

ŠTÁTNA SLUŽBA A JEJ ÚSTAVNÁ ÚPRAVA

Jozef KURIL

STATE SERVICE AND CONSTITUCIONAL BASIC



Sustainability - Environment - Safety '2018

ABSTRACT

The notion of civil service is not uniformly understood in legal theory. The Institute has a complex character, which includes a wide range of theoretical and practical questions. We understand the state service as the activity of civil servants. Those acting for a state are members of civil service. The state service may also designate the legal regime of the employees of the state apparatus, or the civil service may represent people as well as the activities of persons operating in the state apparatus. State employee is a person in a legal relationship with the state. The specific form of state service is depending on a number of factors in a number of countries. The embedding of state service in the constitutions of European states has several content ranges.

Keywords: *public administration, state administration, public service, civil service, civil servant, state employment relationship, state organization of society, principles of state service, state service in the constitutions of some EU countries, special rights and obligations of civil servants*

JEL Classifikácia: *K 31*

Služba v zmysle určitého záväzku voči tomu, komu sa poskytuje (verejnosti, štátu), v spojení s týmto označením (verejnosť, štát) vytvára pojmy verejná služba či štátna služba. Verejná služba je činnosť vykonávaná vo verejnej správe vo všetkých jej obsahových zložkách, t. j. v štátnej správe, samospráve i vo verejnoprávných korporáciách. Verejnú službu možno tiež chápať aj ako okruh osôb vykonávajúcich službu v prospech právnickej osoby verejného práva. V porovnaní s uvedeným je štátna služba užší pojem, pretože za štátnu službu považujeme „len“ činnosť vykonávajúcu v štátnej správe, ako aj okruh osôb vykonávajúcich službu „len“ v prospech štátu a vo vzťahu k štátu.

Štátnu službu možno klasifikovať:

- v rovine jej organizačnej stránky, t. j. ako súčasť organizačného systému štátu, ako súčasť štátneho aparátu;
- z pohľadu určitej činnosti: ide o činnosť štátnych zamestnancov pri uskutočňovaní funkcií štátu;
- ako okruh osôb: vymedzuje určitý okruh osôb (štátnych zamestnancov) v službách štátu;
- ako právny režim: vyjadruje spôsob usporiadania právnej úpravy štátnych zamestnancov;
- ako právny vzťah: predstavuje právny vzťah štátnych zamestnancov k štátu;
- ako právny inštitút, t. j. v zmysle súhrnu právnych noriem upravujúcich špecifickú, homogénnu skupinu spoločenských vzťahov. (Čebišová, T., 2001/ 1)

Ani v právnej teórii sa pojem štátna služba nechápe jednotne, čo súvisí s viacerými možnými alternatívami nazerania na tento pojem.

Štátnej službe venuje pozornosť predovšetkým veda správneho práva, pričom poukazuje na zložitú povahu uvedeného inštitútu, ktorý zahŕňa široký okruh teoretických i praktických otázok.

Štátna služba je nevyhnutnou a dôležitou súčasťou štátnej organizácie spoločnosti, ktorej spoločenská funkcia je podmienená úlohami a funkciami štátu, na zabezpečovaní ktorých sa zamestnanci v štátnej službe podieľajú. Štát stanovuje právny režim štátnych zamestnancov tak, aby prednostne zabezpečil plnenie štátnych (verejných) záujmov. V usporiadaní štátnej služby sa však odrážajú, vo väčšej či menšej miere, aj záujmy zamestnancov. (Starilov 1996/ 2, Škultéty 1997/2, Hendrych 1991/2)

Pokiaľ koná niekto určitú činnosť pre štát, z jeho poverenia, zjednodušene možno povedať, že je v štátnej službe. Štátna služba môže byť chápaná ako činnosť štátnych zamestnancov, spočívajúca v uskutočňovaní funkcií štátu, ako činnosť zamestnancov štátneho aparátu vykonávaná v štátno - služobnom pomere. Ako výsledok deľby práce vytvára štátna služba subsystem spoločenskej práce a patrí do pracovného práva. Je však tiež súčasťou organizačno-právneho systému štátneho aparátu, týmto patrí do systému správneho práva. Je nepochybné, že štátna služba má komplexný charakter a zložitý obsah. Problémy štátnej služby majú mnohostranný a vo sfére práva interdisciplinárny charakter.

