Dôvodová správa

A. Všeobecná časť

Návrh zákona o hlavných kontrolóroch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, sa do legislatívneho procesu predkladá na základe Plánu legislatívnych úloh vlády SR na rok 2026. Predloženým návrhom zákona sa zároveň mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov a zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

Súčasná právna úprava postavenia a činnosti hlavných kontrolórov subjektov územnej samosprávy je fragmentovaná v dvoch samostatných základných predpisoch - v zákone Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a v zákone č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

Cieľom predkladaného návrhu zákona je odstránenie pretrvávajúcej legislatívnej roztrieštenosti a nejednotnosti v oblasti právnej úpravy postavenia a kompetencií hlavných kontrolórov. Súčasný právny stav, kedy je táto problematika delimitovaná do dvoch základných predpisov sa javí ako neefektívny a nesystematický. Potreba unifikácie do jedného legislatívneho celku vychádza z požiadavky na zjednotenie procesných postupov, posilnenie nezávislosti výkonu kontroly a vytvorenie koherentného právneho rámca pre obidve úrovne územnej samosprávy. Koncentrácia úpravy do jedného zákona zabezpečí vyššiu mieru právnej istoty, eliminuje duplicity a umožní pružnejšiu reakciu na potreby aplikačnej praxe pri výkone kontrolnej činnosti. Návrh zákona konštituuje hlavného kontrolóra ako moderný pilier samosprávy s jasne definovanými kvalifikačnými predpokladmi a procesnými pravidlami.

Doterajší model vnútornej kontroly v podmienkach územnej samosprávy vykazuje limity, ktoré bránia efektívnej ochrane verejných financií a majetku samosprávy. Tieto nedostatky predstavujú bariéru pre zabezpečenie objektívnej a efektívnej ochrany verejných financií, ako aj majetku samosprávnych subjektov, čím sa oslabuje princíp transparentnosti a hospodárnosti pri nakladaní s verejnými prostriedkami. Rastie dopyt verejnosti po transparentnosti a hospodárnosti nakladania s verejnými prostriedkami. Hlavný kontrolór už nemôže byť vnímaný len ako formálny zamestnanec samosprávy, ale ako odborný garant zákonnosti. Dochádza tiež k nárastu objemu a komplexnosti finančných tokov (najmä v súvislosti s fondmi EÚ a Plánom obnovy a odolnosti SR), čo si vyžaduje vyššiu odbornosť kontrolného mechanizmu.

Absentujú inštitúty, ktoré by riešili dlhodobú práceneschopnosť hlavného kontrolóra (zastupovanie), minimálne štandardy jeho vzdelávania a prehľadnú evidenciu osôb vykonávajúcich túto funkciu.

Nový zákon preberá osvedčené inštitúty doterajšieho právneho stavu a rozširuje rozsah vecnej pôsobnosti o oblasti, ktoré doposiaľ absentovali, čím sa vytvára ucelený a moderný nástroj dohľadu v prostredí územnej samosprávy. Ide najmä o:

- skúšku odbornej spôsobilosti a ďalšie vzdelávanie hlavného kontrolóra,
- zastupovanie hlavného kontrolóra v situáciách, keď nie je funkcia hlavného kontrolóra obsadená, resp. keď dlhšiu dobu nemôže vykonávať svoju funkciu,
- stanovenie minimálneho a maximálneho týždenného pracovného času,

- zoznam hlavných kontrolórov.

Prijatím samostatného zákona sa teda posilňuje význam hlavných kontrolórov a ich kontrolnej činnosti. Predkladaný návrh sa sústreďuje najmä na zjednotenie a modernizáciu existujúceho legislatívneho rámca. Reaguje na identifikované limity súčasnej úpravy, pričom zachováva osvedčené prvky doterajšieho modelu kontroly a prispôsobuje ich aktuálnym požiadavkám na hospodárnosť.

Návrh zákona nebude mať vplyv na rozpočet verejnej správy, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, vplyvy na informatizáciu spoločnosti ani vplyvy na podnikateľské prostredie. Návrh zákona zakladá pozitívny vplyv na služby verejnej správy pre občana, a to najmä zjednodušením prístupu k relevantným informáciám o hlavných kontrolóroch. Súčasne sa však predpokladá negatívny vplyv na procesy služieb vo verejnej správe, čo súvisí so zvýšenými administratívnymi nárokmi pri implementácii navrhovaných zmien.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, ako aj s medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Návrh zákona nemá byť predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

Návrh zákona je taktiež v súlade s právom Európskej únie ako aj s Európskou chartou miestnej samosprávy.

B. Osobitná časť

Čl. I

K § 1

K odseku 1:

Ustanovenie definuje predmet úpravy zákona o hlavných kontrolóroch. Primárnym účelom je koncentrovať doteraz roztrieštenú právnu úpravu postavenia hlavných kontrolórov obcí a samosprávnych krajov do jedného právneho predpisu. Spoločná úprava posilňuje právnu istotu a jednotnosť pri aplikácii práva.

Predmetom úpravy je postavenie hlavného kontrolóra obce a samosprávneho kraja a právne vzťahy týkajúce sa výkonu kontrolnej činnosti uskutočňovanej hlavným kontrolórom obce a samosprávneho kraja.

K odseku 2:

Zákon sa bude rovnako uplatňovať v mestských častiach v Bratislave a Košiciach na miestnych kontrolórov, útvary miestnych kontrolórov, starostov a miestne zastupiteľstvá.

K § 2

K odseku 1 a 2:

Ustanovenie detailne upravuje proces kreovania funkcie hlavného kontrolóra a definuje jeho pracovnoprávny status. Voľba a odvolávanie zastupiteľstvom potvrdzuje priamu demokratickú legitimitu kontrolóra odvodenú od voleného zboru, ktorému sa zo svojej činnosti zodpovedá. Priznanie statusu vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu (zákon o výkone práce vo verejnom záujme) zabezpečuje štandardnú pracovnoprávnu ochranu a jasne vymedzuje mieru jeho zodpovednosti.

Zároveň sa zavádza režim obmedzenia inej zárobkovej činnosti, ak obecné zastupiteľstvo alebo zastupiteľstvo samosprávneho kraja s výkonom takejto činnosti nesúhlasí. Cieľom je predchádzať konfliktu záujmov a zabezpečiť plné časové a odborné nasadenie kontrolóra pre potreby samosprávy. Taxatívny výpočet výnimiek (vedecká, pedagogická či umelecká činnosť) rešpektuje ústavné práva na tvorivú činnosť, ktoré nie sú v kolízii s výkonom kontroly. Zákon výslovne deklaruje nezávislosť, nestrannosť a apolitickosť ako základné atribúty kontrolnej činnosti.

K odsekom 3 a 4:

Tieto ustanovenia taxatívne vymedzujú inštitút nezlučiteľnosti funkcií (inkompatibilitu). Uvedený inštitút predstavuje kľúčový prvok prevencie vzniku konfliktu záujmov a základnú záruku zachovania objektívnosti, nestrannosti a nezávislosti pri výkone kontrolnej činnosti v prostredí územnej samosprávy. Účelom je zabránenie možnému konfliktu záujmov a posilnenie záruky objektívnej kontroly.

Osobitné vymedzenie pre mestské časti Bratislavy a Košíc reflektuje špecifickú dvojúrovňovú štruktúru riadenia v týchto mestách.

K odseku 5:

Ide o ustanovenie, ktoré zabezpečuje súlad tohto zákona s inými právnymi normami (napr. so zákonom o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry), čím sa zamedzuje právnej neistote v prípade vzniku nových zákonných prekážok výkonu funkcie v budúcnosti.

