

ÚSTAVNOPRÁVNE VÝCHODISKÁ ÚPRAVY VEREJNEJ SLUŽBY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

doc. JUDr. Lívia Trellová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra ústavného práva
livia.trellova@flaw.uniba.sk

Ústavnoprávne východiská úpravy verejnej služby v Slovenskej republike

Príspevok sa zameriava na analýzu ústavnoprávnej úpravy v Slovenskej republike s osobitným zameraním na verejnú službu. Predmetom analýzy je najmä interpretácia Ústavy SR s cieľom identifikovať ústavné východiská, princípy regulácie inštitútu verejnej služby v Slovenskej republike.

Constitutional basis of public service regulation in the Slovak Republic

The paper focuses on the analysis of constitutional regulation in the Slovak Republic with a special focus on the public service. The subject of the analysis is mainly the interpretation of the Constitution of the Slovak Republic in order to identify the constitutional basis, the principles of regulation of the institute of public service in the Slovak Republic.

Verfassungsgrundlage der Regulierung des Öffentlichen Dienstes in der Slowakischen Republik

Das Papier konzentriert sich auf die Analyse des Verfassungsrechts in der Slowakischen Republik mit einem besonderen Schwerpunkt auf dem Öffentlichen Dienst. Gegenstand der Analyse ist hauptsächlich die Auslegung der Verfassung der Slowakischen Republik, um die verfassungsrechtliche Grundlage, die Grundsätze der Regulierung des Instituts für den Öffentlichen Dienst in der Slowakischen Republik, zu ermitteln.

Kľúčové slová: Ústava SR, verejná služba, verejná správa

Schlüsselbegriffe: Verfassung der Slowakischen Republik, Öffentlicher Dienst, Öffentliche Verwaltung

Keywords: Constitution of the Slovak Republic, public service, public administration

Úvod

V právnom štáte by mali byť všetky dôležité spoločenské vzťahy upravené a riešené právnymi prostriedkami.¹ Existencia verejnej služby je spätá s existenciou štátu a spoločnosti ako takej. Vo všeobecnosti možno povedať, že spôsob akým je verejná služba v štáte organizovaná odzrkadľuje právne pomery v štáte a aj v príslušnej spoločnosti. Cieľom demokratického právneho štátu je mať vytvorenú takú verejnú službu, ktorá vychádza z demokratických hodnôt spoločnosti. Ak je v spoločnosti možné vnímať napätie, jeden z najškodlivejších vplyvov sa prejaví v zníženej, resp. úplne absentujúcej dôvere v inštitúcie. Na druhej strane, ak je spoločnosť nastavená tak, že je možné vnímať jej spokojnosť s kvalitou verejnej služby je to možné označiť za kľúčový činiteľ vyššej dôvery v inštitúcie. Vzájomné prepojenie vytvorenia právnych predpokladov pre verejnú službu, kvality verejnej služby v štáte a ich dopad na dôveru spoločnosti v inštitúcie je evidentné. Jedna z nepopierateľných charakteristík verejnej služby je, že by mala byť odpolitizovaná. To, či je tomu tak naozaj v spoločnosti, resp. v štáte je viditeľné na tom, či pri zmene politických pomerov v štáte automaticky nastane aj rozsiahla obmena na postoch zamestnancov vo verejnej a štátnej službe. Verejná služba je istým spôsobom zrkadlom pomerov v štáte, kde je na prvý pohľad v spôsobe jej činnosti, ako aj v spôsobe jej organizácie viditeľné, či je organizovaná na demokratických princípoch a hodnotách. Práve spomínané demokratické hodnoty ako základ pre fungovanie verejnej služby by mali slúžiť ako východisko pre istú mieru stability, ktorá je nevyhnutná pre jej riadne fungovanie a naplnenie zmyslu jej existencie.

1. Charakteristika verejnej služby všeobecne a v podmienkach SR

V rámci demokratickej spoločnosti je primárna snaha vytvoriť efektívne fungujúci systém verejnej služby z politicky nezávislých odborní-

¹ GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 136

kov. Nielen stabilita systému, ale tiež napomáhať plneniu úloh a funkcií štátu a predovšetkým možnosť verejnej kontroly tohto systému je dôvod, prečo vznikla v štáte potreba takýto systém vytvoriť. V demokratickom a právnom štáte existuje spoločenský záujem predovšetkým na takom inštitúte verejnej služby, kde slovami M.T. Cicera „ Úlohou úradníka je služba spoločnosti, dodržiavanie právnych a morálnych povinností, úradník musí predstavovať obec (štát), chrániť jeho záujem, dôstojnosť a česť, musí rozhodovať o právach a pamätať, že toto všetko bolo zverené jeho svedomiu.“²

Sformovanie osobitnej skupiny štátnych zamestnancov tzv. úradníckej vrstvy v dnešnom modernom ponímaní je výsledkom vývoja inštitútu v Európe od konca 19. storočia. V súčasnosti jednotná a všeobecne uznávaná definícia „verejnej služby“ neexistuje. Verejná služba je často spájaná s verejnou správou a správou verejného sektora. Podľa Rozvojového programu OSN „Verejná správa označuje: (1) Súhrnný aparát... financovaný zo štátneho rozpočtu a zodpovedný za riadenie a smerovanie záležitostí výkonnej vlády a jeho interakciu s ostatnými zainteresovanými stranami v štáte, spoločnosti a vonkajšom prostredí; (2) Manažment a vykonávanie celého súboru činností vlády, ktoré sa zaoberajú implementáciou zákonov, regulácií a rozhodnutí vlády a manažment súvisiaci s poskytovaním verejných služieb. “ S tým úzko súvisí pojem riadenie verejného sektora, ktorý bol podľa Definície základných pojmov a terminológie v riadení a verejnej správe (E/C.16/2006/4) „definovaný ako režimy zákonov, pravidiel, súdnych rozhodnutí a administratívnych postupov, ktoré obmedzujú, predpisujú a umožňujú poskytovanie verejne podporovaných tovarov a služieb “.³

