

KUMULÁCIA FUNKCIE POSLANCA NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY S VEREJNÝMI FUNKCIAMI V ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVE¹

CUMULATION OF THE POSITION OF A MEMBER OF THE NATIONAL COUNCIL OF THE SLOVAK REPUBLIC WITH PUBLIC POSITIONS IN TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT

Viktória Kráľová²

Abstrakt

Autorka sa v príspevku zaoberá problematikou kumulácie funkcie poslanca Národnej rady Slovenskej republiky s funkciou starostu obce a predsedu samosprávneho kraja. V rámci príspevku približuje príslušnú právnu úpravu vzťahujúcu sa k danej problematike, sumarizuje návrhy ústavných zákonov smerujúce k zavedeniu nezlučiteľnosti funkcie poslanca Národnej rady Slovenskej republiky a funkcie starostu obce/predsedu samosprávneho kraja v čl. 77 ods. 1 Ústavy SR, pričom približuje argumenty prezentované predkladateľmi návrhov ústavných zákonov a argumenty prezentované počas parlamentnej rozpravy (argumenty podporujúce zavádzanie nezlučiteľnosti/ argumenty proti zavádzaniu nezlučiteľnosti).

Klíčové slová

Národná rada Slovenskej republiky, starosta obce, predseda samosprávneho kraja, nezlučiteľnosť funkcií

Abstract

In the article, the author deals with the issue of cumulation of the function of a member of the National Council of the Slovak Republic with the function of the mayor of a municipality and the chairman of a self-governing region. Within the article,

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA č. 1/039/20 s názvom „Ústavodarná činnosť Národnej rady Slovenskej republiky 1992 – 2020 (kvantitatívne ukazovatele, analýza, hodnotenia).“

² Katedra verejnoprávných disciplín, Fakulta verejnej správy, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach.

it approaches the legal regulation dealing with the issue and also the draft constitutional laws aimed at introducing the incompatibility of the function of a member of the National Council of the Slovak Republic and the function of mayor and chairman of a self-governing region in Art. 77 par. 1 of the Constitution of the Slovak Republic, summarizing the arguments presented by the drafters of constitutional laws and the arguments presented during the parliamentary debate (arguments supporting the introduction of incompatibilities/arguments against the introduction of incompatibilities).

Keywords

National Council of the Slovak Republic, mayor of the municipality, chairman of a self-governing region, incompatibility of functions

ÚVOD

Právny inštitút nezlučiteľnosti (inkompatibility) viacerých verejných funkcií je imanentným prvkom demokratického právneho štátu a predstavuje jeden zo základných vyvažovacích mechanizmov verejnej moci. Jeho podstatou je zákaz výkonu verejnej funkcie paralelne s výkonom iných funkcií, zamestnaní alebo činností nezlučiteľných s funkciou verejného funkcionára (Nález IV. ÚS 86/07).

Nezlučiteľnosť výkonu funkcie starostu s inou funkciou v systéme orgánov verejnej moci bola všeobecne akceptovaná a ako problém sa postupne začala vnímať v súvislosti s jej kumuláciou s výkonom poslaneckého mandátu na úrovni regionálnej, národnej, či európskej (Palúš a kol., 2018).

Systém územnej samosprávy si okrem iného vyžaduje reguláciu vzťahov so štátnymi orgánmi čo platí aj pre výkon funkcií na jednotlivých stupňoch riadenia krajiny. Uspokojovanie miestne definovaných potrieb obyvateľov obce³ či samosprávneho kraja je základným riadiacim princípom funkcií v miestnych komunitách, pričom na úrovni štátu sa sledujú širšie spoločenské a politické ciele v súlade s vôľou voličov na národnej úrovni. V európskych krajinách nie je kumulácia viacerých verejných funkcií ničím výnimočným a aj napriek tomu je táto otázka citlivou politickou témou, ktorej nastolenie nezriedka vyvoláva búrlivé reakcie, a to tak na strane prívržencov zavedenia nezlučiteľnosti súbežného výkonu viacerých verejných funkcií, ako aj na strane oponentov zavedenia takejto nezlučiteľnosti (Klimovský, 2009; Zagorc, 2008). Verejná funkcia si obyčajne vyžaduje nasadenie všetkých ľudských síl pretože je nepochybne náročná na čas a kumulácia dvoch verejných funkcií,

