

Osobitná ochrana poslancov Národnej rady Slovenskej republiky v pracovných vzťahoch

B u j ň á k, V.*

BUJŇÁK, V.: Osobitná ochrana poslancov Národnej rady Slovenskej republiky v pracovných vzťahoch. *Právny obzor*, 103, 2020, č. 2, s. 98 – 118.

Members of the National Council of the Slovak Republic and their special protection in employment relations. Article 38, paragraph 2 of the Constitution of the Slovak Republic enshrines the right of two categories of persons to special protection in employment relations. Although members of representative council are not among them, the Slovak legal order prescribes special protection of lawmakers in the event of their employment or similar employment relationship termination against their will. The special protection is prescribed by the Act No. 120/1993 Coll. on Remuneration of some constitutional representatives. This act states that in order for valid employment or similar employment relationship termination, a prior consent of the President of the National Council of the Slovak Republic is necessary. A prior consent can be issued only after prior hearing in the parliamentary Mandate and Immunity Committee. Such special protection is also granted during the period of twelve months after a termination of lawmaker's mandate. The article analyzes legislative history of lawmaker's special protection in employment relations whose beginnings date back to the period before November 1989, and further examines its application in seven published cases. The article also focuses on problematic aspects of legal regulation in question. Problems arise mainly because of the extent of special protection which applies even in cases where the employer would be entitled to terminate an employment relation immediately, such as in case of final condemning judgement for a willful criminal offence.

Key words: *member of parliament, President of the National Council of the Slovak Republic, prior consent, special protection, employment relations*

Úvod

Bezprostredne na začiatku VI. volebného obdobia schválil parlament v poradí jedenástu priamu novelizáciu Ústavy Slovenskej republiky (ďalej ústava), a to všetkými prítomnými 144 členmi ústavodarného orgánu.¹ Táto priama novelizácia sa ako jedna z mála vyhla kritike za príliš častú zmenu kľúčového právneho predpisu, čo bolo spôsobené jej spoločensky citlivo vnímaným obsahom. Po dvadsiatich rokoch od prijatia ústavy došlo k zrušeniu potreby súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej Národná rada) s trestným stíhaním poslancov, s poukázaním na ich zrovnoprávnenie s ostatnými občanmi.² Mohlo by sa zdať, že tým pádom sa téma právnej nerovnosti občanov a ich volených zástupcov v rozhodujúcej miere vyčerpala. Bez povšimnutia

* Mgr. Vincent B u j ň á k, PhD., odborný asistent, Katedra ústavného práva, Právnická fakulta, Univerzita Komenského. Autor ďakuje za cenné pripomienky doc. JUDr. Petrovi Kresákovi, CSc.

¹ Pozri 64. hlasovanie, 4. schôdza Národnej rady zo dňa 26. júla 2012. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=30380>.

² Všeobecná časť dôvodovej správy k parlamentnej tlači 64, VI. volebné obdobie. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=366678>.

však ostala osobitná ochrana patriaca do odvetvia pracovného práva, ktorej počiatky sa datujú ešte do obdobia pred novembrom 1989.

1. Od Federálneho zhromaždenia ČSSR k Národnej rade SR

V marci 1989 sa vtedajšie Federálne zhromaždenie Československej socialistickej republiky uznieslo na zákone o poslancoch Federálneho zhromaždenia, ktorý bol publikovaný ako zákon č. 32/1989 Zb. Popri ustanoveniach, ktoré boli pre vtedajší režim príznačné (imperatívny mandát či obligatórna spolupráca s orgánmi Národného frontu), priniesol zákon novú pracovnoprávnú ochranu členov najvyššieho zastupiteľského zboru. Podľa § 22 ods. 1 druhej vety zákona č. 32/1989 Zb. mal byť pracovný alebo obdobný pomer poslanca zachovaný po celý čas výkonu poslaneckej funkcie a proti jeho vôli mohol byť skončený len s predchádzajúcim súhlasom predsedníctva Federálneho zhromaždenia. Osobitná verejnoprávna ochrana bola ďalej rozšírená aj na obdobie dvoch rokov od zániku poslaneckého mandátu. Sankciou za absenciu predchádzajúceho súhlasu bola neplatnosť skončenia pracovného alebo obdobného pomeru. Zákonodarca potrebu takejto úpravy v dôvodovej správe podrobnejšie nevysvetlil. Uviedol len, že pracovný pomer poslancov Federálneho zhromaždenia bude môcť byť rozviazaný iba dohodou alebo výpoveďou zo strany poslanca, a k výpovedi zo strany organizácie alebo k okamžitému zrušeniu pracovného pomeru bude potrebný predchádzajúci súhlas. Vyjadrenie k rozviazaniu pracovného pomeru zrušením v skúšobnej dobe sa v dôvodovej správe nenachádza.³ Podľa všetkého sa osobitná verejnoprávna ochrana stala súčasťou schvaľovaného textu až v posledných okamihoch jeho tvorby, pretože nie je spomenutá ani v návrhu zásad predloženého zákona.⁴ Na § 22 ods. 1 zákona č. 32/1989 Zb. nadväzoval § 69 ods. 3 písm. n) zákona č. 31/1989 Zb. o rokovanom poriadku Federálneho zhromaždenia, ktorý udeľovanie „súhlasu s ukončením pracovného pomeru“ (bez uvedenia pojmu „obdobný pomer“) vymenúval v taxatívnom výpočte jeho právomocí.

Osobitná verejnoprávna ochrana niektorých kategórií zamestnancov nebola v čase schvaľovania zákona č. 32/1989 Zb. neznámou. V zmysle § 50 Zákonníka práce (65/1965 Zb.) mohli dať socialistické organizácie výpoveď pracovníkovi so zmenenou pracovnou schopnosťou (t. j. so zdravotným znevýhodnením) alebo účastníkovi odboja len s predchádzajúcim súhlasom národného výboru, inak bola výpoveď neplatná. Predchádzajúci súhlas sa nevyžadoval iba pri výpovedi dávanej pracovníkovi staršiemu ako 65 rokov. Právna úprava sa týkala štátnych podnikov, ostatných štátnych, družstevných a spoločenských organizácií, ako aj iných organizácií, ktorých činnosť prispievala k rozvoju socialistických vzťahov.⁵ Ochrana poskytovaná osobám so zdravotným znevýhodnením a účastníkom odboja však bola užšia než pri poslancoch Federálneho zhromaždenia, pretože sa nevťahovala na rozviazanie pracovného pomeru okamžitým zrušením. Rozsah

³ Dôvodová správa k parlamentnej tlači 126, V. volebné obdobie, rok 1988. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=61555>.

⁴ Pozri Návrh zásad zákona o poslancích Federálního shromáždění, V. volebné obdobie, rok 1988. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=61518>.

⁵ Paragraf 8 ods. 1 zákona č. 65/1965 Zb.

pracovnoprávnej ochrany poslancov Federálneho zhromaždenia bol porovnateľný skôr s ochranou členov závodných výborov Revolučného odborového hnutia v zmysle § 59 ods. 1 zákona č. 65/1965 Zb.

Možno považovať za zvláštne, že osobitná pracovnoprávna ochrana členov zastupiteľského zboru vznikla v našich podmienkach vo forme vlády označovanej ako zdanlivý (falošný) parlamentarizmus. Socialistické ústavy síce fixovali koncentráciu kľúčových rozhodovacích právomocí do rúk občanmi priamo voleného najvyššieho zastupiteľského orgánu, ktorému boli politicky i právne zodpovedné ostatné najvyššie štátne orgány, ale reálne rozhodovacie procesy prebiehali mimo rámca kompetencií najvyšších štátnych orgánov – v politických grémiách vedúcej politickej sily spoločnosti (komunistickej strany).⁶ Aj pri neexistencii takejto úpravy by žiadna socialistická organizácia nemohla dlhodobo odporovať subjektu, ktorého vedúca úloha bola zakotvená v čl. 4 Ústavy č. 100/1960 Zb., predstavujúceho to, čo súčasná právna teória označuje pojmom „materiálne jadro“.⁷

Štyri dni po nadobudnutí účinnosti zákona č. 32/1989 Zb. nadobudol účinnosť zákon Slovenskej národnej rady č. 45/1989 Zb., upravujúci postavenie poslancov orgánu štátnej moci, ktorý mal byť podľa čl. 102 ods. 2 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o česko-slovenskej federácii najvyšším v Slovenskej republike. Slovenská národná rada prevzala model osobitnej pracovnoprávnej ochrany poslancov Federálneho zhromaždenia do § 24 ods. 1 zákona č. 45/1989 Zb., s pochopiteľným rozdielom, keď predchádzajúci súhlas na skončenie pracovného alebo obdobného pomeru proti vôli poslanca nedávalo predsedníctvo Federálneho zhromaždenia, ale predsedníctvo Slovenskej národnej rady. Podobne ako v prípade Federálneho zhromaždenia, na právomoc Predsedníctva Slovenskej národnej rady pamätal zákon č. 44/1989 Zb., upravujúci jeho rokovací poriadok. Právna norma nachádzajúca sa v § 31 ods. 5 písm. h) rokovacieho poriadku bola formulovaná precíznejšie, pretože uvádzala nielen súhlas pri skončení pracovného, ale aj obdobného pomeru.