K § 3

K odsekom 1 a 2:

Navrhovaná právna úprava zásadným spôsobom zvyšuje nároky na odbornú úroveň hlavných kontrolórov. Zavedenie kvalifikačných predpokladov (kombinácia vzdelania a povinnej praxe v oblasti kontroly) reaguje na narastajúcu zložitosť legislatívy a finančných procesov v samospráve. Navrhovaná diferenciácia požiadaviek na stupeň dosiahnutého vzdelania medzi obecnou úrovňou a úrovňou samosprávnych krajov je založená na princípe proporcionality. Reflektuje objektívne rozdiely v rozsahu spravovaného majetku, objeme rozpočtových prostriedkov, ako aj v celkovej komplexnosti úloh a miere zodpovednosti, ktorú výkon funkcie hlavného kontrolóra na jednotlivých úrovniach samosprávy reálne predpokladá.

Navrhované ustanovenie zavádza nový kvalifikačný predpoklad vo forme odbornej spôsobilosti. Účelom tohto inštitútu je zabezpečiť, aby kandidát na funkciu hlavného kontrolóra disponoval verifikovateľným rozsahom špecifických odborných vedomostí a teoretických znalostí alebo praktických skúseností, ktoré sú vzhľadom na náročnosť a charakter kontrolnej činnosti nevyhnutné pre jej riadny a kvalifikovaný výkon.

Navrhovaná právna úprava explicitne ustanovuje podmienku bezúhonnosti ako predpoklad na výkon funkcie hlavného kontrolóra obce alebo hlavného kontrolóra samosprávneho kraja.

K odseku 3:

V záujme právnej istoty ustanovenie definuje, čo sa považuje za „prax v oblasti kontroly“ na účely tohto zákona. Navrhované vymedzenie pokrýva odborné oblasti, ktoré tvoria jadro agendy samosprávnej kontroly.

K odseku 4:

Navrhované ustanovenie definuje pojem „bezúhonnosť“ na účely zákona a zároveň určuje procesný spôsob jej preukazovania.

K odsekom 5 až 7:

Ustanovenia detailne upravujú proces vyhlásenia voľby hlavného kontrolóra s primárnym cieľom posilniť transparentnosť a predvídateľnosť celého postupu. Fixne stanovené lehoty vytvárajú primeraný časový rámec pre potenciálnych kandidátov na kvalitnú prípravu prihlášok a zároveň garantujú poslancom zastupiteľstva dostatočný priestor na zodpovedné posúdenie predložených podkladov a splnenia kvalifikačných predpokladov uchádzačov. Vzhľadom na to, že hlavný kontrolór obce vykonáva svoju funkciu v rozsahu ustanoveného týždenného pracovného času, navrhuje sa zamedziť účasti na voľbách kandidátovi, u ktorého by v prípade jeho zvolenia došlo k prekročeniu maximálneho týždenného pracovného času (60 hodín) alebo k prekročeniu povoleného počtu obcí, v ktorých vykonáva túto funkciu. Cieľom návrhu je predísť vzniku protiprávneho stavu a zabezpečiť riadny a efektívny výkon kontrolnej činnosti.

Cieľom navrhovanej úpravy je taktiež aj posilnenie transparentnosti a právnej istoty v procese obsadzovania funkcie hlavného kontrolóra. Požiadavka na vopred definované pracovné podmienky a náležitosti pracovnej zmluvy už v štádiu vyhlásenia voľby zaručuje, že všetci potenciálni uchádzači majú k dispozícii identické a úplné informácie o charaktere a podmienkach výkonu funkcie. Týmto mechanizmom sa predchádza subjektivizmu pri následnom vyjednávaní o podmienkach zmluvy a zabezpečuje sa, aby bol proces voľby postavený na jasných a vopred známych pravidlách, čo zvyšuje profesionalitu a seriózność celého aktu.

V odseku 6 sa ustanovujú náležitosti prihlášky a jej prílohy do voľby hlavného kontrolóra.

Zavedenie povinnosti preverovať bezúhonnosť prostredníctvom registra trestov priamo samosprávou (elektronicky) odstraňuje administratívnu záťaž kandidátov a zvyšuje dôveryhodnosť procesu.

V odseku 7 sa explicitne zakotvuje zákonný rámec pre spracúvanie osobných údajov kandidátov na funkciu hlavného kontrolóra obce a hlavného kontrolóra samosprávneho kraja.

K odseku 8:

Ustanovuje sa väčšina poslancov obecného zastupiteľstva, resp. zastupiteľstva samosprávneho kraja potrebná na zvolenie hlavného kontrolóra.

Mechanizmus dvojkolovej voľby a následného žrebovania pri rovnosti hlasov je navrhnutý tak, aby sa zamedzilo patovým situáciám a zabezpečilo obsadenie funkcie aj pri politickej nezhode v zastupiteľstve.

K odseku 9:

Cieľom úpravy je garantovať transparentnosť, objektivitu a vysokú mieru demokratického štandardu pri výbere osoby na tento dôležitý kontrolný post. Ustanovenie tajného spôsobu hlasovania chráni poslancov zastupiteľstva pred vonkajšími politickými alebo osobnými tlakmi. Umožňuje im rozhodovať sa výlučne na základe odborných kvalít kandidátov, čo je pri voľbe nezávislého kontrolného orgánu kľúčové. Explicitná požiadavka, aby hlasovací lístok obsahoval mená všetkých kandidátov na tej istej strane, eliminuje akúkoľvek vizuálnu manipuláciu alebo znevýhodnenie kandidátov (napríklad presunutím mien na zadnú stranu lístka). Týmto spôsobom sa zabezpečí rovnaké zaobchádzanie so všetkými kandidátmi a vytvárajú sa pre nich rovnocenné podmienky v momente hlasovania.

K odseku 10:

Upravuje sa procesný postup a striktný časový rámec pre obecné zastupiteľstvo a zastupiteľstvo samosprávneho kraja v prípade predčasného zániku výkonu funkcie hlavného kontrolóra (napr. v dôsledku vzdania sa funkcie, úmrtia, právoplatného odsúdenia za trestný čin alebo odvolania). Pozícia hlavného kontrolóra je pre riadny chod samosprávy a kontrolu zákonnosti kritická. Dlhodobé neobsadenie tejto funkcie by mohlo viesť k vážnemu ohrozeniu finančných záujmov obce či samosprávneho kraja.

Lehota 60 dní odo dňa zániku funkcie poskytuje zastupiteľstvám primerane dlhý čas na to, aby sa vyhlásili a vykonali voľby hlavného kontrolóra.

K odsekom 11 až 13:

Dĺžka funkčného obdobia (6 rokov) presahuje volebné obdobie zastupiteľstva (4 roky), čím sa sleduje kontinuita a nezávislosť kontroly od aktuálneho politického cyklu.

Zákon priznáva úspešnému kandidátovi právo na uzavretie pracovnej zmluvy, čím sa predchádza obštrukciám zo strany štatutárnych orgánov (starosta/predseda).

Pri hlavnom kontrolórovi samosprávneho kraja a hlavnom kontrolórovi obce, ktorá je mestom, sa vzhľadom na rozsah a náročnosť agendy nepripúšťa kratší pracovný čas. V prípade obcí sa ponecháva flexibilita, avšak s cieľom zamedziť symbolickému alebo neefektívnemu výkonu kontroly sa zavádza minimálny rozsah úväzku v trvaní 4 hodiny týždenne.