Inštitút verejnej a štátnej služby je spätý s existenciou a fungovaním verejnej správy v štáte, rovnako pojem verejná služba sa odvíja od pojmu verejná správa. Inými slovami môžeme povedať, že úloha verejnej služby je zabezpečiť personálne predpoklady pre výkon verejnej správy. V rámci vymedzenia pojmu verejná správa sa môžeme v odbornej literatúre stretnúť aj s ponímaním verejnej správy ako služby, konkrétne napríklad v práci s. Skulovej, kde skúma vzťah medzi pojmami verejná služba, služba verejnosti a verejné služby. Rozlišuje medzi verejnou službou ako služobným pomerom špecifického okruhu osôb pôsobiacich vo verejnej správe, verejnými službami ako konkrétnymi reálnymi službami poskytovanými verejnou správou; a napokon verej-

² CICERO, M. T.: *O povinnostech*. Praha : Svoboda, 1970, s. 73

³ Podrobnejšie: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the role of the public service as an essential component of good governance in the promotion and protection of human rights, s. 4, dostupné online : www.ohchr.org

nou správou ako verejnou službou v najširšom ponímaní služby verejnosti, napĺňania verejného záujmu v činnosti verejnej správy, a to vrátane verejnomocenského autoritatívneho pôsobenia.⁴

V podmienkach Slovenskej republiky možno verejnú službu vnímať ako pojem s viacerými podobami, najmä ako: i) úlohu, postavenie verejnej správy, službu verejnosti; ii) predmet činnosti, ktorý zabezpečujú služby pre verejnosť; iii) označenie niektorých úradov alebo úsekov verejnej správy; iv) označenie zamestnancov verejnej správy a ich právneho postavenia (právneho statusu). Naznačené možnosti chápania pojmu verejná služba sledujú spoločný cieľ, ktorý predstavuje záujem zvýšiť dôveru verejnosti vo verejnú službu a skvalitniť vzájomné vzťahy medzi jej predstaviteľmi, pretože tie práve predstavujú hodnoty, ktoré má záujem presadzovať vláda štátu pri poskytovaní služieb vo verejnom záujme. Zapojenie občanov je základným prvkom sociálnej zodpovednosti. Pre zapojenie občanov v rámci spoločnosti je dôležitá kultúra verejnej služby a potreba presadzovania najvyšších štandardov verejnej služby v štáte.⁵

Verejnú službu je možné vymedziť materiálnymi a formálnymi znakmi. Verejná služba v materiálnom chápaní je vykonávateľom verejnej moci a smeruje k adresátovi, ktorými sú fyzické osoby a právnické osoby. Pri formálnom vymedzení verejnej služby ide o okruh zamestnancov, ktorí vykonávajú závislú činnosť a sú v právnom vzťahu s právnickou osobou alebo fyzickou osobou verejného práva. Verejná služba sa vykonáva: i) v štátnozamestnaneckom pomere; ii) v služobnom pomere; iii) ako výkon práv vo verejnom záujme; iv) v pracovnom pomere.

Verejná správa ako činnosť realizovaná aj formou poskytovania verejných služieb sa neobmedzuje len na pôsobenie verejnomocenskými prostriedkami.⁶ Ako sme už naznačili, verejné služby poskytuje viacero subjektov, ktorými sú v prvom rade štát, ktorý to realizuje prostredníctvom svojich subjektov. Ďalej to bude obecná a regionálna samospráva, korporátna samospráva čiastočne a vo výnimočných prípadoch to bude záujmová samospráva. Ďalšiu skupinu tvoria špecifické subjekty verejnej správy, ktoré boli zriadené buď štátom osobitným zákonom alebo iným subjektom korporátneho charakteru zriaďovacím

⁴ SKULOVÁ, S.: Princípy dobrej správy ako súčasť modernizácie verejnej správy. In: *Právnik*, roč. CXLIV, 2005, č. 6, s. 553-585

⁵ Porovnaj: E / 2013/44-E / C.16 / 2013/6, OSN. Výbor expertov na dobrú správu. Správa z 12. zasadnutia v roku 2013, bod 34.

⁶ ŠKROBÁK, J.: Verejné služby a vymedzenie verejnej správy vo funkčnom ponímaní, s. 139. In: PALÚŠ, I., MITAL, O., ŽOFČINOVÁ, V. (eds.): *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte*. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: UPJŠ, 2018

aktom na základe zákona. V neposlednom rade verejné služby poskytujú subjekty súkromného práva, a to ako fyzické osoby, tak aj právnické osoby.

Právna regulácia poskytovania týchto činností je daná Ústavou SR, zákonmi a podzákonými právnymi aktami vrátane správnych aktov orgánov štátnej správy a správnych aktov územnej samosprávy. Niektoré druhy činností sú dokonca regulované internými normatívnymi inštrukciami (ako príklad možno uviesť rôzne druhy poriadkov- prepravny, výpožičný a pod.). Štruktúra orgánov štátnej správy plní úlohy štátu ako výkon štátnej správy. Štruktúra orgánov obecnej a regionálnej samosprávy plní úlohy, buď ako svoju originálnu právomoc alebo ako prenesený výkon štátnej správy. Pri prenesenom výkone štátnej správy ide o plnenie úloh v mene štátu a na náklady štátu. Pri plnení úloh, ktoré orgánom obecnej a regionálnej samosprávy vyplývajú z ich originálnej právomoci, plnia verejné služby vo svojom mene a na svoje náklady.

