# **PREDKLADACIA SPRÁVA**

# Podľa § 70 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov Úrad vlády Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správy pre štátnozamestnanecké vzťahy a právne vzťahy pri výkone práce vo verejnom záujme predkladá návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 583) (ďalej len „návrh zákona“) na rokovanie Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky.

# Úrad vlády Slovenskej republiky k predloženému návrhu zákona uvádza:

# **Všeobecne**

# Podstatou návrhu zákona je doplnenie právnej úpravy štátnozamestnaneckých vzťahov o odvolanie vedúceho štátneho zamestnanca (ďalej len „vedúci zamestnanec“) z riadiacej pozície (ďalej tiež „funkcia“) bez uvedenia dôvodu (Čl. I, 2. bod návrhu zákona). V tejto súvislosti sa navrhujú aj zmeny v úprave princípu stability (Čl. 8), výpovedných dôvodov (§ 75 ods. 1) a odstupného (§ 83 ods. 3).

# Podľa všeobecnej časti dôvodovej správy predmetom návrhu zákona je posilnenie právomocí generálneho tajomníka služobného úradu vo vzťahu k vedúcim zamestnancom, s kontrolnou právomocou štatutárneho orgánu a štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii.

# Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií Slovenskej republiky. Stanovisko sekcie rozpočtovej politiky tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.

# **Stanovisko**

# I.

# V zmysle Čl. I, 2. bodu návrhu zákona sa upravuje možnosť a povinnosť generálneho tajomníka služobného úradu odvolať vedúceho zamestnanca z funkcie aj bez uvedenia dôvodu. Možnosť odvolania je podmienená súhlasom štatutárneho orgánu alebo štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii, povinnosť odvolania vyplýva z návrhu štatutárneho orgánu alebo štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii. Nová úprava by sa mala vzťahovať na vedúceho zamestnanca v priamej riadiacej pôsobnosti štatutárneho orgánu alebo v priamej riadiacej pôsobnosti štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii. Na príklade ministerstva teda pôjde o vedúcich zamestnancov, ktorí sú podľa organizačnej štruktúry v priamej riadiacej pôsobnosti ministra alebo štátneho tajomníka.

# Z návrhu ani z jeho odôvodnenia nie je zrejmý jednoznačný význam úpravy odvolania bez uvedenia dôvodu podľa Čl. I, 2. bodu, pokiaľ ide o:

# vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti generálneho tajomníka služobného úradu, ktorým je ministerstvo alebo ostatný ústredný orgán štátnej správy; kontrolná právomoc osoby odlišnej alebo hierarchicky nadradenej generálnemu tajomníkovi služobného úradu – teda kontrolná právomoc štatutárneho orgánu alebo štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii (všeobecná časť dôvodovej správy) v takýchto prípadoch nebude naplnená; nie je ďalej zrejmé, ktorý z navrhovaných postupov odvolania z funkcie (podľa § 61 ods. 5 alebo ods. 6) by sa mal pri odvolávaní týchto vedúcich zamestnancov uplatňovať,

# vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti osoby, ktorá je súčasne generálnym tajomníkom služobného úradu i štatutárnym orgánom (tzv. personálna únia); ani v týchto prípadoch nebude naplnená kontrolná právomoc osoby odlišnej, resp. hierarchicky nadradenej generálnemu tajomníkovi služobného úradu a taktiež nie je zrejmé, ktorý z navrhovaných postupov by sa mal pri odvolaní uplatňovať,

# vedúcich zamestnancov v niektorých služobných úradoch – napr. vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti riaditeľov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny v služobnom úrade, ktorým je Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny; navrhovaná úprava môže byť formálne realizovateľná, nie je však jednoznačný význam a rozmer kontrolnej právomoci štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii (riaditeľa úradu) vo vzťahu ku generálnemu riaditeľovi (a súčasne generálnemu tajomníkovi služobného úradu) ústredia práce – generálny riaditeľ ústredia práce by bol v zmysle návrhu viazaný personálnym návrhom riaditeľa úradu práce, v podstate by mal mať riaditeľ úradu práce možnosť uložiť generálnemu riaditeľovi ústredia práce „pokyn“, ktorý by musel generálny riaditeľ ústredia práce vykonať; obdobné situácie môžu vznikať aj v služobnom úrade, ktorým je Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky po hierarchickej línii generálny tajomník služobného úradu – prednosta okresného úradu – priamy podriadený vedúci zamestnanec prednostu.