Dĺžku pracovného času v obci určuje zastupiteľstvo vopred, t. j. ešte pred vyhlásením voľby, aby kandidáti poznali podmienky výkonu funkcie. Stabilita tohto úväzku je chránená tým, že počas funkčného obdobia ho možno meniť len v odôvodnených prípadoch a výlučne so

súhlasom samotného kontrolóra, čím sa predchádza prípadnému politickému nátlaku prostredníctvom jednostranného znižovania úväzku.

Navrhovanou úpravou sa zavádza maximálny strop pre súhrnný týždenný pracovný čas hlavného kontrolóra obce, ktorý dosahuje z výkonu funkcie hlavného kontrolóra vo viacerých obciach. Cieľom predkladanej úpravy je zamedziť doterajšej aplikačnej praxi, pri ktorej dochádzalo k kumulácii výkonu funkcie hlavného kontrolóra vo viacerých obciach v rozsahu, ktorý objektívne znemožňoval riadny, dôsledný a nezávislý výkon kontrolnej činnosti. Stanovenie hranice na maximálne 60 hodín týždenne vychádza z princípu 1,5-násobku základného uplatňovaného týždenného pracovného času podľa Zákonníka práce (pri ustanovenom týždennom pracovnom čase 40 hodín predstavuje 1,5 úväzku práve 60 hodín týždenne). Tento rozsah sa v pracovno-právnej teórii aj praxi považuje za hraničný rozsah vyťaženia fyzickej osoby, pri ktorom je ešte možné zabezpečiť primeranú kvalitu a odbornosť vykonávanej práce. Výkon funkcie hlavného kontrolóra je odborná činnosť vyžadujúca vysokú mieru sústredenia, zodpovednosti a časovej kapacity. Neúmerné kumulovanie čiastočných úväzkov u viacerých zamestnávateľov (tzv. "reťazenie" kontrolných úväzkov) v praxi viedlo k situáciám, kedy kontrolór fyzicky a časovo nedokázal plnohodnotne vykonávať kontrolnú činnosť v požadovanom rozsahu a kvalite.

Funkcia hlavného kontrolóra obce nie je len formálnou administratívnou pozíciou, ale kľúčovým prvkom nezávislej kontroly zákonnosti, hospodárnosti a efektívnosti nakladania s verejnými prostriedkami a majetkom obce. Prekročenie hranice 1,5 úväzku (nad 60 hodín týždenne) vedie k neúmernej fragmentácii pracovného času medzi príliš veľký počet subjektov, čo v praxi vedie k povrchnému a iba formálnemu vykonávaniu kontroly. Maximálny týždenný hodinový limit je garantovaním riadneho a nezávislého výkonu kontroly. Hranica 60 hodín bola zvolená ako vyvážený kompromis. Na jednej strane neznemožňuje hlavným kontrolórom vykonávať túto funkciu pre viacero menších obcí na čiastočný úväzok (čo je bežná prax najmä v menších samosprávach, ktoré si nemôžu dovoliť plný úväzok kontrolóra), no na druhej strane vytvára jasnú legislatívnu bariéru proti nadmernému preťaženiu a zároveň chráni verejný záujem na kvalitnom výkone kontroly v samospráve.

Siedma veta odseku 12 explicitne zdôrazňuje, že týmto pravidlom nie sú dotknuté ustanovenia Zákonníka práce týkajúce sa pracovného času a doby odpočinku.

Precizuje sa zároveň procesný postup pri uzatváraní pracovnej zmluvy. Zakotvuje sa povinnosť štatutárneho orgánu (starostu alebo predsedu kraja) uzavrieť zmluvu so zvoleným kandidátom v presne definovanej dobe.

Určením dňa nástupu do práce na deň nasledujúci po skončení funkčného obdobia predchodcu sa sleduje princíp kontinuity. Tým sa zabezpečuje, aby kontrolná činnosť v územnej samospráve nebola ani na jeden deň prerušená a aby inštitút hlavného kontrolóra zostal nepretržite obsadený.

K odsekom 14 až 19:

Tieto ustanovenia taxatívne vymedzujú spôsoby zániku funkcie, pričom prísne rozlišujú medzi zánikom ex lege (zo zákona) a odvolaním.

V prípade odvolania dochádza k podstatnému posilneniu právnej ochrany kontrolóra. Povinnosť písomne odôvodniť odvolanie konkrétnymi skutkovými okolnosťami (nielen citáciou zákona uvedením zákonného dôvodu pre odvolanie) má zabrániť politicky motivovaným odvolaniam bez reálneho pochybenia. V prípade absencie písomného odôvodnenia odvolania, je odvolanie neplatné. Zavedenie „odborného vzdelávania“ ako podmienky, ktorej nesplnenie môže viesť k odvolaniu, motivuje kontrolóra k neustálemu zvyšovaniu kvalifikácie. Zároveň sa ustanovuje dôvod na odvolanie hlavného kontrolóra obce

z funkcie obecným zastupiteľstvom v prípade, ak počas výkonu svojej funkcie poruší obmedzenia týkajúce sa celkového týždenného pracovného času alebo maximálneho počtu obcí. Zámerom je vytvoriť účinný právny mechanizmus na vyvodenie zodpovednosti a zabezpečenie dodržiavania predpísaných zákonných limitov. Zdôvodnenie odvolania bude súčasťou uznesenia, ktorým sa hlavný kontrolór obce alebo hlavný kontrolór samosprávneho kraja odvoláva.

Na platné odvolanie hlavného kontrolóra sa vyžaduje súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov príslušného zastupiteľstva. Táto kvalifikovaná väčšina predstavuje nevyhnutnú zákonnú garanciu nezávislosti výkonu funkcie hlavného kontrolóra, čím sa bráni svojvoľnému odvolaniu bez širšej podpory v zastupiteľstve.

Zároveň sa zakotvuje princíp, podľa ktorého dňom zániku výkonu funkcie automaticky zaniká aj pracovný pomer kontrolóra k obci alebo samosprávnemu kraju. Predchádza sa tým aplikačným problémom a nejasnostiam pri ukončovaní pracovného pomeru z pracovnej zmluvy po skončení výkonu verejnej funkcie.

Ustanovuje sa dôležitá oznamovacia povinnosť hlavného kontrolóra voči zamestnávateľovi (obci alebo kraju). Kontrolór je povinný bezodkladne a písomne informovať o skutočnostiach, ktoré majú priamy vplyv na zákonnosť zotrvania vo funkcii. Písomná forma a bezodkladnosť sú kľúčové pre včasnú reakciu samosprávy a zabezpečenie riadneho chodu kontrolných mechanizmov v súlade so zákonom.

K § 4

Zavedenie inštitútu odbornej spôsobilosti predstavuje zásadnú kvalitatívnu zmenu v procese obsadzovania funkcií hlavných kontrolórov. Cieľom je zabezpečiť, aby kandidáti na túto funkciu disponovali nielen formálnym vzdelaním, ale aj špecifickými odbornými znalosťami alebo praktickými schopnosťami (skúsenosťami) potrebnými pre výkon kontrolnej činnosti.

K odseku 1:

Ustanovenia definujú odbornú spôsobilosť ako súhrn vedomostí alebo praktických skúseností. Tým sa zdôrazňuje, že výkon kontroly v samospráve nie je len administratívnou činnosťou, ale vyžaduje si znalosť širokého spektra legislatívy (od rozpočtových pravidiel, cez verejné obstarávanie až po správny poriadok).

Inštitút odbornej spôsobilosti slúži ako objektívny mechanizmus na overenie teoretických vedomostí alebo praktických schopností uchádzača, resp. žiadateľa.

Ustanovenie definuje dva alternatívne spôsoby získania odbornej spôsobilosti na výkon funkcie hlavného kontrolóra – skúšku alebo uznanie dlhodobej odbornej praxe hlavného kontrolóra.

