôvodnená cieľmi verejného záujmu podľa § 4,
- c) zabezpečuje dosiahnutie sledovaného cieľa a
- d) nepresahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.

§ 4

Ciele verejného záujmu

- (1) Za ciele verejného záujmu sa na účel testu proporcionality podľa tohto zákona považujú najmä
 - a) zachovanie verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia,
 - b) zachovanie finančnej rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia,
 - c) ochrana spotrebiteľov, príjemcov služieb, zamestnancov a osôb oprávnených prevádzkovať živnosť,
 - d) zabezpečenie spravodlivosti a riadneho fungovania súdnictva,
 - e) zabezpečenie poctivého obchodného styku,
 - f) boj proti podvodom a prevencia nekalej súťaže,

⁴⁾ Napríklad zákon Slovenskej národnej rady č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších predpisov, zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵⁾ § 82 ods. 5 zákona č. 578/2004 Z. z.

⁶⁾ Napríklad zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch v znení neskorších predpisov, § 83 a 84 zákona č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

- g) predchádzanie daňovým únikom a vyhýbaniu sa plneniu daňových povinností,
- h) zabezpečenie daňového dozoru,
- i) bezpečnosť dopravy a cestnej premávky,
- j) ochrana životného prostredia a prostredia obce,
- k) zdravie zvierat a veterinárna politika,
- l) duševné vlastníctvo,
- m) ochrana a zachovanie historického dedičstva a umeleckého dedičstva,
- n) ciele sociálnej politiky,
- o) ciele kultúrnej politiky vrátane zabezpečenia slobody prejavu.

(2) Dôvody výlučne ekonomického záujmu alebo výlučne administratívneho charakteru sa nepovažujú za ciele verejného záujmu.

§ 5

Proporcionalita

(1) V teste proporcionality sa posudzuje

- a) povaha rizík, ktoré súvisia s cieľmi verejného záujmu, najmä rizík pre spotrebiteľov, príjemcov služieb, odborne spôsobilé osoby, ďalšie fyzické osoby alebo pre ďalšie právnické osoby,
- b) dostatočnosť existujúcej regulácie z hľadiska dosiahnutia sledovaného cieľa,
- c) vhodnosť regulácie z hľadiska dosiahnutia sledovaného cieľa dôsledným a systematickým postupom, a či zistené riziká upravuje obdobne ako pri porovnateľných činnostiach,
- d) dosah na voľný pohyb osôb a služieb, výber služby pre spotrebiteľov a kvalitu poskytovanej služby,
- e) možnosť použitia menej obmedzujúcich prostriedkov na dosiahnutie cieľa verejného záujmu; ak ide len o ochranu spotrebiteľa a zistené riziká sa týkajú vzťahu odborne spôsobilej osoby a spotrebiteľa bez negatívneho vplyvu na ďalšie fyzické osoby alebo ďalšie právnické osoby, osobitne sa posudzuje, či cieľ verejného záujmu možno dosiahnuť menej obmedzujúcim spôsobom ako vyhradením príslušnej činnosti,
- f) účinok regulácie v spojení s inými reguláciami, najmä spôsob, akým regulácia v spojení s inými požiadavkami prispieva k dosiahnutiu cieľa verejného záujmu, a či je nevyhnutná na dosiahnutie sledovaného cieľa.

(2) V teste proporcionality podľa odseku 1 písm. f) sa posudzuje účinok regulácie s ohľadom na jednu alebo na viaceré požiadavky, ktorými sú najmä požiadavky na

- a) vyhradené činnosti, profesijné tituly alebo na inú reguláciu,
- b) povinné ďalšie vzdelávanie,
- c) pravidlá, ktoré súvisia s organizáciou regulovaného povolania, profesijnou etikou a profesijným dohľadom,
- d) povinné členstvo v profesijnej organizácii, systém registrácie alebo na systém udeľovania oprávnení,
- e) kvantitatívne obmedzenia, ktorými sa ustanovuje počet oprávnení na výkon odbornej praxe, počet zamestnancov, vedúcich zamestnancov alebo iných osôb, u ktorých sa vyžaduje príslušná odborná kvalifikácia,

- f) právnu formu výkonu povolania, vlastnícku štruktúru alebo na riadenie právnickej osoby v rozsahu, v akom sú tieto požiadavky priamo spojené s výkonom regulovaného povolania,
- g) územné obmedzenia výkonu povolania, ak sa uplatňujú,
- h) obmedzenia výkonu regulovaného povolania spoločne alebo v partnerstve a pravidlá nezlučiteľnosti výkonu regulovaného povolania s inou činnosťou,
- i) poisťné krytie alebo iné prostriedky osobnej ochrany profesijnej zodpovednosti alebo kolektívnej ochrany profesijnej zodpovednosti,
- j) jazykové znalosti v rozsahu potrebnom na výkon regulovaného povolania,
- k) minimálne sadzby alebo maximálne sadzby ceny za poskytnutú službu,
- l) propagáciu a reklamu.

