Dôvodová správa

Všeobecná časť

Dobrovoľníctvo je neodmysliteľnou súčasťou každej modernej spoločnosti. Vďaka dobrovoľníctvu môžu občania významne prispieť k sociálnemu a hospodárskemu rozvoju svojich spoločenstiev. Navyše môžu rozšíriť vplyv a kapacity organizácií občianskej spoločnosti a zároveň rozvíjať vlastné schopnosti. Prínosy dobrovoľníctva opakovane uznávajú rôzne iniciatívy zamerané na podporu dobrovoľníctva na medzinárodnej a európskej úrovni. Povedomie vlád a organizácií občianskej spoločnosti o dôležitosti právneho rámca upravujúceho dobrovoľníctvo sa neustále zvyšuje. Niektoré európske krajiny začali preto aktivity smerujúce k právnej reforme a vytvoreniu prostredia podporujúceho dobrovoľníctvo. Z okolitých štátov ide o Českú republiku, Maďarsko či Poľsko. Hoci sa zákonné úpravy týchto či iných štátov rôznia čo do rozsahu upravovanej problematiky, všetky však zachovávajú rovnaké princípy.

Dobrovoľníctvo nie je v súčasnosti upravené v právnom poriadku Slovenskej republiky, čo v praxi spôsobuje výrazné problémy, ktoré brzdia túto významnú pozitívnu aktivitu človeka voči iným osobám a voči celej spoločnosti. Dôležitú úlohu pri tvorbe návrhu zákona zohrala aj Európska únia, ktorá vyhlásila rok 2011 za európsky rok dobrovoľníctva.

Vláda Slovenskej republiky prezentovala, že bude širšie využívať a rozvíjať potenciál spolupráce orgánov verejnej správy s neziskovým sektorom. Na tento účel vytvorí potrebný legislatívny rámec na to, aby sa neziskové organizácie mohli efektívnejšie podieľať na uspokojovaní potrieb občanov, zvyšovaní kvality ich života a kvality spravovania spoločnosti a demokracie posilnením účasti v rozhodovacích procesoch. Toto predsavzatie možno dokumentovať slovami „vláda SR vytvorí podmienky pre rozvoj dobrovoľníctva, vrátane definovania inštitútu dobrovoľníka. Vláda SR podporí aktivity charity, mimovládnych organizácií a kresťanských spoločenstiev, ktoré majú najlepšie výsledky, najmä z fondov EÚ“.

Vláda Slovenskej republiky pri tvorbe navrhovanej právnej normy prihliadala na skúsenosti a poznatky v oblasti dobrovoľníckej činnosti získané z právnych analýz a úprav v iných štátoch ako aj zástupcov mimovládnych neziskových organizácií. Snahou vlády Slovenskej republiky je vytvoriť pre posudzovanie v Národnej rade Slovenskej republiky návrh, ktorý zavedie do právneho poriadku nové doteraz nepoznané úpravy so snahou maximálne odbúrať administratívne prekážky, ktoré by sťažovali výkon dobrovoľníckej činnosti. Pritom sa vychádza zo skutočnosti, že dobrovoľnícka činnosť sa v Slovenskej republike uskutočňuje aj v súčasnosti bez existencie všeobecnej právnej úpravy.

Hlavnou ambíciou predloženého návrhu je predovšetkým stransparentniť dobrovoľníctvo ako všeobecne uznávanú činnosť vykonávanú fyzickými osobami vo verejnoprospešnom záujme. Vymedzené oblasti dobrovoľníctva najmä v oblasti sociálnych vecí, zdravotníctva, starostlivosti o chorých a starých ľudí či vzdelávania určite prinesú nemalý efekt aj do verejných zdrojov, ktoré nebude potrebné z verejných rozpočtov vynakladať, ale bude ich možné použiť na podporu iných aktivít vykonávaných vo verejnom záujme.

Pri vypracúvaní návrhu zákona sa vychádzalo zo všeobecne uznávanej definície, podľa ktorej dobrovoľník je fyzická osoba, ktorá podľa svojho slobodného rozhodnutia bezodplatne poskytuje svoje služby inej osobe alebo v jej prospech a s jej súhlasom.

