

Odhaľovanie čiernej práce na Slovensku

Silvia Treľová¹

¹ Univerzita Komenského v Bratislave, Fakulta managementu; Odbojárov 10, 820 05 Bratislava 25; silvia.trelova@fm.uniba.sk

Grant: 1/0203/16

Název grantu: projekt VEGA s názvom „Vyváženosť práv a povinností zamestnanca a zamestnávateľa v pracovnoprávných vzťahoch“ (zodpovedný riešiteľ prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.)

Oborové zamčrenie: AG - Právní vedy

© GRANT Journal, MAGNANIMITAS Assn.

Abstrakt Čierna práca nie je fenoménom súčasnosti. Nelegálna práca a nelegálne zamestnávanie predstavujú v rámci pracovnoprávných vzťahov vážny problém, a to nielen v podmienkach Slovenskej republiky. Výkon čiernej práce má negatívny vplyv na osoby participujúce na výkone čiernej práce, ale taktiež má neblahý dopad aj na celú spoločnosť. Vzhľadom na priebežné zisťovanie výkonu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania z hľadiska aplikačnej praxe v Slovenskej republike sú kompetentné orgány nútené zintenzívňovať vyhľadávanie a potieranie výkonu nelegálnej práce. Jej pomerne vysoký výskyt by mohli zmierniť nielen legislatívne opatrenia, ale aj účinné zásahy v podobe kontrol a uložených sankcií zo strany inšpektorátov práce.

Kľúčová slova Čierna práca, nelegálna práca, nelegálne zamestnávanie, inšpektorát práce, zamestnanec, zamestnávateľ, sankcie

1. ÚVOD

Problematika nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v ostatných rokoch bola a aplikačná prax aj v súčasnom období dokazuje, že je aktuálnou témou, ktorej zo strany jednotlivých subjektov a to predovšetkým v rámci pracovnoprávných vzťahov treba venovať osobitnú pozornosť.

Výkon nelegálnej práce nie je problémom len Slovenskej republiky, ale aj iných krajín. Ako uvádza Hamulák (2017), „vo všeobecnosti predstavuje problematika nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania dlhodobý problém, s ktorým sa „borí“ pracovné právo v mnohých krajinách EÚ. Nelegálna práca je čiernou škvrnou trhu práce v celej Európe.“ Čierna práca tu vždy bola, je a domnievame sa, že aj bude. Jej dosť vysoký výskyt by mohli zmierniť nielen legislatívne opatrenia, ale aj účinné zásahy v podobe kontrol a uložených sankcií zo strany inšpektorátov práce.

„Čierna práca“ je pojem, ktorý slovenská legislatíva nepozná, avšak význam týchto slov je legislatívne upravený pod pojmom nelegálna práca a nelegálne zamestnávanie. Legislatívne je táto problematika upravená v zákone č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani). Aktuálnosť tejto problematiky podporuje aj fakt, že jej legislatívna úprava prechádza neustálymi zmenami, pričom naposledy išlo o novelu zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani s účinnosťou od 1. januára 2018 (zákon č. 294/2017 Z. z.), ktorou sa zmenili pravidlá

pre posúdenie nelegálneho zamestnávania. Dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania vykonávajú orgány inšpekcie práce v súlade so zákonom č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o inšpekcii práce).

2. ORGÁNY PÔSOBIACE V ODHAĽOVANÍ NELEGÁLNEJ PRÁCE A NELEGÁLNEHO ZAMESTNÁVANIA

Významné postavenie pri riešení tejto problematiky zaujímajú orgány inšpekcie práce. Pri riešení tohto problému si treba uvedomiť skutočnosť, že ide o zabezpečenie zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, čím sa realizuje aj ochranná funkcia pracovného práva a to predovšetkým vo vzťahu k zamestnancovi ako slabšej strane v rámci pracovnoprávného vzťahu.

Kontrolu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania vykonávajú kontrolné orgány, ktorými sú inšpektorát práce, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrady práce, sociálnych vecí a rodiny. Touto kontrolou nie sú dotknuté kontrolné oprávnenia iných orgánov, ako napr. kontrolných orgánov Sociálnej poisťovne alebo zdravotných poisťovní. Všetky tieto kontrolné orgány sú pri vykonávaní kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania povinné spolupracovať a poskytovať si potrebné informácie v rozsahu svojej pôsobnosti. Existuje tu určitá prepojenosť založená na tom, že inšpektoráty práce, ako aj úrady práce, majú možnosť vstupovať do databázy Sociálnej poisťovne a získavať tak údaje potrebné pre vykonávanie týchto kontrol. Naopak, inšpektoráty práce oznamujú zistené prípady nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania Sociálnej poisťovni, príslušnému Ústrediu práce, sociálnych vecí a rodiny, príslušnému úradu práce, príslušnému daňovému úradu, prípadne cudzineckej polícii. Národný inšpektorát práce prevádzkuje register nelegálneho zamestnávania, ktorý predstavuje verejne prístupný zoznam fyzických osôb a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania. Zdrojom údajov centrálného registra sú zistenia inšpektorátov práce a úradov práce.

