

Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme

Dôvodová správa

Všeobecná časť

Účelom vládneho návrhu zákona o výkone práce vo verejnom záujme je ustanoviť práva, povinnosti a obmedzenia zamestnancov a zamestnávateľov, ktoré budú povinní dodržiavať pri výkone práce vo verejnom záujme v súlade s navrhnutým zákonom.

Prijatím zákona o verejnej službe sa ustanovili predovšetkým odchýlky v právnom postavení verejných zamestnancov, ktorých pracovnoprávne vzťahy inak upravoval Zákonník práce. Osobitne sa ustanovili aj niektoré povinnosti na rozdiel od zamestnancov v podnikateľskej sfére. Tieto mali zabezpečiť zvýšenú ochranu verejného záujmu pri vykonávaní a zabezpečovaní vecí vo verejnom záujme pri výkone verejnej služby, vrátane zákonov súvisiacich so samosprávou obce alebo kraja.

Aplikačná prax alebo spoločenský vývoj preukázal, že takéto legislatívne riešenie je nepostačujúce. Cieľom vládneho návrhu zákona o výkone práce vo verejnom záujme je ustanoviť všeobecne záväznú pravidlá platné pre zamestnávateľa i zamestnanca pri výkone práce vo verejnom záujme. Právne postavenie zamestnancov zostáva upravené Zákonníkom práce. Osobitným zákonom budú riešené platové otázky zamestnancov, ktorí vykonávajú práce vo verejnom záujme. Predmetom úpravy vládneho návrhu zákona o výkone práce vo verejnom záujme je predovšetkým upraviť rozsah pôsobnosti, z ktorého vyplýva okruh zamestnávateľov a zamestnancov, na ktorých sa bude predmetný zákon vzťahovať.

V rámci zákona sa predovšetkým upravujú povinnosti a obmedzenia, ktoré budú zamestnanci povinní pri výkone práce vo verejnom záujme dodržiavať.

Súčasťou vládneho návrhu zákona je aj úprava predpokladov, ktoré bude zamestnanec povinný spĺňať, ak sa má stať zamestnancom vykonávajúcim práce vo verejnom záujme. Ustanovuje sa tiež výberové konanie, ktoré má zabezpečiť obsadenie miesta vedúceho zamestnanca a štatutárneho orgánu, ktorí majú vykonávať práce vo verejnom záujme.

Vzhľadom na ustanovené obmedzenia a povinnosti sa v zákone navrhuje aj úprava osobitného konania, ak zamestnanec pri výkone práce vo verejnom záujme poruší tieto povinnosti a obmedzenia. Za určitých podmienok sa navrhuje porušenie povinností a obmedzení ustanovených vo vládnom návrhu zákona o výkone práce vo verejnom záujme kvalifikovať ako priestupok, za ktorý je možné uložiť pokutu.

Ministerstvo financií Slovenskej republiky vo svojom stanovisku zo dňa 5. augusta 2003 k dôsledkom na štátny rozpočet konštatuje, že predložený návrh zákona nebude mať dosah na štátny rozpočet.

Navrhovaná právna úprava je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi, dohovormi Medzinárodného úradu práce, ako aj ďalším medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Osobitná časť

K § 1

Tento zákon upravuje výkon práce vo verejnom záujme a to ustanovením práv a povinností zamestnancov a zamestnávateľov pri výkone prác vo verejnom záujme.

Cieľom navrhovaného zákona je vytvoriť podmienky zamestnávania vo verejnom sektore tak, aby tento bol konkurencieschopný, pružne reagujúci na meniace sa prostredie, nestranný a požívajúci dôveru občanov.

Navrhuje sa ustanoviť, že pracovnoprávne vzťahy zamestnancov, ktoré nie sú upravené v tomto zákone alebo v osobitnom predpise sa budú spravovať Zákonníkom práce.

Výslovne sa navrhuje ustanoviť, že tento zákon sa nebude vzťahovať na zamestnancov, ktorí vykonávajú pracovné činnosti remeselné, manuálne alebo manipulačné s prevahou fyzickej práce aj keď sú zamestnancami zamestnávateľov uvedených v odseku 2.

K § 2

V § 2 sú definované základné pojmy zákona, t. j. vymedzuje sa predmet úpravy zákona, definuje sa zamestnanec na účely tohto zákona, verejný záujem a osobný záujem a rozpor záujmov na účely tohto zákona.