Po novembri 1989 a v zásadne zmenených spoločenských a ekonomických podmienkach sa Federálne zhromaždenie rozhodlo prevziať model osobitnej pracovnoprávnej ochrany poslancov do nového všeobecne záväzného právneho predpisu. Stal sa ním zákon č. 304/1990 Zb. o plate a náhradách výdavkov poslancov Federálneho zhromaždenia. Pôvodné znenie návrhu skupiny poslancov sa o ňom nezmieňovalo a k doplneniu došlo až na základe navrhnutých zmien a doplnkov z výborov. Spoločný spravodajca vysvetlil doplnenie takto: „*Toto ustanovenie chráni poslanca pred výpoveďou z pracovného alebo obdobného pomeru, napríklad práve kvôli jeho politickej činnosti, a to aj po dobu šiestich mesiacov po skončení jeho poslaneckého mandátu. Do súčasnosti bol poslanec chránený po dobu dvoch rokov po skončení poslaneckého mandátu.*“⁸ Pomerne prekvapujúco vystúpil s vlastnými návrhmi ďalší poslanec Federálneho zhromaždenia,

⁶ OROSZ, L. – SVÁK, J. – BALOG, B. *Základy teórie konštitucionalizmu*. Bratislava : Eurokódex, 2011, s. 53 a 54.

⁷ Napríklad CIBULKA, E. a kol. *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, s. 115 až 120.

⁸ Vystúpenie spoločného spravodajcu P. Tomana k parlamentnej tlači 27 zo dňa 20. júla 1990. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/005schuz/s005025.htm>.

pričom ich obsah bol diametrálne odlišný. Žiadal o doplnenie návrhu zákona o ustanovenie, že úprava pracovnoprávných vzťahov medzi poslancom a jeho zamestnávateľom je predmetom ich vzájomnej dohody, pričom pri výkone poslaneckej funkcie nemal byť zamestnávateľ povinný poslancovi zachovať pracovný pomer. Poslanec zároveň uviedol: *„Domnievam sa, že toto ustanovenie je úplne v poriadku, pretože pokiaľ budeme chcieť prechod k trhovej ekonomike a ľudia budú mať sami neistotu s pracovnými miestami, a bude vytváraný trh pracovných miest, tak my sami ako poslanci by sme mali ísť príkladom a nevytvárať si takéto pracovné istoty v tom zmysle, že aj pol roka po skončení funkcie nemôžeme byť prepustení.“* Ako Snemovňa ľudu, tak aj Snemovňa národov uprednostnila návrh z výborov a poslanecká iniciatíva získala len dva (Snemovňa ľudu), resp. osem (Snemovňa národov) hlasov za jej prijatie.⁹

Slovenská národná rada sa rozhodla postupovať podobne. Model osobitnej pracovnoprávnej ochrany poslancov prevzala do zákona č. 356/1990 Zb. o plate a náhradách výdavkov poslancov Slovenskej národnej rady. Jeho šiesta časť, upravujúca spoločné a záverečné ustanovenia obsahovala § 8 ods. 3, podľa ktorého mohol byť pracovný alebo obdobný pomer poslanca skončený proti jeho vôli len s predchádzajúcim súhlasom Predsedníctva Slovenskej národnej rady, s uplatnením rovnakého postupu počas dvanástich mesiacov po zániku poslaneckého mandátu. Dôvodová správa len konštatovala skrátenie ochrannéj lehoty po skončení mandátu z dvoch rokov na jeden rok, s upozornením na jej výraznejšie skrátenie Federálnym zhromaždením a obdobný postup Českej národnej rady.¹⁰ Pri tvorbe legislatívy sa opomenul § 31 ods. 5 písm. h) rokovacieho poriadku, podľa ktorého do pôsobnosti Predsedníctva Slovenskej národnej rady patrilo aj dávanie súhlasu na skončenie pracovného alebo obdobného pomeru proti vôli poslanca v čase výkonu jeho poslaneckej funkcie a *„do dvoch rokov po zániku jeho mandátu“*. Rozpor sa musel odstraňovať prostredníctvom derogačného pravidla *lex posterior derogat legi priori*, s eventuálnym využitím aj derogačného pravidla *lex specialis derogat legi generali*, keďže zákon o plate a náhradách výdavkov poslancov bol osobitným predpisom vo vzťahu k rokovaciemu poriadku Slovenskej národnej rady.

Zákon č. 356/1990 Zb. bol krátko po vzniku Slovenskej republiky nahradený zákonom č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov, ktorý osobitnú pracovnoprávnú ochranu členov zastupiteľského zboru prevzal, no so špecifickými zmenami. Oprávneným orgánom na udeľovanie súhlasu sa namiesto kolektívneho orgánu v podobe predsedníctva Slovenskej národnej rady (zloženého z predsedu, podpredsedov, predsedov výborov a ďalších členov) stal výlučne predseda Národnej rady. Udeľeniu súhlasu má zároveň predchádzať prerokovanie v mandátovom a imunitnom výbore parlamentu. Ochranná doba ostala zachovaná, a tiež sankcia neplatnosti v prípade skončenia pracovného alebo obdobného pracovného vzťahu bez predchádzajúceho súhlasu oprávneného orgánu. Keďže návrh zákona bol pôvodne predložený jediným poslancom,

⁹ Vystúpenie poslanca M. Soldáta k parlamentnej tlačí 27 zo dňa 20. júla 1990. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/005schuz/s005026.htm>.

¹⁰ Osobitná časť dôvodovej správy k § 8, parlamentná tlač 21, IX. volebné obdobie Slovenskej národnej rady. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=827>.

a jeho zneniu vyčítala vláda nesúlad s legislatívnymi pravidlami i zásadné vecné a legislatívne nedostatky,¹¹ nie je prekvapivé, že dôvodová správa bližšie nevysvetlila dôvody pre nový model osobitnej pracovnoprávnej ochrany členov Národnej rady. Zmenám sa od 1. januára 1997 prispôsobilo znenie nového rokovacieho poriadku č. 350/1996 Z. z.¹² Tak ako bol § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. schválený s účinnosťou od 28. mája 1993, je súčasťou slovenského právneho poriadku aj po vyše štvrtstoročí, keď sa ho nedotkla žiadna z dvadsiatich ôsmich novelizácií a nebol ani predmetom konania o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom SR.

2. Osobitná ochrana poslancov Národnej rady SR a aplikačná prax

Prvá žiadosť o udelenie súhlasu (v tom čase predsedníctva Slovenskej národnej rady) bola podávaná dňa 4. marca 1992. Hlavný likvidátor štátneho podniku v likvidácii požiadala o predchádzajúci súhlas s ukončením pracovného pomeru vtedajšieho poslanca z dôvodu zániku štátneho podniku k 30. júnu 1992. Pracovný pomer mal byť skončený v zmysle § 46 ods. 1 písm. a) Zákonníka práce ku dňu 30. apríla 1992, teda výpoveďou z dôvodu zrušenia alebo premiestnenia organizácie alebo jej časti. Predsedníctvo Slovenskej národnej rady prijalo dňa 22. apríla 1992 uznesenie, ktorým so skončením pracovného pomeru vyslovilo nesúhlas: „(...) *nakoľko zo žiadosti štátneho podniku v likvidácii nie je zjavné, či organizácia využila všetky zákonné náležitosti z hľadiska rozviazania pracovného pomeru, najmä ponuku pracovného miesta zakladateľom v nástupníckej alebo inej organizácii*“.¹³ Poslanec, ktorého sa žiadosť týkala, bol v čase prijatia uznesenia predstaviteľom opozičnej strany.

Ďalšia žiadosť o uplatnenie postupu podľa § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. je až z 11. marca 1999. Prednosta Okresného úradu v Púchove žiadal o udelenie súhlasu so skončením pracovného pomeru bývalého poslanca Národnej rady, ktorého mandát zanikol 25. septembra 1998. Dňa 23. marca 1999 prijal parlamentný mandátový a imunitný výbor uznesenie, ktorým udelenie súhlasu neodporučil, pričom z 15 členov výboru sa len dvaja zdržali a zvyšní členovia boli za takéto uznesenie v prospech bývalého poslanca.¹⁴ Ešte v ten istý deň vydal predseda Národnej rady rozhodnutie č. 163, ktorým v súlade s odporúčaním výboru nedal súhlas na skončenie pracovného pomeru so zamestnancom Okresného úradu v Púchove.¹⁵

Prípád tohto bývalého poslanca sa vydaním rozhodnutia č. 163 neskončil. Prednosta Okresného úradu v Púchove podal predsedovi Národnej rady opakovanú žiadosť dňa 20. apríla 1999, odôvodnenú novými skutočnosťami, o ktorej znovu rokoval parlamentný vý-

¹¹ Pozri dôvodovú správu k parlamentnej tlači 150, X. volebné obdobie Slovenskej národnej rady. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=286389>.

¹² Paragraf 43 ods. 2 písm. i) zákona o rokovacom poriadku Národnej rady.

¹³ Uznesenie predsedníctva Slovenskej národnej rady zo dňa 22. apríla 1992, č. 1035/1992. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=3661>.

¹⁴ Zápisnica z 10. schôdze Mandátového a imunitného výboru Národnej rady zo dňa 23. marca 1999. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=199147>.

¹⁵ Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 163 z 23. marca 1999. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=196241>.

bor. Z prítomných 11 členov hlasovalo tentoraz šesť poslancov za odporúčanie dať súhlas na skončenie pracovného pomeru a piati boli proti. Samotné odôvodnenie novej žiadosti zverejnené nebolo.¹⁶ Predseda Národnej rady vydal v nadväznosti na prerokovanie novej žiadosti vo parlamentnom výbore rozhodnutie č. 219 zo dňa 12. mája 1999 a vyslovil ním súhlas so skončením pracovného pomeru s bývalým poslancom, v tom čase zamestnancom Okresného úradu v Púchove.¹⁷ Žiadosti o uplatnenie postupu podľa § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. sa týkali osoby, ktorá bola za poslanca zvolená na kandidátnej listine politickej strany patriacej v čase rozhodovania predsedu Národnej rady k opozícii.