³ V rámci príspevku pojem „obec“ súhrne označuje obec, mesto a mestskú časť.

minimálne v teoretickej rovine, dehonestuje náročnosť výkonu, či už starostu obce⁴/ predsedu samosprávneho kraja alebo poslanca Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) (Machyniak, 2021) a súčasne otvára otázku kvality výkonu oboch verejných funkcií.

Aktuálne platná a účinná ústavná úprava inkompatibility poslancov NR SR sa predovšetkým zameriava na horizontálnu úroveň verejnoprávných vzťahov a pomyselnú líniu nezlučiteľnosti stanovila s akcentom na doktrínu trojrozdelenia moci – poslanec ako reprezentant zákonodarnej moci nemôže vykonávať funkcie orgánov výkonnej a súdnej moci. Uvedený základný koncept je v čl. 77 ods. 1 Ústavy SR rozšírený o ďalšie verejné (ústavné) funkcie, ale regulácia vo vertikálnom smere (vzťah k voleným orgánom územnej samosprávy) abscentuje (Dôvodová správa k návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov).

Súčasný stav poznania

Nezlučiteľnosť volených funkcií na miestnej úrovni upravuje Európska charta miestnej samosprávy v čl. 7 ods. 3: „Všetky funkcie a činnosti, ktoré sa považujú za nezlučiteľné so zastávaním volenej funkcie na miestnej úrovni, sú stanovené zákonom alebo základnými právnymi princípmi.“ Uvedený odsek ustanovuje, že o nespôsobilosti zastávať volenú funkciu na miestnej úrovni by sa malo rozhodovať na základe objektívnych právnych kritérií a nie prostredníctvom rozhodnutí *ad hoc*, čo znamená, že prípady nezlučiteľnosti sú ustanovené zákonom alebo pevne zavedenými nepísanými princípmi (napr. del'ba moci, autonómia samosprávy, princíp zastupiteľskej demokracie). Hlavné obmedzenia výkonu funkcie by sa mali týkať potenciálnych konfliktov záujmov alebo takých funkcií a činností, ktoré bránia voleným zástupcom vykonávať svoje povinnosti profesionálnym spôsobom alebo v súlade so zásadou dobrej správy vecí verejných.

Nezlučiteľnosť funkcie verejného funkcionára s výkonom iných funkcií, zamestnaní alebo činností; povinnosti a obmedzenia pre verejného funkcionára na účel zamedzenia vzniku rozporu osobného záujmu verejného funkcionára s verejným záujmom pri výkone verejnej funkcie a zodpovednosť verejného funkcionára za nesplnenie alebo porušenie povinností a obmedzení vrátane sankcií, ktoré možno verejnému funkcionárovi za také nesplnenie alebo porušenie povinností alebo obmedzení uložiť (Tekeli, Hoffmann, Tomaš, 2021) vymedzuje na národnej úrovni ústavný zákon č. 357/2004 Z.z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov. Podľa čl. 5 ods. 1 predmetného zákona „verejný funkcionár nesmie vykonávať funkcie, zamestnania a činnosti, ktoré sú nezlučiteľné s funkciou verejného funkcionára podľa Ústavy Slovenskej republiky a zákonov.“

Podľa čl. 77 ods. 1 Ústavy SR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“) je funkcia poslanca NR SR nezlučiteľná s výkonom funkcie sudcu, prokurátora, verejného ochrancu práv, príslušníka ozbrojených síl, príslušníka ozbrojeného zboru a poslanca Európskeho parlamentu.

⁴ V rámci príspevku pojem „starosta obce“ súhrne označuje starostu obce, primátora mesta a starostu mestskej časti.