Za účelom vyhľadávania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania boli v podmienkach Slovenskej republiky od 1. októbra 2013 vytvorené špecializované útvary kontroly nelegálneho zamestnávania (ÚKNZ), nazývané Kobra. Od 9. októbra 2017 boli v rámci organizačnej zmeny útvary kontroly nelegálneho

zamestnávania transformované na oddelenia kontroly nelegálneho zamestnávania (ďalej „OKNZ – KOBRA“) a personálne boli posilnené o cca 10 inšpektorov práce. Tento organizačný útvar tvorilo ku koncu roka 2017 celkovo 48 inšpektorov práce. (Informatívna správa o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2017).

Kobra nevykonáva kontrolu pracovných podmienok ako takých, ale v oblasti pracovnoprávných vzťahov odhaľuje prípady nelegálneho zamestnávania. Ide o problematiku zastierania výkonu závislej práce rôznymi zmluvnými typmi obchodného alebo občianskeho práva, čo vedie k znižovaniu pracovnoprávnej a sociálnej ochrany osôb vykonávajúcich závislú prácu. Má to nepriaznivý ekonomický dopad aj vo vzťahu k daňovým povinnostiam a podnikatelia sú zbavení akýchkoľvek povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov a predovšetkým pokiaľ ide o plnenie odvodových povinností. Podnikateľom – „zamestnávateľom“, u ktorých bolo zistené nelegálne zamestnávanie, je inšpektormi práce z Kobry nariadené uzavrieť pracovnoprávny vzťah a tento zlegalizovať.

3. VÝSLEDKY KONTROLY ODHAĽOVANIA NELEGÁLNEJ PRÁCE A NELEGÁLNEHO ZAMESTNÁVANIA

Posledné ročne spracované výsledky pochádzajú z údajov zhromaždených za rok 2017 (Informatívna správa o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2017). V tomto roku inšpektoráty práce vykonali celkovo 19 469 kontrol zameraných na preverenie dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Vývoj vykonaných kontrol za ostatných päť rokov môžeme vidieť v Tabuľke č.1.

Tabuľka č.1: *Kontroly vykonané v rokoch 2013 – 2017*

	2013	2014	2015	2016	2017
Počet kontrol inšpektorov Práce	15 974	20 638	21 309	23 372	19 469

Zdroj: vlastné spracovanie podľa Informatívnych správ o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za roky 2013 až 2017

Z Tabuľky č.1 vidíme, že počet vykonaných kontrol v priebehu predošlých rokov stúpil, s výnimkou minulého roka. Najviac kontrol bolo vykonaných v roku 2016, pričom v porovnaní s rokom 2016 klesol počet kontrol v roku 2017 o 16,7%.

Za účelom odhaľovania nelegálneho zamestnávania bolo skontrolovaných 16 935 podnikateľských subjektov (právnických osôb a fyzických osôb), pričom inšpekciou práce bolo odhalených 1 174 subjektov – zamestnávateľov, ktorí porušili zákaz nelegálneho zamestnávania. Vývoj zistení nelegálne zamestnávajúcich subjektov znázorňujeme v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č.2: *Nelegálne zamestnávajúce subjekty v rokoch 2013 – 2017*

	2013	2014	2015	2016	2017
Počet skontrolovaných podnikateľov	13 840	17 746	18 298	20 857	16 935
Počet nelegálne zamestnávajúcich subjektov	541	1 079	1 347	1 228	1 174

Zdroj: vlastné spracovanie podľa Informatívnych správ o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za roky 2013 až 2017

Za účelom odhalenia nelegálnej práce bolo v roku 2017 skontrolovaných 45 130 fyzických osôb vykonávajúcich prácu na pracoviskách kontrolovaných subjektov. Nelegálne zamestnávanie bolo zistené u 3 275 fyzických osôb, čo predstavuje najviac prípadov za posledných päť rokov.