(3) V teste proporcionality sa posudzuje aj

- a) súvislosť medzi rozsahom regulovaného povolania alebo rozsahom vyhradených činností a odbornou kvalifikáciou požadovanou na jeho výkon,
- b) súvislosť medzi celkovým poskytnutím služby a požiadavkou, aby osoby, ktoré ju poskytujú, mali príslušnú odbornú kvalifikáciu, najmä ak ide o úroveň, povahu a trvanie odbornej prípravy alebo o obsah a dĺžku odbornej praxe,
- c) možnosť získania odbornej kvalifikácie prostredníctvom ďalšieho vzdelávania,
- d) skutočnosť, či činnosti vyhradené pre určité regulované povolanie môžu byť alebo nemôžu byť spoločné s inými regulovanými povolaniami s uvedením dôvodov,
- e) stupeň nezávislosti pri výkone regulovaného povolania, vplyv opatrení organizačnej povahy a dohľadu, najmä ak sú odborné činnosti, ktoré súvisia s regulovaným povolaním, vykonávané pod dohľadom a zodpovednosťou odborne spôsobilej osoby,
- f) vedecký a technický pokrok, ktorý môže účinne znížiť alebo zvýšiť informačnú nerovnosť medzi odborne spôsobilou osobou a spotrebiteľom.

(4) Testom proporcionality sa zabezpečuje súlad osobitných požiadaviek, ktoré súvisia s dočasným poskytovaním služieb alebo s príležitostným poskytovaním služieb podľa osobitného predpisu⁷⁾ vrátane

- a) automatickej dočasnej registrácie alebo formálneho členstva v profesijnej organizácii, ak registrácia alebo členstvo nebude obmedzovať poskytovanie služby a nespôsobí poskytovateľovi služby dodatočné náklady,
- b) vyhlásenia, ktoré sa predkladá vopred podľa osobitného predpisu,⁸⁾
- c) úhrady členského príspevku alebo správneho poplatku poskytovateľom služby, ak podmieňuje prístup k regulovanému povolaniu alebo k výkonu regulovaného povolania.

(5) Odsek 4 sa nevzťahuje na reguláciu určenú na zabezpečenie dodržiavania podmienok zamestnávania uplatňovaných v súlade s právom Európskej únie.

(6) Ak sa opatrenia podľa odsekov 1 až 4 týkajú regulácie zdravotníckych povolání a majú vplyv na bezpečnosť pacientov, základným cieľom regulácie je ochrana ľudského zdravia.

⁷⁾ § 40 zákona č. 422/2015 Z. z.

⁸⁾ § 41 zákona č. 422/2015 Z. z.

§ 6 Výkon testu proporcionality

- (1) Test proporcionality sa vykonáva pred
 - a) zverejnením návrhu právneho predpisu na pripomienkové konanie,⁹⁾
 - b) podaním návrhu zákona Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“), ak ide o návrh zákona, ktorý podáva výbor národnej rady alebo poslanec národnej rady, alebo
 - c) prijatím vnútorného predpisu profesijnej organizácie.

- (2) Test proporcionality vykonáva subjekt, ktorý navrhuje reguláciu.

- (3) Test proporcionality sa vykonáva v rozsahu, ktorý je nevyhnutný na posúdenie charakteristiky a obsahu regulácie a jej vplyvu na vnútorný trh a ochranu spotrebiteľa.

- (4) Test proporcionality sa vykonáva prostredníctvom formulára s názvom „Test proporcionality“.

- (5) Ak bude regulácia obsahom právneho predpisu, formulár sa vyplňa po predchádzajúcom vyjadrení profesijnej organizácie, v ktorej vecnej pôsobnosti je príslušné regulované povolanie k návrhu regulácie.

- (6) Ak bude regulácia vo vnútornom predpise profesijnej organizácie, formulár sa vyplňa po predchádzajúcom vyjadrení príslušného ministerstva alebo príslušného ostatného ústredného orgánu štátnej správy, v ktorého vecnej pôsobnosti je príslušné regulované povolanie, k návrhu regulácie.

- (7) Subjekt, ktorý navrhuje reguláciu, zverejní vyplnený formulár spolu s návrhom regulácie na svojom webovom sídle; ak ide o návrh zákona výboru národnej rady alebo poslanca národnej rady, zverejní sa na webovom sídle národnej rady. Lehota na zasielanie pripomienok je najmenej sedem pracovných dní a začína plynúť v deň nasledujúci po dni zverejnenia návrhu regulácie. Vyplnený formulár sa zároveň zasiela Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo školstva“).