Ponímanie verejnej správy ako výkonu verejnej moci v ponímaní takzvaného „*service public*“ sa rozšírilo vo francúzskej verejnej správe už v sedemdesiatych rokoch devätnásteho storočia. V dôsledku toho vo verejnej správe nevystupovala do popredia nariadenia, ale praktické zabezpečovanie verejných záležitostí. Obdobne v Nemecku sa neskôr diferencovalo medzi správou zakročujúcou a správou poskytujúcou služby a v Rakúsku medzi správou mocenskou, vrchnostenskou a správou takzvanou súkromnohospodárskou. Takéto rozlišovanie obsahového zamerania verejnej správy sa v štátoch kontinentálnej Európy zachovalo prakticky dodnes – verejná správa sa zameriava jednak na udržiavanie poriadku a jednak na zabezpečenie verejných služieb.⁷

Právna a ústavnoprávna regulácia verejných služieb prešla na Slovensku historickým vývojom, ktorý nemožno označiť ako jednoduchý. Po tzv. nežnej revolúcii v roku 1989 sa právna regulácia vrátila svojim obsahom späť do obdobia predmníchovského Československa, a to prijatím zákona o verejnej službe, kde sa prevzal právny stav v Československu z obdobia pred II. Svetovou vojnou (Konkrétne máme na mysli úpravu zákonom č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe.). Jednoznačne možno potvrdiť, že problematika verejnej služby bola a je predmetom právnej úpravy od vzniku samostatnej Slovenskej republiky v roku 1993. Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2004 bol zákon č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe zruše-

⁷ ŠKROBÁK, J.: Verejné služby a vymedzenie verejnej správy vo funkčnom ponímaní, s. 136. In: PALÚŠ, I., MITAL, O., ŽOFCINOVÁ, V. (eds.): *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte*. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: UPJŠ, 2018; PRŮCHA, P.: *Základy správneho práva a veřejné správy*. Obecná část. Brno: Masarykova Univerzita, 1994, s. 26

ný a prijatá bola skupina zákonov, ktorá reagovala na primárne právo Európskej únie (aj zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súčasnosti platnú právnu úpravu tvorí najmä zákon č. 55/2017 o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých predpisov, zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, ale tiež regulácia ústavným zákonom č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

Ústavná a právna regulácia v súčasnom období je rozdelená do niekoľkých okruhov. Prvý je koncipovaný tak, aby obsiahol úlohy, ktoré plní štát prostredníctvom svojich orgánov, a to v tých prípadoch, kde ide o výkon štátnej správy. Ďalšiu veľkú skupinu tvorí regulácia, ktorá zabezpečuje plnenie úloh štátu a súčasne zabezpečuje ochranu verejného záujmu na miestnej úrovni. Ide o právnu reguláciu výkonu prác vo verejnom záujme. Tretiu skupinu tvorí súkromnoprávna regulácia služieb (vo viacerých zákonoch), ktorá je ustanovená tak, aby verejné služby mohli plniť štátne aj regionálne záujmy, ale pritom vychádzali z predpokladu, že úlohy budú plniť subjekty súkromného práva. V súlade s európskou legislatívou sa do štruktúry národných orgánov v ostatnom čase zahrnulo veľa regulačných, dozorových, nezávislých orgánov s celoštátnou pôsobnosťou.

Ponímanie spoločnosti čisto len ako objektu vládnutia je v modernom demokratickom štáte prekonané. V súčasnosti sa už kladie akcent na jej chápanie predovšetkým ako subjektu spolupráce či vzájomného ovplyvňovania, vzhľadom k tomu štát potrebuje nestranný, profesionálny štátny aparát s primárnym záujmom dodržiavať ústavu a zákony ako aj s cieľom napomáhať naplňovať práva a slobody občanov. Štát ako subjekt najvyššej, výsostnej verejnej moci vo vzťahu k danému územiu je pôvodným (originálnym) nositeľom verejnej moci, konkrétnymi adresátmi prvotnej (originálnej) verejnej moci sú štátne orgány a v niektorých prípadoch tiež osobitné zložky štátneho aparátu.⁸

Štátny aparát ako suverénny uskutočňovateľ verejnej politickej moci sa skladá z hierarchicky usporiadanej štruktúry orgánov, inštitúcií, korporácií a byrokracie. Pre tieto štruktúralne zložky štátneho aparátu je príznačné, že vytvárajú osobitný systém orgánov a inštitúcií spojených hierarchickou spojitosťou a podriadenosťou, ktoré majú spôsobilosť uskutočňovať mocensko-riadiacu činnosť štátu, pričom účinnosť mocenského riadenia štátnych orgánov je subsidiárne garantovaná organizačnou sústavou inštitúcií disponujúcich prostriedkami donútenia. Štátne orgány a inštitúcie sa v súčasnosti výhradne regrutujú

⁸ HENDRYCH, D.. Právnické osoby verejného práva. In *Správni právo*, 1/1996, s. 8

z osobitnej kategórie ľudí – byrokracie, ktorá sa zaoberá profesionálne len politicko-mocenským riadením spoločnosti.⁹ Podľa slov právneho teoretika J. Prusáka štátny aparát „predstavuje množinu orgánov, inštitúcií a úradníkov (byrokracie), metódy a formy ich činností, množinu ich vzájomných funkcionálnych vzťahov ako aj množinu vzťahov systému štátnych orgánov a inštitúcií k spoločenskému systému, ktorý je schopný aj za pomoci použitia donútenia či násilia zabezpečiť efektívne uskutočňovanie úloh štátu voči spoločnosti, ktorú štát riadi, ale aj úloh voči iným štátom.“¹⁰

2. Verejná služba, jej modality a určenie základov pre jej ústavnoprávne prevedenie v Slovenskej republike

Pojem verejná služba, štátna služba je potrebné chápať ako službu, t. j. aj ako istý záväzok vo vzťahu k subjektu verejnosti, alebo štátu, ktorý je jej príjemcom, resp. ktorému sa poskytuje. Verejnou službou chápeme činnosť vykonávanú vo verejnej správe, vo všetkých jej obsahových zložkách, t. j. v štátnej správe, samospráve i vo verejnoprávnych korporáciách, ako aj 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 vykonávanú v štátnej správe, ako aj okruh osôb vykonávajúcich službu „len“ v prospech štátu a vo vzťahu k štátu.¹¹ Vnímanie obsahu pojmu verejná služba v podmienkach Slovenskej republiky teda korešponduje s chápaním verejnej služby „ako série postov/miest, ktoré zahŕňajú priamu alebo nepriamu účasť na výkone právomocí udeľených verejným právom a povinnosť určených na ochranu všeobecných záujmov štátu alebo iných štátnych orgánov.“¹²