Pojem štátna služba sa spravidla užíva v dvojakom zmysle slova, jednak na označenie činnosti zamestnancov štátneho aparátu a jednak na označenie právneho režimu týchto osôb. Na rozdiel od všeobecného zamestnaneckého režimu predstavuje štátna služba rozdielny a špecifický právny režim v tom, že musí postihnúť práve osobitosti režimu svojou povahou služobného.

V právnom zmysle slova možno štátnu službu definovať ako súhrn právnych noriem, ktoré upravujú postavenie zamestnancov štátneho aparátu (štátnych zamestnancov). Tieto normy upravujú vznik, priebeh a zánik právnych pomerov v štátnej službe, práva, povinnosti i zodpovednosť zamestnancov v štátnej službe, to znamená, že upravujú právny režim štátnym zamestnancom.

V právnom vyjadrení štátna služba predstavuje komplexný právny inštitút, ktorý zahŕňa normy rôznych odvetví (ústavného, správneho, pracovného a iných). Inštitút štátnej služby vytvárajú právne normy upravujúce, charakterom a významom, početné a rozmanité štátno - služobné vzťahy. Normy regulujúce štátno - služobné vzťahy sa medzi sebou vzájomne spájajú a vo svojom súhrne vytvárajú inštitút štátnej služby. Inštitút štátnej služby tak tvoria právne normy, ktoré upravujú: vznik štátno - služobného vzťahu, princípy služby, práva a povinnosti štátneho zamestnanca, zrušenie štátno - služobného vzťahu.

Moderný právny inštitút štátnej služby je súhrn právnych noriem, ktoré regulujú vzťahy vytvárané v priebehu organizácie samotného systému štátnej služby, štatút štátnych zamestnancov, t. j. právnu úpravu postavenia štátnych zamestnancov v ich pracovných vzťahoch, ako aj mechanizmus plnenia úloh v štátnej službe. Pod právnu reguláciu štátnej služby prináležia tri veľké oblasti v systéme štátno - služobných vzťahov:

- formovanie a organizácia systému štátnej služby;
- právna úprava postavenia štátneho zamestnanca (jeho štatút);
- mechanizmus výkonu štátnej služby.

Právne prostriedky používané v oblasti právnej úpravy štátnej služby, napriek svojej komplexnosti, majú jednotné regulatívne základy. Všetky fungujú v osobitnom, špecifickom prostredí, typickom pre právny režim štátnej služby. V tomto špecifickom právnom prostredí systému štátnej služby sa uplatňujú aj osobitné prostriedky a spôsoby právnej regulácie: povolenie, zákaz, povinnosť, podriadenosť, kontrola, dôvera štátu, lojalita a pod.

V systéme noriem regulujúcich štátnu službu sa rozlišujú normy hmotnoprávne a procesnoprávne. Hmotnoprávne normy v inštitúte štátnej služby zakotvujú zásadné črty (znaky) tohto inštitútu. Patria sem: princípy štátnej služby, pojem štátneho zamestnanca, jeho práva a povinnosti, právne obmedzenia, lehoty, záruky a kompenzácie, atestácie, disciplinárna zodpovednosť atď. Procesnoprávne normy upravujú vzťahy, ktoré smerujú k splneniu záväzkov (práv a povinností) obsiahnutých v hmotnoprávných ustanoveniach. V inštitúte štátnej služby nachádzame špecifické procesné ustanovenia ohľadne postupu vo veci prijatia do zamestnaneckého vzťahu v štátnej službe, disciplinárneho konania, skončenia zamestnaneckého vzťahu v štátnej službe a pod.

Štátna služba zahrňuje množstvo rôznorodých riadiacich, organizačných a iných vzťahov a spojení, ktoré si vyžadujú právnu reguláciu v podobe rôznych právnych foriem prostredníctvom štátno-služobných noriem. Normy štátnej služby majú aj osobitné črty administratívno-právneho regulovania, keďže regulujú spoločenské vzťahy, ktoré vylučujú právnu rovnosť subjektov týchto vzťahov. (Kuril, J., 2006 /3)

V právnej regulácii organizácie a fungovania štátnej služby prevládajú normy verejného práva, predovšetkým normy správneho a ústavného práva, pričom sa uplatňuje špecifická metóda centralizačnej, mocenskej regulácie.