Nasledujúca zverejnená žiadosť o skončenie pracovného pomeru s členom parlamentu pochádza z 23. apríla 2002, teda z poslednej fázy II. volebného obdobia Národnej rady. Predsedníčka predstavenstva Stavebného bytového družstva vo Veľkom Krtíši požiadala o udelenie súhlasu so skončením pracovného pomeru jedného z poslancov zvoleného na kandidátnej listine koalície strany. Z desiatich prítomných členov mandátového a imunitného výboru hlasovalo deväť za uznesenie, ktorým sa udelenie súhlasu so skončením pracovného pomeru neodporúčalo, zvyšný člen sa hlasovania zdržal.¹⁸ V súlade s odporúčaním vydal predseda Národnej rady rozhodnutie č. 1762 zo dňa 13. mája 2002, ktorým súhlas na skončenie pracovného pomeru nebol daný.¹⁹

Z III. volebného obdobia Národnej rady je zverejnená žiadosť rektora Univerzity Komenského v Bratislave z 12. decembra 2003, ktorá sa týkala skončenia pracovného pomeru s poslancom parlamentu zvoleným na kandidátnej listine koalície strany, vykonávajúcim mandát aj v čase podania žiadosti. Mandátový a imunitný výbor 21. januára 2004 udelenie súhlasu neodporučil, a rovnaké stanovisko zaujal predseda Národnej rady rozhodnutím č. 568 z 2. februára 2004.²⁰ Vo IV. volebnom období bola predsedovi parlamentu doručená žiadosť riaditeľky Detského domova v Tornali zo 16. februára 2007, vzťahujúca sa k pracovnému pomeru bývalého poslanca, zvoleného v predchádzajúcom volebnom období na kandidátnej listine Komunistickej strany Slovenska. Žiadosť bola zdôvodnená § 63 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce, t. j. výpoveď z dôvodu nadbytočnosti zamestnanca.²¹ Predseda Národnej rady v súlade s odporúčaním výboru z 22. marca 2007 súhlas na skončenie pracovného pomeru proti vôli bývalého poslanca nedal.²²

¹⁶ Zápisnica z 15. schôdze Mandátového a imunitného výboru Národnej rady zo dňa 12. mája 1999. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocumentVariant?documentVariantId=45546&fileName=zap.pdf&ext=pdf>.

¹⁷ Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 219 zo dňa 12. mája 1999. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=196297>.

¹⁸ Zápisnica zo 49. schôdze Mandátového a imunitného výboru Národnej rady zo dňa 13. mája 2002. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=307884>.

¹⁹ Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 1762 zo dňa 13. mája 2002. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=197839>.

²⁰ Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 568 z 2. februára 2004. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRROz&MasterID=515>.

²¹ Pozri časť B. písm. b) uznesenia Mandátového a imunitného výboru NR SR č. 8 z 22. marca 2007. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRDK&MasterID=220962>.

²² Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 235 z 26. marca 2007. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRROz&MasterID=1871>.

Posledný zverejnený prípad mal svoj presah aj do konania pred Ústavným súdom. Poslanec Národnej rady zvolený v IV. volebnom období si od 19. júla 2006 neuplatňoval svoj mandát počas výkonu funkcie štátneho tajomníka ministerstva životného prostredia. V auguste 2008 vláda schválila návrh na jeho vymenovanie do funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne, pričom v deň schválenia poslanec doručil predsedovi Národnej rady písomné vyhlásenie podľa čl. 81 ústavy o tom, že sa vzdáva mandátu, ktorý v ten istý deň zanikol (20. august 2008).²³ Už ako bývalý poslanec uzatvoril so Sociálnou poisťovňou 21. augusta 2008 pracovnú zmluvu na pozíciu generálneho riaditeľa v súlade so zákonom č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme a Zákonníkom práce na dobu určitú do 21. augusta 2014. V parlamentných voľbách 2010 bol generálny riaditeľ opätovne zvolený za poslanca Národnej rady. Vláda vytvorená po týchto parlamentných voľbách ho z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne odvolala, počnúc 27. augustom 2010. Táto skutočnosť mu bola oznámená 8. septembra 2010 a vláda vymenovala dňom 22. septembra 2010 do funkcie generálneho riaditeľa inú osobu.²⁴ Nový generálny riaditeľ požiadal 15. októbra 2010 predsedu Národnej rady o udelenie súhlasu so skončením pracovného pomeru predchádzajúceho generálneho riaditeľa, ktorý mal trvať v zmysle pracovnej zmluvy do 21. augusta 2014. Mandátový a imunitný výbor predsedovi Národnej rady odporučil udelenie súhlasu 20. októbra 2010 uznesením č. 11.²⁵ Nasledujúci deň bol súhlas udelený.²⁶ Odvolaný generálny riaditeľ podal proti uzneseniu vlády ústavnú sťažnosť, o ktorej Ústavný súd rozhodol tak, že uznal porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv.²⁷ Uznesenie vlády zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie. Ani sťažovateľ, ani Ústavný súd sa bližšie nezaoberali možnosťou žaloby o určenie neplatnosti skončenia pracovného pomeru, s eventuálnym argumentom opierajúcim sa o nesúlad medzi dátumom odvolania vládou a dátumom udelenia predchádzajúceho súhlasu predsedom Národnej rady.

3. Súčasný model osobitnej ochrany poslancov Národnej rady SR

Skúmaná osobitná ochrana sa poskytuje občanovi Slovenskej republiky vo funkcii poslanca Národnej rady. Touto na prvý pohľad notorieta je potrebné začať z dôvodu, že je dôležité ujasniť si moment, od ktorého sa má postup podľa § 8 ods. 3 zákona č.

²³ Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 719 z 20. augusta 2008. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRROz&MasterID=2397>.

²⁴ Pozri odôvodnenie nálezů Ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 478/2011 z 21. júna 2012.

²⁵ Uznesenie Mandátového a imunitného výboru NR SR č. 11 z 20. októbra 2010. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRDK&MasterID=227622>.

²⁶ Rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 141 z 21. októbra 2010. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRROz&MasterID=3520>.

²⁷ Ako uviedol Ústavný súd, namietané uznesenie vlády, ktoré patrilo do skupiny individuálnych právnych aktov, trpelo nielen vadou nedostatku dôvodov odvolania sťažovateľa, ale neobsahovalo ani odkaz na príslušné ustanovenie zákona identifikujúce dôvod odvolania, a to napriek právnej relevancii jeho externých účinkov, čo bolo z hľadiska požiadaviek na ochranu verejných subjektívnych práv sťažovateľa z ústavného hľadiska neakceptovateľné a neudržateľné. Pozri predovšetkým časť II.3 Právna analýza a právne závery z odôvodnenia nálezů sp. zn. IV. ÚS 478/2011 z 21. júna 2012.

120/1993 Z. z. uplatniť. Niet pochyb o tom, že postup sa uplatní pri pracovnom alebo obdobnom pracovnom vzťahu s dátumom vzniku pred začatím výkonu poslaneckého mandátu, ako aj počas jeho výkonu. Rozdielne názory sa môžu objaviť pri takom pracovnom alebo obdobnom pracovnom vzťahu, ktorý vznikol v období 12 mesiacov po zániku poslaneckého mandátu. Predstavme si situáciu, že dôjde k založeniu pracovného pomeru medzi zamestnávateľom a zamestnancom, ktorý je poslanec Národnej rady, avšak pracovný pomer vznikne v súlade s § 46 Zákonníka práce²⁸ neskôr, keď zamestnanec už nebude vykonávať túto ústavnú funkciu. Taktiež môže nastať stav, keď k založeniu pracovného pomeru a k jeho vzniku dôjde v období 12 mesiacov po zániku poslaneckého mandátu. Ustanovenie § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 používa spojenie „*pracovný alebo obdobný pracovný vzťah poslanca*“. Ak pracovnoprávne vzťahy vznikajú v súlade s § 1 ods. 5 Zákonníka práce vo všeobecnosti najskôr od uzatvorenia pracovnej zmluvy, osobitná ochrana musí byť poskytnutá aj pri založení pracovného pomeru počas výkonu poslaneckého mandátu, a to bez ohľadu na jeho vznik v čase po skončení výkonu ústavnej funkcie. Nejasné je uplatnenie osobitnej ochrany pri poslednej alternatíve, keď sa založenie pracovného pomeru a jeho vznik nachádzajú v období 12 mesiacov po zániku poslaneckého mandátu. Prvá veta § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. svedčí skôr o opaku, lebo pracovný alebo obdobný pracovný vzťah viaže na existenciu funkcie poslanca. Po zániku poslaneckého mandátu sa osoba štandardne za poslanca nepovažuje, hoci špeciálna právna úprava môže takúto fikciu zaviesť.²⁹

3. 1 Začiatok poskytovania osobitnej ochrany

V zmysle § 5 prvej vety zákona o rokovacom poriadku Národnej rady nadobúda poslanec svoje práva a povinnosti zvolením. Druhá veta toho istého ustanovenia uvádza, že poslanec sa ujíma svojej funkcie a začína vykonávať svoj mandát zložením sľubu, s odkazom na čl. 7 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (ďalej len ústavný zákon o konflikte záujmov). Od ujatia sa funkcie začína poslancovi podľa tohto ústavného zákona ako verejnému funkcionárovi plynúť 30-dňová lehota na podanie oznámenia funkcií, činností a majetkových pomerov. Rozdiel v dňoch nemusí byť zanedbateľný. Napríklad pri voľbách do Národnej rady v roku 2016 boli výsledky volieb vyhlásené Štátnou komisiou pre voľby a kontrolu financovania politických strán v nedeľu 6. marca 2016,³⁰ zatiaľ čo ustanovujúca schôdza parlamentu so skladaním sľubov sa konala v stredu 23. marca 2016³¹ (rozdiel sedemnástich dní). Určenie začiatku výkonu funkcie poslanca sa už v minulosti stalo predmetom sporu

²⁸ „Pracovný pomer vzniká odo dňa, ktorý bol dohodnutý v pracovnej zmluve ako deň nástupu do práce.“

²⁹ Prominentným príkladom je druhá veta čl. 3 ods. 1 ústavného zákona o konflikte záujmov: „Na účely čl. 7 a 8 a na účely konania, ak sa porušili povinnosti podľa čl. 7 a 8, sa osoba, ktorá vykonávala verejnú funkciu, považuje za verejného funkcionára aj v období jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie.“

³⁰ Porovnaj Záverečnú správu volebnej hodnotiacej misie OBSE/ODIHR k parlamentným voľbám v Slovenskej republike z 5. marca 2016. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.osce.org/sk/odihr/elections/slovakia/238641?download=true>.