Tabuľka č.3: *Nelegálne zamestnávané subjekty v rokoch 2013 – 2017*

	2013	2014	2015	2016	2017
Počet skontrolovaných FO vykonávajúcich prácu	47 002	50 488	49 014	54 603	45 130
Počet nelegálne zamestnaných subjektov	1 056	2 138	2 501	2 756	3 275

Zdroj: vlastné spracovanie podľa Informatívnych správ o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za roky 2013 až 2017

Z počtu 3 275 fyzických osôb až 1 103 fyzických osôb vykonávalo pre zamestnávateľa závislú prácu bez písomne založeného pracovnoprávneho vzťahu. Prihlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni si zamestnávateľ nesplnil v 1 565 prípadoch. Nelegálne zamestnávanie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý nemal vydané povolenie na prechodný pobyt na účely zamestnania alebo povolenie na zamestnanie, bolo zistené v 320 prípadoch. V zostávajúcich 287 prípadoch sa odhalilo nelegálne zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa zdržiavali na území SR v rozpore s ustanoveniami zákona o pobyte cudzincov alebo zákona o azyle.

4. DÔSLEDKY ODHAĽENIA NELEGÁLNEJ PRÁCE A NELEGÁLNEHO ZAMESTNÁVANIA

V súvislosti s výkonom kontroly sú podnikatelia – „zamestnávateľia“ povinní kontrolným orgánom poskytovať doklady, vyjadrenia a ďalšie písomnosti potrebné na zabezpečenie prípravy kontroly a hladkého priebehu vykonávanej kontroly.

Pri zistení porušovania pracovnoprávných predpisov je orgánmi inšpekcie práce zamestnávateľom ukladaná povinnosť zosúladiť zistený nezákonný stav s platnými právnymi predpismi vrátane povinnosti uspokojiť prípadné neuspokojené nároky zamestnancov, a to aj za spätné obdobie. Týka sa to tzv. dodatočných platieb podľa § 7a zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, medzi ktoré patrí napr. nevyplatená mzda fyzickej osoby, neuhradený preddavok na daň z príjmu, neuhradené poistné na sociálne poistenie.

Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní rozoznáva dve skutkové podstaty priestupku nelegálnej práce a štyri skutkové podstaty správneho deliktu nelegálneho zamestnávania. Môže ísť buď o súbežný výkon nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania alebo iba o nelegálne zamestnávanie. Takéto rozlíšenie má význam z hľadiska postihu. Pri súbehu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania môže byť sankcionovaný zamestnávateľ (podnikateľ) a súčasne aj zamestnanec, no v prípade len nelegálneho zamestnávania môže byť sankcia uložená jedine zamestnávateľovi (podnikateľovi). Z uvedeného vyplýva, že z hľadiska praxe nemôže ísť o prípad iba nelegálnej práce, kedy by bol sankcionovaný iba zamestnanec.

4.1 Peňažné sankcie

Pri zistení správneho deliktu nelegálneho zamestnávania inšpektoráty práce uložia zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, pokutu v rámci určeného limitu a to vo výške vo výške od 2 000 eur do 200 000 eur. Dolná hranica tejto sankcie sa automaticky zvyšuje pri zistení nelegálneho zamestnávania dvoch, prípadne viacerých fyzických osôb súčasne a to na sumu najmenej 5 000 eur (zákon o inšpekcii práce). Kontrolný orgán pri rozhodovaní o výške pokuty by mal prihliadať na opakované zistenie výkonu nelegálneho zamestnávania, pričom by mal zohľadniť závažnosť zistených nedostatkov, ako aj závažnosť ich následkov. Túto pokutu je príslušný orgán povinný uložiť.

Pokiaľ ide o sankcie za nelegálnu prácu, tieto sa ukladajú fyzickým osobám v nižších sumách, a to do výšky 331 eur (zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní), pričom táto pokuta môže byť uložená, čo znamená, že jej uloženie v prípade zamestnanca nie je povinné.

Ukladanie pokút by malo predovšetkým pôsobiť preventívne, aby zamestnávateľia čo v najväčšej miere obmedzili, resp. úplne vylúčili nelegálne zamestnávanie fyzických osôb, ktorým touto formou zamestnávania sú upierané garantované práva z pozície zamestnancov.

4.2 Nepeňažné sankcie

Pokuta nie je jediným druhom sankcie. Okrem pokút pôsobia preventívno-represívne aj iné sankčné nástroje, ktoré sa uplatnia v prípade porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania.

Na základe toho, že inšpektorát práce oznamuje príslušnému živnostenskému úradu opakované porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (§ 7 ods. 6 zákona o inšpekcii práce), podnikateľ sa dopúšťa osobitne závažného porušenia zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní na účely zrušenia živnostenského oprávnenia (§ 3 ods. 3 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní). Vzhľadom na to, živnostenský úrad v zmysle § 58 ods. 1 písm. c) zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov zruší podnikateľovi živnostenské oprávnenie. Uplatnením tejto formy sankcie môže osoba opätovne ohlásiť živnosť najskôr po uplynutí troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia o zrušení živnostenského oprávnenia.

