**Dôvodová správa**

# 

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR) Miroslav Kadúc, Igor Hraško, Jozef Viskupič a Erika Jurinová.

**Cieľom návrhu zákona je zaviesť zásadné systémové a obsahové zmeny do oboch zákonov tvoriacich „základný rámec samosprávnej legislatívy“ – zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov, ako aj súvisiacej legislatívy, a to v týchto otázkach:**

* **zavedenie nového a komplexného mechanizmu zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone funkcie starostu obce a predsedu samosprávneho kraja,**
* **ustanovenie kvalifikačných predpokladov na personálne obsadzovanie funkcií prednostu obecného úradu, hlavného kontrolóra obce a samosprávneho kraja, ako aj riaditeľa úradu samosprávneho kraja,**
* **zvýšenie úrovne občianskej angažovanosti a kontroly orgánov samosprávy občanmi pri správe vecí verejných,**
* **upevnenie vzájomného mechanizmu bŕzd a protiváh medzi orgánmi samosprávy,**
* **zvýšenie úrovne informovanosti obyvateľov obcí a samosprávnych krajov,**
* **určenie podmienky pre zvýšenie platu starostu obce,**
* **zosúladenie oboch zákonov vo vyššie uvedených v otázkach.**

Poslanci NR SR svojim návrhom reagujú na aktuálne problémy, ktoré sú nielen predmetom diskusie odbornej verejnosti, ale ktoré prinášajú problémy obyvateľom obce v každodennom živote. Samospráva, pôsobenie jej orgánov a správne procesy, ktoré sú v rámci ich činností realizované, sú občanmi vnímané veľmi citlivo a najmä bezprostredne, keďže udalostiam vo svojej obci venuje občan oveľa väčšiu pozornosť ako udalostiam na celoštátnej alebo medzinárodnej úrovni.

Predkladaný návrh zákona má pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, avšak za určitých okolností môže mať aj negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy.Taktiež má pozitívny sociálny vplyv, konkrétne vplyv na zamestnanosť. Návrh zákona nemá vplyv na podnikateľské prostredie, na životné prostredie a ani na informatizáciu spoločnosti.

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

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Miroslav Kadúc, Igor Hraško, Jozef Viskupič a Erika Jurinová

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je upravený v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy | x |  |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy | x |  |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť | x |  |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*Návrh zákona by mal mať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, keďže posilňuje zákonné ochranné a kontrolné mechanizmy (napr. sistačná právomoc, referendum na odvolanie podmienené spôsobením škody, podmienené zvyšovanie platov starostov v závislosti od výsledkov hospodárenia obce a iné) takým spôsobom, ktorý môže mať pozitívny vplyv na rozpočet obcí a samosprávnych krajov. Pozitívny vplyv na štátny rozpočet, rovnako ako aj na rozpočet verejnej správy, by mohla mať dôsledná aplikácia nových ustanovení o zodpovednosti za škodu.*

*Návrh zákona však môže mať aj negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, konkrétne na rozpočet územnej samosprávy, predovšetkým z dôvodu povinného zriadenia funkcie prednostu obecného úradu v obciach, ktoré túto funkciu ešte nemajú zriadenú, ako aj z dôvodu, že riaditeľ úradu samosprávneho kraja by sa mal stať zamestnancom tohto úradu. Vzhľadom na dostupné informácie a neexistenciu relevantných štatistických údajov však nie je možné presné vyčíslenie týchto negatívnych vplyvov. Tieto dôvody však majú na druhej strane aj pozitívny sociálny vplyv, konkrétne vplyv na zamestnanosť, keďže sa vytvoria nové pracovné miesta tak v obciach, ako aj v samosprávnych krajoch.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

V súčasnosti je stanovená povinnosť obcí zverejňovať rozhodnutie súdu o nesúlade všeobecne záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Navrhovaným doplnením sa táto povinnosť rozširuje aj na ďalšie rozhodnutia súdu vo veciach, v ktorých bola obec účastníkom konania.