Na výkon dobrovoľníckej činnosti možno využívať aj ustanovenia osobitných predpisov, na základe ktorých sa dobrovoľníci môžu združiť na výkon dobrovoľníckych činností do združenia bez právnej subjektivity alebo spolupracovať so spolkom alebo združeniami.

Na výkon dobrovoľníckej činnosti budú nevyhnutne vznikať medzi dobrovoľníkom (poskytovateľom služby) a prijímateľom služby alebo jej sprostredkovateľom rôzne právne vzťahy a to neformálne tzv. konkludentne, na základe ústnej dohody alebo na základe písomnej zmluvy, a to v závislosti od toho, či dobrovoľníkom je maloletá osoba, občan Slovenskej republiky alebo cudzinec.

Zákon vychádza pri formulácii niektorých ustanovení, ktoré na základe verejného záujmu vylučujú z činnosti dobrovoľníckeho charakteru také činnosti, ktoré sú zakázané napríklad deťom, tehotným ženám, matkám s malými deťmi, osobám z dôvodu zdravotného postihnutia, zakázané činnosti (napríklad nakladanie so zbraňami a s výbušninami, nedovolené držanie omamných a psychotropných látok, liekov a chemických látok, a podobne), vzájomná občianska výpomoc (napríklad drobné služby a protislužby medzi susedmi, medzi spolupracovníkmi), podnikanie alebo výkon slobodného povolania, na ktoré je potrebné povolenie nejakého orgánu (živnostenského úradu, profesijnej komory) a zapísanie do úradného registra (do obchodného registra, do živnostenského registra, do zoznamu advokátov, notárov, atď.).

Je potrebné mať na zreteli, bez ohľadu na formu, trvanie a obsah dobrovoľníckej činnosti, že každý dobrovoľník znáša zodpovednosť za škodu, ktorú spôsobil prijímateľovi alebo tretej osobe. Ide o všeobecnú zodpovednosť, ktorú znáša každý občan.

Na podporu dobrovoľníctva sa predpokladá, že prijímateľ dobrovoľníckej činnosti alebo vysielajúca organizácia dobrovoľníkovi poskytne ochranný odev alebo pracovné pomôcky, cestovné náhrady alebo mu poskytne ubytovanie a stravu, uhradí výdavky na poistné do poistných fondov a podobne za predpokladu, že toto plnenie nie je odmenou ani protihodnotou, ktorá by bola nárokovateľná (právne vynútiteľná), a slúži na uskutočnenie alebo na uľahčenie dobrovoľníckej činnosti.

Navrhovaná právna úprava nebude mať dopad na štátny rozpočet, rozpočty obcí alebo rozpočty vyšších územných celkov a nezakladá nároky na pracovné sily a organizačné zabezpečenie. Materiál nemá finančný, ekonomický, enviromentálny vplyv ani vplyv na zamestnanosť, podnikateľské prostredie a informatizáciu spoločnosti.

DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI
právneho predpisu s právom Európskej únie

1. Predkladateľ právneho predpisu: **Vláda Slovenskej republiky**

2. Názov návrhu právneho predpisu: **Návrh zákona o dobrovoľníctve**

3. Problematika návrhu právneho predpisu:

a) Je upravená v práve Európskej únie:
   - primárnom – čl. 20 ZFEÚ – „občianstvo EÚ“, hlava IV ZFEÚ – „voľný pohyb“
   - sekundárnom (prijatom po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskom spoločenstve a Zmluva o Európskej únii - po 30. novembri 2009)
     1. legislatívne akty,
     2. nelegislatívne akty,
   - sekundárnom (prijatom pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskom spoločenstve a Zmluva o Európskej únii - do 30. novembra 2009), - smernica 2004/114/ES o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby

b) nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

4. Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:

a) lehota na prebratie smernice alebo lehota na implementáciu nariadenia alebo rozhodnutia, 11. januára 2007
b) lehota určená na predloženie návrhu právneho predpisu na rokovanie vlády podľa určenia gestorských ústredných orgánov štátnej správy zodpovedných za transpozíciu smerníc a vypracovanie tabuliek zhody k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov
c) informácia o konaní začatom proti Slovenskej republike o porušení podľa čl. 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, nie
d) informácia o právnych predpisoch, v ktorých sú preberané smernice už prebraté spolu s uvedením rozsahu tohto prebratia. Zákon č. 282/2008 Z.z. o podpore práce s mládežou a o zmene a doplnení zákona č. 131/2002 Z.z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