Povinnosť preukázať sa osvedčením vytvára jednotný štandard pre všetkých uchádzačov na celom území Slovenskej republiky.

Ustanovenie o platnosti osvedčenia dva roky rieši dve dôležité roviny:

Aktuálnosť vedomostí: Dvojročná doba pre kandidátov, ktorí aktuálne funkciu nevykonávajú, zabezpečuje, že ich vedomosti zostávajú v súlade s dynamicky sa meniacim právnym prostredím.

Ochrana aktívnych kontrolórov: Pravidlo o nezapočítavaní času výkonu funkcie do doby platnosti osvedčenia je logickým vyústením predpokladu, že aktívny kontrolór si vedomosti udržiava každodennou praxou. Tým sa predchádza zbytočnej byrokratickej záťaži

osôb, ktoré sú v priamom výkone funkcie, pričom ich odborný rast je ďalej riešený inštitútom povinného vzdelávania (§ 5).

K odseku 2:

Vymedzuje sa zameranie skúšky odbornej spôsobilosti. Skúška zabezpečuje, že noví kandidáti bez predchádzajúcej relevantnej odbornej praxe hlavného kontrolóra disponujú dostatočnými právnymi, ekonomickými a procesnými vedomosťami vyžadovanými na riadny výkon funkcie.

K odsekom 3 až 5:

Zverenie organizácie skúšok Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) ako vecnému gestorovi základných predpisov upravujúcich postavenie samosprávy (rovnako i tohto zákona) garantuje objektivitu, nezávislosť a jednotnú metodiku testovania. S cieľom garantovania vysokej odbornej úrovne, objektivity a transparentnosti hodnotenia bude ministerstvo spolupracovať v rámci skúšobnej komisie aj s odborníkmi z praxe, tak aby skúšobná komisia zriadená ministerstvom, nebola zložená výhradne zo zástupcov rezortu vnútra, ale jej členmi budú aj uznávaní odborníci z príslušnej praxe.

Forma písomného testu s určenou hranicou úspešnosti (75 %) minimalizuje priestor pre subjektívne hodnotenie skúšobnou komisiou.

Mechanizmus opravných skúšok (najviac trikrát s trojmesačným odstupom) je nastavený tak, aby motivoval k riadnej príprave, no zároveň bránil neúčelnému zaťažovaniu systému pri opakovanom neúspechu.

K odseku 6:

Delegovaním podrobností na skúšobný poriadok vydávaný ministerstvom sa dosahuje potrebná flexibilita. Umožňuje to operatívne reagovať na zmeny v legislatíve bez nutnosti novelizácie zákona pri každej zmene zloženia skúšobných otázok. Povinnosť zverejniť poriadok na webe napĺňa princíp transparentnosti.

K odseku 7:

Navrhované ustanovenie legislatívne definuje pojem „odborná prax hlavného kontrolóra“, pričom kumulatívne stanovuje tri kľúčové podmienky pre jej uznanie: vecnú (výkon funkcie v samospráve), časovú (11 rokov) a procesno-kontinuálnu (nepretržitosť ku dňu podania žiadosti).

K odseku 8:

Ustanovenie upravuje postup ministerstva pri vydávaní osvedčenia o odbornej spôsobilosti po preukázaní odbornej praxe hlavného kontrolóra. Z dôvodu zníženia administratívnej záťaže a unifikácie podaní sa ministerstvu ukladá povinnosť zverejniť vzor žiadosti na svojom webovom sídle. Návrh vyžaduje, aby žiadateľ svoju žiadosť podložil relevantnými dokladmi (napr. uzneseniami obecného zastupiteľstva o zvolení do funkcie, pracovnými zmluvami, či potvrdeniami zamestnávateľa – obce alebo samosprávneho kraja). Súčasne sa zakotvuje rýchly a efektívny odstraňovací mechanizmus pre prípad formálnych vád žiadosti s pevne stanovenými lehotami (15 dní pre ministerstvo na zaslanie výzvy a 10 dní pre žiadateľa na nápravu), čo prispieva k dynamike vydávania osvedčení.

K odseku 9:

V prípade splnenia všetkých formálnych a materiálnych podmienok ministerstvo vydá osvedčenie v lehote 30 dní. Táto lehota plne zodpovedá štandardom v slovenskom právnom poriadku pre vybavovanie obdobných agend. Na druhej strane sa upravuje, kedy osvedčenie

nemožno vydať (nesplnenie materiálnej podmienky 11-ročnej praxe alebo neodstránenie formálnych nedostatkov žiadosti v stanovenej lehote). Týmto sa garantuje ochrana legality a transparentnosti procesu.

K odseku 10:

Zákon vylučuje použitie zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok).

K odseku 11:

Ustanovenie predstavuje nevyhnutný legislatívny základ pre spracovávanie osobných údajov dotknutých osôb (uchádzačov o skúšku a žiadateľov o uznanie odbornej praxe hlavného kontrolóra) v zmysle nariadenia GDPR a zákona o ochrane osobných údajov. Právnym základom spracúvania je plnenie zákonnej povinnosti prevádzkovateľa (ministerstva). Návrh striktne rešpektuje zásadu minimalizácie uchovávania údajov a umožňuje ministerstvu ich spracovávať po dobu troch rokov.

K § 5

K odseku 1:

Ustanovenie zavádza povinnosť sústavného odborného vzdelávania ako nevyhnutný predpoklad pre kvalifikovaný výkon funkcie. Definuje sa účel vzdelávania v súlade s modernými princípmi verejnej správy. Nejde len o pasívne získavanie vedomostí, ale o aktívne udržiavanie a prehlbovanie odborných schopností. Väzba na „osobitné predpisy“ (napr. zákon o rozpočtových pravidlách) zabezpečuje, že obsah vzdelávania bude priamo aplikovateľný v praxi hlavného kontrolóra.

K odseku 2:

Vzhľadom na časté legislatívne zmeny v oblasti finančného práva, verejného obstarávania a správy majetku obce alebo samosprávneho kraja, je nevyhnutné, aby kontrolór disponoval aktuálnymi vedomosťami. Rozsah najmenej 10 hodín ročne predstavuje primeraný časový rozsah, ktorý nezaťažuje obecný rozpočet, ale garantuje minimálny štandard odborného rastu.

Časové rozlíšenie povinnosti podľa termínu zvolenia zohľadňuje princíp spravodlivosti a primeranosti, aby kontrolór zvolený koncom roka nebol vystavený nesplniteľnej zákonnej povinnosti. Zároveň sa ukladá obci a kraju povinnosť toto vzdelávanie umožniť, čím sa predchádza obštrukciám zo strany zamestnávateľa (napr. neschválenie služobnej cesty).

Súčasne sa ustanovuje povinnosť hlavného kontrolóra obce a hlavného kontrolóra samosprávneho kraja každoročne písomne oznamovať do 31. januára obci alebo samosprávnemu kraju údaje týkajúce sa splnenia povinnosti absolvovať odborné vzdelávanie za predchádzajúci kalendárny rok. Neabsolvovanie odborného vzdelávania v ustanovenom rozsahu je jedným z dôvodov pre odvolanie hlavného kontrolóra z funkcie.

K odseku 3:

Zavádza sa potrebný „korektívny mechanizmus“. Legislatíva musí pamätať na nepredvídateľné životné situácie (napr. dlhodobá práceneschopnosť, rodinné dôvody), ktoré by mohli viesť k nesplneniu zákonnej povinnosti a následne až k odvolaniu z funkcie podľa § 3 ods. 15 písm. d) zákona. Rozhodovacia právomoc sa zveruje zastupiteľstvu, čím sa zachováva princíp kontroly, ale zároveň sa umožňuje individuálny prístup k objektívnym prekážkam na strane kontrolóra.