³¹ Pozri program 1. schôdze Národnej rady so začiatkom 23. marca 2016, VII. volebné obdobie. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/schodza&ID=333#current>.

medzi parlamentom a prezidentom. Začiatkom decembra 2011 schválila Národná rada novelizáciu zákona č. 120/1993 Z. z., ktorej predkladateľmi boli predsedovia všetkých poslaneckých klubov.³² V druhom čítaní k návrhu novelizácie sa do paragrafového znenia z iniciatívy ústavnoprávneho výboru³³ doplnilo, že poslancovi patrí plat začínajúc dňom zvolenia. Dovtedy zákon považoval za kľúčový moment deň zloženia sľubu. Prezident vrátil zákon na opätovné prerokovanie s pripomienkou, že zmena nie je v súlade s vtedajším znením § 5 rokovacieho poriadku Národnej rady („*Poslanec sa ujíma svojej funkcie a začína vykonávať svoj mandát zložením sľubu.*“).³⁴ Zo 133 prítomných poslancov hlasovali za pripomienku len siedmi, a parlament tak prezidentovo veto prelomil.³⁵

Prezidentom vytknutý rozpor sa parlament rozhodol upraviť doplnením novej prvej vety do § 5 zákona o rokovanom poriadku novelizáciou č. 399/2015 Z. z. Zaujímavosťou je, že zákonodarcia túto vetu prevzal z § 3 ods. 1 zákona č. 45/1989 Zb. o poslancoch Slovenskej národnej rady, ktorý novelou č. 399/2015 Z. z. zároveň zrušil. Platné a účinné znenie § 5 zákona o rokovanom poriadku naráža na interpretáciu pojmu „*ujatie sa výkonu verejnej funkcie*“ Ústavným súdom. Viaceré jeho senáty konštantne judikovali, že „*okamihom ujatia sa výkonu verejnej funkcie podľa čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o konflikte záujmov treba rozumieť deň, keď sa verejný funkcionár ujal svojej verejnej funkcie de iure, teda deň, v ktorom v zmysle príslušných právnych predpisov verejný funkcionár nadobudol oprávnenia a povinnosti (právny status) spojené s výkonom verejnej funkcie*“.³⁶ Naproti tomu, podľa zákonodarcu poslanec nadobúda svoje práva a povinnosti zvolením, ale funkcie sa ujíma zložením sľubu. V nadväznosti na derogačné pravidlo *lex superior derogat legi inferiori* musí byť § 5 zákona o rokovanom poriadku Národnej rady v súlade aj s čl. 7 ods. 1 ústavného zákona o konflikte záujmov. Pri aplikácii normy ústavného zákona by mal dostať prednosť ústavnokonformný výklad, no samotné ustanovenie § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. na § 5 zákona o rokovanom poriadku nenaráža. Berúc do úvahy prezumpciu ústavnosti zákonov preto možno konštatovať, že ak podľa § 5 prvej vety zákona o rokovanom poriadku nadobúda poslanec svoje práva a povinnosti zvolením, osobitná ochrana v pracovných vzťahoch by sa mala začať uplatňovať už od momentu zvolenia.

3. 2 Koniec poskytovania osobitnej ochrany

Koniec uplatňovania § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. je naviazaný na uplynutie 12 mesiacov od zániku poslaneckého mandátu. Dôvody zániku poslaneckého mandátu na-

³² Parlamentná tlač 583, V. volebné obdobie. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=5&CPT=583>.

³³ Zmena nebola riadne odôvodnená, spoločná správa výborov obsahuje iba konštatovanie, že „*ide o úpravu normatívneho textu v tom zmysle, aby poslancom patrilo plat odo dňa zvolenia do Národnej rady*“.[cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=361802>.

³⁴ Rozhodnutie prezidenta č. 2946-2011-BA zo dňa 19. decembra 2011. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=363904>.

³⁵ Hlasovanie č. 4, schôdza č. 27, V. volebné obdobie. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=29704>.

³⁶ Napríklad nález sp. zn. III. ÚS 24/07 zo dňa 17. apríla 2007, uznesenie sp. zn. I. ÚS 172/07 zo dňa 13. marca 2008 alebo uznesenie sp. zn. IV. ÚS 613/2013 zo dňa 3. októbra 2013.

chádzame špecifikované v čl. 81a ústavy a v čl. 9 ods. 8 ústavného zákona o konflikte záujmov. Zákonodarca pri konštrukcii osobitnej ochrany v pracovných vzťahoch nerozlišuje, či k zániku mandátu došlo zo štandardného dôvodu, akým je uplynutie volebného obdobia, alebo z mimoriadnych dôvodov, akými sú vzdanie sa mandátu, strata voliteľnosti, právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin či strata mandátu v dôsledku rozhodnutia prijatého podľa ústavného zákona o konflikte záujmov. Každá osoba vykonávajúca v minulosti funkciu poslanca Národnej rady má právo, aby bol jej pracovný alebo obdobný pracovný vzťah skončený proti jej vôli len s predchádzajúcim súhlasom predsedu Národnej rady, konajúceho v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy. Zákonodarca taktiež nerozlišoval, či určitá osoba vykonávala funkciu poslanca celé volebné obdobie alebo iba niekoľko týždňov po jej nastúpení z pozície náhradníka. Na inom mieste zákona č. 120/1993 Z. z. pritom považoval časové hľadisko za dôležitý faktor. Podľa § 2 ods. 1 druhej vety zákona č. 120/1993 Z. z. totiž po zániku poslaneckého mandátu patrí bývalému poslancovi vo všeobecnosti plat ešte počas dvoch mesiacov, ak vykonával mandát poslanca najmenej päť mesiacov a menej ako päť rokov. Ak vykonával mandát poslanca aspoň päť rokov, patrí mu plat ešte počas troch mesiacov. Výkon mandátu v dĺžke kratšej ako päť mesiacov znamená, že bývalému poslancovi sa po zániku mandátu neposkytuje žiadny ďalší plat.³⁷ S účinnosťou od 27. decembra 2019 navyše zákonodarca považuje za dôležitý faktor pri nároku na plat po zániku funkcie skutočnosť, či k zániku došlo na základe právoplatného odsúdenia v zmysle čl. 81a písm. f) ústavy.³⁸

Pri 150-člennom zastupiteľskom zbore sa môže osobitná pracovnoprávna ochrana poskytovať v jednom momente teoreticky až trom stovkám osôb. Presný počet bude prirodzene v praxi nižší, pretože po voľbách nedochádza k úplnej obmene parlamentu. Desiatky poslancov pokračujú vo výkone funkcie aj v nasledujúcom volebnom období. Do celkovej množiny týchto osôb je ešte potrebné pripočítať poslancov s tzv. spočívajúcim mandátom. Podľa čl. 77 ods. 2 ústavy mandát poslanca vymenovaného za člena vlády nezaniká, iba sa neuplatňuje. Rovnaký režim založil čl. 5 ods. 8 ústavného zákona o konflikte záujmov pre výkon funkcie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorý nie je členom vlády, a funkcie štátneho tajomníka.

Môže sa stať, že osobitná ochrana v pracovných vzťahoch bývalého zvoleného poslanca Národnej rady pôsobiaceho vo funkcii člena vlády bude aplikovaná súčasne s právnou normou vyššej právnej sily, ktorej cieľ je odlišný. Čl. 8 ods. 1 písm. a) ústavného zákona o konflikte záujmov totiž uvádza, že ak člen vlády v období dvoch rokov pred skončením výkonu verejnej funkcie rozhodol o poskytnutí štátnej pomoci alebo o poskytnutí alebo povolení inej podpory, výhod alebo odpustenia povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov alebo z individuálnych právnych aktov fyzickým alebo právnickým osobám, počas jedného roka od skončenia výkonu verej-

³⁷ Toto rozlišovanie sa zaviedlo novelou č. 532/2011 Z. z. na základe doplnenia textu návrhu zákona opozičným pozmeňujúcim návrhom z II. čítania, schváleného 145 poslancami z rovnakého počtu prítomných. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=361819>.

³⁸ Zákon č. 472/2019 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

nej funkcie musí dodržiavať špecifické, tzv. post-zamestnanecké obmedzenia. Jedným z nich je zákaz byť zamestnaný v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnoprávnom vzťahu týchto osôb, ak je ich mesačná odmena v tomto zamestnaní vyššia ako 10-násobok minimálnej mzdy. Proti vôli bývalého poslanca by síce takýto pracovnoprávny vzťah mohol byť skončený len s predchádzajúcim súhlasom predsedu Národnej rady, no jeho existencia by zakladala osobitnú ústavnoprávnu zodpovednosť (obligatórna pokuta v sume zodpovedajúcej trojnásobku mesačného platu verejného funkcionára).