Ďalším neželaným dôsledkom je, že podnikateľ sa môže dostať do zoznamu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania, vedený Národným inšpektorátom práce. Tým, že je zoznam verejne prístupný, či zo strany obchodných partnerov, odberateľov a zákazníkov, no určite aj zo strany potenciálnych zamestnancov, môže vyvolať ich nedôveru k zamestnávateľovi vedenému v tomto zozname.

Nelegálne zamestnávanie môže mať na zamestnávateľa negatívny dopad aj pokiaľ ide o vylúčenie z účasti na verejných obstarávaníach, neposkytnutie dotácií, neposkytnutie finančných prostriedkov zo zdrojov Európskej únie. Poskytnutie dotácií z výdavkov štátneho rozpočtu, pomoci a podpory z fondov Európskej únie, resp. účasti na verejnom obstarávaní je podmienené neporušením zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Za účelom preukázania tejto skutočnosti sú inšpektoráty práce povinné vydať na požiadanie potvrdenie o tom, že ku dňu tohto požiadania nebolo zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania. Lehota na vystavenie potvrdenia je sedem

pracovných dní od požiadania (§ 7 ods. 3 písm. n) zákona o inšpekcii práce).

5. ZÁVER

Zákon o inšpekcii práce je v prostredí pracovného zákonodarstva osobitne významnou právnou normou, keďže vytvára základné právne predpoklady ochrany práce. Inšpekcia práce je orgán verejnej správy, ktorý vykonáva kontrolu nad dodržiavaním pracovnoprávných predpisov. (Kuril, 2012) „Dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania spadá do rozsahu inšpekcie práce ako jedna z podstatných oblastí výkonu kontroly. Cieľom inšpekcie práce je aktívne pôsobiť za účelom zlepšenia nepriaznivého stavu v oblasti nelegálneho zamestnávania, čo zahŕňa okrem odhaľovania prípadov porušovania zákazu nelegálneho zamestnávania aj preventívne pôsobenia na zamestnávateľov poskytovaním poradenstva. (Ročné správy o nelegálnom zamestnávaní).“ Inšpektoráty práce, okrem kontrolnej činnosti a nadväzujúceho vyvodzovania zodpovednosti (preukázanie nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania vyplývajú zúčastneným subjektom postihy zo stany inšpektorátu práce), poskytujú aj základné odborné informácie a rady o spôsoboch ako najúčinnšie dodržiavať platné právne predpisy upravujúce oblasti dozoru inšpekcie práce.

Poukazujeme na to, že v ostatnom období zaznamenávame v slovenských podnikoch rastúci trend nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania (počet nelegálne zamestnávaných subjektov stúpa), čo vedie kompetentné orgány k prijímaniu legislatívnych opatrení s cieľom na jednej strane intenzívnejšieho vyhľadávania a na druhej strane sankcionovania výkonu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Poukazujeme na skutočnosť, že vyhľadávanie a potieranie nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania je významným druhom ochrany podnikateľského a pracovného trhu. Veľmi dôležitú úlohu zohráva stále užšie a užšie prepájanie systémov štátnych orgánov, čím je odhaľovanie čiernej práce efektívnejšie.

Záverom však musíme konštatovať, že napriek vykonávaným kontrolám sa stále stretávame s tým, že ani tieto vyššie uvedené opatrenia, dokonca ani uložená sankcia, nebránia takýmto porušovateľom právnych predpisov opakovane porušovať alebo obchádzať zákon. Nesmieme zabúdať aj na tých porušovateľov zákazu nelegálneho zamestnávania, u ktorých nebola inšpekcia práce vykonaná a títo tak beztretno aj naďalej vykonávajú túto formu zamestnávania.

Zdroje

1. HAMULÁK, J. 2017. *Legal or illegal*. Právno-teoretické východiská a aplikačné problémy nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v Slovenskej republike. 139 pp. Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-8168-688-7.
2. KURIL, M. 2012. *Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce: desať rokov aplikačnej praxe (2001-2011)*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2012, s. 148-154.
3. *Informatívna správa o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2017*. [Online]. [cit. 04. 06. 2018]. Dostupné na: <https://www.ip.gov.sk/nelegalne-zames-tnavanie-2/>
4. *Ročné správy o nelegálnom zamestnávaní*. [Online]. [cit. 04. 06. 2018]. Dostupné na: <https://www.ip.gov.sk/nelegalne-zamestnavanie-2/>
5. *Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny*. Štatistika za apríl 2017. [Online]. [cit. 02. 06. 2018]. Dostupné na: <http://www.u>

- psvar.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky/kopia-zamestnavanie-cudzincov-na-uzemi-slovenskej-republiky-za-rok-2016.html?page_id=672343
6. *Zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov*
 7. *Zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*
 8. *Zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*