5. Stupeň zlučiteľnosti návrhu právneho predpisu alebo návrhu legislatívneho zámeru s právom Európskej únie: **úplný**

6. Gestor a spolupracujúce rezorty : **bezpredmetné**

Doložka vybraných vplyvov

A.1. Názov materiálu: (Návrh)
Zákon z .... č. ..... o dobrovoľníctve

Termín začatia a ukončenia PPK: 7. apríla 2011 – 15. apríla 2011
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 – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, -sociálnu exklúziu, - 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
Prípadné výdavky súvisiace s realizáciou predmetného návrhu zákona budú zabezpečené v rámci schválených limitov dotknutých subjektov verejnej správy na príslušný rozpočtový rok.

A.4. Alternatívne riešenia
nepredkladajú sa

A.5. Stanovisko gestorov
Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
Ministerstva financií Slovenskej republiky
Ministerstvo hospodárstva Slovenskej
Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Osobitná časť

K § 1

Vymedzuje sa pôsobnosť zákona, ktorý upravuje právne postavenie dobrovoľníka a právne vzťahy vznikajúce pri poskytovaní dobrovoľníckej činnosti. Zákon má povahu všeobecnej právnej úpravy pri poskytovaní dobrovoľníckej činnosti s ponechaním voľnosti na odlišnú právnu úpravu vzťahov v osobitných predpisoch, ktoré majú prednosť pred touto všeobecnou právnou úpravou.

K § 2

Definuje sa dobrovoľník ako fyzická osoba, ktorá na základe svojho slobodného rozhodnutia vo svojom voľnom čase bez nároku na odmenu poskytuje inej osobe s jej súhlasom v jej prospech alebo vo verejný prospech dobrovoľnícku činnosť založenú na svojej schopnosti, zručnosti alebo vedomosti a spĺňa podmienky ustanovené týmto zákonom. Z tejto definície vyplýva charakteristika dobrovoľníckej činnosti, ktorá sa vykonáva vo voľnom čase bez nároku na odmenu a so súhlasom prijímateľa dobrovoľníckej činnosti a to buď v prospech tohto prijímateľa, ak ide o fyzickú osobu alebo právnickú osobu, alebo vo verený prospech, ak ide o činnosť vykonávanú v prospech štátu alebo orgánov územnej samosprávy.

Dobrovoľník poskytuje dobrovoľnícku činnosť na základe zmluvy o dobrovoľníckej činnosti, ktorú uzatvára priamo s prijímateľom dobrovoľníckej činnosti alebo prostredníctvom vysielajúcej organizácie, ktorá organizuje alebo sprostredkúva dobrovoľnícku činnosť pre inú osobu. Ďalšie náležitosti zmluvy sú uvedené v osobitnom ustanovení (§ 6). Z povahy dobrovoľníka a dobrovoľníckej činnosti vyplýva, že nejde o činnosť pracovnú alebo obdobnú pracovnej činnosti, preto sa na túto činnosť nevzťahuje Zákonník práce.

Upravuje sa, že za dobrovoľníka sa považuje fyzická osoba aj vtedy, ak má určitý právny status k organizácii, ktorá je prijímateľom dobrovoľníckej činnosti. Túto činnosť však musí vykonávať mimo svojich povinností vyplývajúcich z tohto statusu, aby mohla byť považovaná za dobrovoľnícku činnosť a zároveň ju nesmie poskytovať orgánom alebo funkcionárom právnickej osoby, ku ktorej má právny status.

K § 3

Demonštratívnym spôsobom sa vymedzujú najobvyklejšie oblasti, v ktorých sa dobrovoľnícka činnosť môže vykonávať, pričom nie je vylúčené túto činnosť vykonávať aj v iných verejnoprospešných oblastiach pri dodržaní podmienok ustanovených týmto zákonom.

Zároveň sa vymedzujú činnosti, ktoré sa nepovažujú za dobrovoľnícku činnosť vzhľadom na charakter ich obsahu ako aj vzťahu vykonávateľa tejto činnosti a jej prijímateľa.