3. 3 Rozsah osobitnej ochrany v pracovných vzťahoch

Text § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. používa pojmy pracovný alebo obdobný pracovný vzťah poslanca. Zákonník práce v § 1 ods. 3 uvádza, že závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Okrem štandardného pracovného pomeru podľa Zákonníka práce sa táto norma vzťahuje aj na pracovnoprávny vzťah uzavretý v súlade s ustanoveniami zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, a rovnako tiež na dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, ktorých uzavretím sa zakladá pracovnoprávny vzťah. Obdobným pracovným vzťahom bude predovšetkým výkon štátnej služby podľa zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe či podľa osobitných zákonov.³⁹ Osobitná pracovnoprávna ochrana sa, naopak, z podstaty veci nemôže vzťahovať na zmluvný občianskoprávny alebo obchodnoprávny vzťah, keďže v súlade s § 1 ods. 3 Zákonníka práce nemôže byť v takýchto zmluvných vzťahoch závislá práca vykonávaná.

Podľa § 59 ods. 1 Zákonníka práce možno pracovný pomer skončiť dohodou, výpoveďou, okamžitým skončením a skončením v skúšobnej dobe. Ak zamestnávateľ nechce aplikovať mechanizmus predchádzajúceho súhlasu predsedu Národnej rady, do úvahy prichádza iba skončenie dohodou, výpoveď daná zamestnancom, okamžité skončenie zo strany zamestnanca a skončenie pracovného pomeru v skúšobnej dobe zo strany zamestnanca, keďže pri zvyšných úkonoch nebude daná súhlasná vôľa poslanca. Interpretačne sporným môže byť, či je predchádzajúci súhlas predsedu parlamentu nevyhnutný na skončenie pracovného pomeru v skúšobnej dobe zo strany zamestnávateľa. Jazykový výklad a slová „*proti jeho vôli*“ vedú k záveru, že jednoznačne áno. Naproti tomu stojí pôvodný úmysel zákonodarcu, vyjadrený v dôvodovej správe k zákonu č. 32/1989 Zb. o poslancoch Federálneho zhromaždenia tak, že predchádzajúci súhlas bude potrebný k výpovedi zo strany organizácie alebo k okamžitému zrušeniu pracovného pomeru, t. j. vyjadrenie k rozviazaniu pracovného pomeru zrušením v skúšobnej dobe absentuje. Sme toho názoru, že pôvodný úmysel zákonodarcu by mohol prevážiť nad nejasným textom vtedy, keď by bol zreteľne vyjadrený v dôvodovej správe k aktuálnemu zákonu

³⁹ Napríklad zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície, zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore či zákon č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov Ozbrojených síl Slovenskej republiky.

(č. 120/1993 Z. z.), a teda nestačí pôvodný úmysel vyjadrený v zákone, ktorý mu predchádzal (a navyše bez priamej časovej nadväznosti; týmto zákonom by musel byť zákon č. 356/1990 Zb.).

Pracovný alebo obdobný pracovný vzťah poslanca môže skončiť bez ingerencie predsedu Národnej rady ešte inými spôsobmi. Ak bol dohodnutý na určitú dobu, v súlade s § 59 ods. 2 Zákonníka práce sa skončí uplynutím dohodnutej doby, a žiadny predchádzajúci súhlas k tomu nebude potrebný. K skončeniu predsa nedôjde „*proti jeho vôli*“, keďže určitá doba bola výsledkom konsenzu zamestnanca a zamestnávateľa. Ďalším spôsobom je predovšetkým skončenie štátnozamestnaneckého pomeru na základe zákona podľa § 71 ods. 2 zákona o štátnej službe. Patrí sem okrem iného skončenie štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii vykonávajúceho štátnu službu v dočasnej štátnej službe. K jeho skončeniu dôjde dňom uvedeným v odvolaní z tejto funkcie. Toto pravidlo je zakotvené v § 82 ods. 2 zákona o štátnej službe, patriacom do § 82 s názvom *Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru na základe zákona*, a tak pri ňom nebude potrebné uplatniť mechanizmus predchádzajúceho súhlasu. Vychádzame z toho, že najneskôr pri vzniku štátnozamestnaneckého pomeru si poslanec musel byť vedomý v zmysle § 15 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky právnych následkov spojených s taxatívne vymenovanými skutočnosťami. Napríklad podľa § 82 ods. 1 písm. i) zákona o štátnej službe sa štátnozamestnanecký pomer na základe zákona skončí dňom, keď štátny zamestnanec stratí občianstvo podľa § 2 alebo § 3 zákona, ktoré je predpokladom na výkon štátnej služby na jeho štátnozamestnaneckom mieste. Vtedy nebude priestor na zisťovanie vôle (v danom čase už bývalého)⁴⁰ poslanca alebo generálneho tajomníka služobného úradu, ale štátnozamestnanecký pomer sa musí skončiť.

Pri aplikovaní Zákonníka práce a zákona o štátnej službe v praxi sa môžu objaviť určité diskrepancie. Ak bude poslanec alebo bývalý poslanec v období jedného roka po zániku mandátu právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, pri štátnozamestnanec-kom pomere dôjde k skončeniu na základe zákona v súlade s § 82 ods. 1 písm. b) zákona o štátnej službe, teda bez ingerencie predsedu Národnej rady. Naopak, pri Zákonníku práce platí, že ak bol zamestnanec právoplatne odsúdený pre úmyselný trestný čin, zamestnávateľ s ním podľa § 68 ods. 1 písm. a) pracovný pomer môže okamžite skončiť, ale nemusí. Tým, že je tu priestor na uplatnenie vôle zamestnávateľa, ktorá môže byť odlišná od vôle zamestnanca, sa tento prípad dostáva pod režim osobitnej ochrany v pracovných vzťahoch, s obligatórnou ingerenciou predsedu Národnej rady SR.

3. 4 Postup pri vydávaní súhlasu predsedu Národnej rady SR

Orgánom oprávneným na udelenie súhlasu so skončením pracovného alebo obdobného pracovného vzťahu poslanca je predseda Národnej rady. Takáto konštrukcia má v sebe zabudovaný konflikt záujmov v prípade, ak sa osoba dotknutého poslanca zhoduje s osobou druhého najvyššieho ústavného činiteľa, teda samotného predsedu Národnej rady.

⁴⁰ Čl. 81a písm. c) ústavy.

Čl. 4 ods. 2 písm. a) ústavného zákona o konflikte záujmov síce zakazuje verejnému funkcionárovi využívať právomoci vyplývajúce z jeho funkcie na získavanie výhod vo svoj prospech, priamo však predpokladá výnimku v podobe činnosti alebo úlohy, ktorá verejnému funkcionárovi vyplýva z výkonu jeho funkcie. Určítym riešením by mohlo byť využitie § 44 písm. b) zákona o rokovacom poriadku Národnej rady. Podľa neho podpredsedovia parlamentu zastupujú predsedu v určenom poradí a v plnení jeho úloh, ktorými ich poverí. Príkladom využitia takéhoto poverenia je podpísanie uznesenia Národnej rady č. 1305 z 11. septembra 2014 o schválení vládneho návrhu zákona, a to nie predsedom parlamentu, ale v zastúpení vtedajšou podpredsedníčkou.⁴¹ Právomoc podpisovať uznesenia Národnej rady je pritom explicitne priznaná len predsedovi v súlade s § 43 ods. 2 písm. b) zákona o rokovacom poriadku. Text ústavného zákona o konflikte záujmov neukladá predsedovi Národnej rady ústavnú povinnosť v situácii konfliktu záujmov poveriť podpredsedu vykonaním úlohy v zmysle § 43 ods. 2 písm. i) zákona o rokovacom poriadku (vydávanie súhlasu podľa § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z.), hoci nepochybné by bol takýto postup žiaduci.

Vysoko problematickou bude situácia, keď sa predseda Národnej rady vzdá svojej funkcie. V minulosti došlo k takémuto úkonu 7. februára 2006, avšak vtedajší predseda zabezpečil nerušený chod parlamentu ešte pred vzdaním sa funkcie vydaním rozhodnutia č. 1491, ktorým podľa čl. 90 ods. 1 ústavy a § 44 písm. b) zákona o rokovacom poriadku poveril podpredsedu Národnej rady výkonom právomoci predsedu ustanovených v čl. 89 ods. 2 ústavy.⁴² Rovnako postupoval predseda Národnej rady zvolený v VI. volebnom období, keď 24. novembra 2014 poveril výkonom právomoci podľa čl. 89 ods. 2 ústavy podpredsedníčku parlamentu a v ten istý deň sa aj vzdal funkcie.⁴³ Keďže v zmysle čl. 89 ods. 2 písm. f) ústavy vykonáva predseda „ďalšie úlohy, ak tak ustanoví zákon“, poverenie sa vzťahuje aj na úlohu predpísanú zákonom č. 120/1993 Z. z. Pri vzdaní sa funkcie bez predchádzajúceho poverenia nastáva až do zvolenia nového predsedu Národnej rady stav, keď pracovný alebo obdobný pracovný vzťah poslanca nebude môcť byť skončený počas ochrannej lehoty proti jeho vôli za žiadnych okolností, pretože vecne príslušný orgán na udelenie predchádzajúceho súhlasu nebude ustanovený.

Ak má dôjsť k udeleniu predchádzajúceho súhlasu v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy, nevyhnutnou podmienkou je predchádzajúce prerokovanie v mandátovom a imunitnom výbore Národnej rady SR, ktorý je jedným z obligatórne zriaďovaných výborov. Predseda parlamentu nepotrebuje na udelenie predchádzajúceho súhlasu kladné stanovisko výboru, musí s ním však žiadosť prerokovať. Stanovisko výboru má iba odporúčací charakter, čím sa dá právna úprava prirovnať k § 61 ods. 2 správneho poriadku, keď o rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej

⁴¹ Uznesenie Národnej rady č. 1305 z 11. septembra 2014. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=404984>.

⁴² Rozhodnutie predsedu Národnej rady P. Hrušovského zo 7. februára 2006. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRRoz&MasterID=1480>.