# Pokiaľ je zámerom predkladateľa upraviť odvolávanie vedúceho zamestnanca bez uvedenia dôvodu aj v uvedených prípadoch, považujeme za potrebné návrh v tomto smere precizovať. Súčasne by bolo vhodné v dôvodovej správe bližšie vysvetliť pojem „kontrolná právomoc“ štatutárneho orgánu alebo štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii, pokiaľ ide o tzv. personálnu úniu (súbežný výkon funkcie generálneho tajomníka služobného úradu a funkcie štatutárneho orgánu).

# Ak zámerom predkladateľa nie je upraviť odvolávanie vedúceho zamestnanca v prípadoch uvedených vyššie v písmenách a) až c), odporúčame, pokiaľ je to možné, doplniť vhodným spôsobom dôvodovú správu k navrhovanej úprave.

# Vo vzťahu k navrhovanej 10-dňovej lehote, v ktorej by mal generálny tajomník služobného úradu odvolať vedúceho zamestnanca (Čl. I, 2. bod, § 61 ods. 6), uvádzame:

# považujeme za vhodné zvážiť výslovnú úpravu, odkedy (od ktorého dňa) by mala začať plynúť navrhovaná 10-dňová lehota (napr. od doručenia návrhu generálnemu tajomníkovi služobného úradu),

# nie je jednoznačné, či má ísť o tzv. poriadkovú lehotu, a teda či by malo byť odvolanie možné aj po jej uplynutí (bez akéhokoľvek časového obmedzenia), alebo či by (vzhľadom na dôsledky a vzhľadom na zásadu právnej istoty) malo ísť o prekluzívnu (hmotnoprávnu) lehotu, po ktorej uplynutí odvolanie nebude možné, resp. bude potrebný nový návrh na odvolanie z funkcie vedúceho zamestnanca.

# V Čl. I, 4. bode sa navrhuje doplnenie úpravy odstupného (§ 83 ods. 3 zákona č. 55/2017 Z. z.) v nadväznosti na rozšírenie úpravy odvolania vedúceho zamestnanca. Vznik nároku na odstupné sa teda rozširuje o prípady, v ktorých dôjde k skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru v nadväznosti na odvolanie z funkcie bez uvedenia dôvodu. Ide o nárok štátneho zamestnanca v stálej štátnej službe.

# V § 83 ods. 5 sa upravuje nárok na odstupné v prípade vedúceho zamestnanca – odborníka dočasne potrebného na plnenie úloh štátnej služby. Ide o nárok štátneho zamestnanca v dočasnej štátnej službe. Nová úprava odvolania podľa Čl. I 2. bodu je uplatniteľná aj na štátneho zamestnanca podľa § 83 ods. 5. Na základe uvedeného poukazujeme na potrebu doplniť § 83 ods. 5 obdobným spôsobom ako sa navrhuje v § 83 ods. 3 zákona č. 55/2017 Z. z.

# II.

# V osobitnej časti dôvodovej správy sa uvádza, že návrh na úpravu odvolania bez uvedenia dôvodu vychádza z právnej úpravy účinnej do 31. mája 2017 a odvolaním z funkcie štátnozamestnanecký pomer dotknutého štátneho zamestnanca zostáva zachovaný. Vzhľadom na toto konštatovanie si dovoľujeme v tejto súvislosti poukázať na skutočnosť, že právna úprava účinná do 31. mája 2017 obsahovala špecifický výpovedný dôvod v prípade odvolania z funkcie bez uvedenia dôvodu. Táto úprava bola, v porovnaní so súčasnou úpravou podľa § 75 ods. 1 písm. c) zákona č. 55/2017 Z. z., pre štátneho zamestnanca odvolaného z riadiacej pozície bez uvedenia dôvodu priaznivejšia. Podľa úpravy účinnej do 31. mája 2017 [§ 47 písm. d) zákona č. 400/2009 Z. z.] mohol dať služobný úrad štátnemu zamestnancovi odvolanému z funkcie vedúceho zamestnanca bez uvedenia dôvodu výpoveď, ak štátny zamestnanec nesúhlasil so zaradením na vykonávanie štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto v tom istom odbore štátnej služby a na tú istú funkciu (platová trieda) a ak sa služobný úrad nedohodol so štátnym zamestnancom inak.