Ustanovuje sa minimálny vek dobrovoľníka, a v prípade, ak je dobrovoľník cudzincom, aj splnenie podmienok ustanovených v osobitných predpisoch upravujúcich vstup na územie Slovenskej republiky a pobyt na jej území.

K § 4

Definuje sa vysielajúca organizácia, ktorou môže byť (s výnimkou § 7) len právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky (§ 2 ods. 2), ktorá má v predmete svojej činnosti organizovanie alebo sprostredkovanie dobrovoľníckej činnosti a má stanovenú právnu formu podľa tohto zákona.

V ustanovení odseku 2 sa definuje náplň činností vysielajúcej organizácie a konkrétne údaje, ktoré je povinná vysielajúca organizácia evidovať.

Upravuje sa povinnosť uzavrieť poistenie zodpovednosti za škodu a úrazové poistenie v prospech dobrovoľníka, s ktorým vysielajúca organizácia uzaviera zmluvu a rovnako sa upravuje povinnosť vysielajúcej organizácie, ktorá vysiela dobrovoľníka do cudziny, dohodnúť aj zdravotné poistenie dobrovoľníka a najvyššiu možnú úroveň ochrany bezpečnosti a zdravia tohto dobrovoľníka v súlade s predpismi bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (osobitné vybavenie alebo oblečenie). V rámci zabezpečenia ochrany maloletého sa ustanovuje povinnosť vysielajúcej organizácie zabezpečiť dohľad zodpovednej fyzickej osoby nad dobrovoľníckou činnosťou maloletého dobrovoľníka a zákaz vykonávania určitých činností neprimeraných veku maloletého, ktoré by mohli spôsobiť poškodenie jeho zdravia.

Vysielajúcej organizácii sa určuje povinnosť poučiť dobrovoľníka o rizikách spojených s výkonom dobrovoľníckej činnosti podľa jej povahy a druhu.

Na požiadanie dobrovoľníka mu vysielajúca organizácia musí vydať písomné potvrdenie o trvaní a obsahu a písomné hodnotenie tejto činnosti.

Ustanovuje sa oprávnenie vysielajúcej organizácie spracúvať osobné údaje dobrovoľníka a zodpovednej fyzickej osoby, ktorá vykonáva dohľad nad dobrovoľníckou činnosťou maloletého dobrovoľníka.

Ustanovuje sa povinnosť vysielajúcej organizácie, v prípade vyslania dobrovoľníka na výkon dobrovoľníckej činnosti, uzatvoriť dohodu o podmienkach výkonu tejto činnosti s prijímateľom tejto činnosti, ktorá musí byť v súlade so zmluvou uzatvorenou medzi vysielajúcou organizáciou a dobrovoľníkom.

K § 5

Definuje sa náplň činnosti prijímateľa dobrovoľníckej činnosti a odkazuje sa na konkrétne údaje, ktoré spravidla eviduje.

Upravuje sa povinnosť uzavrieť poistenie zodpovednosti za škodu a úrazové poistenie v prospech dobrovoľníka, s ktorým prijímateľ dobrovoľníckej činnosti uzatvára zmluvu, ak ho neuzavrela už vysielajúca organizácia. Prijímateľ dobrovoľníckej činnosti je povinný zabezpečiť plnenie povinností a opatrení v súlade s predpismi bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (osobitné vybavenie alebo oblečenie). V rámci zabezpečenia ochrany maloletého sa ustanovuje povinnosť prijímateľa dobrovoľníckej činnosti zabezpečiť dohľad zodpovednej fyzickej osoby nad dobrovoľníckou činnosťou maloletého dobrovoľníka a zákaz vykonávania určitých činností neprimeraných veku maloletého, ktoré by mohli spôsobiť poškodenie jeho zdravia.

Prijímateľovi dobrovoľníckej činnosti sa určuje povinnosť poučiť dobrovoľníka o rizikách spojených s výkonom dobrovoľníckej činnosti podľa jej povahy a druhu.

Na požiadanie dobrovoľníka alebo vysielajúcej organizácie musí prijímateľ dobrovoľníckej činnosti vydať písomné potvrdenie o trvaní a obsahu dobrovoľníckej činnosti a písomné hodnotenie tejto činnosti.