Nezlučiteľnosť funkcií starostu obce je vymedzená v zákone č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest v znení neskorších predpisov v § 2 ods. 1, na základe ktorého je výkon funkcie starostu obce nezlučiteľný s funkciami podľa osobitného predpisu⁵ a s výkonom práce zamestnanca obce.⁶ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) v § 13 ods. 3 vylučuje súbeh funkcie starostu obce s funkciou poslanca obecného zastupiteľstva; s funkciou zamestnanca obce, v ktorej bol zvolený; s funkciou štatutárneho orgánu rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie zriadenej obcou, v ktorej bol zvolený; s funkciou predsedu samosprávneho kraja; s funkciou vedúceho zamestnanca orgánu štátnej správy a následne odkazuje na osobitné zákony. Nezlučiteľnosť funkcií predsedu samosprávneho kraja je vymedzená v zákone č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o samospráve vyšších územných celkov“) v § 16 ods. 10, na základe ktorého je funkcia predsedu samosprávneho kraja nezlučiteľná s funkciou poslanca krajského zastupiteľstva; s funkciou štatutárneho orgánu rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie zriadenej samosprávnym krajom, v ktorom bol zvolený; s funkciou zamestnanca samosprávneho kraja; s funkciou starostu obce alebo primátora mesta a následne dané ustanovenie odkazuje na osobitné zákony.

Osobitným zákonom je v oboch prípadoch zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov, keďže podľa § 11 ods. 1 je výkon funkcie prokurátora nezlučiteľný s funkciou v orgánoch samosprávy. Osobitným zákonom je tiež zákon č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, keďže podľa § 23 ods. 1 je výkon funkcie sudcu nezlučiteľný s funkciou v inom orgáne verejnej moci.

Zmyslom právnej úpravy je zabezpečiť právny mechanizmus ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií, ktorý má zamedziť vzniku rozporu osobných záujmov verejných funkcionárov s verejným záujmom v súvislosti s výkonom svojej funkcie a predchádzať tak zneužívaniu verejnej funkcie, prípadne postavenia s ňou spojeného, na osobný prospech. Súčasná právna úprava však nepojednáva o nezlučiteľnosti funkcie starostu obce/predsedy samosprávneho kraja s funkciou poslanca NR SR či s funkciou poslanca Európskeho parlamentu. Právna úprava taktiež nevylučuje súbeh funkcie starostu obce s funkciou poslanca krajského zastupiteľstva a súbeh funkcie predsedu samosprávneho kraja s funkciou poslanca obecného zastupiteľstva.

Argument konfliktu záujmov má svoje opodstatnenie najmä pri súbehu funkcie starostu obce/predsedy samosprávneho kraja s funkciou poslanca NRSR a aj napriek návrhom smerujúcim k zavedeniu nezlučiteľnosti prostredníctvom novelizácie zákona o obecnom

⁵ Funkciami podľa osobitného predpisu treba rozumieť funkcie, ktoré taxatívnym spôsobom vypočítava § 13 ods. 3 zákona o obecnom zriadení (Košíčiarová, 2018).

⁶ „S účinnosťou od 1. apríla 2018 sa uplatňuje nové pravidlo, a to že funkcia starostu nie je nezlučiteľná s funkciou zamestnanca obce, v ktorej bol zvolený, ak ide o zamestnanca obce dlhodobo uvoľneného na výkon funkcie starostu obce (podľa § 136 ods. 2 Zákonník práce). Tým sa zabezpečuje, že zamestnanec obce, ktorého obec ako zamestnávateľ dlhodobo uvoľnila na výkon verejnej funkcie starostu, môže zostať v pracovnom pomere s obcou, avšak bez aktívneho výkonu funkcie zamestnanca obce.“ (Košíčiarová, 2018).

zriadení, novelizácie zákona o samospráve vyšších územných celkov či prostredníctvom prijatia ústavného zákona, takáto úprava doposiaľ prijatá nebola najmä vzhľadom k tomu, že ide o ústavnú tému, ktorá presahuje možnosti presadiť tento návrh jednou politickou stranou alebo skupinou poslancov.