Verejnoprávny status by mal vyjadrovať tie právne vzťahy, ktoré spájajú občana s možnosťou vstupu do verejnej správy. Je to súhrn subjektívnych oprávnení občanov zahrnutých v právnom poriadku, umožňujúcich zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo prostredníctvom zástupcov. Neznamená to automaticky, že ustanovenia, ktoré tento vstup umožňujú, sú pre občana záväzné.¹³ Pojem „štátna služba alebo verejná služba“ a činnosť, resp. aktivity zahŕňajúce, je

⁹ KURIL, J.: *Verejná a štátna služba. Výbrané otázky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 39

¹⁰ PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava : PF UK, 1995, s. 65.

¹¹ KURIL, J.: *Verejná a štátna služba. Výbrané otázky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 74

¹² Rozsudok Súdneho dvora 149/79 vo veci Komisia ES proti Belgickému kráľovstvu

¹³ HARVÁNEK, J. a kol. 1995. *Právni teorie*, Juridica Brunensis 1995, s. 181

tiež interpretovaný v súlade s konceptom podľa ktorého, „...sú spojené s priamym či nepriamym výkonom verejnej moci a plnením úloh zameraných na ochranu všeobecných záujmov štátu či iných subjektov verejného práva, pričom ich predpokladom je osobitný vzťah solidarity medzi príslušným úradníkom a štátom, ako aj vzájomné práva a povinnosti, ktoré sú základom vzťahu štátnej príslušnosti.“¹⁴

Konkrétny obsah verejnej služby a jej funkcie organizácie verejného záujmu sa odvíja od obsahu politického programu vládnucich politických elít v štáte. Okruh vzťahov, ktoré sú predmetom právnej regulácie ako aj druh služieb, ktoré sa poskytujú ako verejné služby (materiálne aj formálne znaky) sú principiálne určené v čl. 55 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústava SR“)¹⁵ a v šiestom oddiele druhej hlavy Ústavy SR. Ústavná charakteristika v tomto smeruje k definovaniu Slovenskej republiky ako štátu, ktorého hospodárstvo sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky, inými slovami ako sociálneho štátu. Ústava SR neobsahuje priamo vo svojom texte samostatnú úpravu *expressis verbis* verejnej služby, resp. štátnej služby. Jednotlivé aspekty verejnej služby sú v rámci ústavnej úpravy vyjadrené prostredníctvom viacerých ústavných princípov. Určenie východiskových princípov, ktoré slúžia ako základ pre ústavnú reguláciu vytvára predpoklady pre možnosť definovať prepojenie inštitútu verejnej služby na všeobecnejšie hodnoty vyplývajúce z charakteru demokratického a právneho štátu.

Vo všeobecnosti však možno povedať, že základné princípy na ktorých je organizovaná verejná služba možno zaradiť najmä princíp neutrality (nestrannosti), rovnosti (nediskriminácie), právnej istoty, otvorenosti, transparentnosti, zodpovednosti, výkonnosti a účinnosti (efektivity). K ich ústavnému vyjadreniu dospejeme použitím interpretácie ústavného textu. Vláda SR ako kolektívny orgán výkonnej moci je v parlamentnej forme vlády akou je Slovenská republika považovaná za vrcholný orgán výkonnej moci a existuje tu vzťah zodpovednosti vlády SR parlamentu SR. Pre výkonnú moc je dôležité ako je upravený a akú kvalitu má jej vzťah k faktickému vykonávateľovi štátnej správy, t.j. byrokracii. Vzťah medzi vládou a verejnými, resp. štátnymi úradníkmi je založený na princípe subordinácie, avšak pri zachovaní určitej miery nevyhnutnej autonómie.

Pre verejnú službu ako činnosť vykonávanú vo verejnej správe, ktorá má byť založená na rešpekte k právnej istote a na to nadväzujúcej zodpovednosti, platí ústavný princíp legality vyjadrený v čl. 2 ods. 2

¹⁴ Rozsudok Súdneho dvora C290/94 vo veci Komisia proti Grécku

¹⁵ Ústava Slovenskej republiky publikovaná pod č. 460/1992 Zb. v platnom znení

Ústavy SR, ktorý má zásadný význam pre spôsob uplatňovania celej ústavnej úpravy. V zmysle princípu legality „Štátne orgány môžu konať len na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ Jedná sa jeden zo základných princípov materiálneho právneho štátu a tento zákaz v zmysle „čo nie je dovolené, je zakázané“ je určený štátnym orgánom, orgánom verejnej moci. Táto úprava rovnako vytvára právnu istotu nielen pre subjekty súkromného práva, ale tiež pre subjekty verejného práva. Nastoľuje právnu istotu medzi orgánmi verejnej moci ohľadne právomoci, ktorú majú priznanú. Tejto zásade v materiálnom právnom štáte nemôžu podliehať iba orgány štátu. Musia sa jej podriaďovať všetky orgány verejnej moci. Preto ju nemožno pred uplatnením interpretovať doslovne, ale v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR ju treba vysvetľovať podľa extenzívneho výkladu ako zásadu, ktorej podlieha činnosť všetkých orgánov verejnej moci.¹⁶ Úprave vyjadrujúcej princíp legality podliehajú nielen štátne orgány, ale všetky orgány verejnej moci, ktoré Slovenská republika na svojom území zriadila a poverila ich vykonávaním verejnej moci. Uvedený princíp slúži ako základné ústavnoprávne východisko pre realizáciu činnosti orgánov verejnej služby. Dodržiavanie kompetencií orgánmi verejnej moci predstavuje *conditio sine qua non* v materiálnom právnom štáte.