**Cieľom doplnenia je zvýšenie informovanosti obyvateľov príslušnej obce o výsledkoch súdnych konaní**, ktoré sa týkajú ich obce a tým pádom majú bezprostredný dopad na ich život. Návrh reflektuje skutočnosť, že občania obce majú v zmysle čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky právo na informácie, ktoré by im mali byť poskytnuté v najširšom možnom rozsahu.

K bodu 2

**Navrhované nové ustanovenie predstavuje ďalšie opatrenie, ktoré napomáha k zvýšeniu informovanosti občanov a zavádza tiež podporný mechanizmus kontroly činnosti výkonných orgánov obce zo strany jej obyvateľov.**

V rámci dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánov verejnej správy (vrátane orgánov územnej samosprávy) môže prokurátor využiť právne prostriedky, ktorými sú v zmysle zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre protest prokurátora, upozornenie prokurátora a návrh na začatie konania podľa osobitných predpisov.

Návrh zákona ustanovuje obci povinnosť zverejniť znenie podaného protestu a upozornenia prokurátora, jednak na úradnej tabuli počas 30 dní odo dňa jeho doručenia a v prípade, ak má obec zriadenú internetovú stránku, tak aj na jej internetovej adrese, a to bez časového obmedzenia. Uvedené lehoty zohľadňujú relevantné legislatívno-technické aspekty. Lehota 30 dní je určená v súlade s lehotou, ktorú má obec stanovenú na rozhodnutie o proteste v zmysle § 25 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.

Časovo neobmedzená publikácia na internetovej adrese obce je určená vzhľadom na technologické možnosti zvoleného komunikačného média a predpokladá sa, že z praktického hľadiska by realizácia tejto povinnosti nemala predstavovať pre obec problém. Zákon bližšie nešpecifikuje spôsob realizácie tejto povinnosti, obci je umožnené zvoliť konkrétne miesto zverejnenia podľa uváženia, rovnako ako aj dobu zverejnenia – ako príklad je možné uviesť realizáciu povinnosti v takej podobe, že obec zverejní znenie protestu v rámci hlavnej sekcie svojej internetovej stránky pokým o ňom nerozhodne, po rozhodnutí ju presunie do archívu.

Zverejňovanie protestov alebo upozornení prokurátora adresovaných obcí má význam pre obyvateľov dotknutej obce aj z pohľadu možnosti výkonu kontroly orgánov územnej samosprávy z ich strany. V spojení s bodom 6 tohto návrhu zákona umožňuje zverejňovanie týchto rozhodnutí prokurátora objektívne posúdiť, či napr. starosta obce porušil zákon alebo iný právny predpis a v súvislosti s tým spôsobil škodu štátu alebo samotnej obci. Takto informovaní občania – obyvatelia obce sa budú môcť zodpovedne rozhodnúť, či majú podporiť odvolanie starostu v referende, pretože za takejto situácie by v súlade s bodom 6 tohto návrhu zákona malo byť referendum na odvolanie starostu vyhlásené obligatórne.

K bodu 3

Súčasné znenie zákona taxatívnym spôsobom určuje prípady, kedy je obec povinná zverejňovať informácie týkajúce sa rozpočtu obce (rozpočet obce, záverečný účet obce, dobrovoľná zbierka).

Navrhované doplnenie rozširuje taxatívny výpočet o situáciu, keď majú nastať v priebehu rozpočtového roku zmeny v rozpočte.

Úpravy v rozpočte v priebehu rozpočtového roka sú legitímnym a legálnym nástrojom, ktorý nachádza oporu aj v § 12 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Podľa novej úpravy má obec povinnosť najmenej na 15 dní pred schvaľovaním zmien v rozpočte obvyklým spôsobom zverejniť znenie chystaných zmien, aby sa k nemu jej obyvatelia mohli vyjadriť. Uvedená povinnosť **prehlbuje možnosť kontroly občanov v záležitostiach rozpočtu obce a predstavuje ďalšie opatrenie v rámci balíka zmien zlepšujúcich kvalitu prístupu občanov k informáciám.**

K bodom 4

Návrh zákona výrazným spôsobom mení existujúci mechanizmus výkonu sistačného práva starostu obce.