Výsledky a diskusia

Návrhom vedúcim k zamedzeniu kumulácie zákonodarnej a výkonnej funkcie starostu obce a predsedu samosprávneho kraja prostredníctvom zmeny v čl. 77 ods. 1 Ústavy SR predchádzali snahy o zavedenie nezlučiteľnosti prostredníctvom novelizácie zákona o obecnom zriadení a novelizácie zákona o samosprávnych krajoch v roku 2009 (počas štvrtého volebného obdobia NR SR). Prvou iniciatívou smerujúcou k zavedeniu nezlučiteľnosti funkcie poslanca NR SR a funkcie predsedu samosprávneho kraja prostredníctvom novelizácie zákona bol návrh poslanca NR SR Petra Miššika na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon o samospráve vyšších územných celkov. Druhou iniciatívou, zameranou na nezlučiteľnosť funkcie poslanca NR SR a funkcie starostu obce, bol návrh poslanca NR SR Petra Miššika na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon o obecnom zriadení. Predmetnými návrhmi sa v roku 2009 zaoberal Klimovský,⁷ preto v ďalšej časti príspevku pristúpime k analýze návrhov vedúcich k zavedeniu nezlučiteľnosti prostredníctvom prijatia ústavného zákona.

Ústavodarná činnosť NR SR pri zamedzovaní kumulácie verejných funkcií v územnej samospráve s funkciou poslanca NR SR

Téma kumulácie funkcií bola opätovne otvorená v šiestom volebnom období NR SR (2012–2016). V uvedenom období bolo predložených šesť návrhov ústavných zákonov smerujúcich k zavedeniu nezlučiteľnosti funkcie starostu obce/predsedu samosprávneho kraja a funkcie poslanca NR SR prostredníctvom prijatia ústavného zákona. Iniciatívu vyvinuli poslanci opozičných strán, predovšetkým poslanci hnutia Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti (4 návrhy), strany Sloboda a Solidarita (1 návrh) a Kresťanskodemokratického hnutia (1 návrh). Tri z uvedených návrhov boli prerokúvané na schôdzach NR SR a tri z návrhov boli navrhovateľmi vzaté späť. V nasledujúcom, siedmom volebnom období NR SR (2016–2020), boli zo strany opozičných poslancov predložené a prerokúvané dva návrhy ústavných zákonov, oba z dielne strany Sloboda a Solidarita. Súčasné programové vyhlásenie vlády, ktorej súčasťou sú tiež predkladatelia diskutovaných návrhov (hnutie Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti a strana Sloboda a Solidarita), vo svojom znení nepojednáva o zavádzaní nezlučiteľnosti a doposiaľ takýto návrh v pléne NR SR predložený nebol. Navyše, uvedené politické subjekty vstupovali do volieb s kandidátnymi listinami, na ktorých figurovalo súhrnne dvanásť starostov obcí (príp. primátorov miest, starostov mestských častí) a predsedov samosprávnych krajov. Za poslancov NR SR boli zvolení piati kandidáti, jeden z novozvolených poslancov a zároveň predseda Bratislavského samosprávneho kraja Juraj Droba (SaS) sa vzdal poslaneckého mandátu, štyria (OĽaNO) v súčasnosti súbežne vykonávajú funkciu poslanca NR SR a funkciu starostu obce/primátora mesta.

⁷ Blížšie pozri: https://acpo.fsv.cuni.cz/ACPOENG-14-version1-Klimovsky_01_01.pdf.

Argumenty v prospech zavádzenia/ proti zavádzaniu nezlučiteľnosti

V nasledujúcej časti príspevku pristúpime k sumarizácii argumentov prezentovaných predkladateľmi návrhov ústavných zákonov a argumentov prezentovaných počas parlamentnej rozpravy (argumenty podporujúce zavádzanie nezlučiteľnosti/ argumenty proti zavádzaniu nezlučiteľnosti).