⁴³ Pozri rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 1323 z 24. novembra 2014. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRRoz&MasterID=5594>.

osobitnej komisie. Aj návrh komisie má len poradný, odporúčací charakter, a vedúci ním nie je viazaný. Prerokovanie vecí v rozkladovej komisii je napriek tomu povinné.⁴⁴ Predseda parlamentu môže udeliť predchádzajúci súhlas v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy po prerokovaní v mandátovom a imunitnom výbore len vtedy, ak sú dodržané podmienky jeho kreácie. Popri notoriete, ktorou je členstvo vyhradené poslancom Národnej rady, je dôležité neopomenúť princíp pomerného zastúpenia parlamentných politických strán a politických hnutí, zakotvený v § 7 ods. 2 zákona o rokovanom poriadku. Tento princíp je okrem iného predpísaný aj pri kreovaní mandátového a imunitného výboru. Porušenie § 7 ods. 2 zákona o rokovanom poriadku by znamenalo, že predchádzajúci súhlas by sa prerokoval v nezákonne zloženom orgáne, pričom k jeho platnému udeleniu zákonná úprava vyžaduje splnenie všetkých predpísaných podmienok.

V nadväznosti na obligatórne prerokovanie udelenia predchádzajúceho súhlasu v mandátovom a imunitnom výbore vyvstáva otázka ďalšieho postupu pri uplynutí volebného obdobia Národnej rady. Tento výbor sa môže zriadiť najskôr na ustanovujúcej schôdzi parlamentu po uskutočnených voľbách. Zákon o rokovanom poriadku v § 7 ods. 1 predpokladá, že medzi prvé úkony na ustanovujúcej schôdzi patria (i) zloženie sľubu poslancov, (ii) schválenie volebného poriadku, (iii) zvolenie overovateľov, a následne zvolenie predsedu a ďalších členov mandátového a imunitného výboru. Pri predsedovi parlamentu takýto problém nastať nemôže, pretože v zmysle čl. 89 ods. 3 ústavy ostáva predseda Národnej rady vo funkcii aj po uplynutí volebného obdobia, kým si zastupiteľský zbor nezvolí nového predsedu. Priemerná dĺžka obdobia, počas ktorého mandátový a imunitný výbor nebol zriadený, predstavuje na základe spriemerovania údajov vyplývajúcich z troch posledných volieb do Národnej rady až 23 dní.⁴⁵ Počas tohto obdobia nemôže predseda Národnej rady uplatniť svoju právomoc udeľovať predchádzajúci súhlas, a teda existencii pracovného alebo obdobného pracovného vzťahu poslanca je poskytovaná absolútna nedotknuteľnosť, ak poslanec sám neprejaví opačnú vôľu.

Ani zákon č. 120/1993 Z. z., ani zákon o rokovanom poriadku neustanovujú predsedovi parlamentu lehotu, v ktorej by mal využiť svoju právomoc podľa § 49 ods. 2 zákona o rokovanom poriadku, t. j. požiadať predsedu mandátového a imunitného výboru o zvolanie schôdze, čomu je predseda výboru povinný vyhovieť v lehote uvedenej v žiadosti, prípadne do siedmich dní od doručenia žiadosti neobsahujúcej žiadny konkrétny dátum. Z predchádzajúcich konaní možno konštatovať, že rokovanie výboru sa v priemere uskutoční do dvadsiatich dvoch dní od podania žiadosti.⁴⁶ Predseda parlamentu vydal v štyroch prípadoch rozhodnutie do 24 hodín od prerokovania žiadosti mandátovým a imunit-

⁴⁴ POTÁŠCH, P. – HAŠANOVÁ, J. *Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár*. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 264 a 266.

⁴⁵ Medzi dňom parlamentných volieb v roku 2010 a dňom ustanovujúcej schôdze parlamentu bolo 26 dní (12. jún 2010 a 7. júl 2010), 25 dní v roku 2012 (10. marec 2012 a 4. apríl 2012) a 18 dní v roku 2016 (5. marec 2016 a 23. marec 2016).

⁴⁶ Žiadosť z 11. marca 1999 a rokovanie 23. marca 1999, žiadosť z 20. apríla 1999 a rokovanie 12. mája 1999, žiadosť z 23. apríla 2002 a rokovanie 13. mája 2002, žiadosť z 12. decembra 2003 a rokovanie 21. januára 2004, žiadosť zo 16. februára 2007 a rokovanie 22. marca 2007, žiadosť z 15. októbra 2010 a rokovanie 20. októbra 2010.

ným výborom, a vo zvyšných dvoch prípadoch bolo rozhodnutie vydané po štyroch, resp. dvanástich dňoch.

Špecifikom mandátového a imunitného výboru je, že jeho rokovania sa vo všeobecnosti môže zúčastniť len jeho člen a predseda parlamentu. Štandardom je pritom v zmysle § 50 ods. 3 zákona o rokovanom poriadku právo každého poslanca zúčastniť sa aj na rokovaní takého výboru, ktorého nie sú členmi.⁴⁷ Majú právo vyjadrovať sa o prerokúvanej veci, bez práva hlasovať. Rokovací poriadok toto právo explicitne vylučuje v § 57 ods. 3, a preto sa poslanec, ktorého sa udelenie predchádzajúceho súhlasu týka, nebude môcť automaticky rokovania mandátového a imunitného výboru zúčastniť ako člen iného výboru. Jeho účasť by bola teoreticky možná len vtedy, ak by s tým vyslovil súhlas samotný mandátový a imunitný výbor väčšinou svojich členov. Ak by sa udelenie súhlasu týkalo samotného predsedu parlamentu a ten by chcel na rokovaní výboru vystúpiť, pred vystúpením má v zmysle čl. 6 ods. 1 ústavného zákona o konflikte záujmov povinnosť oznámiť výboru svoj osobný záujem o vec.

Po prerokovaní veci v mandátovom a imunitnom výbore už neexistuje žiadna explicitná prekážka, ktorá by bránila predsedovi parlamentu rozhodnúť o tom, či predchádzajúci súhlas udelí. Pri ďalšej analýze § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. je vhodné poukázať na skutočnosť, že veľmi podobný inštitút obsahuje platné a účinné znenie Zákonníka práce v § 66: „*Zamestnancovi so zdravotným postihnutím môže dať zamestnávateľ výpoveď len s predchádzajúcim súhlasom príslušného úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, inak je výpoveď neplatná. Tento súhlas sa nevyžaduje, ak ide o výpoveď dávaniu zamestnancovi, ktorý dosiahol vek určený na nárok na starobný dôchodok, alebo z dôvodov ustanovených v § 63 ods. 1 písm. a) a e).*“ Predchádzajúci súhlas úradu práce, sociálnych vecí a rodiny je hmotnoprávnou podmienkou výpovede.⁴⁸ Najvyšší súd interpretoval § 66 Zákonníka práce tak, že pri ňom zákonodarca prejavil vôľu zabezpečiť zvýšenú zákonnú ochranu, aby zamestnávatelia svojvoľne neukončovali so zamestnancami so zdravotným postihnutím pracovný pomer: „*Pokiaľ zákonodarca v ustanovení § 66 Zákonníka práce vyžaduje predchádzajúci súhlas na danie výpovede (...), je povinnosťou správneho orgánu príslušného na rozhodnutie o udelení predchádzajúceho súhlasu na skončenie pracovného pomeru výpoveďou skúmať všetky zákonné podmienky, na základe ktorých môže zamestnávateľ skončiť pracovný pomer so zamestnancom výpoveďou (...).*“⁴⁹ Takáto interpretácia znamená, že predchádzajúci súhlas v zmysle § 66 Zákonníka práce má byť vydaný, ak sú splnené všetky zákonné podmienky výpovede. Ustanovenie § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. môže byť interpretované dvoma spôsobmi. Podľa prvej interpretácie je § 8 ods. 3 totožný s § 66 Zákonníka práce a predseda Národnej rady má preskúmať všetky zákonné podmienky, na ktorých základe môže byť pracovný alebo obdobný pracovný vzťah skončený. Ak je teda povedzme daná výpoveď zamestnávateľom pre nadbytočnosť podľa § 63 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce, pokiaľ zamestnávateľ splnil zákonné podmienky, predseda Národnej rady je povinný súhlas udeliť. Podľa

⁴⁷ Výnimkou sú osobitné kontrolné výbory.

⁴⁸ BARANCOVÁ, H. *Zákonník práce. Komentár*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2010, s. 308.