„Starostovské veto“ predstavuje (analogicky k prezidentskému vetu) jeden z prvkov systému bŕzd a protiváh, ktorým disponuje starosta vo vzťahu k obecnému zastupiteľstvu. V súčasnosti platná legislatíva je v tomto bode koncipovaná vo forme oprávňujúcej právnej normy – ak sú splnené podmienky stanovené v hypotéze normy, tak podľa dispozície tejto normy môže starosta pozastaviť účinnosť uznesenia obecného zastupiteľstva.

Návrh zákona jednak dopĺňa hypotézu normy a zároveň pozmeňuje aj jej dispozíciu, a to takým spôsobom, že sa vytvára ustanovenie s dvoma normatívnymi modalitami.

V prípadoch, keď sa starosta domnieva, že uznesenie obecného zastupiteľstva odporuje zákonu alebo ak jeho plnenie nie je kryté rozpočtom obce, musí starosta pozastaviť výkon takéhoto uznesenia. Z dikcie návrhu zákona vyplýva, že v týchto prípadoch má starosta povinnosť konať. Naopak, forma oprávňujúcej dispozície bola ponechaná pre situácie, ak sa starosta domnieva, že uznesenie je pre obec zjavne nevýhodné. V takomto prípade koná starosta v rámci voľnej úvahy dobrovoľne a uplatňuje svoje sistačné právo rovnakým spôsobom ako tomu bolo doteraz. V oboch prípadoch je konštitutívnym aktom, ktorým sa pozastaví uznesenie, nepodpísanie daného uznesenia starostom v zákonom stanovenej lehote.

Vzhľadom na tieto zmeny je vhodné v kontexte predkladaného návrhu zákona pozmeniť aj odbornú terminológiu a používať namiesto pojmu sistačné právo pojem sistačná právomoc starostu.

**Hlavným dôvodom navrhovaných zmien je snaha vytvoriť právny rámec, ktorý by v najzávažnejších situáciách** (rozpor so zákonom alebo negatívny dopad na rozpočet obce) **priamo ukladal starostovi povinnosť zabrániť vykonávaniu problematického uznesenia a nenechával tento krok len na jeho voľnom uvážení, ktoré môže byť subjektívne ovplyvnené viacerými okolnosťami** (napr. osobný profit z nezákonného uznesenia, politický nátlak zo strany poslancov obecného zastupiteľstva a iné).

Druhou zásadnou zmenou mechanizmu využitia sistačnej právomoci starostu obce je **povinnosť písomného zdôvodnenia použitia sistačnej právomoci.**

Táto požiadavka je priamou reakciou na každodennú prax, keď starostovia neraz zjavne neodôvodnene aplikovali svoju sistačnú právomoc a prostredníctvom nej vytvárali obštrukcie pri normotvornej činnosti obecného zastupiteľstva a blokovali jeho uznesenia. Návrh zákona z tohto dôvodu zavádza povinnosť, aby starostu každé pozastavenie výkonu uznesenia (či už obligatórne alebo fakultatívne) písomne zdôvodnil a toto uznesenie v stanovenej lehote aj doručil obecnému zastupiteľstvu.

**Návrh zákona mení sistačnú právomoc starostu takým spôsobom, že z neho vytvára efektívnejší a transparentnejší prvok modernej demokracie.**

K bodom 5 až 7

Návrh zákona v bode 5 mení jednu z podmienok vyhlásenia obligatórneho referenda o odvolaní starostu – podľa návrhu zákona má obecné zastupiteľstvo povinnosť vyhlásiť referendum v prípade, **ak starosta porušil** Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy a **týmto porušením súčasne spôsobil škodu**, za ktorú je v zmysle ďalších ustanovení zákona zodpovedný.