Štátna služba ako právny inštitút predstavuje súhrn právnych noriem, ktoré upravujú vzájomne úzko súvisiace vzťahy vznikajúce v rámci organizácie štátnej služby, ako aj vzťahy, ktoré upravujú postavenie štátnych zamestnancov.

Štátna služba má dve stránky, a to organizačnú a právnu. V tejto súvislosti je štátna služba charakterizovaná ako organizačno-právny inštitút, ktorý má svoje organizačné formy a je upravený právnymi normami. V tomto zmysle (organizačno-právnom) inštitút štátnej služby zahrňuje normy, regulujúce organizáciu štátnej služby (táto nadväzuje na organizáciu štátneho aparátu) a normy, upravujúce právny režim štátnych zamestnancov. (Kuril, J., Minčíč, V., 2015/ 4)

Sme toho názoru, že pod pojmom štátna služba treba rozumieť jednak organizáciu štátnej služby a jednak právny režim zamestnanca, ktorý sa podieľa na plnení úloh štátu prostredníctvom štátnozamestnaneckého vzťahu (služobného pomeru).

S pojmom štátna služba bezprostredne korešponduje pojem štátny zamestnanec. Týmto pojmom sa rozumie fyzická osoba v štátnozamestnaneckom vzťahu k štátu, vykonávajúca podľa príslušného zákona štátnu službu v služobnom úrade. Štátni zamestnanci konajú činnosť vo verejnom (štátnom) záujme, v rozsahu svojej právomoci a kompetencie sú reprezentantmi štátu, môžu vystupovať a konať menom štátu, bezprostredne participujú na štátnej moci, sú vybavení osobitnými právami a povinnosťami, v niektorej povinnosti zotrávajú aj po skončení štátnozamestnaneckého pomeru.

Štátni zamestnanci, ako subjekty verejnoprávnych vzťahov v štátnej službe, majú možnosť použiť mocensko-riadiace oprávnenia, realizujú špecifické práva a povinnosti vyplývajúce z kompetencie štátu (štátneho aparátu), štátni zamestnanci sú predstaviteľmi štátu, so štátom sú v pevnom vzťahu. Štátni zamestnanci sú predstaviteľmi verejného práva. Osobitný verejnoprávny štatút štátnych zamestnancov v štátnej službe súvisí s tým, že štátni zamestnanci majú osobitné, špeciálne práva i povinnosti, zákazy i obmedzenia, ale aj kompenzácie či preferencie.

Štátni zamestnanci, ako kategória zamestnancov „v službách štátu“ sa diferencuje z viacerých hľadísk. Za jedno z najvýznamnejších diferenciačných kritérií sa považuje ich členenie z pohľadu právomoci a charakteru orgánu, v ktorom pôsobia. Z tohto pohľadu sú to:

- zamestnanci v štátnych a správnych orgánoch, od ktorých funkčného miesta je odvodené ich oprávnenie pôsobiť navonok (riadiť, rozhodovať, kontrolovať), právo im prepožičiava oprávnenie vystupovať menom štátu a dodáva ich úkonom kvalitu správnych aktov požívajúcich osobitnú autoritu a ochranu;
- zamestnanci v štátnych zariadeniach (napr. učitelia, lekári), ktorých činnosť prevažne spočíva vo výkone služieb, ktorí však tiež majú určité oprávnenia voči občanom (napr. potvrdenie o pracovnej neschopnosti, osvedčenie o zložení skúšok a pod.);
- zamestnanci v štátnych alebo správnych orgánoch alebo štátnych zariadeniach vykonávajúci na rozdiel od predchádzajúcich skupín práce, resp. služby bez priamych právnych účinkov (napr. pisárky, účtovníčky a pod.).

Plnenie úloh v štátnej službe realizujú štátni zamestnanci prostredníctvom štátnozamestnaneckých vzťahov. Štátnozamestnanecké vzťahy sú koncipované ako verejnoprávne vzťahy. Charakteristické črty, v ktorých sa prejavuje verejnoprávna povaha štátnozamestnaneckých vzťahov, vyplývajú zo samotnej podstaty týchto vzťahov, ako právnych pomerov, v ktorých štátni zamestnanci realizujú výkon štátnej služby, t. j. bezprostredne sa podieľajú na výkone štátnej moci, na realizácii funkcií štátu. Osobitostiam plnenia úloh musí zodpovedať aj osobitná povaha týchto

vzťahov, verejnoprávna povaha štátnozamestnaneckých vzťahov je v priamej korelácii s povahou plnenia úloh vykonávaných predmetných právnych vzťahov.