K § 3

Navrhuje sa ustanoviť predpoklady, ktoré musí fyzická osoba splniť, aby mohla vykonávať práce vo verejnom záujme. Jedným z ustanovených predpokladov, ktoré musí fyzická osoba splniť, je aj predpoklad bezúhonnosti, ktorej definícia vychádza zo stratégie reformy verejnej služby ako inštitút tzv. nulovej tolerancie korupcie pre zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

V odseku 5 je ustanovená doba, po uplynutí ktorej môže fyzická osoba, ktorá už bola v pracovnom pomere vo verejnom sektore a bol s ňou skončený pracovný pomer z dôvodu závažného porušenia pracovnej disciplíny, opätovne uzatvoriť pracovný pomer.

K § 4

Podľa pracovného práva zmluvnou stranou pri uzatváraní pracovného pomeru môže byť okrem zamestnanca len zamestnávateľ. Zriaďovateľ resp. zakladateľ nemohol podľa doterajšieho právneho stavu so štatutárnym orgánom zriadenej, resp. založenej organizácie uzatvárať pracovnú zmluvu, pretože nebol subjektom pracovnoprávneho vzťahu. Vzhľadom na problémy, ktoré sa vyskytli v aplikačnej praxi sa v § 4 navrhuje, kto je oprávnený robiť právne úkony za zamestnávateľa so štatutárnym orgánom, ktorý je zamestnancom zriadenej organizácie a nie je zamestnancom zriaďovateľa.

K § 5

Navrhuje sa ustanoviť všeobecné platné princípy pre výber uchádzačov na výkon práce vo verejnom záujme.

Účelom výberového konania je overiť schopnosti a odborné znalosti uchádzača, ktoré sú potrebné alebo vhodné vzhľadom na povahu povinností, ktoré má zamestnanec vykonávať na mieste vedúceho zamestnanca.

V odseku 3 sa taxatívne vymedzujú údaje, ktoré musí obsahovať vyhlásené výberové konanie na miesto vedúceho zamestnanca.

Aby sa zabezpečilo riadne plnenie úloh pri výkone práce vo verejnom záujme, navrhuje sa ustanoviť, že voľné miesto vedúceho zamestnanca možno obsadiť inou fyzickou osobou bez výberového konania len do úspešného vykonania výberového konania, a to najdlhšie na šesť mesiacov.

Odsek 10 predstavuje osobitnú právnu garanciu pre uchádzača domáhať sa svojich práv na súde vrátane primeranej náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch. Táto náhrada nemá funkciu skutočnej škody, ale plní skôr satisfakčnú funkciu.

K § 6

Za účelom zachovania zásady rovnakého prístupu, navrhuje sa uložiť zamestnávateľovi povinnosť informovať zamestnancov na mieste u zamestnávateľa, ktoré je zamestnancom prístupné o voľných pracovných miestach na vykonávanie práce vo verejnom záujme a umožniť zamestnancom a iným fyzickým osobám uchádzať sa o tieto voľné pracovné miesta.

K § 7

Návrh ustanovenia § 7 vychádza z dvoch alternatív. V I. alternatíve navrhované ustanovenie vylučuje vzájomnú priamu podriadenosť, resp. nadriadenosť blízkych osôb. Taktiež sa vylučuje zaradenie blízkych osôb tak, aby jeden podliehal pokladničnej alebo účtovnej kontrole druhého, s výnimkou zamestnancov zastupiteľských úradov Slovenskej republiky v zahraničí. Definíciu blízkej osoby ustanovuje Občiansky zákonník.

V II. alternatíve je ustanovená ďalšia výnimka a to, že navrhované ustanovenie sa nebude vzťahovať na zamestnancov zamestnávateľa, u ktorého pôsobí len jediný vedúci zamestnanec a na zamestnancov, ktorých riadi len štatutárny orgán, ktorý nie je v pracovnoprávnom vzťahu a ktorý je jediným riadiacim orgánom.

K § 8

Navrhuje sa, aby zamestnanec vykonávajúci práce vo verejnom záujme mal okrem povinností, ktoré pre neho vyplývajú zo Zákonníka práce a všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na prácu ním vykonávanú aj ďalšie povinnosti a obmedzenia ustanovené týmto zákonom.

Bez ohľadu na to, s akým subjektom zamestnanec koná a v akej veci rozhoduje vždy musí byť jeho konanie a rozhodovanie nestranné.

Povinnosť zachovávať mlčanlivosť sa vzťahuje na všetky informácie, ktoré sa zamestnanec dozvedel pri výkone zamestnania a ktoré nemožno oznamovať iným osobám. Túto povinnosť musí dodržiavať aj po skončení pracovného pomeru, výnimkou má byť zbavenie tejto povinnosti vedúcim zamestnancom alebo podľa osobitného zákona.

