**Dôvodová správa**

**A. Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) sa predkladá na základe schváleného rámcového plánu legislatívnych úloh vlády SR. Cieľom novelizácie je v nadväznosti na Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2020-2024 (ďalej len „programové vyhlásenie“) prijatie zmien smerujúcich k zatraktívneniu štátnej služby príslušníkov PZ a zvýšeniu transparentnosti pri jej vykonávaní, zavedenie motivačných prvkov v systéme odmeňovania a zefektívnenie prijímacieho konania do služobného pomeru. Zároveň sa precizujú znenia ustanovení spôsobujúce aplikačnú, resp. interpretačnú nejednoznačnosť. V neposlednom rade sa niektorými úpravami v oblasti služobnej disciplíny implementujúodporúčania V. kola hodnotenia GRECO (skupina štátov proti korupcii).

Na požiadavku zatraktívnenia štátnej služby príslušníkov Policajného zboru a  zvýšenia transparentnosti pri jej vykonávaní reflektujú najmä ustanovenia súvisiace s prijímacím konaním do služobného pomeru. Zrušením štátnej služby kadeta a opätovnou možnosťou prijímania uchádzačov dovŕšením 18-tich rokov veku sa odstraňuje dvojkoľajnosť v systéme prijímania do služobného pomeru. Aj ďalšie navrhované zmeny v prijímacom konaní prispejú k jeho efektivite. Príslušníkovi Policajného zboru v prípravnej štátnej službe počas denného štúdia sa na rozdiel od súčasnej úpravy nebude znižovať funkčný plat. Od týchto opatrení sa očakáva, že prispejú k väčšiemu záujmu občanov bezprostredne po ukončení úplného stredoškolského vzdelania o  službu v Policajnom zbore, čo bude mať vplyv na kvalitnejšie a taktiež udržateľné personálne obsadenie Policajného zboru. S uvedeným súvisí tiež garancia prestíže, spoločenského ohodnotenia a primeraných benefitov aj po skončení služobného pomeru, čo je cieľom úpravy postavenia bývalých príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu a Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky, spĺňajúcich nárok na výsluhový dôchodok. Uvedeným ustanovením sa vyhovuje návrhu Asociácie policajtov vo výslužbe, ktorý toto občianske združenie uplatnilo k uverejnenej predbežnej informácii k novele zákona.

Do systému odmeňovania sa zavádzajú systémové motivačné a stabilizačné nástroje, ako aj prvky, ktorých cieľom je motivovať policajtov k skutočnému výkonu služby. Paušálny príplatok za nerovnomernosť, ktorý mal policajt priznaný bez ohľadu na počet odslúžených hodín v noci, cez víkendy alebo sviatky, sa mení na príplatok za skutočne odslúžené hodiny obdobne, ako je to v prípade nadčasových služieb. Príspevok na bývanie bude možné priznať vo vyššej sume, pričom určenie nároku naň bude na rozdiel od súčasnej úpravy závisieť výlučne od miesta výkonu štátnej služby, čím bude plniť úlohu stabilizačného nástroja najmä v regiónoch s vysokými nákladmi na bývanie. Druh služobnej činnosti a útvar služobného zaradenia policajta v rámci kraja budú zohľadňované v novozavedenom motivačnom príspevku, ktorý má v prvom rade slúžiť ako motivačný nástroj na zabezpečenie a udržanie obsadenosti určených pozícií. Ustanovuje sa aj možnosť priznať náborový príspevok, ktorého cieľom je okrem vzbudenia záujmu o službu v Policajnom zbore tiež snaha o primeranú stabilizáciu personálneho stavu najmä na funkciách v najnižších platových triedach, ktoré sú systemizované na základných útvaroch Policajného zboru.

V súvislosti so záväzkami Slovenskej republiky voči Európskej únii a jej organizáciám založeným v záujme členských štátov taktiež vyvstáva požiadavka na zatraktívnenie služby policajtov, ktorí sa podieľajú na plnení úloh takejto medzinárodnej organizácie v zahraničí. Z uvedeného dôvodu sa dopĺňajú ustanovenia upravujúce služobný príjem a náhrady výdavkov počas vyslania na výkon štátnej služby v zahraničí.

V záujme zabezpečenia jednotnej aplikácie a odstránenia interpretačných nejednoznačností sa menia alebo dopĺňajú viaceré ustanovenia zákona tak, aby bol priamo zo znenia zrejmý ich účel.

Účelom navrhnutej zmeny v posudzovaní bezúhonnosti je zohľadniť všetky spôsoby právoplatného ukončenia trestného konania v prípade spáchania úmyselného trestného činu policajta, čo je absolútne nezlučiteľné s jeho postavením a úlohami v štátnej službe. Tomu zodpovedá aj navrhovaná zmena v spôsobe skončenia služobného pomeru z tohto dôvodu, a to bez potreby následného konania o prepustení. Súčasne sa prechodným ustanovením zabezpečuje, že nové vymedzenie bezúhonnosti a jej straty sa nebude uplatňovať spätne. V nadväznosti na nový spôsob skončenia služobného pomeru stratou bezúhonnosti sa upravuje aj posudzovanie spoľahlivosti. Spresňujú sa tiež podmienky dočasného pozbavenia výkonu štátnej služby a zvýrazňuje sa jeho charakter bezodkladného opatrenia.

Navrhuje sa upraviť postup a nároky policajta v prípade, keď dôjde k zrušeniu rozhodnutia o  personálnom opatrení prevedenia, preloženia, resp.  ustanovenia na inú funkciu,  a  tiež spresniť a doplniť postup v prípade neplatného skončenia služobného pomeru tak, aby sa vzťahoval aj na spôsoby skončenia služobného pomeru na základe iného, ako personálneho rozhodnutia. Vzhľadom na  účel dočasnej štátnej služby sa navrhuje odlíšiť postavenie policajta v dočasnej štátnej službe od policajta v stálej štátnej službe, a to prostredníctvom obmedzenia niektorých možností personálnych riešení.

V rámci opatrení organizačného charakteru sa aj s prihliadnutím na súčasnú situáciu rozširujú dôvody prevelenia, spresňujú sa ustanovenia o služobnej ceste a stáži a umožňuje sa oznámiť policajtovi deň nástupu na dovolenku v kratšom časovom predstihu. Aktualizuje sa úprava prestávok v službe tak, aby korešpondovala s úpravou poskytovania stravy služobným úradom.

V časti zákona upravujúcej služobnú disciplínu sa navrhujú zmeny, ktoré okrem skúseností z praxe reflektujú požiadavky vyplývajúce z odporúčaní V. kola hodnotenia skupiny štátov proti korupcii GRECO na sprísňovanie najmä tých povinností a obmedzení, ktoré súvisia so zamedzením konfliktu záujmov. Ide predovšetkým o úpravu ustanovení týkajúcich sa zákazu podnikateľskej a inej zárobkovej činnosti spresnením znenia zákazu podnikateľskej a inej zárobkovej činnosti a doplnením podmienok, ktoré je policajt povinný dodržiavať pri výkone zákonom povoleného druhu zárobkovej činnosti. Sleduje sa tým umožnenie komplexnejšieho posudzovania mimoslužobnej činnosti vyhodnotením nielen právneho aspektu súladu s činnosťou uvedenou v zákone, ale aj prípadného konfliktu záujmov s činnosťou, ktorú policajt vykonáva v rámci svojej funkčnej náplne. Zavedenie zákonnej oznamovacej povinnosti policajta je základným predpokladom pre účinnú kontrolu v tejto oblasti. Spresnenie znenia týkajúceho sa zákazu politickej činnosti je taktiež súčasťou opatrení na zabránenie korupčným rizikám a konfliktu záujmov so štátnou službou, čím sa plnia úlohy rezortu vyplývajúce z požiadaviek GRECO a rezortného protikorupčného programu. Požiadavkou GRECO je aj posilnenie systému kontroly majetkových priznaní policajtov, preto sa pristupuje najmä k zmene úpravy obsahových náležitostí majetkového priznania, a to z dôvodu efektívnejšej kontroly preukazovania majetkových pomerov policajta vo vzťahu k deklarovaným príjmom. Ďalšími navrhnutými úpravami v tejto časti zákona sa riešia aplikačné problémy pri uplatňovaní disciplinárnej právomoci nadriadených, a to konkrétne rozšírením okruhu ďalších základných povinností policajta, ako aj precizovaním a doplnením niektorých ustanovení upravujúcich samotný proces disciplinárneho konania.

Ustanovenia upravujúce konanie vo veciach služobného pomeru sa doplňujú o ďalšie úkony, ktoré je podľa aktuálnej aplikačnej praxe z oblasti správneho súdnictva potrebné zo strany orgánov uskutočňujúcich konanie vykonávať, avšak ich absencia v znení zákona, podľa ktorého sa postupuje bez subsidiárnej pôsobnosti iného procesno-právneho predpisu, relativizuje zákonnosť takýchto úkonov a komplikuje proces konania. V tomto kontexte vyvstáva potreba najmä doplnenia dôvodov zastavenia konania, možnosti vyzvať účastníka konania na doplnenie podania, doplnenia práva policajta vyjadriť sa k návrhu na prepustenie bez ohľadu na dôvod prepustenia zo služobného pomeru, ako aj zdôraznenia doterajšej aplikačnej praxe, ktorá je založená na procesnej povahe niektorých úkonov a na osobnej účasti policajta v konaniach vo veciach jeho služobného pomeru. Taktiež sa upravujú ustanovenia týkajúce sa lehôt na konanie o prepustení a na odvolacie konanie tak, aby mal orgán uskutočňujúci konanie dostatok času na objektívne zistenie skutočného stavu veci, resp. preskúmanie prvostupňového rozhodnutia a konania, ktoré mu predchádzalo.

 Vzhľadom na interpretačné problémy vyplývajúce zo súdnej praxe je potrebné spresniť ustanovenia týkajúce sa posudzovania zdravotnej spôsobilosti na výkon štátnej služby a úpravu všetkých podmienok následného personálneho riešenia. Súdna prax vyvolala takisto potrebu pristúpiť k zmene úpravy posudzovania duševnej spôsobilosti policajta na ďalší výkon štátnej služby tak, aby bola zabezpečená objektivita záveru, ktorého dôsledkom môže byť prepustenie policajta zo služobného pomeru.

Na základe poznatkov z aplikačnej praxe sa navrhujú zmeny v ustanoveniach upravujúcich zákonom uznané neprítomnosti v štátnej službe. Čoraz častejšie sa vyskytujú prípady, že preventívna rehabilitácia, služobné voľná alebo dodatková dovolenka sa poskytujú v rozpore s účelom daného inštitútu. Takáto prax je odôvodňovaná nejednoznačnosťou úpravy a uplatňovaním si nároku aj v situáciách, ktoré zjavne nekorešpondujú s účelom platenej prekážky, avšak znením zákona nie je takýto nárok výslovne vylúčený. Súčasne sa právna úprava uvedených inštitútov sprehľadňuje a zdôrazňuje sa povinnosť splnenia podmienok pre uznanie daného nároku, ako aj povinnosť využívať prekážku, resp. neprítomnosť v službe v súlade s účelom jej poskytnutia. Zmena podmienok nároku na dodatkovú dovolenku vyvolala potrebu transformácie doterajšieho príplatku za výkon štátnej služby v sťaženom a zdraviu škodlivom prostredí.

Návrhom zákona sa precizujú ustanovenia upravujúce osobitné podmienky výkonu štátnej služby policajtiek tak, aby bol dosiahnutý ich účel. Taktiež sa upresňujú a dopĺňajú nároky študujúcich policajtov na poskytovanie bezplatného ubytovania a stravovania a náhrad cestovných výdavkov.

Služobný pomer príslušníkov Policajného zboru vrátane problematík, ktoré je potrebné novelizovať v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z programového vyhlásenia vlády, je komplexne upravený zákonom č. 73/1998 Z. z., avšak vzhľadom na navrhované zmeny v skončení služobného pomeru a v odmeňovaní policajtov je potrebné tieto premietnuť aj do úpravy výsluhového zabezpečenia. Z tohto dôvodu je v článku II návrhu zákona potrebné novelizovať zákon č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Predkladaný návrh zákona bude mať negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy a pozitívne a negatívne sociálne vplyvy. Vplyvy na podnikateľské prostredie, životné prostredie, informatizáciu spoločnosti, na služby verejnej správy pre občana, ani vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu sa nepredpokladajú.

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