- (8) Subjekt, ktorý navrhuje reguláciu, uskutoční s fyzickou osobou alebo s právnickou osobou, ktorá k testu proporcionality uplatnila pripomienky, konzultáciu. Účelom konzultácie je posúdenie proporcionality regulácie a dosiahnutie súladu s § 3. Výsledok konzultácie zverejní príslušný subjekt na svojom webovom sídle a formulár upravený na základe výsledku konzultácie zároveň zasiela ministerstvu školstva; ak ide o návrh zákona výboru národnej rady alebo poslanca národnej rady, výsledok konzultácie sa zverejní na webovom sídle národnej rady. Ak na základe konzultácie nedôjde k zmene vyplneného formulára, príslušný subjekt túto skutočnosť oznámi ministerstvu školstva.

⁹⁾ § 10 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

§ 7 Prostriedky nápravy

(1) Ak sa na základe podnetu fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorá je reguláciou dotknutá, zistí, že regulácia v právnom predpise alebo vo vnútornom predpise profesijnej organizácie nezodpovedá výsledkom testu proporcionality, príslušný subjekt, v ktorého vecnej pôsobnosti je regulované povolanie, vykoná potrebné úkony na zabezpečenie zmeny regulácie v súlade s výsledkom testu proporcionality.

(2) Ak sa na základe podnetu fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorá je reguláciou dotknutá, dodatočne zistí, že test proporcionality nebol vykonaný vôbec, príslušný subjekt, v ktorého vecnej pôsobnosti je regulované povolanie, vykoná potrebné úkony na vykonanie dodatočného testu proporcionality a zabezpečí súlad regulácie s výsledkom testu proporcionality.

Pôsobnosť verejnej správy pri zabezpečovaní proporcionality

§ 8

(1) Ministerstvo školstva v spolupráci s Ministerstvom hospodárstva Slovenskej republiky

a) vydáva vzor formulára na vykonanie testu proporcionality a vzor formulára zverejňuje na svojom webovom sídle,

b) metodicky usmerňuje vykonávanie testu proporcionality na účel zabezpečenia jednotného postupu pri jeho vykonávaní.

(2) Ministerstvo školstva zverejňuje na svojom webovom sídle vyplnený formulár na vykonanie testu proporcionality zaslaný subjektom, ktorý navrhuje reguláciu pred konzultáciou podľa § 6 ods. 8 a upravený formulár na základe výsledkov konzultácie podľa § 6 ods. 8.

(3) Ministerstvo školstva informuje príslušné orgány ostatných členských štátov Európskej únie prostredníctvom informačného systému o vnútornom trhu¹⁰⁾ o regulácii, jej forme, spôsobe, účinkoch a o vykonaní testu proporcionality.

(4) Ministerstvo školstva informuje Európsku komisiu o dôvodoch záverov testu proporcionality, podľa ktorých je regulácia primeraná a dôvodná. Ministerstvo školstva oznamuje reguláciu v databáze regulovaných povolání Európskej komisie.

(5) Na účely podľa odsekov 2 až 4 poskytuje subjekt, ktorý reguláciu navrhuje, ministerstvu školstva potrebné údaje v rozsahu, spôsobom a v lehote určenými ministerstvom školstva.

¹⁰⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1024/2012 z 25. októbra 2012 o administratívnej spolupráci prostredníctvom informačného systému o vnútornom trhu a o zrušení rozhodnutia Komisie 2008/49/ES („nariadenie o IMI“) (Ú.v. EÚ L 316, 14. 11. 2012) v platnom znení.

(6) Ministerstvo školstva, iné ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a profesijné organizácie môžu predložiť Európskej komisii alebo príslušnému členskému štátu Európskej únie vyjadrenia k regulácii prijatej iným členskými štátmi Európskej únie.

§ 9

Subjekt, v ktorého vecnej pôsobnosti je príslušné regulované povolanie, sleduje súlad prijatej regulácie s požiadavkami podľa § 3 a vyhodnocuje zmeny, ktoré nastali po jej prijatí.

§ 10

Prechodné ustanovenia

Tento zákon sa nevzťahuje na návrh

- a) právneho predpisu predložený do pripomienkového konania do 29. júla 2020,
- b) zákona podaný národnej rade do 29. júla 2020, ak ide o návrh zákona podaný výborom národnej rady alebo poslancom národnej rady,
- c) vnútorného predpisu profesijnej organizácie predložený na schválenie príslušnému orgánu profesijnej organizácie do 29. júla 2020.

§ 11

Transpozičné ustanovenie

Týmto zákonom sa preberajú právne záväzné akty Európskej únie uvedené v prílohe.

§ 12

Účinnosť

Tento zákon nadobúda účinnosť 30. júla 2020.

ZOZNAM PREBERANÝCH PRÁVNE ZÁVÄZNÝCH AKTOV EURÓPSKEJ ÚNIE

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/958 z 28. júna 2018 o teste proporcionality pred prijatím novej regulácie povolání (Ú. v. EÚ L 173, 9. 7. 2018).