V zmysle navrhovaného doplnenia právnej úpravy by existovali nasledovné tri dôvody k obligatórnemu vyhláseniu referenda:

1. petícia (podpísaná 30% oprávnených voličov),
2. hrubé alebo opakované porušenie povinnosti starostu,
3. porušenie Ústavy Slovenskej republiky, ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov a spôsobenie škody, za ktorú je starosta v zmysle tohto zákona zodpovedný.

Návrh zákona na jednej strane **sprísňuje podmienku porušenia právneho predpisu** (v súčasnosti sa vyžaduje opakované porušenie; v zmysle návrhu zákona postačí len jednorazové), ale na strane druhej k tejto podmienke **kumulatívne pridáva druhú podmienku, ktorou je zvýraznený materiálny aspekt prvej podmienky – protiprávne konanie starostu musí spôsobiť škodu samotnej obci alebo štátu** (tým sa zdôrazňuje skutočnosť, že obligatórne referendum sa nebude konať, ak porušenie povinnosti spočíva len vo formálnom porušení zákona bez toho, aby došlo k spôsobeniu škody).

Z paragrafového znenia šiesteho bodu návrhu zákona a z poznámky pod čiarou k príslušnému odkazu, ktorý sa v ňom nachádza, vyplýva jeho previazanosť na nové ustanovenie o zodpovednosti starostu, ktoré sa nachádza v bode 9 tohto návrhu zákona.

V bode 6 tohto návrhu zákona sa precizuje terminológia použitá pri podmienke uskutočnenia fakultatívneho referenda o odvolaní starostu – slovné spojenie „nespôsobilosť starostu na výkon funkcie“ je doplnené adjektívom „zdravotná.“ Táto zmena má nielen spresňujúci zmysel, ale zároveň aj analogicky približuje normatívne znenie zákona k zákonu č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o samosprávnych krajoch“).

Rovnaký argument je možné použiť aj pri odôvodňovaní bodu 7 tohto návrhu zákona – zníženie kvóra pri hlasovaní o návrhu na vyhlásenie obligatórneho referenda podľa dôvodov vyššie uvedených pod písmenami b) a c) sa navrhuje z dôvodu zjednotenia procedurálnych podmienok na jednotlivých úrovniach samosprávy (obec/mesto, kraj).

Cieľom bodov 5 až 7 tohto návrhu zákona je tak zároveň zosúladenie zákonov o obciach a samosprávnych krajoch.

Spoločným znakom zmien, ktoré sa navrhujú v oblasti referenda o odvolávaní starostu je **zvýšenie efektivity tohto inštitútu, ktorý nepochybne predstavuje jeden zo základných nástrojov, pomocou ktorého môžu občania kontrolovať a ovplyvňovať svojich volených zástupcov** (v tomto prípade starostu obce).

K bodu 8

Z hľadiska zodpovednosti výkonných orgánov samosprávy predstavuje tento bod návrhu zákona najvýznamnejšie ustanovenie týkajúce sa špecifickej oblasti zodpovednosti starostu za škodu spôsobenú pri výkone svojej funkcie.

Nové ustanovenia § 13c až 13e zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) sa týkajú:

1. zodpovednosti starostu,
2. uplatňovania nároku na náhradu škody,
3. zodpovednosti zástupcu starostu.

**Hlavným cieľom navrhovanej úpravy je komplexným spôsobom vytvoriť zákonný mechanizmus, ktorý by sprísňoval nielen zodpovednosť starostu, ale aj jeho zástupcu, na ktorého by sa analogicky vzťahovali rovnaké podmienky ako na starostu samotného.**

Základom zodpovednosti starostu je jeho primárna povinnosť nakladať s vecami taxatívne ustanovenými v zákone (ekonomickými statkami) hospodárne, efektívne a v súlade s účelom ich použitia. Porušením tejto povinnosti vzniká sekundárna právna povinnosť, ktorou je právna zodpovednosť. Táto druhá právna povinnosť je z pohľadu subjektívneho princípu zavinenia koncipovaná vo forme vedomej nedbanlivosti, pričom návrh zákona stanovuje aj podmienky možnej exkulpácie.