K § 6

Zavedenie maximálneho počtu siedmych obcí, pre ktoré môže jeden hlavný kontrolór vykonávať svoju činnosť, reaguje na negatívne javy z aplikačnej praxe (vyskytli sa prípady tzv. „superkontrolórov“, ktorí zabezpečovali kontrolu pre viac ako 20 obcí). Zavedenie maximálneho počtu obcí bojuje proti fenoménu tzv. „pro forma“ kontrolórov. Cieľom je, aby mal kontrolór reálny časový priestor na dôslednú kontrolu hospodárenia a nebol len formálnym menom na papieri v desiatkach obcí súčasne.

Pri nadmernom počte obcí dochádza k neúmernému trieštеniu pozornosti hlavného kontrolóra, čo znižuje kvalitu kontrolnej činnosti a znemožňuje mu riadne plniť úlohy v zákonom stanovených lehotách (napr. vypracúvanie odborných stanovísk k návrhom rozpočtov či záverečných účtov, preverenie podmienok pre prijatie návratných zdrojov financovania).

K § 7

K odseku 1:

Ustanovuje sa mechanizmus určovania výšky platu hlavného kontrolóra obce, ktorý zabezpečuje pravidelnú valorizáciu bez nutnosti legislatívnych zmien. Navrhovaná úprava je zhodná s aktuálne účinným znením vzhľadom na skutočnosť, že aplikačná prax si nevyžiadala zásadné zmeny v určovaní výšky platu hlavného kontrolóra. Základným kritériom, od ktorého sa odvíja výška platu, zostáva priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok. V prípade mesiacov, kedy ešte nie sú dostupné štatistické údaje za predchádzajúci kalendárny rok, vychádza sa z dostupných údajov a rozdiel obec následne doplatí po zverejnení údajov Štatistickým úradom SR.

Diferenciácia koeficientov podľa počtu obyvateľov reflektuje zložitosť kontrolných úloh, objem spravovaného majetku a rozpočtu obce. Zvolená škála koeficientov (od 1,15 do 2,78) predstavuje spravodlivé ohodnotenie, ktoré reflektuje postavenie kontrolóra ako kľúčového odborného piliera obce.

K odseku 2:

V prípade samosprávnych krajov sa určuje plat kontrolóra pevnou percentuálnou väzbou (70 %) na plat predsedu samosprávneho kraja. Toto riešenie zachováva hierarchickú logiku odmeňovania v rámci orgánov kraja a zdôrazňuje význam funkcie hlavného kontrolóra samosprávneho kraja.

K odsekom 3 až 5:

Ustanovenia garantujú dodržiavanie princípu zásluhovosti pri skrátených úväzkoch. Výslovne sa upravuje výpočet platu pri kumulácii funkcií vo viacerých obciach (§ 6), čím sa predchádza nejasnostiam pri mzdovom účtovaní. Pravidlo zaokrúhľovania smerom hore na celé eurá sleduje zjednodušenie administratívy a je v prospech zamestnanca.

K odseku 6:

Možnosť priznať mesačnú odmenu do výšky 30 % predstavuje nenárokovú zložku platu, ktorá slúži ako nástroj na ocenenie osobitnej kvality práce, nadštandardného nasadenia alebo riešenia mimoriadne zložitých kontrolných úloh. Zverenie tejto právomoci zastupiteľstvu zodpovedá tomu, že hlavný kontrolór sa za výkon funkcie zodpovedá zastupiteľstvu, pričom volený zbor hodnotí výkon funkcie kontrolóra.

K odseku 7:

Zavedenie nároku na odstupné po uplynutí funkčného obdobia (2 mesačné platy) je dôležitým stabilizačným prvkom. Berúc ohľad na finančné možnosti samospráv, týka sa obcí, ktoré majú útvar hlavného kontrolóra a samosprávnych krajov. Súčasne sa reflektuje na to, že v týchto obciach, v ktorých je zriadený útvar hlavného kontrolóra a v samosprávnych krajov býva výkon kontrolnej činnosti časovo a obsahovo náročnejší, ako v obciach kde nie je zriadený útvar hlavného kontrolóra. Keďže ide o funkciu na dobu určitú so špecifickým režimom nezlučiteľnosti, odstupné slúži ako kompenzácia za obmedzenia v kariérnom uplatnení. Výnimka v prípade opätovného zvolenia zamedzuje neúčelnému čerpaniu verejných prostriedkov.

K § 8

K odseku 1:

Ustanovenie definuje vecný rozsah kontroly, pričom sa opiera o medzinárodne uznávané štandardy auditu a kontroly vo verejnom sektore. Dôraz sa kladie na zákonnosť, hospodárnosť, efektívnosť a účelnosť. Kontrolór tak nemá posudzovať len to, či bol nákup v súlade so zákonom, ale aj to, či bol pre samosprávu výhodný a potrebný.

Kontrola vybavovania sťažností a petícií zabezpečuje ochranu práv občanov.

Zahrnutie kontroly plnenia uznesení posilňuje postavenie zastupiteľstva, keďže kontrolór slúži ako spätná väzba o tom, či sa rozhodnutia zastupiteľov reálne implementujú do praxe.

K odsekom 2 a 3:

Tieto odseky vymedzujú okruh kontrolovaných subjektov.

Okrem priameho aparátu (úradu) sa kontrolná právomoc logicky rozširuje na všetky formy právnických osôb napojených na rozpočet alebo majetok samosprávy.

Dôležitým prvkom je stanovenie hranice 25 % majetkovej účasti (písm. d)), čo umožňuje efektívne kontrolovať nakladanie s verejnými prostriedkami aj v obchodných spoločnostiach, kde má obec alebo samosprávny kraj podstatný vplyv.

Ustanovenie podľa písm. e) je zakotvením princípu, že verejné peniaze podliehajú kontrole aj u súkromných osôb (napr. prijímatelia dotácií), avšak prísne len v rozsahu nakladania s týmito konkrétnymi prostriedkami, čím sa rešpektuje ochrana súkromia pri nakladaní s vlastnými prostriedkami súkromných osôb.

K odseku 4:

Povinnosť poskytnutia súčinnosti je nevyhnutným procesným predpokladom výkonu kontroly. Bez sankcionovateľnej povinnosti poskytnúť doklady a vysvetlenia by bola kontrolná činnosť len formálna a neúčinná. Toto ustanovenie vytvára právny titul pre prístup kontrolóra k informáciám aj v subjektoch mimo priamej podriadenosti úradu.

K odseku 5:

Ide o dôležité negatívne vymedzenie kompetencií. Kontrolór nie je odvolacím orgánom v správnom konaní, a preto do jeho kontrolnej činnosti nespadá správne konanie.

K § 9

Navrhované ustanovenie rieši procesný rámec výkonu kontrolnej činnosti v prostredí územnej samosprávy odkazom na § 20 až § 28 zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Garantuje sa tým, že kontrolná činnosť hlavného kontrolóra bude vždy spĺňať zákonné požiadavky na objektivitu, nestrannosť a riadnu dokumentáciu zistení. V prípade, že kontrolovaný subjekt pri vykonávaní kontroly nesplní svoju povinnosť, umožňuje sa hlavnému kontrolórovi uložiť za to pokutu.

Zároveň sa reaguje na potrebu špecifikovať procesné postupy, na ktoré sa pravidlá kontrolnej činnosti podľa zákona o finančnej kontrole a audite nedajú použiť (napr. pokiaľ ide o kontrolu vybavovania sťažností a pod.). Umožňuje sa obecnému zastupiteľstvu alebo zastupiteľstvu samosprávneho kraja ustanoviť ďalšie podrobnosti o pravidlách kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra uznesením.