Jedným z najčastejšie zaužívaných argumentov v diskusii o inkompatibilite funkcií je vznik *konfliktu záujmov*. Nositelia jednotlivých funkcií sú reprezentantmi záujmov, poslanci parlamentu majú prihliadať na komplexné, celospoločenské záujmy, zatiaľ čo predstavitelia samosprávy prirodzene presadzujú lokálny či regionálny záujem obce/ samosprávneho kraja, ktorý reprezentujú. Pri kumulatívnom výkone oboch druhov funkcií môže nastať situácia, kedy nie je daný subjekt schopný oddeliť jednotlivé sféry záujmov – takýto stav predstavuje výrazný zásah do princípu nezávislosti výkonu funkcií. Kumulácia funkcií otvára možnosť získavania *neodôvodnených výhod* pre riadený subjekt (obec/ mesto, vyšší územný celok) a takýto stav stavia poslancov NRSR do permanentného konfliktu záujmov pri rôznych hlasovaniach – najmä pri štátnom rozpočte a daniach, ale napr. aj pri hlasovaniach o zákonoch upravujúcich príslušné verejnoprávne inštitúcie, kde výhoda v prospech konkrétnej obce/mesta či samosprávneho kraja môže ísť na úkor iných subjektov, alebo spoločnosti ako celku. Protiargumentom je *diskriminácia* predstaviteľov samosprávy. Ak predstavitelia samosprávy nemôžu byť volení do NR SR vzhľadom k lokálnym/regionálnym záujmom, ktoré reprezentujú, rovnako by do NR SR nemali byť volené aj iné skupiny osôb, o ktorých NR SR na svojich schôdzach pojednáva (napr. podnikatelia, predstavitelia záujmovej samosprávy a pod.). Vzhľadom k tomu, že sa predmetné návrhy týkali len volených funkcií v samospráve, odporcovia nezlučiteľnosti tiež argumentovali existenciou *iných volených funkcií* (napr. volení akademickí funkcionári) a ich pôsobením v NR SR.

Predkladatelia návrhov tiež argumentovali *výhodou predstaviteľov samosprávy pri voľbách do NR SR*. Vzhľadom k tomu, že sú predstavitelia samosprávy známi svojim voličom v miestnych/krajských voľbách, voliči ich tiež uprednostnia vo voľbách do NR SR neuvedomujúc si náročnosť zvládania oboch súbežne vykonávaných volených funkcií. Oponujúci argument spočíval v *spokojnosti voličov predstaviteľov samosprávy s výkonom ich funkcií*. Ak voliči zveria hlas svojmu starostovi či predsedovi samosprávneho kraja aj vo voľbách do NR SR, znamená to, že sú s výkonom jeho funkcie spokojní.

Ďalším argumentom v prospech zavádzenia nezlučiteľnosti je *pluralizácia moci*. „Spoločnosť je charakterizovaná pluralitou, ktorú v kontexte politicko-právnych systémov mnohí vnímajú predovšetkým ako pluralitu moci. Pluralizácia subjektov moci vedie jednak k formálnej decentralizácii a dekonštrukcii koncentrovaných miest moci, ale zároveň môže viesť k nekontrolovanému nárastu nových mocenských centier. V takejto situácii hrozí, že jeden zo subjektov začne kumulovať mocenské funkcie až do bodu vytvorenia monopolu moci.“ (Dôvodová správa k návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov). Úlohou ústavy, ako základného právneho prameňa, je vytvoriť právny rámec, ktorý by zamedzil vzniku takejto situácie.