Pri verejnej službe by jej výkon mal byť založený na rešpekte k presadzovaniu verejného záujmu. Pri užšej kategórii akou sú zamestnanci štátnej služby sa to zabezpečuje prostredníctvom princípom nestrannosti, na základe ktorého je štátny zamestnanec pri výkone štátnej služby povinný uprednostňovať verejný záujem pred osobným záujmom.

Princíp právnej istoty ako náležitosť materiálneho právneho štátu¹⁷ ovplyvňuje inštitút verejnej služby. Jednak je potrebné tento princíp právnej istoty interpretovať v zmysle zásady *lex retro non agit* (teda „zákon nemá spätnú účinnosť“), ako aj v zmysle, že zahŕňa aj zákaz retroaktívneho výkladu právnych noriem. O pravú retroaktivitu ide vtedy, ak neskorší právny predpis zasahuje svojou spätnou účinnosťou do právnych vzťahov, ktoré sa kreovali v minulosti, tzn. zákonodarcu (negatívne) intervencuje do práv a povinností nadobudnutých v súlade s dovtedajšou právnou úpravou, resp. neuznáva práva a povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa uznávali skoršou právnou úpravou. V materiálnom právnom štáte je neprípustné, aby účinnosťou novej právnej úpravy boli jednotlivcovi odňaté nadobudnuté práva,

¹⁶ DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 272

¹⁷ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 7/2017 z 31. mája 2017

resp. aby došlo k ich obmedzeniu od začiatku.¹⁸ Právna istota vytvára záruky, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď. Ústavný súd SR konštatoval predvídateľnosť súdnych rozhodnutí ako súčasť princípu právnej istoty.¹⁹

Úprava na ústavnej úrovni uvádza jednotlivé aspekty verejnej služby a štátnej služby v nadväznosti na garanciu rovnakého prístupu k verejným funkciám a tiež k oprávneniu na vymenovanie úradníkov bez toho, aby tam verejná alebo štátna služba boli výslovne samostatne upravené, rovnako sa nespomína ani úradníctvo, "byrokracia". Ústavný text zároveň priamo neobsahuje odkaz na zákonnú úpravu tejto problematiky. Na druhej strane nemožno opomenúť, že Ústavný súd SR vo svojej ustálenej judikatúre opakuje, že Ústava SR predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem. Len výnimočne a ojedinele môže nastať stav, keď sa spoločensky upravený vzťah upravuje jedinou normou ústavy.²⁰ V prípade verejnej služby by vzhľadom k významu samotného inštitútu však možno postačil aspoň náznak výslovnej regulácie v ústavnom texte. Skutočnosť, že ústavnoprávna úprava SR výslovne a priamo nereguluje ani rámcovo verejnú službu naznačuje, že týmto spôsobom zákonodarcu akoby sa chcel vyhnúť zvýrazneniu významu postavenia úradníkov, verejných a štátnych zamestnancov v štáte. Možno to však celé vzniklo celkom neúmyselne, keď v chvate priprav textu Ústavy SR na to nikto ani nepomyslel. Domnievame sa, že status zamestnancov verejnej služby a jeho vyjadrenie na úrovni ústavnej regulácie by bol odôvodnený a zároveň veľmi dôležitý. Rovnako by to napomohlo odstrániť v slovenskej spoločnosti pretrvávajúci náhľad na úradníkov, verejných a štátnych zamestnancov, ktorý nie je spojený s odbornosťou, zákonnosťou a nestrannosťou v spojení s požiadavkami verejnosti, občanov.

Princípy nediskriminácie a transparentnosti, ktoré slúžia ako organizačné princípy výstavby verejnej služby sú vyjadrené aj prostredníctvom slovenskej ústavnej úpravy politických práv. V Ústave SR v čl. 30 ods. 1 sa uvádza: „Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.“ V tomto smere je zrejme ešte podstatnejšie znenie čl. 30

¹⁸ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 16/95 z 24. mája 1995, Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 238/04 z 15. decembra 2004

¹⁹ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 28/2009 zo 4. februára 2009

²⁰ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 128/95 z 10. októbra 1995

Ústavy SR v ods. 4, kde garantuje občanom za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.. Podstatou prístupu občanov k správe vecí verejných je potrebné interpretovať v zmysle rozhodnutia Ústavného súdu SR so sp. zn. II.ÚS 9/2000, podľa ktorého „V prípade základného práva občanov zúčastňovať sa správy vecí verejných priamo podľa čl. 30 ods. 1 ústavy ide o jedno zo základných politických práv občanov v demokratickej spoločnosti, pričom pod správou vecí verejných je potrebné rozumieť účasť občana na politickom živote štátu, správe štátu a na správe verejných záležitostí v obciach.“ Zároveň v tomto rozhodnutí súd upresnil: „Termín „zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo“ nemožno uplatňovať reštriktívne v zmysle práva občanov zúčastňovať sa len na uplatňovaní výkonnej moci v štáte či už účasťou na výkone štátnej správy alebo územnej samosprávy. V nadväznosti na čl. 2 ods. 1 Ústavy SR sa občanom zaručuje právo zúčastňovať sa priamo na uplatňovaní každej zložky verejnej moci.“²¹ V kontexte verejnej služby a jej ústavnoprávneho základu je osobitne dôležitý princíp vyjadrený v čl. 30 ods. 4 Ústavy SR, ktorý vyjadruje ochranu kandidátom na volenú či inú verejnú funkciu, ale aj garanciu rovnosti, t. j. nediskriminácie, a to tak, že „...nemožno v procese tvorby či aplikácie práva preferovať alebo diskriminovať niektoré subjekty pred inými pri ich uchádzaní sa o verejnú funkciu.“²² Touto úpravou sa nezaručuje právo verejnú funkciu dostať čiže obsadiť tento post, ale iba právo na prístup k nej, čiže právo uchádzať sa o ňu za rovnakých podmienok.²³