K § 10

Cieľom navrhovaného ustanovenia je komplexná definícia úloh, právomocí a povinností hlavného kontrolóra ako kľúčového prvku systému vnútornej kontroly v územnej samospráve.

K odseku 1:

Uvádza sa výpočet úloh hlavného kontrolóra. Dôraz sa kladie na plánovitosť kontrolnej činnosti a transparentnosť voči verejnosti prostredníctvom povinného zverejňovania návrhu plánu kontrol s dostatočným časovým predstihom. Ustanovenie jasne definuje vzťah hlavného kontrolóra k zastupiteľstvu. Upravuje sa napríklad povinnosť spolupráce so štátnymi orgánmi pri kontrole prostriedkov zo štátneho rozpočtu alebo fondov EÚ. Zavádza sa informačná povinnosť hlavného kontrolóra voči zastupiteľstvu v prípadoch, kedy bol požiadaný o súčinnosť zo strany orgánu Policajného zboru alebo prokuratúry. Tým sa zvyšuje informovanosť volených orgánov o závažných právnych skutočnostiach týkajúcich sa samosprávy.

K odseku 2:

Reaguje sa na požiadavku zvýšenej ochrany majetku samosprávy. Zavádza sa povinnosť vykonať kontrolu prevodov nehnuteľností ex post za predchádzajúci kalendárny rok. Návrh zákona diferencuje finančné limity pre povinnú kontrolu podľa typu subjektu územnej samosprávy. V prípade obcí sa hranica stanovuje na 20 000 eur a pri samosprávnych krajoch na 50 000 eur všeobecnej hodnoty majetku. Toto rozlíšenie reflektuje rozdielny rozsah majetkových operácií a ekonomickú silu oboch stupňov samosprávy.

V záujme aktuálnosti kontrolných zistení sa ustanovuje 90 dňová lehota na vykonanie kontroly od uplynutia kalendárneho roka. Tým sa zabezpečuje, že výsledky kontroly budú zastupiteľstvu a verejnosti predložené v primeranom čase. Kľúčovým prvkom úpravy je povinnosť zverejňovať výsledky tejto kontroly. Samospráva je povinná publikovať výsledky kontroly na úradnej tabuli a webovom sídle v lehote 30 dní po ich predložení zastupiteľstvu. Minimálna 30 dňová doba zverejnenia garantuje dostatočný časový priestor pre verejnosť na oboznámenie sa so spôsobom, akým samospráva nakladala so svojím nehnuteľným majetkom. Touto úpravou sa zvyšuje tlak na hospodárnosť a zákonnosť pri prevodoch majetku a posilňuje sa právo občanov na informácie o nakladaní s verejnými prostriedkami.

K odseku 3:

Upravuje sa procesné postavenie hlavného kontrolóra na zasadnutiach orgánov samosprávy. Inštitút „hlasu poradného“ umožňuje kontrolórovi aktívne vstupovať do rozhodovacích procesov z hľadiska zákonnosti, hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti, čím plní preventívnu funkciu pred prijatím potenciálne chybných rozhodnutí.

K odseku 4:

Hlavný kontrolór má garantované nevyhnutné procesné oprávnenia (právo nahliadať do dokladov), bez ktorých by bol výkon kontroly fakticky nerealizovateľný. Tieto oprávnenia sú v súlade so všeobecnou úpravou kontroly vo verejnej správe.

K odseku 5:

Zakotvuje sa bezodkladná informačná povinnosť kontrolóra voči poslancom zastupiteľstiev a starostom obcí alebo predsedom samosprávnych krajov, ktorá je nevyhnutná pre výkon ich mandátov, vzhľadom k ich zodpovednosti za stav samosprávy.

K § 11

Cieľom navrhovaného ustanovenia je vytvoriť inštitucionálne zázemie pre efektívny výkon kontrolnej činnosti prostredníctvom zriadenia špecializovaného odborného aparátu – útvaru hlavného kontrolóra.

K odseku 1:

Zavádza sa asymetria v povinnosti zriaďovať tento útvar, ktorá reflektuje rozdielny rozsah agendy a ekonomickú silu jednotlivých stupňov územnej samosprávy. Kým pre samosprávne kraje sa zriadenie útvaru navrhuje ako obligatórne vzhľadom na objem spravovaného majetku a rozsah kompetencií, pre obce zostáva táto možnosť fakultatívna. Tým sa ponecháva obciam priestor na autonómne rozhodnutie podľa ich individuálnych potrieb a finančných možností.

K odseku 2:

Jasne sa definuje línia riadenia a zodpovednosti. Podriadenie útvaru priamo hlavnému kontrolórovi je nevyhnutným predpokladom pre zachovanie nezávislosti kontrolnej činnosti od výkonnej moci (starostu obce, predsedu samosprávneho kraja). Tento model garantuje, že zamestnanci útvaru budú metodicky a vecne usmerňovaní výlučne osobou, ktorá zodpovedá za výsledky kontroly zastupiteľstvu.

K odseku 3:

Zakotvuje sa kompetencia zastupiteľstva rozhodovať o personálnom a organizačnom vybavení útvaru prostredníctvom organizačného poriadku. Tým sa zabezpečuje kontrola zastupiteľstva nad nákladovosťou a efektivitou kontrolného aparátu, pričom sa zároveň vytvára právny základ pre systemizáciu pracovných miest v rámci tohto útvaru.

K odseku 4:

Odsek definuje funkčnú náplň útvaru. Jeho úlohou nie je nahrádzať rozhodovaciu právomoc hlavného kontrolóra, ale vytvárať mu odborný, administratívny a servisný substrát potrebný na to, aby mohol kontrolór riadne a včas plniť svoje zákonné povinnosti. Navrhovaná úprava tak predchádza neefektívnemu zaťažovaniu hlavného kontrolóra čisto technickými úkonmi a umožňuje mu sústrediť sa na meritórnu kontrolnú činnosť.

K § 12

Cieľom navrhovaného ustanovenia je eliminovať riziko vákua v systéme vnútornej kontroly, ktoré môže nastať v dôsledku neobsadenia funkcie hlavného kontrolóra alebo jeho dlhodobej práceneschopnosti. Návrh zavádza inštitút zastupovania.

K odseku 1:

Ustanovenie rieši doterajšiu legislatívnu medzeru v právnom poriadku, kedy dlhodobá absencia hlavného kontrolóra (napr. z dôvodu práceneschopnosti) alebo neobsadenie tejto funkcie paralyzovalo výkon nezávislej vnútornej kontroly v samosprávach. Zavádza sa pevná

časová hranica dvoch mesiacov neprítomnosti, kedy je obec alebo samosprávny kraj povinný aktivovať krízový mechanizmus zastupovania.

K odsekom 2 a 3:

Navrhované odseky upravujú primárny mechanizmus zastupovania hlavného kontrolóra v obciach, odlišne pre obce, ktoré majú zriadený útvar hlavného kontrolóra a odlišne pre obce, ktoré ho zriadený nemajú. V obciach, v ktorých je zriadený útvar hlavného kontrolóra sa predpokladá pri zastupovaní dočasné poverenie zamestnanca útvaru, ktorý spĺňa predpoklad pre výkon funkcie hlavného kontrolóra obce podľa § 3 ods. 1 písm. a) zákona. Vzhľadom na to, že hlavný kontrolór je volený obecným zastupiteľstvom, personálnu právomoc poveriť tohto zamestnanca zastupovaním si ponecháva výlučne obecné zastupiteľstvo. V obciach, v ktorých nie je zriadený útvar hlavného kontrolóra sa zastupovanie bude zabezpečovať prostredníctvom dočasného kontrolného orgánu (komisie obecného zastupiteľstva) za podmienok v odseku 5.