Ako argument v prospech zavádzania nezlučiteľnosti tiež v pléne NR SR figuroval argument *kvality výkonu mandátov*. Funkcie v samosprávnych orgánoch, ako aj funkcia poslanca NR SR sú mimoriadne náročné a nie je možné ich vykonávať súbežne bez ujmy na profesionálnej úrovni. Je prirodzené, že súbeh funkcií je časovo aj obsahovo odlišný a nevládnuteľný. „Výlučnému postaveniu NR SR v oblasti ústavodarnej a zákonodarnej moci zodpovedá tá skutočnosť, že je to stále zasadajúci orgán, zasadnutie začína ustanovujúcou schôdzou a skončí uplynutím volebného obdobia alebo predčasným rozpustením“ (Alman, 2021), na druhej strane, náročná agenda miestnej/regionálnej samosprávy, kedy jej veľká časť je aj prenesenou kompetenciou štátu alebo agenda eurofondov, si vyžadujú mimoriadne nároky na pozície starostov a predsedov samosprávnych krajov. Protiargumentom bola dôležitá súčasť demokracie – *opakujúce sa voľby*. Ak obyvatelia obce či samosprávneho kraja nebudú spokojní s výkonom funkcie svojho starostu/predseda samosprávneho kraja, v opätovných voľbách mu hlasy neodovzdajú.

Odporcovia zavádzania nezlučiteľnosti argumentovali v rozprave k predloženým návrhom *obmedzovaním pasívneho volebného práva*. Zavedením nezlučiteľnosti funkcií by došlo k obmedzeniu pasívneho volebného práva tým, ktorí vykonávajú verejnú funkciu starostu, respektíve predsedu samosprávneho kraja. Protiargumentom bol fakt, že *nejde o obmedzovanie pasívneho volebného práva*, pretože každý starosta či predseda samosprávneho kraja sa môže stať poslancom Národnej rady za predpokladu, že sa po zvolení rozhodne, ktorú funkciu bude robiť na plný úväzok. „Navrhovanou legislatívnou úpravou by sa zaviedol princíp jedného mandátu pri výkone tejto verejnej funkcie a poslancom NR SR by sa umožnilo, aby vykonávali svoju funkciu zodpovedne, plnohodnotne a nezávisle. Princíp výkonu jedného mandátu je pojmom, ktorý zahŕňa výkon funkcií, ktoré obsahom a rozsahom povinností možno analogicky vnímať ako prácu na plný úväzok. Zavedenie princípu jedného mandátu nebráni uplatneniu základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám v zmysle čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ako ani práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo v zmysle čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.“ (Dôvodová správa k návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov).

ZÁVER

Posudzovanie otázky spôsobilosti náležitého vykonávania funkcie starostu obce/predseda samosprávneho kraja osobami, ktoré sú zároveň poslancami NR SR má skôr spoločenské a politické, než právne dimenzie. Príspevok sumarizuje argumenty prezentované v diskusii o ústavných návrhoch zavádzajúcich nezlučiteľnosť verejných funkcií v územnej samospráve s funkciou poslanca NR SR. Množstvo predložených návrhov naznačuje záujem (vtedajších) opozičných poslancov na zavedenie nezlučiteľnosti uvedených funkcií v rámci právneho poriadku SR a za dôvod, ktorý im v tom bránil, možno považovať nevôľu (vtedajších) koalíčných strán podporiť opozičný návrh. V súčasnom volebnom období však disponujú predkladatelia, ako predstavitelia koalíčných strán, ústavnou väčšinou v NR SR

a takýto návrh doposiaľ predložený nebol. Vzhľadom k uvedenému možno konštatovať nedostatočnú politickú vôľu na zavedení dôslednejšieho uplatňovania princípu delby moci vo vertikálnom smere.

