

Na rokovanie

Národnej rady Slovenskej republiky

I

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 23. októbra 2018, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní schválila zákon so zmenami, ktoré sú uvedené v časti III.

II

Cieľom schváleného zákona podľa všeobecnej časti dôvodovej správy k návrhu na vydanie zákona je podpora domáceho cestovného ruchu. Nástrojom takejto podpory je rekreačný poukaz, ktorý v spojitosti so zavedením nového inštitútu do Zákonníka práce (príspevku na rekreáciu zamestnancov) má zvýšiť motiváciu pre ekonomicky aktívnych obyvateľov a ich rodinných príslušníkov stráviť dovolenku v Slovenskej republike. Predkladatelia tvrdia, že reagujú aj na skutočnosť, že hotely na Slovensku majú spomedzi európskych krajín jednu z najnižších mier vyťaženia.

Podľa pôvodného návrhu na vydanie zákona zamestnávateľ poskytne zamestnancovi, ktorého pracovný pomer u zamestnávateľa trvá nepretržite najmenej 12 mesiacov a ktorý má dohodnutý pracovný pomer na ustanovený týždenný pracovný čas, na jeho žiadosť príspevok na rekreáciu vo výške 55 % oprávnených výdavkov, najviac však v sume 275 eur ročne. Na žiadosť zamestnanca, ktorého pracovný pomer u zamestnávateľa trvá nepretržite najmenej 12 mesiacov a ktorý má dohodnutý pracovný pomer na kratší pracovný čas, zamestnávateľ poskytne tomuto zamestnancovi pomernú časť sumy príspevku na rekreáciu zodpovedajúcu dohodnutému kratšiemu pracovnému času.

K zásadnej zmene uvedeného ustanovenia došlo schválením pozmeňujúceho návrhu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (čl. II § 152a ods. 1 schváleného zákona). Povinnosť poskytnúť príspevok na rekreáciu sa bude týkať iba zamestnávateľov, ktorí majú viac ako 49 zamestnancov. Pre zamestnávateľov s menej zamestnancami bude poskytnutie tohto príspevku dobrovoľné. Zároveň sa na získanie nároku na príspevok na rekreáciu na strane zamestnanca predĺžila podmienka nepretržitého trvania pracovného pomeru z 12 na 24 mesiacov. Súčasne spresňuje krátenie príspevku na rekreáciu u zamestnanca s kratším pracovným časom. Krátenie sa bude týkať len maximálnej sumy príspevku za kalendárny rok (275,- eur). Zároveň sa ustanovuje, že rozhodujúci pre posudzovanie splnenia podmienok nároku na príspevok na rekreáciu a určenie jeho výšky je deň začatia rekreácie, vo vzťahu ku ktorej si zamestnanec uplatňuje príspevok

a že počet zamestnávajúcich zamestnancov sa posudzuje ako priemerný počet zamestnancov za predchádzajúci kalendárny rok.

Podľa čl. II § 152a ods. 2 prvej vety schváleného zákona zamestnávateľ môže rozhodnúť, že príspevok na rekreáciu poskytne zamestnancovi prostredníctvom rekreačného poukazu podľa osobitného predpisu. Týmto osobitným predpisom je čl. I štrnásty bod § 27a schváleného zákona.

Podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.

Schválený zákon vytvoril dve kategórie zamestnaných ľudí. Zamestnancov, ktorí majú garantovaný príspevok na rekreáciu (ak pracujú pre zamestnávateľa s viac ako 49 zamestnancami) a zamestnancov, ktorým môže, ale nemusí byť poskytnutý tento príspevok. Táto druhá kategória zamestnancov je znevýhodnená iba preto, lebo pracuje u zamestnávateľov s menším počtom zamestnancov. Takúto úpravu, podľa môjho názoru, možno považovať za priamu diskrimináciu.

Z judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) vyplýva, že prvou vetou čl. 12 ods. 2 ústavy sa určujú dôvody, pre ktoré nemožno diskriminovať (pohlavie, farba pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie).

Ide o jasné, presne vymedziteľné dôvody, avšak zároveň treba dodať, že taxatívny výpočet prvej vety v čl. 12 ods. 2 ústavy sa premieňa na demonštratívny výpočet de facto, a to z dôvodu abstraktnosti zákazu diskriminácie pre „iné zmýšľanie“ a „pre „iné postavenie“. Jednotlivé skutočnosti, ktoré môžu byť dôvodom prirodzenej nerovnosti ľudí a na ktoré sa viaže zákaz diskriminácie, sú tak upravené v ústave príkladmo a dávajú priestor na to, aby nikto nemohol byť z týchto dôvodov poškodzovaný, zvýhodňovaný alebo znevýhodňovaný.

Ústavný súd tiež uviedol, že porovnateľnosť subjektov je zásadnou otázkou pri posudzovaní ich diskriminácie. Pokiaľ nie je porovnateľnosť daná, nemôže k diskriminácii dochádzať. Naopak k diskriminácii dochádza, pokiaľ je s porovnateľnými subjektmi bezdôvodne zaobchádzané odlišne.