Štátnozamestnanecké vzťahy vznikajú spravidla na základe rozhodnutia - individuálneho právneho aktu. Vydanie rozhodnutia predpokladá buď predchádzajúci súhlas menovaného uchádzača do štátnej služby alebo následný súhlasný prejav zamestnanca o prijatí do štátnej služby a to aj konkludentným konaním. V štátnozamestnaneckých vzťahoch vystupuje štát ako zamestnávateľ. Štát v pozícii zamestnávateľského subjektu je v týchto vzťahoch obzvlášť vhodný, pretože v nich sa môže uplatňovať voľnejšia dispozícia zamestnávateľa so zamestnancom a tiež prísnejší disciplinárny režim. Takto je to napr. v služobnom pomere príslušníkov Policajného zboru. V štátnozamestnaneckých vzťahoch sa uplatňuje zvýšená miera stability týchto vzťahov, spojená s definitívou. Definitíva pôsobí ako výrazný stabilizačný faktor v štátnej službe, nevzťahuje sa však na skončenie zamestnaneckého vzťahu z dôvodu porušenia služobnej disciplíny. V štátnozamestnaneckých vzťahoch prevláda kogentnosť právnej úpravy. Práva a povinnosti štátnych zamestnancov sú stanovené normatívne a nemôžu byť spravidla predmetom zmluvného dojednanja. V štátnozamestnaneckých vzťahoch sa uplatňujú voči štátnym zamestnancom niektoré obmedzenia (napr. zákaz podnikateľskej činnosti alebo inej zárobkovej činnosti), tieto obmedzenia štát kompenzuje právne garantovaným platovým a služobným postupom (v štátnej službe príslušníkov Policajného zboru má policajt nárok na povýšenie do vyššej hodnosti a to po splnení kvalifikačných požiadaviek všeobecného a špeciálneho vzdelania a naplnenia výsluhy rokov v doterajšej hodnosti). Právna úprava štátnej služby a štátnozamestnaneckých vzťahov má autonómne postavenie a je regulovaná osobitnými zákonmi. Tieto zákony sú nezávislé od všeobecnej úpravy zamestnaneckých vzťahov vznikajúcich na trhu práce. V štátnozamestnaneckých vzťahoch sa realizuje osobitný spôsob riešenia sporov. V prípade vzniku sporu o obsah a rozsah práv a povinností, spor najskôr rieši oprávnený služobný orgán a až následne je možné preskúmanie rozhodnutia služobného orgánu súdom. V štátnozamestnaneckých vzťahoch sa aplikuje disciplinárna zodpovednosť pre prípad porušenia služobnej disciplíny. Porušenie služobnej disciplíny zakladá disciplinárnu zodpovednosť s možnosťou použitia disciplinárnych opatrení voči zamestnancovi, ktorý porušil služobnú disciplínu.

Vychádzajúc z uvedeného možno konštatovať, že štátna služba je jedným z významných právnych inštitútov právneho poriadku SR, ktorá zahrňuje široký okruh teoretických i praktických otázok. Štátna služba tvorí určitý systém spoločenských vzťahov, podstatná časť z nich je svojou povahou, účelom a usporiadaním pevne zakotvená v organizácii štátneho aparátu, kde okrem iného najrozsiahlejšou súčasťou je organizácia štátnej správy.

Štátna služba je nevyhnutnou a dôležitou súčasťou štátnej organizácie spoločnosti, spoločenská funkcia štátnej služby je determinovaná úlohami a funkciami štátu, na ktorých zabezpečovaní sa štátni zamestnanci v štátnej službe podieľajú. Štátna služba je jav historický, sociálny i právny a má silný politický i mocenský aspekt.

V demokratickom štáte, vrátane našej právnej úpravy je štátna služba budovaná spravidla na princípoch profesionality, politickej nezávislosti, efektivity, pružnosti, nestrannosti a etiky, je založená na demokratických hodnotách, a to jednak vo svojom vnútornom usporiadaní, tak aj v celej svojej činnosti. Stav štátnej služby je odrazom spoločnosti, je jedným z ukazovateľov politických pomerov v štáte.