Pozície funkcionárov s dvoma mandátmi nie sú sami o sebe protiústavné ani nezákonné, ale týkajú sa nezlučiteľnosti záujmových úloh, ktoré títo funkcionári súčasne zastávajú. Ak si teda ústavná zmena nenájde v zákonodarnom zbore dostatočnú podporu, ostáva zamedzovanie duálneho výkonu funkcií na jednotlivcoch, ich snahe o riadny výkon oboch volených funkcií a o riadnu reprezentáciu záujmov svojich voličov, pretože výkon viacerých funkcií získaných vo voľbách nie je výsadou, ale záväzkom a povinnosťou vykonávať funkcie dobre a s maximálnou možnou mierou nasadenia. Súčasná reprezentácia záujmov voličov na miestnej úrovni a reprezentácia voličov na národnej úrovni je podľa nášho názoru nezlučiteľná najmä vzhľadom k možnému vzniku situácií, kedy poslanec parlamentu nedokáže oddeliť jednotlivé sféry záujmov. Náležitému vykonávaniu oboch funkcií tiež bráni ich obsahová a časová náročnosť. Vzhľadom k tomu, že NR SR je permanentne zasadajúci zastupiteľský zbor, výkon funkcie starostu sa častokrát stáva formálnym a k výkonu jeho úloh musí pristupovať zástupca starostu obce. Na základe uvedeného a na základe ďalších argumentov prezentovaných v rámci príspevku sa prikláňame k zavedeniu inštitútu nezlučiteľnosti v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky čo však neznamená, že v zastupiteľskom zbore by lokálne záujmy nemali mať svoje zastúpenie. Ako vhodné riešenie považujeme zmenu volebného systému vo voľbách do NR SR, a teda nahradenie jedného volebného obvodu viacerými, takýmto spôsobom by sa okrem iného zabezpečilo posilnenie hlasu regiónov, miest a obcí v zastupiteľskom zbore.

SUMMARY

The article deals with the issue of cumulation of the function of a member of the National Council of the Slovak Republic with the function of the mayor of a municipality and the chairman of a self-governing region. Within the article, it approaches the legal regulation dealing with the issue and also the draft constitutional laws aimed at introducing the incompatibility of the function of a member of the National Council of the Slovak Republic and the function of mayor and chairman of a self-governing region in Art. 77 par. 1 of the Constitution of the Slovak Republic, summarizing the arguments presented by the drafters of constitutional laws and the arguments presented during the parliamentary debate. The number of submitted proposals indicates the interest of (then) opposition deputies in introducing the incompatibility of the above functions within the Slovak legal order, and the reluctance of (then) coalition parties to support the opposition proposal can be considered a reason that prevented them from doing so. In the current election period, however, the applicants, as representatives of coalition parties, have a constitutional majority in the National Council of the Slovak Republic, and such a proposal has not yet been submitted. In view of the above, there can be insufficient political will to introduce a more consistent application of the principle of division of power in the vertical direction.

Literatúra

ALMAN, T. Ústavodarná činnosť Národnej rady Slovenskej republiky v jej prvom volebnom období 1994–1998. In: OROSZ, L., LEŠKOVÁ, K. a RUMAN, J. (eds.) *Ústavodarná činnosť Národnej rady Slovenskej republiky 1992–2020*. Košice: Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2021, s. 41–55. ISBN 978-80-574-0018-9.

Dôvodová správa k návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

KLIMOVSKÝ, D. Otázka paralelného výkonu verejných funkcií v územnej samospráve a funkcie poslanca NR SR. *Acta Politologica*. 2009, roč. 1, č. 1, s. 29–51. ISSN 1803-8220.

KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení – komentár*. Bratislava: Eurokódex, 2018. ISBN 978-80-8155-079-9.

MACHYNIAK, J. *Výkon samosprávy na úrovni obce, mesta a regiónu Slovensko 1990–2020*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, 2021. ISBN 978-80-572-0121-2.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky IV. ÚS 86/07.

Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Petra Miššíka na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.

Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Petra Miššíka na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

PALÚŠ, I. et al. *Formy uskutočňovania obecnej samosprávy*. Košice: Fakulta verejnej správy, UPJŠ v Košiciach, 2018. ISBN: 978-80-8152-663-3.

TEKELI, J., HOFFMANN, M. a TOMAŠ, L. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021. ISBN: 978-80-571-0359-2.

Ústava SR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

Ústavný zákon č. 357/2004 o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov.

ZAGORC, S. Dual-Mandate of Persons Who Serve as MPs and Mayors at the Same Time. *Lex localis – Journal of Local Self-Government*. 2008, roč. 6, č. 4, s. 429–443. ISSN 1581-5374.

Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Kontakt

Mgr. Viktória Kráľová
Katedra verejnoprávných disciplín
Fakulta verejnej správy
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Popradská 66, 040 11 Košice
viktoria.kralova@student.upjs.sk