Ústavný základ pre úpravu postavenia štátnych zamestnancov možno nájsť aj v čl. 54 Ústavy SR, kde sa uvádza: „Zákon môže sudcom a prokurátorom obmedziť právo na podnikanie a inú hospodársku činnosť a právo uvedené v čl. 29 ods. 2, zamestnancom štátnej správy a územnej samosprávy vo funkciách, ktoré určí aj právo uvedené v čl. 37 ods. 4, príslušníkom ozbrojených síl a ozbrojených zborov aj práva uvedené v čl. 27 a 28, pokiaľ súvisia s výkonom služby. Osobám v povolaniach, ktoré sú bezprostredne nevyhnutné na ochranu života a zdravia, môže zákon obmedziť právo na štrajk,“ Tu sa dostávame k charakteru verejnej služby, resp. štátnej služby, kde je ako už bolo spomenuté možno viac ústavne zasiahnuť do práv týchto jej subjektov. Ústavná úprava čl. 54 umožňuje formou zákona obmedziť niektoré ústavne zaručené práva určitým zamestnancov. Držitelia určených funkcií v štátnej správe a územnej samospráve môžu mať na základe tejto ústavnej úpravy obmedzené tri ústavne priznané základné práva.

²¹ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II.ÚS 9/2000 z 19. apríla 2000

²² Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 35/03 z 3. februára 2005

²³ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II.ÚS 161/03 z 15. decembra 2009

Ide o nasledujúce ústavné práva: o právo na podnikanie a inú hospodársku činnosť (čl. 35 ods. 1), právo zakladať politické strany a politické hnutia a združovať sa v nich (čl. 29), právo na štrajk (čl. 37 ods. 4).

Ak vnímame verejnú službu ako pojem, kde zaradíme výkon práce vo verejnom záujme, je nutné uviesť, že ústavný základ v tomto prípade tvorí regulácia osobitným ústavným zákonom. Jeho účelom je vymedziť verejný záujem a zabrániť konfliktu záujmov pri výkone verejnej funkcie. Verejný funkcionár je povinný pri výkone svojej funkcie presadzovať a chrániť verejný záujem. Verejný záujem podľa tohto zákona je záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo väčšine občanov. Ústavná úprava pri zachovaní ústavných limitov upravených v čl. 13 Ústavy SR umožňuje väčší zásah do práv verejných funkcionárov z titulu výkonu verejnej funkcie.

Na úrovni zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme sú ustanovené predpoklady, ktoré musí spĺňať osoba, ktorá sa uchádza o zamestnanie vo verejnej službe, sú ustanovené aj výnimky napr. ak osobitý kvalifikačný predpoklad upravuje osobitný predpis, napr. pri hlavnom kontrolórovi obce. Takýmito predpokladmi sú napríklad: spôsobilosť na právne úkony, bezúhonnosť, kvalifikačný predpoklad a osobitný kvalifikačný predpoklad (Uchádzač o zamestnanie vo verejnej službe musí spĺňať aj kvalifikačný predpoklad a ak to vyžaduje osobitný predpis, aj osobitný kvalifikačný predpoklad, napr. vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa...). Ďalej sem patrí zdravotná spôsobilosť na prácu, ktorú má vykonávať, ak to vyžaduje osobitný predpis. Ďalej či bola osoba zvolená alebo vymenovaná, ak zákon alebo osobitný predpis voľbu alebo vymenovanie ustanovuje ako predpoklad vykonávania práce vo verejnom záujme, resp. je oprávnená na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami podľa osobitného predpisu, ak sa takéto oprávnenie na dohodnutú prácu vyžaduje.. Požiadavky na stanovené kvalifikačné kritériá uchádzača o zamestnanie sa niekedy v praxi líšia. V rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sa k tejto otázke uvádza, že „...kvalifikačné a ďalšie predpoklady stanovené v uznesení mestského zastupiteľstva mesta T. boli nad rámec zákonných podmienok, a preto uvedené kritériá možno považovať za nezákonné, pretože bolo týmto spôsobom znemožnené niektorým uchádzačom o funkciu kontrolóra mesta zúčastniť sa aktu voľby, aj keď splnili zákonom stanovené podmienky.“²⁴ Takýmto spôsobom sa prax niekedy dostáva do rozporu s ústavným základom pre výkon verejnej služby, či už v zmysle spomínaného čl. 13 Ústavy, ktorý sa týka ukladania povinností a obmedzenia

²⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžo 153/2010 z 8. februára 2011

základných práv a slobôd, alebo konkrétne aj s princípom legality, či s čl. 30 ods. 4 Ústavy SR o práve za rovnakých podmienok na prístup k voleným a iným verejným funkciám. Pritom sa potvrdzuje, že vychádza z konceptu, že osoba vo verejnej službe sa podieľa na výkone moci delegovanej verejným právom.

Už spomenutá korelácia medzi verejnou správou a štátnou správou napomáha definovaniu užšieho pojmu ako verejná služba, ktorým je štátna služba. Formálne možno štátnu službu odlišiť od širšieho pojmu akým je verejná služba na základe toho, že je naviazaná výlučne na orgány štátu. Predstavuje inštitút v činnosti profesionálnej štátnej správy, ktorý vykonáva rozhodnutia demokraticky zvolených vlád rôznej politickej orientácie a odborne ich podporuje pri vytváraní verejných politík. Služí ako základný koordinačný prostriedok realizácie riadenia spoločnosti. 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.²⁵ Štátnu službu výrazne ovplyvňuje celkové smerovanie štátu, funkcie a úlohy štátu, a to najmä z hľadiska požiadaviek kladených na štátnu službu, ale aj koncepcia štátnej správy. Závislosť poňatia štátnej služby od koncepcie štátnej správy je zrejماً predovšetkým pri štruktúre zamestnancov v štátnej službe, pri požiadavkách na ich vzdelanie a všeobecnú úroveň.