Ďalším zo základných predpokladov vzniku zodpovednosti za škodu – existencia protiprávneho úkonu – je v zmysle tohto návrhu zákona naplnený len v tom prípade, ak o tom právoplatne rozhodne príslušný orgán. Z dikcie návrhu zákona však vyplývajú aj dve výnimky z tejto podmienky – právoplatné rozhodnutie o porušení povinnosti pri nakladaní a správe majetku nie je potrebné ak:

1. existuje rozhodnutie, ktoré je výsledkom kontroly či dozoru, proti ktorému nie je prípustný prostriedok nápravy
2. samotnú kontrolu plnenia povinností nie je podľa platného práva oprávnený vykonať žiaden orgán.

Zisťovanie porušenia povinnosti bude v prípadoch oboch výnimiek vecou súdu.

Subjektom, ktorý má v zmysle návrhu zákona prípadný nárok na náhradu škody je štát (pri verejných prostriedkoch a majetku štátu) alebo obec (pri majetku obce), pričom návrh zákona stanuje 5 ročnú objektívnu lehotu na uplatnenie tohto nároku. Keďže poškodený nie je, resp. nemusí byť priamym účastníkom konania, ktorým bola škoda spôsobená (jedná sa teda o inú situáciu ako pri škode, ktorá bola spôsobená pri nezákonnom rozhodnutí alebo nesprávnom úradnom postupe), subjektívna premlčacia lehota by bola v tomto prípade ťažko aplikovateľná.

Z procedurálneho hľadiska je vo veci uplatňovania práva na náhradu škody oprávnený konať generálny prokurátor(ktorý koná ex offo, pričom osobitnú oznamovaciu povinnosť majú aj Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky a Úrad pre verejné obstarávanie, ktorí majú povinnosť zasielať generálnemu prokurátorovi relevantné rozhodnutia, ktoré môžu byť podnetom na začatie konania).

Právomoc generálneho prokurátora uplatňovať právo na náhradu škody v mene štátu, rovnako ako v aj v mene obce je legitímna a legálna, z dôvodu existencie odkazujúcej právnej normy, ktorá je uvedená v § 35 ods. 1 písm. a) zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku - prokurátor v zmysle tohto ustanovenia môže podať návrh na začatie konania, ak to ustanovuje osobitný zákon, ktorým je v tomto prípade predkladaný návrh zákona.

Z pohľadu zodpovednosti za škodu predkladaný návrh nerozlišuje, či bola spôsobená zástupcom starostu, ktorý vykonáva svoju funkciu na základe poverenia podľa § 13b ods. 3 zákona o obecnom zriadení alebo z titulu zastupovania podľa § 13b ods. 4 zákona o obecnom zriadení.

Je potrebné podotknúť, že návrh zákona bol v tomto bode inšpirovaný textom návrhu, ktorý v predchádzajúcom volebnom období do legislatívneho procesu predložil poslanec Radoslav Procházka (ČPT 484), pričom niektoré jeho ustanovenia boli do tohto návrhu zákona priamo zapracované.

K bodom 9 až 11

Keďže hlavným cieľom predkladaného návrhu zákona je „lepšia samospráva,“ je nevyhnutné zamerať sa nielen na procedurálne aspekty výkonu samosprávy, ale aj na jej **personálnu zložku, ktorá samosprávu reálne vykonáva.**

Kvalifikovaní a kompetentní zamestnanci samosprávy sú základným predpokladom, aby sa navrhované procedurálne zmeny v praxi aj efektívne aplikovali. Možno konštatovať, že „lepšiu samosprávu“ negarantujú len „lepšie zákony“, ale predovšetkým „lepší (kvalifikovanejší) ľudia“.

Vychádzajúc z tejto filozofie sa v predkladanom návrhu zákona navrhuje niekoľko nových ustanovení, ktorými sa ustanovujú kvalitatívne a odborné požiadavky na vybrané orgány samosprávy.