K odseku 4:

Pre samosprávne kraje, ktoré majú zo zákona povinne zriadené útvary hlavného kontrolóra sa ustanovuje zastupovanie rovnakým spôsobom ako pri obciach, v ktorých je zriadený útvar hlavného kontrolóra.

K odsekom 5 a 6:

Ustanovenia reagujú na špecifickú situáciu najmä v menších obciach, ktoré nemajú zriadený útvar hlavného kontrolóra, prípadne na situáciu, kedy zastupovanie nie je možné zabezpečiť interným zamestnancom útvaru hlavného kontrolóra. Navrhuje sa zriadenie „dočasného kontrolného orgánu“ v podobe komisie obecného zastupiteľstva alebo zastupiteľstva samosprávneho kraja. Aspoň jeden člen tohto orgánu musí spĺňať kvalifikačný predpoklad pre hlavného kontrolóra obce alebo samosprávneho kraja podľa § 3 ods. 1 písm. a) alebo ods. 2 písm. a) zákona.

K odseku 7:

Ustanovenie zakotvuje dôležitú zásadu kontinuity procesných právomocí. Zastupujúci zamestnanec alebo dočasný kontrolný orgán preberajú v plnom rozsahu materiálne aj procesné oprávnenia a povinnosti hlavného kontrolóra. To im umožňuje plnohodnotne vstupovať do rozpočtových procesov, overovať zákonnosť hospodárenia a vyžadovať súčinnosť od kontrolovaných subjektov tak, aby nedošlo k ohrozeniu ochrany verejných financií počas prechodného obdobia.

K § 13

K odseku 1:

Cieľom navrhovaného ustanovenia je vytvorenie centrálneho informačného zdroja o hlavných kontrolóroch v Slovenskej republike. Zriadenie zoznamu pod gesciou ministerstva vnútra predstavuje dôležitý krok k profesionalizácii a systematizácii vnútornej kontroly.

K odsekom 2 a 3:

Definuje sa informačná povinnosť samospráv a lehoty na jej splnenie. Pätnásťdňová lehota na oznámenie zvolenia alebo zmien údajov je stanovená tak, aby bola zabezpečená aktuálnosť databázy v reálnom čase.

Odsek 4:

Odsek taxatívne vymedzuje rozsah zapisovaných údajov. Štruktúra údajov je navrhnutá tak, aby umožňovala jednoznačnú identifikáciu obce alebo samosprávneho kraja aj konkrétnej fyzickej osoby vo funkcii hlavného kontrolóra. Osobitný význam má zápis údaja o dni vydania

osvedčenia. Prepojenie zoznamu s údajom o platnosti odborného osvedčenia vytvára automatizovaný kontrolný mechanizmus, ktorý garantuje, že funkciu vykonávajú len osoby spĺňajúce zákonné kvalifikačné predpoklady počas celého funkčného obdobia.

K § 14

K odseku 1:

Ustanovenie rešpektuje zásadu zákazu retroaktivity a chráni procesné práva dotknutých subjektov. Voľby hlavného kontrolóra, ktoré boli legitímne vyhlásené ešte pred nadobudnutím účinnosti novej právnej úpravy (t. j. do 28. februára 2027), sa dokončia podľa doterajších predpisov. Tým sa predchádza chaosu a právnej neistote kandidátov aj samospráv v rozbehnutých volebných procesoch.

K odseku 2:

Tento odsek ustanovuje, že doterajší hlavní kontrolóri (zvolení podľa zákona o obecnom zriadení alebo zákona o samosprávnych krajoch) sa považujú za hlavných kontrolórov podľa nového zákona. Zabezpečuje sa tým právna ochrana zvolených kontrolórov a plynulý výkon ich mandátu. Zákon od nich spätne nevyžaduje splnenie všetkých predpokladov na výkon funkcie hlavného kontrolóra (vzdelanie a prax alebo odbornú spôsobilosť) s výnimkou bezúhonnosti, ktorá je elementárnym predpokladom po celú dobu výkonu funkcie.

K odseku 3:

V zmysle zachovania inštitucionálnej kontinuity sa navrhuje, aby doterajšie útvary hlavného kontrolóra (na úrovni obcí aj samosprávnych krajov) automaticky prešli do nového právneho režimu bez potreby ich opätovného zriaďovania alebo reorganizácie. Zabezpečuje sa tým nerušené pokračovanie rozpracovaných kontrolných úloh.

K odseku 4:

Ustanovenie ukladá obciam a samosprávnym krajom oznamovaciu povinnosť poskytnúť ministerstvu v prechodnom období (do 30. apríla 2027) relevantné údaje do novozriadeného zoznamu. Lehota dvoch mesiacov od účinnosti zákona je pre samosprávy primeraná na splnenie povinnosti.

K odsekom 5 a 6:

Navrhované odseky stanovujú lehoty pre ministerstvo (do 30. septembra 2027) na vybudovanie implementačnej infraštruktúry nového zákona. Ministerstvo musí vydať skúšobný poriadok a prvýkrát zverejniť termíny skúšok. Tým sa garantuje, že štátne orgány včas pripravia podmienky pre uchádzačov ešte pred plným nábehom povinnosti disponovať osvedčením v nasledujúcom roku.

K odseku 7:

Prvýkrát sa bude vyžadovať, aby súčasťou prihlášky kandidáta na funkciu hlavného kontrolóra obce alebo hlavného kontrolóra samosprávneho kraja bolo osvedčenie až pri voľbe hlavného kontrolóra obce alebo hlavného kontrolóra samosprávneho kraja, ktorá bude vyhlásená po 1. marci 2028.

K § 15

K odseku 1:

Analogicky ako pri predchádzajúcej fáze účinnosti, aj pri prechode na režim od 1. marca 2028 sa chránia procesné práva pri voľbách vyhlásených pred týmto dátumom. Voľby sa dokončia podľa pravidiel platných v čase ich vyhlásenia.

K odseku 2:

Toto ustanovenie predstavuje kľúčový ochranný filter pre hlavných kontrolórov, ktorí budú zvolení v prechodnom období (do 29. februára 2028), kedy systém skúšok a vydávania osvedčení ministerstvom ešte len nabiehal do praxe. Zákonodarca garantuje, že títo kontrolóri môžu dokončiť celé svoje funkčné obdobie bez toho, aby museli dodatočne a povinne predkladať osvedčenie o odbornej spôsobilosti podľa novej úpravy. Týmto sa predchádza retroaktívnemu zásahu do právoplatne nadobudnutých funkcií a rešpektuje sa princíp, že pravidlá hry sa nemenia počas prebiehajúceho funkčného obdobia.

Čl. II

K bodu 1

Vložením klauzuly „ak osobitný predpis neustanovuje inak“ sa vytvára priestor pre aplikáciu prednosti špeciálnej právnej úpravy (lex specialis) pred všeobecnou úpravou postavenia starostu. Cieľom je zamedziť kompetenčným konfliktom v prípadoch, kedy iný zákon (zákon o hlavných kontrolóroch) zveruje určité úkony (organizáciu útvaru hlavného kontrolóra) inému subjektu než starostovi (obecnému zastupiteľstvu).