Štátna služba má komplexný, mnohostranný charakter, štátna služba má interdisciplinárnu povahu. Inštitút štátnej služby zahrňuje celý komplex spoločenských vzťahov, ktoré sú upravované (regulované) normami viacerých (niekoľkých) právnych odvetví. Právna úprava štátnej služby zahrňa normy ústavného, správneho i pracovného práva a preto tento právny inštitút nemožno jednoznačne a bez pochybností zaradiť iba do jedného klasického odvetvia práva v právnom poriadku SR (Kuril, J., 2006/5).

Ústavnoprávne základy štátnej služby

Vo všeobecnosti a veľmi rámcovo možno poznamenať, že ústavnoprávne zakotvenie inštitútu štátnej služby v ústavách jednotlivých štátov je prejavom nielen verejnoprávnosti právnych vzťahov súvisiacich s výkonom štátnej služby, ale aj posilňuje prestíž štátnej služby ako celku.

Štátna (verejná) služba a postavenie štátneho (verejného) zamestnanca v ústavnoprávnom vyjadrení má tri úrovne:

- K prvej patria ústavy tých krajín, ktoré sa zmieňujú o jednotlivých aspektoch štátnej služby vo vzťahu k rovnakému prístupu k verejným úradom, k oprávneniu na vymenovanie úradníkov bez toho, aby samotnej verejnej službe venovali samostatné ustanovenie.

Do tejto skupiny patrí aj Slovensko, ktorého ústava v čl. 30 ods. 1 a 4 uvádza: „Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo voľbou svojich zástupcov“ a „Občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám“. V prípade čl. 30 ods. 1 Ústavy SR ide o jedno zo základných politických práv občanov v demokratickej spoločnosti. Pod pojmom „správa vecí verejných“ je potrebné rozumieť účasť občana na politickom živote štátu, správe štátu a na správe verejných záležitostí v obciach. Právo občana zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov sa chápe ako právo spočívajúce vo využívaní nástrojov priamej alebo zastupiteľskej demokracie. Priama účasť občana zúčastňovať sa na správe vecí verejných spočíva predovšetkým v jeho práve zúčastniť sa a hlasovať v referende. Účasť občana zúčastniť sa na správe vecí verejných prostredníctvom volených zástupcov spočíva v jeho práve zúčastniť sa na voľbách volených zástupcov, na miestnej alebo celoštátnej úrovni a odovzdať svoj hlas „svojmu“ kandidátovi na vybrané miesto. Pojem „verejné veci“ je potrebné chápať tak, že zahŕňa záležitosti verejného záujmu na správe ktorých sa môžu občania Ústavou SR určenými spôsobmi podieľať. Napĺňanie ústavného práva občanov zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných umožňuje organizácia a právne usporiadanie územnej samosprávy, ktorá vytvára predpoklady pre všetkých obyvateľov obce zúčastniť sa na jej správe a bezprostredne rozhodovať o verejných záležitostiach miestneho významu na základe priameho a konkrétneho prejavu vôle. Toto právo je zaručené na území SR všetkým občanom.

Podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy SR právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám sa priznáva za rovnakých podmienok každému občanovi. Ustanovenie čl. 30 ods. 4 Ústavy SR zaručuje každému občanovi SR právo, za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám. Týmto sa však nezaručuje právo verejnú funkciu dostať, ale iba právo na prístup k nej. To znamená právo uchádzať sa o verejnú funkciu za rovnakých podmienok, aké majú vytvorené ostatní uchádzači. Z predmetného článku Ústavy SR možno odvodiť právo získať verejnú funkciu, ak občan splní všetky právny poriadkom určené podmienky prístupu k verejnej funkcii. Tento článok Ústavy SR nezaručuje ochranu pred stratou verejnej funkcie pred uplynutím funkčného obdobia. Uvedeným článkom Ústavy SR sa priznáva rovnocenná ochrana prístupu k voleným funkciám, ako aj k iným verejným funkciám.

Sme tej mienky, že štatút verejného zamestnanca by mal mať miesto v ustanoveniach Ústavy SR. Inštitucionálne zakotvenie štátnej služby v Ústave SR by zodpovedalo nielen spoločenskej realite, ale aj zvyšovalo by prestíž štátnej služby ako celku. Obdobnú úpravu nachádzame v ústavách Belgicka, Rakúska, Luxemburska i Ruska. (Klokočka, V., - Wagnerová, E., 1997/ 6)

- Druhú rovinu (úroveň) predstavujú tie ústavy, ktoré štátnu (verejnú) službu prezentujú (spomínajú) s tým, že podrobnejšie úpravu zrealizuje zákon.