Ustanovuje sa oprávnenie prijímateľa dobrovoľníckej činnosti spracúvať osobné údaje dobrovoľníka a zodpovednej fyzickej osoby, ktorá vykonáva dohľad nad dobrovoľníckou činnosťou maloletého dobrovoľníka.

K § 6

Základom právneho postavenia dobrovoľníka je vždy zmluva, ktorú dobrovoľník uzatvára s vysielajúcou organizáciou alebo prijímateľom dobrovoľníckej činnosti, a to buď vo forme ústnej dohody alebo písomnou formou. Písomná forma zmluvy je obligatórna v prípade poskytovania dobrovoľníckej činnosti v cudzine, alebo ak je dobrovoľníkom osoba mladšia ako 18 rokov. V prípade osoby mladšej ako 18 rokov, je účastníkom zmluvy aj jej zákonný zástupca.

V prípade uzatvorenia zmluvy vo forme ústnej dohody sa vymedzujú základné náležitosti, ktoré musia byť v tomto prípade dohodnuté medzi dobrovoľníkom a prijímateľom dobrovoľníckej činnosti alebo vysielajúcou organizáciou.

Ustanovujú sa základné náležitosti, ktoré musí písomná zmluva obsahovať. Zároveň sa ustanovuje povinnosť dobrovoľníka, ktorý má vykonávať dobrovoľnícku činnosť v cudzine, predložiť pred uzavretím zmluvy potvrdenie o svojom zdravotnom stave alebo čestné vyhlásenie o tom, že mu nie sú známe prekážky výkonu dobrovoľníckej činnosti vzhľadom na povahu a druh vykonávanej činnosti uvedenej v návrhu zmluvy.

Zakotvuje sa možnosť uzavretia zmluvného záväzku medzi prijímateľom dobrovoľníckej činnosti alebo vysielajúcou organizáciou a dobrovoľníkom o úhrade vynaložených nákladov dobrovoľníka na dobrovoľné poistenie v Sociálnej poisťovni a povinné verejné zdravotné poistenie podľa osobitného predpisu, ktoré mu vznikli uzavretím takéhoto poistného vzťahu počas vykonávania dobrovoľníckej činnosti.

Súčasťou zmluvy, ak ide o maloletého dobrovoľníka, je aj ustanovenie o vykonávaní dobrovoľníckej činnosti pod dohľadom zodpovednej fyzickej osoby s uvedením údajov o tejto fyzickej osobe v rozsahu podľa zákona a vyjadrením jej súhlasu.

Zakotvuje sa, že materiálne zabezpečenie dobrovoľníka (ubytovanie, stravovanie, cestovné náhrady ...) nie je odmenou ani protihodnotou, ale má slúžiť na uskutočnenie alebo uľahčenie vykonávania dobrovoľníckej činnosti, a teda nie je popretím zásady bezodplatnosti výkonu dobrovoľníckej činnosti.

K § 7

Zakotvuje sa možnosť využívania dobrovoľníckej činnosti štátom a orgánmi verejnej správy na podporu plnenia svojich úloh podľa osobitných predpisov a na účel ustanovený v § 3. Podporný charakter dobrovoľníckej činnosti spočíva v tom, že nemôže suplovať zákonný výkon kompetencií orgánov verejnej správy, ktoré je potrebné vykonávať v rámci svojej riadnej činnosti, a nie v rámci dobrovoľníckej činnosti. Najčastejšie pôjde o bezprostrednú potrebu využitia dobrovoľníckej činnosti najmä v prípade živelnej pohromy, mimoriadnych udalostí, športových podujatí, kultúrnych podujatí a podobne.

K § 8

Ustanovuje sa povinnosť vysielajúcej organizácie definovanej v § 4 ods. 1, ktorá vykonáva činnosti v oblasti dobrovoľníctva, avšak nemá ich uvedené v predmete svojej činnosti, aby do 6 mesiacov od účinnosti tohto zákona doplnila do predmetu svojej činnosti organizovanie alebo sprostredkovanie dobrovoľníckej činnosti, inak je povinná túto činnosť bezodkladne ukončiť.

K § 9

Vzhľadom na skutočnosť, že rok 2011 je európskym rokom dobrovoľníctva, účinnosť zákona sa navrhuje ešte v tomto roku.