Štátna služba v Slovenskej republike je v zmysle platnej zákonnej úpravy vybudovaná na princípoch politickej neutrality, zákonnosti, transparentného zamestnávania, efektívneho riadenia, nestrannosti, profesionality, transparentného a rovnakého odmeňovania, stability a rovnakého zaobchádzania. Osobitne je potrebné klásť dôraz na rešpektovanie princípu zákonnosti. Jedná sa tu o duplicitné zvýraznenie ústavne sformulovaného princípu legality vyjadreného v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Princípom zákonnosti (legality) sa zdôrazňuje povinnosť zákonného postupu pri výkone štátnej služby štátnym zamestnancom a služobného úradu pri rozhodovaní o štátnozamestnaneckých vzťahoch. Princípy štátnej služby vymedzujú prijímanie štátnych zamestnancov, stabilitu ich štátnozamestnaneckého pomeru, kariérny rast, hodnotenie výkon-

²⁵ KRIŽAN, V.: *O princípoch nového zákona o štátnej službe*, Brno: MUNI, 2017; KURIL, J.: Pojem a všeobecná charakteristika štátnej služby. In: KURIL, M. (ed.): *Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce: desať rokov aplikačnej praxe (2001 –2011): zborník vedeckých článkov z vedeckej konferencie konanej dňa 21. decembra 2011 na Univerzite Komenského v Bratislave*, Právnickej fakulte, Katedre pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2012, s. 140.

nosti a odmeňovanie v štátnej službe. Štátny zamestnanec je povinný dodržiavať služobnú disciplínu a tiež správať sa spôsobom, ktorý by nemohol dať príčinu k zneváženiu postavenia fyzickej osoby ako štátneho zamestnanca. S dodržiavaním služobnej disciplíny štátnymi zamestnancami úzko súvisí i princíp profesionality štátnej služby, ktorý spolu s ostatnými princípmi, na ktorých je budovaná štátna služba umožňuje prepojenie na všeobecné hodnoty vyplývajúce tak z Ústavy SR, ako i administratívneho práva štátu. Uvedeným prepojením sa má zabezpečiť konzistentnosť medzi právnou filozofiou štátu a konaním a správaním jeho predstaviteľov, ktorými sú i štátni zamestnanci.²⁶ Štátna služba môžeme zhrnúť zahŕňa zamestnancov štátu, t.j. fyzické osoby pôsobiace v orgánoch štátu, vykonávajúce štátnu správu. Štátna služba na účely zákona č. 55/2017 o štátnej službe je „činnosť, ktorou štátny zamestnanec v rozsahu ustanovenom týmto zákonom alebo osobitným predpisom plní úlohy štátneho orgánu pri vykonávaní štátnej správy alebo plní úlohy pri vykonávaní štátnych záležitostí v služobnom úrade v príslušnom odbore štátnej služby alebo bez určenia odboru štátnej služby.“

Ústavná úprava štátnej služby vychádza zo všetkých vyššie uvedených ustanovení Ústavy SR. Navyše pri nej vystupuje do popredia nepísaný ústavný princíp, ktorý je v našom ústavnom systéme prevzatý z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Ide o princíp lojality pri výkone štátnej služby.²⁷

Základným východiskom pre etablovanie princípu lojality možno označiť rozhodnutie v prípade Pellegrin proti Francúzsku, kde ESĽP priniesol nové tzv. funkčné kritérium aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na štátnych zamestnancov založené na povahe funkcií a zodpovednosti aké zamestnanec vykonáva. Súd poznamenal, že na úradoch štátnej správy niektoré pracovné miesta zahŕňajú povolania všeobecného záujmu alebo účasť na výkone verejnej moci. Ich držiteľia teda držia v rukách časť suverenity štátu. Ten má potom legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvláštne puto dôvery a lojality. Na druhej strane pri iných pracovných miestach, ktoré nemajú túto dimenziu „verejnej správy“, tento záujem chýba. Preto súd rozhodol, že z poľa pôsobnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru sú vylúčené iba spory zamestnancov štátu, ktorých zamestnanie je charakteristické špecifickými činnosťami verejnej správy do tej miery, v akej táto koná ako držiteľ verejnej moci poverený ochranou všeobecných záujmov štátu alebo iných verejných spoločností. Jasný príklad takých činností predstavujú

²⁶ Dôvodová správa k zákonu č. 55/2017 Z. z., dostupná online: Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=430432>

²⁷ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013

ozbrojené sily a polícia.²⁸ V citovanom rozhodnutí ESLP rozlíšil medzi pracovnými spormi tzv. „civilnými“ a takými medzi štátnymi orgánmi a štátnymi zamestnancami, ktorých povinnosti predstavujú špecifické aktivity verejnej služby, ak štátny zamestnanec konal ako nositeľ verejnej moci zodpovedný za ochranu všeobecných záujmov štátu. Inými slovami takéto typy necivilných sporov v prípade zamestnancov verejnej služby interpretačne vyňal z aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Uvedený princíp lojality je základom pre skutočnosť, aby sa štátni úradníci nespreneverili verejnej službe, resp. štátnej službe. Judikatúra ESLP sa v tomto smere ešte posunula vo veci Vilho Eskelinen a ostatní proti Fínsku z 19. apríla 2007, kde sa súd opäť odvolával na osobitnú povahu vzťahu medzi dotknutým štátnym zamestnancom a príslušným štátom, na tzv. „zvláštne puto dôvery a lojality“ medzi štátnym zamestnancom a štátom ako zamestnávateľom, avšak tu sa snažil na správnu mieru uviesť predpokladaný rozsah ochrany čl. 6 dohovoru, venoval tu pozornosť možnosti ospravedlniť vylúčenie garancií čl. 6 ods. 1 v prípadoch bežných pracovných sporov týkajúcich sa mzdy, náhrad a podobných nárokov, na základe osobitnej povahy vzťahu medzi dotknutým štátnym zamestnancom a príslušným štátom.²⁹

Štátna služba je vybudovaná princípe hierarchie ako princípe politickej moci, jej organizácia je v ostrom kontraste k princípu nezávislosti, ktorý je typickým princípom organizácie súdnej moci. Štátny aparát ako vykonávateľ politickej moci je na jednej strane má možnosť byť na ústavnom základe zákonným spôsobom viac obmedzený vo vybraných právach, na druhej strane existuje princíp právnej istoty korpusu t. j. personálneho substrátu štátnej služby (existencia trvalej aj dočasnej štátnej služby).