⁴⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. I Sžo 119/2009 zo dňa 18. novembra 2009.

druhej interpretácie, ku ktorej sa aj prikláňame, nemožno stotožňovať § 8 ods. 3 s § 66 Zákonníka práce pre zreteľne odlišný text. Zákonnodarca sa v zákone č. 120/1993 Z. z. rozhodol explicitne použiť slová „*ktorý ho môže udeliť*“, čím sa má zvýrazniť fakultatívnosť súhlasu predsedu Národnej rady, na ktorého udelenie nie je právny nárok. Fakultatívnosť konania predsedu vyplýva tiež z procesu prerokovania zákona č. 304/1990 Zb., v ktorého rámci bola zdôraznená „*ochrana pred výpoveďou, napríklad práve kvôli politickej činnosti*“.⁵⁰

3. 5 Súdny prieskum rozhodnutia predsedu Národnej rady SR

Pri predchádzajúcom súhlase úradov práce, sociálnych vecí a rodiny v zmysle § 66 Zákonníka práce sa možno stretnúť so žalobami podanými v správnom súdnictve, ktorými sa buď zamestnanec⁵¹, alebo zamestnávateľ⁵² snažia rozhodnutie správneho orgánu zrušiť.⁵³ Vyvstáva preto otázka, či by rovnaký postup mohol byť uplatnený pri rozhodnutí predsedu Národnej rady o udelení predchádzajúceho súhlasu. Ústava poskytuje v čl. 46 ods. 2 druhej vete garanciu, že z právomoci súdu nebude vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Zamestnávateľ pri svojej činnosti uplatňuje základné právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť zaručené čl. 35 ods. 1 ústavy a rozhodnutie o neudelení predchádzajúceho súhlasu so skončením pracovného alebo obdobného pracovného vzťahu sa tohto základného práva týka. Najvypuklejšie sa to prejaví pri snahe skončiť pracovný pomer výpoveďou pre nadbytočnosť podľa § 63 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce. Objektívne nadbytočný zamestnanec, pri ktorom predseda Národnej rady súhlas neudelí, je stále v pracovnoprávnom vzťahu so zamestnávateľom, so všetkými z toho vyplývajúcimi povinnosťami, predovšetkým s povinnosťou poskytovať zamestnancovi za vykonanú prácu mzdu. To má následne presah aj do základného práva vlastniť majetok. Rozhodnutie predsedu Národnej rady o neudelení súhlasu sa takto nepochybne dotýka základných práv zamestnávateľa. Aj pri zamestnancovi nachádzame argument, že rozhodnutie o udelení súhlasu sa týka jeho základného práva. Ako sme uviedli vyššie, Najvyšší súd interpretoval § 66 Zákonníka práce tak, že pri ňom zákonodarca prejavil vôľu zabezpečiť zvýšenú zákonnú ochranu, aby zamestnávatelia svojvoľne neukončovali so zamestnancami so zdravotným postihnutím pracovný pomer. Ústava v čl. 36 ods. 1 pri základnom práve na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky garantuje, že zákon zamestnancom zabezpečí tiež ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní. Tak, ako sa zákonodarca rozhodol pre zvýšenú ochranu pri § 66 Zákonníka práce, postupoval aj pri § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z. Súhlasíme však s tým, že ústavný základ základného práva zamestnan-

⁵⁰ Vystúpenie spoločného spravodajcu P. Tomana k parlamentnej tlači 27 zo dňa 20. júla 1990. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/005schuz/s005025.htm>.

⁵¹ Napríklad rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 44Sa/23/2017 zo 6. septembra 2018.

⁵² Napríklad rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 14S/63/2012 z 3. októbra 2013.

⁵³ Žaloby smerujú voči rozhodnutiam Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, keďže rozhodnutie akéhokoľvek úradu práce, sociálnych vecí a rodiny je prvostupňové a pred podaním správnej žaloby je nevyhnutné využitie riadnych opravných prostriedkov.

ca – poslanca Národnej rady bude slabší než pri osobách so zdravotným postihnutím, pretože pri nich existuje pozitívny záväzok poskytnúť osobitnú ochranu v pracovných vzťahoch podľa čl. 38 ods. 2 ústavy.

Právny poriadok predpokladá situáciu, keď je predseda Národnej rady v postavení žalovaného v správnom súdnictve, a to v súvislosti s prijímaním návrhov na kandidátov na prezidenta republiky. Podľa § 103 ods. 5 zákona o podmienkach výkonu volebného práva⁵⁴ a § 283 Správneho súdneho poriadku sa môže dotknutá osoba ako žalobca domáhať vydania rozhodnutia o prijatí jej návrhu na kandidáta na prezidenta republiky, ak predseda Národnej rady jeho návrh odmietol. Na jednej strane predseda Národnej rady odmieta návrh rozhodnutím, na druhej strane Najvyšší súd pri zistení dôvodnosti žaloby rozhodnutie nezrušuje, ale uznesením rozhodne o prijatí návrhu. Formálne je akt predsedu parlamentu nazvaný rovnako ako pri udeľovaní predchádzajúceho súhlasu. Rozhodnutie o odmietnutí návrhu na kandidáta na funkciu prezidenta ale obsahuje odôvodnenie spolu s poučením o možnosti podania návrhu Najvyššiemu súdu,⁵⁵ kým odôvodnenie pri rozhodnutiach o udelení predchádzajúceho súhlasu úplne absentuje. Ďalšiu odlišnosť predstavuje aplikácia správneho poriadku. Volebný kódex v § 38 ods. 1 vylučuje použitie správneho poriadku na konanie podľa tohto zákona ako celku.⁵⁶ Zákon č. 120/1993 Z. z. sa správne poriadku nevenuje na žiadnom mieste a kým napríklad pri spôsobe rozhodovania o strate nárokov (§ 7) odkazuje na osobitný predpis, rovnaká formulácia už pri § 8 ods. 3 zvolená nebola. Správny poriadok je procesnoprávnym predpisom, ktorý má všeobecný charakter a ak osobitný zákon jeho uplatňovanie úplne nevylúčil, správny orgán ho pri rozhodovaní podľa tohto osobitného zákona použije v plnom rozsahu.⁵⁷ Aplikácia správneho poriadku by popri nevyhnutnosti riadneho odôvodnenia rozhodnutia znamenala tiež možnosť podania odvolania.

Ani prípadná aplikácia správneho poriadku však nie je pre dotknuté osoby natoľko pozitívna, ako by mohli očakávať. Dôvod tkvie v právnom posúdení dosahov nezákonných rozhodnutí podľa § 66 Zákonníka práce Najvyšším súdom. Ten uviedol, že platnosť právnych úkonov vrátane úkonov podľa pracovnoprávných predpisov, treba posudzovať k okamihu a so zreteľom na okolnosti, kedy bol právny úkon urobený. V konkrétnom prípade disponoval zamestnávateľ právoplatným rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorým mu bol podľa § 66 Zákonníka práce udelený predchádzajúci súhlas na skončenie pracovného pomeru výpoveďou podľa § 63 ods. 1 písm. b): „(...) *žalovanej nič nebránilo v tom, aby (...) žalobcovi vypovedala pracovný pomer. Na tomto závere nemení nič ani skutočnosť, že neskôr bol súhlas Najvyšším súdom a následne Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny zrušený a vec bola správne orgánu vrátená na ďalšie konanie. Konštantná judikatúra aj právna veda vychádzajú totiž z tzv. prezumpcie správ-*

⁵⁴ „Proti odmietnutiu návrhu na kandidáta môže dotknutý kandidát podať návrh na vydanie rozhodnutia o prijatí jeho návrhu na kandidáta na správny súd.“

⁵⁵ Napríklad rozhodnutie predsedu Národnej rady č. 1382 z 30. januára 2019. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRROz&MasterID=7715>.

⁵⁶ DOMIN, M. *Zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva*. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, s. 181.

⁵⁷ Napríklad uznesenie Najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžo 38/2009 z 2. septembra 2009.

*nosti správneho aktu, podľa ktorej i vadný správny akt, ktorý nie je nulitný, sa pokladá za bezvadný, pokiaľ nie je úradným postupom zrušený alebo zmenený. To znamená, že aj vadný správny akt, dokiaľ nebol zrušený, vyvoláva zamýšľané právne účinky.*⁵⁸

Najvyšší súd dodal, že nulitné sú také rozhodnutia, ktoré boli vydané takými správnymi orgánmi, na ktorých vydanie nebol konkrétny správny orgán absolútne vybavený právomocou a na ktoré sa pozerá, ako keby nikdy neboli vydané, tzv. paaky. Len takéto rozhodnutia je všeobecný súd oprávnený preskúmať mimo rámca správneho súdnictva.⁵⁹ Okrem nedostatku právomoci bude daná nulita rozhodnutia aj v dôsledku nedostatku právneho základu, najťažších väd príslušnosti, absolútneho nedostatku formy, absolútneho omylu v osobe adresáta, neexistencie skutkového základu spôsobujúceho bezobsažnosť, požiadavky nedovoleného (trestného) plnenia, požiadavky plnenia fakticky nemožného, neurčitosti a nezmyselnosti či neexistencie vôle.⁶⁰ Ak by preto aj rozhodnutie predsedu Národnej rady o udelení predchádzajúceho súhlasu bolo zrušené v správnom súdnictve, žalobcovi by to s najväčšou pravdepodobnosťou nepomohlo, pretože prekážkou v platnom skončení pracovného pomeru bude len v prípade jeho nulitnosti. Zastávame názor, že takúto nulitnosť by zakladalo napríklad neprerokovanie veci v mandátovom a imunitnom výbore pre previazanosť prerokovania s právomocou vydať samotné rozhodnutie, alebo jeho prerokovanie v tomto výbore, ak by jeho zloženie odpo-rovalo § 7 ods. 2 zákona o rokovanom poriadku Národnej rady.

3. 6 Následky neudelenia predchádzajúceho súhlasu

Zákon č. 120/1993 Z. z. v poslednej vete § 8 ods. 3 sankcionuje skončenie pracovného alebo obdobného pracovného vzťahu bez predchádzajúceho súhlasu predsedu Národnej rady neplatnosťou. Túto neplatnosť môže zamestnanec, ako aj zamestnávateľ uplatniť na súde najneskôr v lehote dvoch mesiacov odo dňa, keď sa mal pracovný pomer skončiť, a obdobné pravidlo platí pri štátnozamestnaneckom pomere.⁶¹ V praxi môže byť sporným to, či je v súdnom konaní potrebné dokazovať postavenie určitej osoby ako poslanca (resp. bývalého poslanca) parlamentu, alebo ide o skutočnosť všeobecne známu, ktorá sa v súlade s § 186 ods. 1 Civilného sporového poriadku nedokazuje.