Keďže zásah do podmienok pasívnej volebnej legitimácie starostu (napr. ak by sa stanovila podmienka vysokoškolského vzdelania) by bol proti základným demokratickým princípom vrátane princípov právneho štátu, ako vhodným riešením sa javí zvýšenie odborných požiadaviek na iné orgány samosprávy.

Prvým orgánom, na obsadenie ktorého sa ustanovujú prísnejšie kvalifikačné predpoklady, je prednosta obecného úradu, ktorý musí mať v zmysle návrhu zákona ukončené vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa.

V rámci ďalších komplexnejších a systematických zmien sa upravuje aj inkompatibilita výkonu tejto funkcie s inými funkciami, zánik funkcie a osobitne sa upravujú aj dôvody, kvôli ktorým môže byť prednosta obecného úradu odvolaný starostom.

**Zásadnou zmenou týkajúcou sa prednostu obecného úradu je zákonná povinnosť zriadiť tento orgán v každej obci nad 3 000 obyvateľov**. V súčasnosti platí pravidlo, že keď má obec viac zamestnancov, môže byť zriadená funkcia prednostu obecného úradu. Uvedený počet 3000 obyvateľov je určený ako medzný bod vzhľadom na skutočnosť, že tento počet obyvateľov je rozhodujúcim v zmysle § 2a ods. 5 zákona o obecnom zriadení pri rozdeľovaní obcí.

V takejto výške stanovený počet obyvateľov považuje vo svojom vlastnom návrhu za hraničný aj Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v SR. (http://www.apums.sk/?id\_kat\_for\_menu=1849).

Pri väčších obciach (s obyvateľstvom nad 3000) je aj väčší predpoklad spôsobenia škôd nekvalifikovanými zamestnancami a zároveň aj obsahovo náročnejšia činnosť v rámci výkonu samosprávy a preneseného výkonu štátnej správy. V neposlednom rade, v prípade obce nad 3000 obyvateľov sa možno oprávnene domnievať, že ide o subjekt, ktorý je už schopný zvládnuť aj finančnú záťaž spôsobenú navýšením počtu zamestnancov o prednostu obecného úradu.

Druhým orgánom, na obsadenie ktorého sa tiež ustanovujú prísnejšie kvalifikačné predpoklady, je hlavný kontrolór obce, ktorý musí mať ukončené vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa, a to právnického, ekonomického alebo technického smeru. Takáto podmienka sa už v súčasnosti podľa § 19a ods. 1 zákona o samosprávnych krajoch vzťahuje na hlavného kontrolóra samosprávneho kraja a v procese zosúlaďovania právnej úpravy týkajúcej sa obcí a samosprávnych krajov v tejto otázke je navrhovaná požiadavka na sprísnenie kvalifikácie hlavného kontrolóra obce opodstatnená.

Zvýšením kvalifikačných požiadaviek na funkcie prednostu obecného úradu a hlavného kontrolóra sa zabezpečí vyššia odbornosť v rámci výkonu samosprávy, ktorá by mala mať významný vplyv na všetky relevantné správne procesy a pozitívny dopad nielen na konkrétnych obyvateľov obce, ale aj na komunitu obce ako celku a v konečnom dôsledku aj na všetkých ostatných občanov Slovenskej republiky.

K bodu 12

Tento bod predstavuje legislatívno-technickú úpravu, ktorá má svoje východisko v existujúcej systematike zákona o obecnom zriadení. Podľa § 29a zákona o obecnom zriadení, ak sa v tomto zákone používa slovo „obec“, myslí sa tým aj „mesto“. Keďže však zákon o obecnom zriadení v niektorých svojich ustanoveniach rozlišuje medzi obcou a mestom (medzi ktorými je vzťah špeciality), je potrebné zohľadniť zmenu týkajúcu sa prednostu obecného úradu aj na mestskej úrovni – z tohto dôvodu sa v návrhu zákona osobitne uvádza, že funkciu prednostu obecného úradu plní v mestách prednosta mestského úradu, na ktorého sa analogicky vzťahujú ustanovenia tohto zákona o prednostovi obecného úradu.