Vzhľadom k tomu, že povinnosťou uvedených zamestnancov je chrániť verejný záujem, musia ochranu tohto záujmu uprednostňovať pred vlastným záujmom alebo záujmom iných osôb. Výnimkou má byť len činnosť, ktorá vyplýva zamestnancovi z výkonu jeho funkcie.

Cieľom obmedzení uvedených v odseku 2 je zabezpečiť, aby zamestnanec pri výkone práce vo verejnom záujme nebol ovplyvňovaný nežiadúcimi vplyvmi a aby sa zachoval jeho morálny kredit.

Obmedzenia majú čo v najširšom rozsahu vylúčiť možnosť vzniku situácií, pri ktorých by mohlo dôjsť k poskytnutiu nenáležitej výhody pre zamestnanca pri výkone práce vo verejnom záujme.

K § 9

Vedúci zamestnanec má rovnaké povinnosti ako radový zamestnanec vykonávajúci prácu vo verejnom záujme. Ďalej sa mu navrhuje ustanoviť ďalšie povinnosti, ktoré vyjadrujú špecifikum vedúceho zamestnanca.

V záujme predchádzania pochybnostiam o nestrannosti zamestnancov uvedených v odseku 1, zneužívania ich postavenia sa navrhuje zaviesť pre nich určité obmedzenia týkajúce sa členstva v riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánoch právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť a obmedzenie výkonu podnikateľskej činnosti a inej zárobkovej činnosti.. Obmedzenia uvedené v návrhu vychádzajú z článku 35 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa tohto ustanovenia zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia vykonávania určitých povolání alebo činností.

Ostatní vedúci zamestnanci môžu podnikáť, vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov len s predchádzajúcim súhlasom svojho zamestnávateľa. Zamestnávateľ nesmie udeliť súhlas tejto skupine zamestnancom z dôvodov uvedených v odseku 3. Súhlasu zamestnávateľa však nebudú podliehať činnosti uvedené v odseku 4.

Ak príjem vedúceho zamestnanca z činnosti uvedenej v odseku 4 alebo z členstva v riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánoch právnických osôb prekročí v kalendárnom roku šesťnásobok priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zistenej za prvý polrok predchádzajúceho kalendárneho roka, bude povinný ho oznámiť zamestnávateľovi.

Navrhuje sa lehota, do uplynutia ktorej je zamestnanec povinný ukončiť zárobkovú činnosť, podnikanie, alebo členstvo v riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánoch právnických osôb v prípade, ak bol ustanovený na miesto vedúceho zamestnanca.

S cieľom obmedziť situácie, kedy sa často využívajú poznatky, informácie a výsledky práce dosiahnuté pri výkone práce pre iného zamestnávateľa, navrhuje sa možnosť pre zamestnávateľa, vyšpecifikovať v pracovnom poriadku činnosti zhodné alebo obdobné s predmetom činnosti zamestnávateľa, ktoré zamestnanec nebude môcť vykonávať.

K § 10

Ukladá sa povinnosť pre vedúcich zamestnancov, aby najneskôr do 30 dní od ustanovenia do funkcie deklarovali svoje majetkové pomery v majetkovom priznaní. Túto povinnosť majú aj počas vykonávania vedúcej funkcie, a to každoročne vždy do 31. marca. Zakotvenie uvedenej povinnosti by malo viesť k zníženiu možnosti korupcie pri vykonávaní prác vo verejnom záujme

Majetkové priznanie vedúceho zamestnanca má obsahovať údaje o všetkom nehnuteľnom a hnutel'nom majetku, majetkových právach a iných majetkových hodnotách.

K § 11

Ustanovuje sa právo zamestnanca požiadať zamestnávateľa o vydanie predbežného stanoviska, či by určitým konaním alebo nekonaním porušil povinnosti a obmedzenia ustanovené týmto zákonom.

Z obsahu ustanovenia je zrejmé, že zamestnávateľ je povinný vydať takéto predbežné stanovisko, ak ho o to zamestnanec požiada. Navrhovanou úpravou sa sleduje, aby zamestnanec mal určitú právnu istotu týkajúcu sa posúdenia, či poruší alebo neporuší ustanovené povinnosti a obmedzenia.

K § 12

V súlade s doterajšou právnou úpravou sa preberá aj do novej právnej úpravy povinnosť zamestnávateľa vydať pracovný poriadok na rozdiel od Zákonníka práce, kde zamestnávateľ má možnosť vydať pracovný poriadok.