Táto úprava je nevyhnutná pre zachovanie vnútornej bezrozpornosti právneho poriadku. Zabezpečuje, aby generálna kompetencia starostu ako štatutárneho orgánu obce v pracovnoprávnych vzťahoch nebola v priamom konflikte s kompetenciou, ktorú definuje nová legislatíva. Tým sa posilňuje právna istota a jednoznačnosť pri aplikácii práva v podmienkach samosprávy.

K bodom 2 a 3

Navrhované legislatívne úpravy majú charakter derogačných (zrušovacích) ustanovení, ktoré sú nevyhnutným dôsledkom prijatia novej komplexnej právnej úpravy postavenia a úloh hlavného kontrolóra.

Vypustenie nadpisu nad § 18, ako aj celého bloku ustanovení od § 18 do § 18g vrátane súvisiacich poznámok pod čiarou a odkazov, reaguje na skutočnosť, že celá táto procesná a inštitucionálna matéria sa presúva do samostatného zákona. Cieľom je odstrániť duplicitu právnej úpravy a dodržať princíp vnútornej bezrozpornosti právneho poriadku.

Fragmentácia doterajšej úpravy do viacerých vložených paragrafov (18a až 18g) znižovala prehľadnosť normatívneho textu. Nahradením týchto ustanovení novou, ucelenou zákonnou úpravou sa sprehľadňuje systém vnútornej kontroly v územnej samospráve.

Zrušením odkazov a poznámok pod čiarou sa zároveň prečisťuje legislatívny text od odkazov na predpisy, ktoré sú už v rámci novej úpravy inkorporované priamo do textu alebo sú nahradené presnejšou citáciou v novom zákone. Ide o štandardný legislatívny postup pri prechode z parciálnej úpravy v rámci všeobecného zákona na úpravu osobitným zákonom.

Čl. III

K bodu 1 a 2

Vložením klauzuly „Ak osobitný predpis neustanovuje inak,“ sa vytvára priestor pre aplikáciu prednosti špeciálnej právnej úpravy (lex specialis) pred všeobecnou úpravou postavenia primátora mesta Bratislavy (bod 1) alebo starostu mestskej časti v Bratislave (bod 2). Cieľom je zamedziť kompetenčným konfliktom v prípadoch, kedy iný zákon (zákon o hlavných kontrolóroch) zveruje určité úkony (organizáciu útvaru hlavného kontrolóra) inému subjektu než primátorovi mesta alebo starostovi mestskej časti (mestskému zastupiteľstvu alebo miestnemu zastupiteľstvu).

Táto úprava je nevyhnutná pre zachovanie vnútornej bezrozpornosti právneho poriadku. Zabezpečuje, aby generálna kompetencia starostu ako štatutárneho orgánu obce v pracovnoprávnych vzťahoch nebola v priamom konflikte s kompetenciou, ktorú definuje nová legislatíva. Tým sa posilňuje právna istota a jednoznačnosť pri aplikácii práva v podmienkach samosprávy.

Čl. IV

K bodu 1 a 2

Vložením klauzuly „ak osobitný predpis neustanovuje inak“ sa vytvára priestor pre aplikáciu prednosti špeciálnej právnej úpravy (lex specialis) pred všeobecnou úpravou postavenia primátora mesta Košice (bod 1) alebo starostu mestskej časti v Košiciach (bod 2). Cieľom je zamedziť kompetenčným konfliktom v prípadoch, kedy iný zákon (zákon o hlavných kontrolóroch) zveruje určité úkony (organizáciu útvaru hlavného kontrolóra) inému subjektu než primátorovi mesta alebo starostovi mestskej časti (mestskému zastupiteľstvu alebo miestnemu zastupiteľstvu).

Táto úprava je nevyhnutná pre zachovanie vnútornej bezrozpornosti právneho poriadku. Zabezpečuje, aby generálna kompetencia starostu ako štatutárneho orgánu obce v pracovnoprávnych vzťahoch nebola v priamom konflikte s kompetenciou, ktorú definuje nová legislatíva. Tým sa posilňuje právna istota a jednoznačnosť pri aplikácii práva v podmienkach samosprávy.

Čl. V

K bodom 1 a 2

Navrhované legislatívne úpravy majú charakter derogačných (zrušovacích) ustanovení, ktoré sú nevyhnutným dôsledkom prijatia novej komplexnej právnej úpravy postavenia a úloh hlavného kontrolóra.

Vypustenie nadpisu nad § 19, ako aj celého bloku ustanovení od § 19 do § 19f vrátane súvisiacich poznámok pod čiarou a odkazov, reaguje na skutočnosť, že celá táto procesná a inštitucionálna matéria sa presúva do samostatného zákona. Cieľom je odstrániť duplicitu právnej úpravy a dodržať princíp vnútornej bezrozpornosti právneho poriadku.

Fragmentácia doterajšej úpravy do viacerých vložených paragrafov (19a až 19f) znižovala prehľadnosť normatívneho textu. Nahradením týchto ustanovení novou, ucelenou zákonnou úpravou sa sprehľadňuje systém vnútornej kontroly v územnej samospráve.

Zrušením odkazov a poznámok pod čiarou sa zároveň prečisťuje legislatívny text od odkazov na predpisy, ktoré sú už v rámci novej úpravy inkorporované priamo do textu alebo

sú nahradené presnejšou citáciou v novom zákone. Ide o štandardný legislatívny postup pri prechode z parciálnej úpravy v rámci všeobecného zákona na úpravu osobitným zákonom.

K bodu 3

Vložením klauzuly „ak osobitný predpis neustanovuje inak“ sa vytvára priestor pre aplikáciu prednosti špeciálnej právnej úpravy (lex specialis) pred všeobecnou úpravou postavenia predsedu samosprávneho kraja. Cieľom je zamedziť kompetenčným konfliktom v prípadoch, kedy iný zákon (zákon o hlavnom kontrolórovi) zveruje určité úkony (organizáciu útvaru hlavného kontrolóra) inému subjektu než predsedovi (zastupiteľstvu samosprávneho kraja).

Táto úprava je nevyhnutná pre zachovanie vnútornej bezrozpornosti právneho poriadku. Zabezpečuje, aby generálna kompetencia predsedu ako štatutárneho orgánu samosprávneho kraja v pracovnoprávnych vzťahoch nebola v priamom konflikte s kompetenciou, ktorú definuje nová legislatíva. Tým sa posilňuje právna istota a jednoznačnosť pri aplikácii práva v podmienkach samosprávy.

Čl. VI

Navrhované ustanovenie určuje termín nadobudnutia účinnosti zákona, pričom uplatňuje princíp delenej účinnosti pre špecifické okruhy úpravy.

Ustanovenie o účinnosti je koncipované s ohľadom na princíp právnej istoty a nevyhnutnosť vytvorenia časového priestoru na implementáciu nových inštitútov do praxe. Návrh počíta s postupným nábehom povinností v troch etapách.

Všeobecná účinnosť zákona od 1. marca 2027 zakladá nový procesný rámec kontroly a inštitucionálne postavenie hlavného kontrolóra, čím sa nahrádza doterajšia úprava v zákonoch o územnej samospráve.

Druhá etapa účinnosti od 1. októbra 2027 sa vzťahuje na možnosť obecného zastupiteľstva odvolať hlavného kontrolóra obce v prípade, ak počas výkonu svojej funkcie poruší obmedzenia týkajúce sa celkového týždenného pracovného času alebo maximálneho počtu obcí. Vytvára sa tak dostatočný časový priestor pre hlavných kontrolórov obce, aby si usporiadali svoje pracovné pomery a uviedli ich do súladu so zákonom.

Tretia etapa účinnosti od 1. marca 2028 sa vzťahuje na ustanovenia, ktoré už priamo podmieňujú výkon funkcie získaním odbornej spôsobilosti.