K bodu 13

Vzhľadom na niektoré úpravy a doplnenia, ktoré prináša predkladaný návrh zákona, je potrebné vo viacerých prípadoch upraviť aj prechodné ustanovenia návrhu zákona tak, aby navrhovaná právna úprava nemala retroaktívny účinok.

**K Čl. II**

K bodu 1

Čl. II tohto návrhu zákona predstavuje zmeny a doplnenia zákona o samosprávnych krajoch, ktoré sú vecným spracovaním analogické k zmenám a doplneniam, ktoré sa navrhujú v zákone o obecnom zriadení, ktorý je predmetom úpravy v Čl. I tohto návrhu zákona.

Keďže oba tieto zákony predstavujú základný rámec legislatívnej regulácie samosprávy, je pochopiteľné, že zmena jedného z tejto dvojice zákonov, by mala vyvolať automatickú adekvátnu legislatívnu zmenu druhého zákona.

**V rámci zachovania potrebnej celistvosti a systematickej komplexnosti samosprávnej legislatívy má takmer každý bod Čl. I tohto návrhu zákona svoju „dvojičku“ v Čl. II tohto návrhu zákona, prispôsobenú terminológii a systematike zákona o samosprávnych krajoch.**

V bode 1 sa nachádza rovnaká úprava ako v Čl. I bode 1 tohto návrhu zákona s tým rozdielom, že povinnosť zverejňovať iné rozhodnutia súdu vo veciach sa týka tých rozhodnutí, v ktorých bol účastníkom konania samosprávny kraj.

K bodu 2

Bod 2 je analogickým k Čl. I bodu 2 tohto návrhu zákona s príslušnou modifikáciou pre samosprávny kraj.

K bodu 3

Bod 3 je analogickým k Čl. I bodu 3 tohto návrhu zákona s príslušnou modifikáciou pre samosprávny kraj.

K bodu 4

Podľa § 11 ods. 2 písm. h) zákona o samosprávnych krajoch rozhoduje zastupiteľstvo samosprávneho kraja aj o zriadení, založení, zrušení a kontrole právnických osôb samosprávneho kraja a na návrh predsedu vymenúva a odvoláva ich vedúcich (riaditeľov), ak osobitný zákon neustanovuje inak.

Úrad samosprávneho kraja na čele s riaditeľom je tiež právnickou osobou. Keďže návrh zákona v bodoch 9 až 11 (Čl. II) pripodobňuje postavenie riaditeľa úradu samosprávneho kraja analogicky k postaveniu prednostu obecného úradu podľa zákona o obecnom zriadení, je potrebné v prípade vymenovania a odvolania tohto vedúceho právnickej osoby zriadenej samosprávnym krajom ustanoviť výnimku vyplývajúcu priamo z tohto zákona a nie z osobitného zákona.

K bodu 5

Bod 5 je analogickým k Čl. I bodu 5 tohto návrhu zákona s príslušnou modifikáciou pre samosprávny kraj. S úmyslom dosiahnutia optimálnej miery súladu so zákonom o obecnom zriadení sa vypúšťa z aktuálne platného znenia zákona slovné spojenie „a tým vznikajú vážne nedostatky v správe samosprávneho kraja“ a nahrádza sa rovnakým dôvodom, aký je použitý pri referende o odvolaní starostu.

K bodu 6

Bod 6 je analogickým k Čl. I bodu 4 tohto návrhu zákona s príslušnou modifikáciou pre samosprávny kraj a s výnimkou, ktorá sa v prípade obcí týka právomoci obecnej rady pri uplatnení sistačnej právomoci starostu.

K bodu 7

Bod 7 je výnimkou z „analogického postupu,“ keďže sa jedná o legislatívno-technickú úpravu, ktorá vyplynula zo systematiky zákona o samosprávnych krajoch.

K bodu 8

Bod 8 je analogickým k Čl. I bodu 8 tohto návrhu zákona s príslušnou modifikáciou pre samosprávny kraj, pokiaľ ide o porovnanie § 13c až 13e zákona o obecnom zriadení s § 17b až 17d zákona o samosprávnych krajoch.