Z Českej republiky je známy pracovnoprávny spor senátora a vysokej školy, v ktorej senátor vykonával funkciu rektora. Senátor pred všeobecným súdom svoje postavenie neuviedol, a podľa všeobecného súdu jeho postavenie ako senátora všeobecne známou skutočnosťou nebolo. S tým sa Ústavný súd Českej republiky nestotožnil: „*Nemožno preto akceptovať argument [kvôli jeho formalizmu], že sťažovateľ pochybil, keď napriek poučeniu súdu neuviedol, že je senátorom, pretože všeobecné súdy nefungujú v akomsi „vzduchoprázdne“ alebo „vákuu“ a bez väčších ťažkostí mohli skutočnosť, že ide o pracovnoprávny spor senátora a vysokej školy (...) z médií vedieť, a preto išlo v danom prí-*

⁵⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 2 MCdo/10/2013 z 27. mája 2014. Ústavnú sťažnosť smerujúcu proti tomuto rozsudku Ústavný súd odmietol uznesením sp. zn. III. ÚS 589/2014 z 1. októbra 2014.

⁵⁹ Tamtiež.

⁶⁰ Rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžr/52/2016 z 12. decembra 2018.

⁶¹ Pozri § 95 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe.

*pade v zmysle vyššie uvedeného o skutočnosť všeobecne známu.*⁶² Bolo na všeobecných súdoch, aby v zmysle ústavnej zásady iura novit curia posúdili predmetný spor v súlade s aplikovateľnými právnymi predpismi, teda aj s českou podobou § 8 ods. 3 zákona č. 120/1993 Z. z.: „*Pokiaľ všeobecné súdy neprihliadli k tomu, že bol sťažovateľ zvoleným senátorom, a preto sa na jeho vec bezvýhradne vťahuje kogentné ustanovenie § 40 zákona o platu, konali tak v rozpore s princípom právnej istoty a dôvery občana v právo, a porušili tak sťažovateľovo právo na spravodlivý proces.*“⁶³

Súhlasíme s právnym názorom Ústavného súdu Českej republiky aj v podmienkach slovenského právneho poriadku, o to väčšmi, že oproti 200 členom Poslaneckej snemovne a 81 členom Senátu existuje v Slovenskej republike jednokomorový parlament so 150 členmi.⁶⁴

4. Záver

Ústava zakotvuje od svojho vzniku garanciu, že zákon zamestnancom zabezpečí ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní. Právo na osobitnú ochranu v pracovných vzťahoch majú mladiství a osoby zdravotne postihnuté. Už pred platnosťou ústavy (ako aj Listiny základných práv a slobôd) sa však vo vtedajšom československom právnom poriadku nachádzala osobitná ochrana v pracovných vzťahoch, priznaná členom zastupiteľských zborov od apríla 1989. Zákonodarcu sa rozhodol, že aj po zásadných ústavných zmenách v štruktúre štátu túto osobitnú ochranu zachová. Po novembri 1989 tak urobil zákonom č. 304/1990 Zb. na federálnej úrovni a zákonom č. 356/1990 Zb. na úrovni Slovenskej národnej rady, po zániku Českej a Slovenskej federálnej republiky sa osobitná ochrana poslancov v pracovných vzťahoch stala súčasťou zákona č. 120/1993 Z. z. Ak by sa osobitná ochrana poslancov zaviedla do právneho systému bezprostredne po novembri 1989, bolo by možné porozumieť odôvodneniu v podobe, v akej ho vyslovil jeden z členov Federálneho zhromaždenia pri prerokovaní návrhu [„*Toto ustanovenie chráni poslanca pred výpoveďou z pracovného alebo obdobného pomeru, napríklad práve kvôli jeho politickej činnosti (...)*“].⁶⁵ S nastupujúcim politickým pluralizmom spoločnosť nemala skúsenosť, a tak sa zákonodarcu obával, aby sa vzájomný nesúhlas nepremietol do ukracovania práv zamestnancov vykonávajúcich funkciu poslanca. No skutočnosťou je, že osobitnú ochranu poslancov zaviedol do právneho poriadku ešte bývalý režim, s niekoľkomesačným predstihom pred novembrom 1989.

Sumarizujúc dáta zverejnené na webovom sídle Národnej rady a v Spoločnej česko-slovenskej digitálnej parlamentnej knižnici možno konštatovať, že od zavedenia osobitnej ochrany poslancov rozhodol oprávnený orgán o žiadosti o udelenie predchádzajúceho súhlasu v celkovo siedmich prípadoch. Päťkrát sa žiadosti týkali osôb, ktoré boli za po-

⁶² Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. II. ÚS 3764/12 z 13. mája 2014, bod 27.

⁶³ Tamtiež, bod 30.

⁶⁴ Sledovaný počet sa, pochopiteľne, môže jemne zvyšovať pri spočítaní mandátu.

⁶⁵ Vystúpenie spoločného spravodajcu P. Tomana k parlamentnej tlači 27 zo dňa 20. júla 1990. [cit. 2020-01-01]. Dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/005schuz/s005025.htm>.

slancov zvolené na kandidátnej listine opozičného subjektu, a dvakrát bol súhlas udelený. Pri zvyšných dvoch žiadostiach, týkajúcich sa poslancov zvolených na kandidátnej listine koaličného subjektu, sa súhlas neudelil. Rozhodnutie predsedu Národnej rady sa nikdy nelíšilo od odporúčania mandátového a imunitného výboru. Pri porovnaní rozsahu osobitnej ochrany v pracovných vzťahoch so zreteľom na predchádzajúci súhlas orgánov verejnej moci možno konštatovať, že zákonná úprava poskytuje vyššiu ochranu členom celoštátneho zastupiteľského zboru než osobám uvedeným v čl. 38 ods. 2 ústavy. Kým pri výpovedi zamestnancovi so zdravotným postihnutím, ktorý nedosiahol vek určený na nárok na starobný dôchodok, sa predchádzajúci súhlas nevyžaduje, ak ide o dôvody podľa § 63 ods. 1 písm. a)⁶⁶ a e)⁶⁷ Zákonníka práce, pri poslancovi a aj pri bývalom poslancovi Národnej rady je predchádzajúci súhlas nevyhnutný vždy, ak sa pracovný alebo obdobný pracovný vzťah má skončiť proti jeho vôli. Znamená to napríklad, že ak sa pracovný vzťah riadi výlučne Zákonníkom práce a poslanec Národnej rady je právoplatne odsúdený pre úmyselný trestný čin, zamestnávateľ s ním nemôže skončiť pracovný pomer okamžite. Pre platné skončenie pracovného pomeru musí zamestnávateľ najprv požiadať predsedu Národnej rady o udelenie predchádzajúceho súhlasu, následne čaká na prerokovanie veci v mandátovom a imunitnom výbore a až potom o žiadosti rozhoduje predseda Národnej rady. Obligatorne prerokovanie veci v parlamentnom výbore znamená, že každé štyri roky nastáva v období od uplynutia volebného obdobia až do dňa ustanovujúcej schôdze parlamentu stav, keď predseda Národnej rady svoju právomoc nemôže uplatniť (priemerne 23 dní). Je preto na zváženie, či by s cieľom vyhnúť sa týmto problémom nebolo vhodnejšie zakotviť poslancov Národnej rady pod režim § 66 Zákonníka práce. Rozsah osobitnej pracovnoprávnej ochrany poslancov by sa zrovnoprávnil s jednou kategóriou osôb, pri ktorých ju ústava predpokladá. Zároveň by na rozhodovanie o udelení predchádzajúceho súhlasu boli v prvom stupni vecne príslušné úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré by pri rozhodovaní nemohli uplatniť fakultatívnosť, ale v súlade s existujúcimi názormi súdov by iba skúmali splnenie všetkých zákonných podmienok pre platné skončenie pracovného vzťahu, resp. obdobného pracovného vzťahu.

Literatúra

- BARANCOVÁ, H. Zákonník práce. Komentár. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2010, 693 s. ISBN 978-80-7400-172-7
- CIBULKA, Ľ. a kol. Štátoveda. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 358 s. ISBN 978-80-8168-733-4
- DOMIN, M. Zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, 684 s. ISBN 978-80-8168-770-9

⁶⁶ Zamestnávateľ môže dať zamestnancovi výpoveď iba z dôvodov, ak a) sa zamestnávateľ alebo jeho časť 1. zrušuje alebo 2. premiestňuje a zamestnanec nesúhlasí so zmenou dohodnutého miesta výkonu práce.

⁶⁷ Zamestnávateľ môže dať zamestnancovi výpoveď iba z dôvodov, ak e) sú u zamestnanca dôvody, pre ktoré by s ním zamestnávateľ mohol okamžite skončiť pracovný pomer, alebo pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny; pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny možno dať zamestnancovi výpoveď, ak bol v posledných šiestich mesiacoch v súvislosti s porušením pracovnej disciplíny písomne upozomený na možnosť výpovede.

- OROSZ, L. – SVÁK, J. – BALOG, B. Základy teórie konštitucionalizmu. Bratislava : Eurokódex, 2011, 544 s. ISBN 978-80-89447-54-1
- POTÁŠCH, P. – HAŠANOVÁ, J. Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. Praha : C. H. Beck, 2012, 362 s. ISBN 978-80-740-422-3
- Záverečná správa volebnej hodnotiacej misie OBSE/ODIHR k parlamentným voľbám v Slovenskej republike z 5. marca 2016. Dostupné na <https://www.osce.org/sk/odihr/elections/slovakia/238641?download=true>
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 478/2011 z 21. júna 2012
- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžo 119/2009 z 18. novembra 2009
- Rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 44Sa/23/2017 zo 6. septembra 2018
- Rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 14S/63/2012 z 3. októbra 2013
- Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžo 38/2009 z 2. septembra 2009
- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 MCdo/10/2013 z 27. mája 2014. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 589/2014 z 1. októbra 2014
- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžr/52/2016 z 12. decembra 2018
- Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. II. ÚS 3764/12 z 13. mája 2014