Ústavne akceptovateľným dôvodom pre iné posudzovanie určitej skupiny osôb je iba dôvod legitímny a primeraný, teda či uvedené rozlíšenie fyzických osôb je za daných okolností vhodné a racionálne obhájiteľné. Zákonná úprava, ktorá zvýhodňuje určitú skupinu osôb, nemôže byť len z tohto dôvodu označená za takú, ktorá porušuje princíp rovnosti (sp. zn. PL. ÚS 27/2014-92).

Z judikatúry ústavného súdu ďalej vyplýva, že za diskriminačnú úpravu možno považovať takú úpravu, ktorá rovnaké alebo analogické situácie rieši odchylným

spôsobom, pričom takýto postup zákonodarca nemôže alebo ani nevie rozumne odôvodniť legitímnym riešením (sp. zn. PL. ÚS 21/2000).

Schválený zákon ani spoločná správa, podľa môjho názoru, neobsahujú také objektívne a rozumné dôvody, ktoré by mohli ospravedlniť prijatie zákonnej úpravy, ktorá vedie k znevýhodňovaniu jednej skupiny zamestnancov pri nároku na príspevok na rekreáciu.

Schváleným zákonom sa zavádza príspevok na rekreáciu aj pre fyzické osoby v štátnej službe založenej zákonom 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 (čl. V schváleného zákona), fyzické osoby v štátnej službe založenej zákonom č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (čl. VI schváleného zákona), fyzické osoby v štátnej službe založenej zákonom č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbere v znení neskorších predpisov (čl. VII schváleného zákona), fyzické osoby v štátnej službe založenej zákonom č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (čl. VIII schváleného zákona) a fyzické osoby v štátnej službe založenej zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (čl. IX schváleného zákona).

Vzhľadom na to, že podľa platnej a účinnej zákonnej úpravy patrí vymedzenému okruhu príslušníkov Policajného zboru, príslušníkov Slovenskej informačnej služby, príslušníkov Národného bezpečnostného úradu a príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky, colníkom a profesionálnym vojakom na upevnenie ich telesného a duševného zdravia preventívna rehabilitácia a príslušníkom Hasičského a záchranného zboru a príslušníkom Horskej záchranej služby rekondičný pobyt, zavedenie ďalšieho benefitu - príspevku na rekreáciu zamestnancov u tohto okruhu fyzických osôb, podľa môjho názoru, nie je správne.

Z § 6 ods. 1 zákona č. 55/2017 Z. z. v znení neskorších predpisov vyplýva, že štátna služba na účely tohto zákona 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.

Podľa § 7 ods. 1 zákona č. 55/2017 Z. z. v znení neskorších predpisov štátnym zamestnancom na účely tohto zákona je občan, ktorý vykonáva štátnu službu v štátnozamestnaneckom pomere v služobnom úrade v príslušnom odbore štátnej služby alebo bez určenia odboru štátnej služby.

Zo schváleného zákona nie je zrejmé, ako sa bude posudzovať splnenie podmienky trvania štátnozamestnaneckého pomeru „najmenej 24 mesiacov“, ak štátny zamestnanec bude trvale alebo dočasne preložený do iného služobného úradu pred uplynutím 24 mesiacov od vzniku štátnozamestnaneckého pomeru.

Podľa § 2 ods. 1 a 2 písm. d) zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov je cieľom zákona pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky **zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky**. Vyváženosť právneho poriadku predpokladá zosúladenie všetkých jeho súčastí. Toto zosúladenie predpokladá **súlad právneho predpisu, okrem iného, s právom Európskej únie**.

Podľa čl. 20 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) pred zákonom sú si všetci **rovní**. Podľa článku 21 ods. 1 tejto charty **zakazuje sa akákoľvek diskriminácia najmä** z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.

Podľa čl. 31 ods. 2 charty (Spravodlivé a primerané pracovné podmienky) každý pracovník má právo na stanovenie najvyššej prípustnej dĺžky pracovného času, denný a týždenný odpočinok, ako **aj každoročnú platenú dovolenku**.

Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) zásada zákazu diskriminácie vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a aby sa s rôznymi situáciami nezaobchádzalo rovnako, pokiaľ takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené (rozsudok z 8. septembra 2011, Rosado Santana, C177/10, EU:C:2011:557, bod 65).

Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva pojem „objektívne dôvody“, ktorý treba chápať tak, že neumožňuje, aby bolo rozdielne zaobchádzanie medzi pracovníkmi v pracovnom pomere odôvodnené na základe toho, že **toto rozdielne zaobchádzanie je ustanovené vo vnútroštátnej všeobecnej a abstraktnej norme, akou je zákon alebo kolektívna zmluva** (rozsudky z 13. septembra 2007, Del Cerro Alonso, C307/05, EU:C:2007:509, bod 57; z 22. decembra 2010, Gavieiro Gavieiro a Iglesias Torres, C444/09 a C456/09, EU:C:2010:819, bod 54, ako aj uznesenie z 22. marca 2018, Centeno Meléndez, C315/17, neuvyverejnené, EU:C:2018:207, bod 62).