Zároveň možno vo vzťahu k ústavnému základu pre výkon verejnej služby spomenúť ešte úpravu čl. 55 ods. 1 Ústavy SR. Ustanovenie čl. 55 charakterizuje hospodárstvo SR, že sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Ústavná regulácia poskytuje ochranu takému trhovému hospodárstvu, ktoré plne rešpektuje sociálne a ekologické záujmy občanov a v širšom zmysle celej spoločnosti. Slovenská republika ako sociálny štát, ktorého hospodárstvo je ústavne určené ako trhovú ekonomiku, v ktorej úsilie dosiahnuť ekonomický zisk podlieha obmedzeniam slúžiacim na uskutočnenie sociálnych a ekologických zámerov sledujúcich verejný záujem. Zásadu spravodlivej rovnováhy medzi princípmi sociálnymi, ekologic-

²⁸ Rozhodnutie ESLP Pellegrin proti Francúzsku, z 8. decembra 1999, sťažnosť č. 28541/95

²⁹ Rozhodnutie ESLP Vilho Eskelinen a ostatní proti Fínsku z 19. apríla 2007, sťažnosť č. 63235/00

kými a princípmi ekonomickými možno považovať za ústavný základ pre formovanie hospodárstva zo strany orgánov verejnej moci.³⁰

Záver

Záverom možno skonštatovať, že verejná služba má v Slovenskej republike pomerne široké obsahové zameranie. Rovnako však možno konštatovať, že tento inštitút a zároveň teoretický koncept nenašiel svoje explicitné vyjadrenie na úrovni slovenskej ústavnej úpravy. V tomto smere je možné sa k východiskám ústavnoprávnej úpravy verejnej služby dopracovať len interpretáciou Ústavy SR. Pri chápaní verejnej služby ako „konkrétnej reálnej služby poskytovanej verejnou správou“³¹, by zrejme vzhľadom na verejnoprávny aspekt verejnej služby bolo vhodné aspoň považovať, či nedoplniť výslovný rámcový základ pre takúto reguláciu na úrovni najvyššieho zákona štátu. V súčasnom zvrchovanom, demokratickom a právnom štáte ako je Slovenská republika (tak je charakterizovaná v Ústave SR v čl. 1 ods. 1) možno vychádzať z toho, že verejná služba a základ jej ústavnej regulácie je možné nájsť tiež v ústavne vyjadrenom princípe demokratického a právneho štátu.³² Verejná služba patrí medzi všeobecne akceptované spôsoby ako zákonodarca môže docieľiť aktivity realizované v rámci verejnej správy vo verejnom záujme. Verejný záujem je ten, čo zvyčajne vyznačuje význam inštitútu verejnej služby a tá je bezpochyby významná pre fungovanie a organizáciu moderného európskeho demokratického štátu.

Použitá literatúra

1. CICERO, M. T.: *O povinnostech*. Praha : Svoboda, 1970
2. DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 272
3. Eurofound: *Challenges and prospects in the EU: Quality of life and public services, Publications Office of the European Union*, Luxembourg, 2019
4. GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019
5. HARVÁNEK, J. a kol. 1995. *Právní teorie*, Iuridica Brunensis 1995

³⁰ DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 1038

³¹ VRABKO, M. A kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 25

³² Porovnaj: Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn.PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017, Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn.PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019

6. HENDRYCH, D.. Právnické osoby verejného práva. In *Správni právo*, 1/1996
7. KOŠIČIAROVÁ, S.: *Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy*. Bratislava: Iura Edition, 2012
8. KRIŽAN, V.: *O princípoch nového zákona o štátnej službe*. Brno: MUNI, 2017. Dostupné online: www.law.muni.cz>sborníky>pracpravo2017
9. KURIL, J.: *Pojem a všeobecná charakteristika štátnej služby*. In: KURIL, M. (ed.): *Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce: desať rokov aplikačnej praxe (2001 –2011): zborník vedeckých článkov z vedeckej konferencie konanej dňa 21. decembra 2011 na Univerzite Komenského v Bratislave, Právnickej fakulte, Katedre pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2012
10. KURIL, J.: *Verejná a štátna služba. Vybrané otázky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018
11. MEZEI, J.: *Analýza verejnej a štátnej služby ako osobitných právnych inštitútov v právnom prostredí Slovenskej republiky*. In: *Verejná správa a regionálny rozvoj*. Bratislava, č.1, 2011
12. POMAHÁČ, R.: *Profesionalita a nezávislosť úradníku vo služebných vzťahoch*. In: PICHRT, J., KOPECKÝ, M., MORÁVEK, J. (eds.): *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016.
13. PRŮCHA, P.: *Základy správního práva a veřejné správy. Obecná část*. Brno: Masarykova Univerzita, 1994
14. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava: PF UK, 1995
15. SKULOVÁ, S. : *Princípy dobrej správy jako součást modernizace veřejné správy*. In: *Právník*, roč. CXLIV, 2005, č. 6, s. 553-585
16. STAROŇOVÁ, K., STAŇOVÁ, E., SIČÁKOVÁ-BELBLAVÁ, E.: *Systémy štátnej služby. Koncepty a trendy*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave vo Vydavateľstve UK, 2014
17. ŠKROBÁK, J.: *Verejné služby a vymedzenie verejnej správy vo funkčnom ponímaní*, s. 134-142. In: PALÚŠ, I., MITAL, O., ŽOFČINOVÁ, V. (eds.): *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte*. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: UPJŠ, 2018
18. VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2018