Tieto ústavy do určitej miery formulujú aj určité formálne a materiálne princípy štátnej (verejnej) služby. Do tejto skupiny môžeme zaradiť Českú republiku. Čl. 79 ods. 2 Ústavy Českej republiky uvádza, že „právne pomery štátnych zamestnancov v ministerstvách a iných správnych úradoch upravuje zákon“. (Klokočka, V., - Wagnerová, E., 1997/7)

Táto druhá rovina ústavného vyjadrenia štátnej (verejnej) služby patrí k najviac zastúpeným v ústavách štátov Európskej únie. Túto úroveň prezentujú ústavy SRN, Dánska, Španielska, Francúzska, Talianska, Holandska. (Kresák, P., 1997/8)

- Predstaviteľom tretej úrovne ústavnoprávneho vyjadrenia štátnej (verejnej) služby a postavenia štátneho zamestnanca je predovšetkým Grécko. Najmä grécka, ale rovnako aj portugalská a fínska ústava prezentujú mnohostranné a relatívne detailné úpravy dotýkajúce sa štátnej (verejnej) služby.

Ústava Gréckej republiky z 9. 6. 1986 pripisuje problematike verejnej služby, výkonu verejných úradov a postaveniu správnych úradníkov mimoriadnu dôležitosť. Okrem ustanovení čl. 4 ods. 4, čl. 12, ods. 4, čl. 16, ods. 6, čl. 29 ods. 3 („Sudcom, príslušníkom ozbrojených síl a bezpečnostných zborov a štátnym zamestnancom je zakázaný akýkoľvek prejav v prospech politických strán, zamestnancom verejnoprávnych korporácií, verejných spoločností a miestnych správnych orgánov sa zakazuje aktívne konať v prospech akejkoľvek politickej strany“). Pozornosť venovaná postaveniu úradníkov verejnej správy vo všetkých troch ústavách je nadštandardná, avšak grécka ústava zvyrazňuje postavenie „úradníctva“ ešte aj názvom „postavenie správnych úradníkov“.

Ústava Portugalskej republiky z 2. 4. 1976 nemá síce systematicky vyhradenú časť venovanú verejnej (štátnej) službe, resp. jej zamestnancom, avšak celkový rozsah ustanovení venovaný tejto problematike možno považovať tiež za nadštandardný. Podobné konštatovanie, avšak ešte bližšie k charakteristike ústavného zakotvenia úradníctva v Ústave Gréckej republiky platí aj vo vzťahu k ustanoveniam Ústavy Fínska.

Okrem ustanovení oboch ústav, ktoré konštatujú právo na prístup k verejnej službe na základe konkurzu a potrebu právnej úpravy vo forme zákona pre úradníkov a štátnych zamestnancov (čl. 47 ods. 2 a čl. 244 ods. 2 portugalskej ústavy, čl. 91 fínskej ústavy), sa v oboch ústavách a systematicky najmä vo fínskej (aj keď nie pod názvom „postavenie správnych úradníkov“) nachádza aj ustanovenie, ktoré vo väčšine právnych úprav štátnej služby nachádzame v predpisoch upravujúcich štátnu (verejnú) službu, t. j. predovšetkým v zákonoch.

Záver

Štátna služba je zložitý a komplexný právny inštitút, ktorý zahrňuje široký okruh teoretických i praktických otázok. V právnej teórii sa pojem štátna služba nechápe jednotne. Štátna služba môže byť chápaná v zmysle organizačnom t. j. ako organizačná zložka štátnej služby, ale tiež ako činnosť štátnych zamestnancov alebo právny režim štátnych zamestnancov alebo okruh osôb pôsobiacich v štátnej službe. S pojmom štátna služba bezprostredne korešponduje pojem štátny zamestnanec. Štátny zamestnanec je fyzická osoba v právnom vzťahu k štátu. Štátna služba v SR sa vykonáva v štátnozamestnaneckých vzťahoch, ktoré môžu mať podobu štátnozamestnaneckého pomeru (štátni zamestnanci pri výkone štátnej správy v štátnozamestnaneckom pomere k štátu alebo služobného pomeru - príslušníci Policajného zboru v služobnom pomere k štátu).