Výnimku z „analogického postupu,“ predstavuje § 17a zákona o samosprávnych krajoch, v ktorom sa kompenzuje a opravuje nesystematický prvok, ktorý už existuje v platnej právnej úprave tohto zákona.

**Týmto prvkom je absencia právnej úpravy postavenia podpredsedu samosprávneho kraja.**  Zákon o samosprávnych krajoch síce obsahuje viaceré ustanovenia týkajúce sa podpredsedov, ale neobsahuje explicitne stanovený postup kreovania tohto orgánu a určenia jeho právomocí [určuje sa len spôsob stanovenia platu v § 11 ods. 2 písm. j) zákona].

Návrh zákona upravuje túto otázku analogicky k zákonnému mechanizmu, ktorý sa nachádza v zákone o obecnom zriadení (§13b) s výnimkou stanovenia platu (starostovia a ich zástupcovia ho majú určený v zmysle osobitného zákona, ktorý je predmetom novely v Čl. III tohto návrhu zákona) a stanovuje dva spôsoby určenia právomocí podpredsedu: písomné poverenie alebo určenie zo zákona (pre prípad zastupovania).

K bodom 9 a 10

Oba body sú výnimkami z „analogického postupu,“ keďže sa jedná o úpravy, ktoré vyplynuli z iného riešenia postavenia riaditeľa úradu samosprávneho kraja v zmysle zákona o samosprávnych krajoch. Doplnenie zákona, ktoré sa navrhuje v oboch bodoch špecifikuje a precizuje postavenie a spôsob obsadzovanie funkcie riaditeľa tohto úradu.

K bodu 11

Bod 11 je analogickým k bodu 10 Čl. I tohto návrhu zákona s príslušnou modifikáciou pre samosprávny kraj (namiesto prednostu obecného úradu sa právna úprava týka riaditeľa úradu samosprávneho kraja).

K bodu 12

Vzhľadom na niektoré úpravy a doplnenia, ktoré prináša predkladaný návrh zákona, je potrebné vo viacerých prípadoch upraviť aj prechodné ustanovenia návrhu zákona tak, aby navrhovaná právna úprava nemala retroaktívny účinok.

**Čl. III**

K bodu 1

Poslednou zmenou, ktorá je predmetom úpravy tohto návrhu zákona, je úprava podmienok, za ktorých je možné zvýšenie platu starostu zo strany obecného zastupiteľstva**.**

Návrh zákona stanovuje obecnému zastupiteľstvu, ktoré by chcelo starostovi plat zvýšiť (až o 70%oproti zákonnému štandardu), podmienku, ktorá je bezprostredne naviazaná na úspešnosť tohto predstaviteľa obce pri hospodárení s rozpočtovými prostriedkami obce**.**

**K zvýšeniu môže dôjsť len za predpokladu, že obec hospodári s rozpočtom, ktorý je prebytkový najmenej počas troch po sebe nasledujúcich rokov pred schválením takéhoto zvýšenia.** V takomto prípade je zvýšenie platu nielen zákonom umožnené, ale z morálneho hľadiska aj opodstatnené, keďže finančná situácia a stav rozpočtu obce je aj výsledkom činnosti starostu. Ak starosta dokáže udržať svoju obec v „dobrej finančnej kondícii,“ zákon obecnému zastupiteľstvu umožňuje, aby mu zvýšila jeho plat.

Tento bod návrhu zákona pôsobí nielen stimulujúco na finančnú situáciu obce (zamedzí neprimeranému míňaniu obecných financií na starostov plat), ale aj na samotnú psychiku starostu, ktorý je motivovaný k zodpovednejšiemu výkonu svojej práce (ktorá sa môže prejaviť zvýšením jeho platu).

K bodu 2

Ide o legislatívno-technickú úpravu poznámky pod čiarou k príslušnému odkazu, ktorej znenie je potrebné aktualizovať z dôvodu úpravy predchádzajúceho bodu.

**Čl. IV**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2014.