Podľa judikatúry Súdneho dvora na posúdenie toho, či dotknuté osoby vykonávajú rovnakú alebo podobnú prácu treba zistiť či vzhľadom na všetky okolnosti, **akými sú povaha práce, podmienky vzdelávania a pracovnoprávne podmienky**, možno tieto osoby považovať za nachádzajúce sa v porovnateľnej situácii (rozsudky z 18. októbra 2012, Valenza a i., C302/11 až C305/11, EU:C:2012:646, bod 42, ako aj z 13. marca 2014, Nierodzik, C38/13, EU:C:2014:152, bod 31).

Súdny dvor trvá na tom, aby rozdielne zaobchádzanie medzi pracovníkmi odôvodňovala existencia presných a konkrétnych skutočností charakterizujúcich pracovnoprávne podmienky, o ktoré ide, v osobitnom kontexte, do ktorého patrí, a na základe objektívnych a transparentných kritérií, a to na účely overenia, či **táto nerovnosť zodpovedá skutočnej potrebe, či je spôsobilá dosiahnuť sledovaný cieľ a či je na tento účel nevyhnutná**. Tieto okolnosti môžu vyplývať, medziiným aj zo sledovania legitímneho cieľa sociálnej politiky členského štátu (rozsudky z 13. septembra 2007, Del

Cerro Alonso, C307/05, EU:C:2007:509, bod 53, a zo 14. septembra 2016, de Diego Porras, C596/14, EU:C:2016:683, bod 45, ako aj uznesenie z 22. marca 2018, Centeno Meléndez, C315/17, neuvverejnené, EU:C:2018:207, bod 65).

Ak podľa čl. 31 ods. 2 charty každý pracovník má právo na každoročnú platenú dovolenku, tak toto právo sa má pracovníkom nachádzajúcim sa v porovnateľnej situácii poskytovať spravodlivo, teda nediskriminačne s výnimkou toho, že sú dané objektívne dôvody na iný postup pri určitej skupine pracovníkov. Súčasťou práva na každoročnú platenú dovolenku je nesporne aj príspevok na rekreáciu.

Kritizované ustanovenia schváleného zákona sa týkajú **zamestnancov vo všeobecnosti**. Z hľadiska nároku na príspevok na rekreáciu však toto ustanovenie vytvára dve kategórie zamestnancov. Prvá je zamestnaná u zamestnávateľa s vyšším počtom zamestnancov než 49 a má vynútitel'né právo na tento príspevok, kým druhá je zamestnaná u zamestnávateľa s nižším počtom zamestnancov než 50 a príspevok nie je nárokovateľný.

V rámci prvej kategórie zamestnancov sa navyše vytvorili dve podkategórie zamestnancov. Do prvej patria zamestnanci, ktorých pracovný pomer u zamestnávateľa trvá nepretržite najmenej 24 mesiacov; do druhej patria zamestnanci s kratšou dobou trvania pracovného pomeru.

Tieto dve kategórie zamestnancov a v rámci prvej z nich aj obe podkategórie sa však nachádzajú **v porovnateľnej situácii**; sú zamestnancami, trvá ich pracovný pomer, vykonávajú alebo mohli by vykonávať aj prácu rovnakého druhu, ale napriek tomu v druhej podskupine prvej skupiny im nárok na príspevok vzniká až začiatkom tretieho roka nepretržitého pracovného pomeru, kým v druhej skupine im taký vynútitel'ný nárok nevznikne nikdy, ani po desiatich rokoch nepretržitého pracovného pomeru.

Odlíšenie dvoch porovnávaných kategórií (podkategórií) zamestnancov len podľa priemerného počtu zamestnancov za predchádzajúci kalendárny rok a nepretržitého trvania pracovného pomeru po ustanovenú dobu **nemôže zakladať objektívny dôvod** na to, aby jedna podkategória mala obligatórny nárok na príspevok na rekreáciu, druhá podkategória nemala žiaden nárok, kým ďalšia kategória si príspevok nemôže nárokovávať.

Takáto nerovnosť medzi zamestnancami vo vzťahu k rovnakému nároku na príspevok na rekreáciu nezodpovedá **žiadnej skutočnej potrebe**, nemôže sa ňou dosiahnuť žiaden **legitímny cieľ sociálnej politiky** štátu a so zreteľom na účel tohto príspevku taká úprava **nie je nevyhnutná**.

III

V nadväznosti na výhrady a pripomienky uvedené v časti II navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní schválila zákon s týmito zmenami:

1. V čl. I štrnástom bode § 27a znie:

„§ 27a

Nástroje financovania rozvoja cestovného ruchu

Medzi nástroje financovania rozvoja cestovného ruchu patria

- a) podpora rozvoja cykloturistiky, a to najmä infraštruktúry líniového typu, cykloturistického značenia, objektov doplnkovej infraštruktúry, mapových podkladov a propagácie,
- b) poskytovanie investičnej pomoci pre oblasť cestovného ruchu.“

2. Čl. II až IX sa vypúšťajú.

Doterajší čl. X sa označuje ako čl. II.

Bratislava 8. novembra 2018