# Súčasná úprava výpovedných dôvodov vychádza z aktuálnej úpravy dôvodov odvolania z funkcie vedúceho zamestnanca. Otázka zachovania štátnozamestnaneckého pomeru po odvolaní z funkcie vedúceho zamestnanca je v prvom rade otázkou existencie vhodného štátnozamestnaneckého miesta, na ktoré by mohol byť štátny zamestnanec po odvolaní preložený. Bez ohľadu na skutočnosť, že odvolanie z funkcie bez uvedenia dôvodu podľa predmetného návrhu nesmeruje priamo k skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru, bezprostredným dôsledkom odvolania z funkcie môže byť výpoveď (keď služobný úrad nemá k dispozícii žiadne vhodné štátnozamestnanecké miesto) služobného úradu daná dotknutému štátnemu zamestnancovi, a teda skončenie štátnozamestnaneckého pomeru.

# III.

# Ministerstvo financií Slovenskej republiky v stanovisku k návrhu zákona uvádza, že podľa doložky vybraných vplyvov má predložený návrh zákona negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, ktorý nie je kvantifikovaný.

# Podľa stanoviska Ministerstva financií Slovenskej republiky musia byť v predloženom návrhu zákona v súlade s § 33 ods. 1 zákona NR SR č. 520/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov uvedené a zdôvodnené predpokladané finančné dôsledky na rozpočet verejnej správy, a to nielen na bežný rok, ale aj na tri nasledujúce rozpočtové roky. Spolu s tým musia byť uvedené aj návrhy na úhradu zvýšených výdavkov alebo na úhradu úbytku príjmov.

IV.

V rámci medzirezortného pripomienkového konania, z povinne pripomienkujúcich subjektov podľa čl. 31 ods. 1 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky, uplatnili zásadné pripomienky Ministerstvo obrany Slovenskej republiky a Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky.

Ministerstvo obrany Slovenskej republiky poukazuje na nejednoznačnosť navrhovanej úpravy a požaduje precizovať úpravu odvolania bez uvedenia dôvodu tak, aby bolo jednoznačné, ktorého vedúceho štátneho zamestnanca (teda, v koho priamej riadiacej pôsobnosti) a akým spôsobom bude možné odvolať, s dôrazom na potrebu upraviť jednoznačne aj odvolávanie vedúcich štátnych zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti generálneho tajomníka služobného úradu, ktorým je ministerstvo. Úrad vlády Slovenskej republiky poukazuje na skutočnosť, že z predmetného materiálu (tlač 583) nie je jednoznačný zmysel a rozsah navrhovanej úpravy. Požiadavku ministerstva považuje úrad vlády za dostatočne zohľadnenú v I. bode stanoviska v znení, ktoré bolo predmetom medzirezortného pripomienkového konania.

Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky nesúhlasí s navrhovaným znením zákona, pretože prijatím navrhovanej úpravy by došlo k porušeniu väčšiny základných princípov štátnej služby (princípu politickej neutrality, princípu nestrannosti, princípu efektívneho riadenia, princípu profesionality, princípu stability a princípu rovnakého zaobchádzania), čím by sa spochybnil celkový zmysel zákona o štátnej službe. V nadväznosti na túto pripomienku úrad vlády odporúča v ďalšom legislatívnom procese zohľadniť pripomienky uvedené v II. bode tejto predkladacej správy.

**Záver**

Úrad vlády Slovenskej republiky odporúča vláde Slovenskej republiky vysloviť s návrhom skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 583) **súhlas** a súčasne odporúča zohľadniť v priebehu ďalšieho legislatívneho procesu pripomienky uvedené v  I. a II. bode tejto predkladacej správy.