K § 13

Upravuje sa osobitné konanie vo veci porušenia povinnosti alebo obmedzení zamestnanca pri výkone práce vo verejnom záujme. Ak dôjde k porušeniu povinností alebo obmedzení zamestnanca, na konanie v tejto veci je príslušný štatutárny orgán zamestnávateľa alebo jeho zástupca alebo štatutárnym orgánom poverený vedúci zamestnanec. Ak povinnosti ustanovené týmto zákonom poruší štatutárny orgán, na konanie je príslušný orgán, ktorý ho vymenoval alebo zvolil. Ak bol štatutárny orgán vymenovaný alebo zvolený kolektívnym orgánom, na konanie je príslušný predseda kolektívneho orgánu alebo iná fyzická osoba poverená týmto orgánom.

Konanie sa začína na návrh. Návrh na začatie konania podáva fyzická osoba alebo právnická osoba alebo štatutárny orgán, ak sám zistí porušenie povinností alebo obmedzení zo strany zamestnanca. Podanie musí byť písomné a musí obsahovať okrem základných údajov, ktorými sú – meno a bydlisko navrhovateľa, aj pravdivý opis rozhodujúcich skutočností, ktoré poukazujú na porušenie povinností alebo obmedzení vrátane označenia dôkazov.

Zamestnancovi, proti ktorému návrh smeruje, sa umožňuje vyjadriť k tomuto návrhu. Príslušný orgán vykoná vo veci ďalšie dokazovanie, ak je to potrebné na objasnenie veci. Zákon vymedzuje lehotu na rozhodnutie vo veci, ktorá je 30 dní od podania návrhu.

K § 14

Navrhuje sa ustanoviť, z ktorých dôvodov sa konanie pri výkone práce vo verejnom záujme zastaví.

K § 15

Navrhuje sa ustanoviť, kto je príslušný podať proti rozhodnutiu vo veci odvolanie, v akej lehote, ktorý orgán je príslušný o odvolaní rozhodnúť.

Orgán, ktorý rozhodnutie vydal, môže napadnuté rozhodnutie sám preskúmať a odvolaniu buď v celom rozsahu vyhovieť alebo odvolanie postúpiť odvolaciemu orgánu. Odvolacím orgánom je buď nadriadený orgán orgánu, ktorý rozhodnutie vydal, alebo orgán štátnej správy, do ktorého pôsobnosti príslušný orgán patrí, zriaďovateľ alebo zakladateľ. Ak odvolanie smeruje proti rozhodnutiu obce alebo proti rozhodnutiu vyššieho územného celku, odvolacím orgánom je súd. O odvolaní proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy rozhoduje vedúci tohto ústredného orgánu. Odvolacím orgánom proti rozhodnutiu príslušného orgánu je orgán určený vnútorným predpisom.

Navrhuje sa možnosť preskúmania rozhodnutia odvolacieho orgánu v rámci občianskeho súdneho konania v lehote 60 dní od doručenia rozhodnutia odvolacieho orgánu.

K § 16

Navrhuje sa ustanoviť, čo sa bude považovať za závažné porušenie pracovnej disciplíny.

K § 17

Navrhuje sa vymedziť skutkové podstaty priestupkov pri výkone práce vo verejnom záujme, za ktoré bude možné uložiť pokutu.

K § 18

Navrhuje sa, že na konanie o priestupku sa bude vzťahovať zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

K § 19

Navrhujú sa upraviť prechodné ustanovenia, pokiaľ ide o uplatňovanie novej právnej úpravy, ako aj nárokov z právnych úkonov urobených pred 1. januárom 2004.

Splnenie novo vymedzeného predpokladu bezúhonnosti sa u zamestnanca, ktorý je v pracovnom pomere ku dňu účinnosti zákona, bude vyžadovať až k 31 decembru 2004.

Vedúcemu zamestnancovi, ktorý vykonáva práce vo verejnom záujme sa ukladá povinnosť ukončiť funkciu, podnikanie, výkon inej zárobkovej činnosti alebo členstvo v riadiacich, kontrolných a dozorných orgánoch podľa § 9 alebo vykonať právne relevantný úkon na ich skončenie do 31. januára 2004.

K § 20

Navrhujú sa zrušiť niektoré ustanovenia zákona č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe v znení neskorších predpisov vzhľadom na ich duplicitu.

K § 21

Navrhuje sa ustanoviť účinnosť zákona k 1. januáru 2004.

Bratislava 21. augusta 2003

Mikuláš Dzurinda, v. r .

predseda vlády Slovenskej republiky

Ľudovít Kaník, v. r.

minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky