**DÔVODOVÁ SPRÁVA**

**A. Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky za hnutie Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti (OĽANO).

**Slovensko bolo v roku 2015 pri čerpaní eurofondov v rámci programového obdobia 2007-2013 na chvoste spomedzi členských štátov Európskej únie. Krajina sa aktuálne zmieta v škandále s poskytovaním eurofondov v oblasti vedy a výskumu a vláda Slovenskej republiky v januári tohto roka priznala, že z programového obdobia na roky 2014-2020 vyčerpalo Slovensko z vyčlenenej sumy 15,5 miliardy len 5%. Riadne, včasné a kvalitné čerpanie eurofondov je nielen vo verejnom záujme, ale je aj štátnopolitickým záujmom Slovenska.**

**Riadne, včasné a kvalitné čerpanie eurofondov v podobe prípravy a realizácie programov a projektov zabezpečujú osoby, ktorých pracovné pomery, ak nie sú štátnymi zamestnancami, sú uzatvárané zväčša len na dobu určitú.** Pre platné založenie pracovného pomeru na dobu určitú Zákonník práce určuje presné pravidlá a obmedzenia. Pracovný pomer na určitú dobu možno dohodnúť najdlhšie na dva roky. Pracovný pomer na určitú dobu možno predĺžiť alebo opätovne dohodnúť v rámci dvoch rokov najviac dvakrát. Pracovný pomer na dobu určitú možno opätovne dohodnúť alebo predĺžiť do 2 rokov alebo aj na viac ako 2 roky len v prípadoch stanovených v § 48 ods. 4 Zákonníka práce. Hoci všetky tieto obmedzenia možno vnímať pozitívne, pretože ich cieľom je zabrániť zneužívaniu pracovných pomerov na dobu určitú, čím sa dosahuje vyššia úroveň ochrany zamestnanca, pre kategóriu zamestnancov pracujúcich s eurofondmi a inými druhmi zahraničnej pomoci predstavujú tieto obmedzenia vážny problém.Ide najmä o prípady predĺženia trvania pracovného pomeru na dobu určitú nad dva roky alebo jeho opätovného dohodnutia alebo predĺženia do dvoch rokov. Problémy vznikajú aj štátnym organizáciám, ktoré na tieto účely priberajú zamestnancov podľa Zákonníka práce.

**Cieľom návrhu zákona je preto rozšíriť dôvody taxatívne uvedené v § 48 ods. 4 Zákonníka práce o prípad vykonávania prác pri príprave a realizácii projektov a programov, ktoré sú aspoň sčasti financované z prostriedkov Európskej únie alebo iných zdrojov z cudziny.** Tým by sa pracovné miesta zamestnancov vykonávajúcich tieto práce stabilizovali a nedochádzalo by k ich častej fluktuácií.

Predkladaný návrh zákona vyvoláva pozitívne sociálne vplyvy (najmä vplyv na zamestnanosť). Nepredpokladá sa vplyv na rozpočet verejnej správy, vplyv na podnikateľské prostredie, na životné prostredie a ani vplyv na informatizáciu spoločnosti.

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

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

Podľa terajšieho § 48 ods. 2 Zákonníka práce možno pracovný pomer na určitú dobu dohodnúť najdlhšie na dva roky. Pracovný pomer na určitú dobu možno predĺžiť alebo opätovne dohodnúť v rámci dvoch rokov najviac dvakrát. Ďalšie predĺženie alebo opätovné dohodnutie pracovného pomeru na určitú dobu do dvoch rokov alebo nad dva roky je možné len z taxatívne vymedzených vecných dôvodov podľa § 48 ods. 4 Zákonníka práce (napr. z dôvodu zastupovania zamestnanca počas materskej dovolenky).

**Riadne, včasné a kvalitné čerpanie eurofondov je nielen vo verejnom záujme, ale je aj štátnopolitickým záujmom Slovenska. Riadne, včasné a kvalitné čerpanie eurofondov v podobe prípravy a realizácie programov a projektov zabezpečujú osoby, ktorých pracovné pomery, ak nie sú štátnymi zamestnancami, sú uzatvárané zväčša len na dobu určitú. Pritom práve stabilizácia pracovných miest takýchto osôb a zníženie ich fluktuácie je jedným z cieľov, ktorý treba dosiahnuť, ak chce Slovensko pokročiť v čerpaní eurofondov a inej finančnej pomoci z cudziny.**

V praxi sa vyskytuje problém so zamestnávaním takýchto osôb aj napriek tomu, že personálne výdavky sú financované z fondov Európskej únie, príp. z iných zahraničných zdrojov. Programové obdobie týkajúce sa týchto projektov zväčša presahuje obdobie 2 rokov a neraz je predpoklad, že projekty budú pokračovať i ďalej. Podľa Zákonníka práce týmto zamestnancom po zaškolení a zvládnutí pomerne náročnej agendy skončí pracovný pomer po dvoch rokoch a následne by na realizáciu projektu museli byť prijatí noví zamestnanci, opäť iba na dvojročné obdobie. Navyše medzi dvomi pracovnými pomermi na dobu určitú musí byť 6 mesačná prestávka.

Osobitosťou projektov, napr. v prípade projektov financovaných z prostriedkov Európskej únie, je, že sa každoročne pripravuje nová zmluva pre zamestnancov,  podľa ročného programu, pričom však v zmysle obmedzení upravených v Zákonníku práce, môže byť uzatvorená iba  dvakrát. Niektoré projekty trvajú iba niekoľko mesiacov a limit dvoch možností uzatvorenia pracovného pomeru na dobu určitú sa vyčerpá aj skôr ako za dva roky. Iné projekty na seba nadväzujú a z dôvodu neumožnenia ďalšieho pracovného pomeru na dobu určitú ich dotknutý zamestnanec ani nemôže dokončiť.

Rovnako aj pri príprave projektov vznikajú problémy s plánovaním personálneho zabezpečenia, nakoľko v dlhších projektoch (nad dva roky), je táto situácia prakticky neriešiteľná. Jediné riešenie je prepustenie zamestnanca na šesť mesiacov a na tento čas prijať nového zamestnanca. Realizácia projektu je tak prerušovaná nástupom nového zamestnanca, ktorý sa musí s problematikou zoznámiť. Neustálym prerušovaním pracovného pomeru sa tieto miesta stávajú menej atraktívne, pretože sa jedná v podstate o krátkodobý pracovný pomer.

Riešením nie je ani uzatvorenie pracovného pomeru na dobu neurčitú, pretože na základe pravidiel oprávnenosti sú v rámci personálnych výdavkov spravidla oprávnené len výdavky na hrubú mzdu a odvody zamestnávateľa, na rozdiel od nárokov, ktoré patria zamestnancovi v prípade pracovného pomeru na dobu neurčitú, napr. odchodné a odstupné. Tieto výdavky však nie je možné hradiť z fondov Európskej únie a nie je s nimi počítané pri jednotlivých rozpočtoch organizácií. Taktiež nemožno tento problém riešiť ani uzatváraním samostatných kolektívnych zmlúv [ako jednej z existujúcich výnimiek podľa § 48 ods. 4 písm. d) Zákonníka práce].

Z hľadiska vymedzenia dĺžky trvania pracovného pomeru na dobu určitú je potrebné vychádzať z toho, že už z pojmu pracovného pomeru uzatvoreného na určitú dobu vyplýva, že takýto pracovný pomer má byť spravidla krátkodobý a že má byť dohodnutý na dobu časovo dohľadnú (R 18/1978). Taktiež sa právna teória prikláňa k názoru, že pracovný pomer uzavretý na dobu určitú by mal byť zakladaný predovšetkým v situáciách, keď je potrebné zaistiť vykonávanie prác len na určitú dobu alebo keď existujú objektívne dôvody pre založenie pracovného pomeru s presným časovým obmedzením. Dané podmienky sú v prípade zamestnancov, ktorí vykonávajú práce na príprave a realizácii projektov a programov, ktoré sú aspoň sčasti financované z prostriedkov Európskej únie alebo iných zahraničných zdrojov splnené, pretože pracovný pomer je s nimi uzatváraný s uvedením konkrétneho dátumu – dátumu implementácie projektu a existuje aj objektívny dôvod, ktorým je špecifická povaha každého projektu.

Vzhľadom k tomu sa navrhuje zakotviť ďalší vecný dôvod - výnimku, na základe ktorého bude môcť zamestnávateľ predĺžiť alebo opätovne uzatvoriť so zamestnancom pracovnú zmluvu na určitú dobu viaž než dvakrát, aj keď neprekročil dva roky trvania pracovného pomeru alebo ak predlžuje alebo opätovne uzatvára pracovnú zmluvu na určitú dobu nad hranicou dvoch rokov, a to z dôvodu vykonávania prác pri príprave a realizácii projektov a programov, ktoré sú aspoň sčasti financované z prostriedkov Európskej únie alebo iných zdrojov z cudziny.

K bodu 2

S cieľom zabrániť nejednoznačnému výkladu ustanovení tohto návrhu zákona, ako aj v snahe posilniť právnu istotu účastníkov právnych vzťahov, ktorí majú dohodnutý pracovný pomer na dobu určitú, sa zakotvujú prechodné ustanovenia zabraňujúce spätnej pôsobnosti novej právnej úpravy.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2018.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v čl. 155 (sociálna politika) a 288 (právne akty únie) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ C 83, 30. 3. 2010),
2. je upravený v sekundárnom práve Európskej únie, a to v:

* **smernici Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP** (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 5/zv. 3; Ú. v. ES L 175, 10. 7. 1999) **v platnom znení – v prílohe v doložke 5 (opatrenia proti nezákonnému konaniu),**

1. je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie:

* rozsudok ESD - C-212/04 Konstantinos Adeneler a iní proti Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG) [2006] -  za okolností takých ako vo veci samej sa má rámcová dohoda o práci na dobu určitú vykladať v tomto zmysle, že pokiaľ vnútroštátny právny poriadok dotknutého členského štátu neobsahuje v skúmanom sektore iné účinné opatrenie na predchádzanie a prípadne na ukladanie sankcií za zneužívajúce používanie opätovne uzatváraných zmlúv na dobu určitú, rámcová dohoda bráni uplatneniu vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá bezpodmienečne zakazuje, iba vo verejnom sektore, premeniť na pracovnú zmluvu na dobu neurčitú opätovne uzatvárané zmluvy na dobu určitú, ktoré v skutočnosti mali za cieľ pokryť dlhodobé, dokonca trvalé potreby zamestnávateľa, a musia byť preto považované za zneužívajúce,
* rozsudok ESD - C-378/07 až C-380/07 Kiriaki Angelidaki a iní proti Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis (C-378/07), Charikleia Giannoudi proti Dimos Geropotamou (C-379/07) a Georgios Karabousanos a Sofoklis Michopoulos proti Dimos Geropotamou (C-380/07) [2009] -  doložka 5 bod 1 písm. a) rámcovej dohody o práci na dobu určitú sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava vo veci samej, bola uplatňovaná orgánmi príslušného členského štátu tak, že opätovné uzatvorenie pracovných zmlúv na dobu určitú vo verejnom sektore je považované za odôvodnené „objektívnymi dôvodmi“ v zmysle uvedenej doložky, a to len na základe toho, že tieto zmluvy sú založené na zákonných ustanoveniach, ktoré umožňujú, aby boli opätovne uzatvorené na účely uspokojenia určitých dočasných potrieb, zatiaľ čo v skutočnosti sú tieto potreby trvalé a dlhodobé,
* rozsudok ESD - **C-519/08** Archontia Koukou proti Elliniko Dimosio [2009] – doložka 5 bod 1 písm. a) rámcovej dohody bráni používaniu pracovných zmlúv na dobu určitú uzatváraných opakovane, ktoré je odôvodnené len tým, že toto používanie stanovuje všeobecná zákonná alebo podzákonná úprava členského štátu,
* rozsudok ESD - C-109/09 Deutsche Lufthansa AG proti Gertraud Kumpan [2011] – pojem „objektívna úzka väzba na predchádzajúcu pracovnú zmluvu na dobu neurčitú s tým istým zamestnávateľom“ stanovený v § 14 ods. 3 zákona o práci na dobu určitú a o pracovných zmluvách na dobu určitú (Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge) z 21. decembra 2000, sa má uplatňovať na prípady, v ktorých zmluve na dobu určitú nepredchádzala bezprostredne zmluva na dobu neurčitú uzavretá s tým istým zamestnávateľom, a ak medzi oboma zmluvami uplynulo obdobie niekoľkých rokov, pričom počas celého tohto obdobia pôvodný pracovnoprávny vzťah existoval v súvislosti s tou istou činnosťou a s tým istým zamestnávateľom prostredníctvom neprerušenej série zmlúv na dobu určitú,
* rozsudok ESD - C‑586/10 Bianca Kücük proti Spolkovej krajine Severné Porýnie‑Vestfálsko [2012] - dočasná potreba zamestnávať pracovníkov na zastupovanie stanovená vo vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, v zásade môže predstavovať objektívny dôvod v zmysle uvedenej doložky. Samotná skutočnosť, že zamestnávateľ musí čeliť opakovanej, či dokonca trvalej potrebe zamestnávať pracovníkov na zastupovanie a že toto zastupovanie sa dá pokryť aj uzatvorením zmlúv na dobu neurčitú, neznamená neexistenciu objektívneho dôvodu v zmysle doložky 5 bodu 1 písm. a) uvedenej rámcovej dohody ani existenciu zneužitia tejto doložky,
* uznesenie ESD - C-3/10 Franco Affatato proti Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza [2010] -  doložka nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v prípade zneužitia vyplývajúceho z opakovaného uzatvárania pracovných zmlúv na dobu určitú zamestnávateľom z verejného sektoru zakazuje, aby tieto zmluvy boli premenené na pracovné zmluvy na dobu neurčitú, ak vnútroštátny právny poriadok dotknutého členského štátu obsahuje v rámci daného sektoru iné efektívne opatrenia, ktorých účelom je zabrániť zneužívaniu pracovných zmlúv na dobu určitú a prípadne ich zneužívanie sankcionovať,
* rozsudok ESD - **C-251/11** Martial Huet proti Université de Bretagne occidentale [2012] - členský štát, ktorý vo svojej vnútroštátnej právnej úprave stanoví zmenu pracovných zmlúv na dobu určitú na pracovnú zmluvu na dobu neurčitú, ak zmluvy na dobu určitú dosiahli určitú dĺžku trvania, nemusí stanoviť povinnosť týkajúcu sa identického prebratia hlavných ustanovení predchádzajúcej zmluvy do pracovnej zmluvy na dobu neurčitú. Aby však neboli ohrozené ciele, ktoré sleduje smernica 1999/70, a jej potrebný účinok, členský štát musí dohliadnuť na to, aby pri zmene pracovných zmlúv na dobu určitú na pracovnú zmluvu na dobu neurčitú nedochádzalo k podstatným zmenám ustanovení predchádzajúcej zmluvy spôsobom, ktorý je pre dotknutú osobu vo všeobecnosti nepriaznivý v prípade, že sa cieľ jej práce a povaha jej úloh nezmenia.

**4. Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

1. lehota na transpozíciu s**mernice Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP** uplynula 1. mája 2004,
2. v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
3. smernica **Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP** bola prebratá do zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov.

**5. Návrh zákona je zlučiteľný s právom Európskej únie**

- úplne.

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy | x |  |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť | x |  |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

*Návrh zákona vyvoláva pozitívne sociálne vplyvy, najmä vplyvu na zamestnanosť, pretože sa zavádza vecný dôvod, ktorý umožňuje uzatvárať pracovné pomery na dobu určitú nad hranicu dvoch rokov alebo opätovného predĺženia najviac dvakrát, aj keď ešte neuplynula doba dvoch rokov, a to pre zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu spojenú s prípravou a realizáciou zahraničných projektov financovaných či už zo zdrojov Európskej únie alebo iných zdrojov z cudziny (napr. Nórsky finančný mechanizmus).*

*Nepredpokladá sa dopad návrhu zákona na rozpočet verejnej správy, podnikateľské prostredie, životné prostredie ani vplyv na informatizáciu spoločnosti.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*