Význam ústavného práva, ako právneho odvetvia, je pre právnu úpravu štátnej (verejnej) služby vo väčšine krajinách EÚ značne dôležitý. V mnohých ústavách, buď priamo (Grécko, Fínsko), alebo aj nepriamo (čl. 33 ods. 5 nemeckej ústavy, ale aj čl. 34 francúzskej ústavy) sú zakotvené zásady úradníctva. Služobné právo verejných zamestnancov je vo väčšine ústav redukované predovšetkým na zamestnanie vo verejnoprávnom služobnom pomere, t. j. štátnych úradníkov. Len niektoré ústavy, ktoré sme uviedli, venujú pozornosť zamestnaniu vo verejnej (štátnej) službe na základe súkromnoprávnej zmluvy, resp. nepoužívajú pojem štátny úradník, ale zamestnanec verejnej správy (verejnej služby), čím obsahujú možnosť zamestnávania aj na súkromnoprávnom základe.

Z naznačenej komparácie ústavného zakotvenia inštitútov štátnej (verejnej) služby v ústave vyplýva, akú dôležitosť niektoré krajiny EÚ, resp. väčšina z nich, prikladajú ústavnoprávnej úprave štátnej služby pre riadne fungovanie právneho štátu. Aj keď nemožno vo všeobecnosti vyjadriť priamu úmeru medzi ústavnou úpravou štátnej (verejnej) služby a jej skutočným fungovaním len na základe zákona bez jej bližšieho ústavného vyjadrenia, predsa sa prikláňame k tomu, že štát



úradníka (verejného zamestnanca) by mal nájsť miesto aj v ustanoveniach Ústavy Slovenskej republiky. Podporuje to aj tá skutočnosť, že termín úradník a úradníctvo je v očiach verejnosti skôr pejoratívnym symbolom ako symbolom záruk zákonnosti, nestrannosti a odbornosti v spojení s požiadavkami občanov. (Kuril, J., 2006/ 9)

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

- [1] ČEBIŠOVÁ, T. 2001, Verejná služba na prahu 21. storočia, 2001 Praha, Acta Universitatis Carolinae Iuridica 1-2.
- [2] ŠKULTÉTY, P. a kol. 1997, Správne právo hmotné, všeobecná a osobitná časť, 1997 Bratislava, VO PFUK s. 57. Tiež: HENDRYCH, D. 1991, Správne právo II, 1991, Praha, Aleko s. 83 a nasl. Taktiež: STARILOV, J.N. 1996, Inštitút štátnej služby, obsah a štruktúra, Moskva 1996, Gosudarstvo i pravo, s. 14.
- [3] KURIL, J. 2006, Štátna služba, 2006 Bratislava, Akadémia PZ s.62, ISBN 80-8054-374-7.
- [4] KURIL, J., MINČIČ, V. 2015, Verejná služba v Slovenskej republike, 2015 Bratislava, VSEMVS s. 51 a nasl., ISBN 978-80-89654-14-7.
- [5] KURIL, J. 2006, Štátna služba, 2006, Bratislava, Akadémia PZ s. 71, ISBN 80-8054-374-7.
- [6] KLOKOČKA, V. – WAGNEROVÁ, E. 1997, Ústavy štátu EÚ, 1997, Praha, Linde.
- [7] KLOKOČKA, V., - WAGNEROVÁ, E., Ústavy štátu EU, 1997, Praha Linde s. 23 a nasl.
- [8] KRESÁK, P. 1997, Ústavy a ústavné dokumenty vybraných štátov, 1997 Bratislava, VO PFUK s. 78.
- [9] KURIL, J. 2006, Štátna služba, 2006 Bratislava, Akadémia PZ s. 76, ISBN 80-8054-374-7.

ADRESA AUTORA

prof. JUDr. Jozef Kuril, CSc.,

Katedra bezpečnostného manažmentu, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy
v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava,

e-mail: jozef.kuril@vsemvs.sk

RECENZIA TEXTOV V ZBORNÍKU

Recenzované dvomi recenzentmi, členmi vedeckej rady konferencie. Za textovú a jazykovú úpravu príspevku zodpovedajú autori.

REVIEW TEXT IN THE CONFERENCE PROCEEDINGS

Contributions published in proceedings were reviewed by two members of scientific committee of the conference. For text editing and linguistic contribution corresponding authors.