 

HSR SR dňa 24.08.2015 Bod č. 06 programu

**Stanovisko Republikovej únie zamestnávateľov**

k návrhu zákona o cezhraničnej spolupráci pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov

* materiál na rokovaní HSR SR dňa 24.08.2015

**Stručný popis podstaty predkladaného materiálu a jeho relevancie z hľadiska RÚZ**

Materiál predkladá na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady SR Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky na základe Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2015.

**Cieľom a obsahom materiálu je najmä:**

Účelom návrhu zákona je v súlade s poznatkami z aplikačnej praxe a v nadväznosti na rozhodnutie členských štátov Európskej únie zabezpečiť presadzovanie smernice 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb. Z tohto hľadiska zo spoločných poznatkov členských štátov vyplynula potreba prehĺbiť spoluprácu medzi členskými štátmi v oblasti vysielania zamestnancov v podobe spolupráce pri poskytovaní informácií, kontrolnej činnosti, doručovaní písomností a oznamovaní rozhodnutí orgánov členského štátu o uložení administratívnej peňažnej pokuty alebo sankcie a vynucovaní rozhodnutia členského štátu o uložení administratívnej peňažnej pokuty alebo sankcie.

Zároveň členské štáty rozhodli, že pre prípad pochybností je potrebné dať kontrolným orgánom kritéria na posúdenie, či ide o skutočné vyslanie zamestnanca, a to tak, že posúdia, či zamestnávateľ skutočne vykonáva podstatné činnosti v štáte usadenia (t.j. nejde o tzv. schránkovú spoločnosť) a či vyslaný zamestnanec dočasne vykonáva svoju prácu v inom členskom štáte než je štát, v ktorom bežne pracuje (t.j. nejde o zamestnanca, ktorý bežne pracuje v štáte, do ktorého sa vysiela).

V návrhu zákona sa ďalej navrhuje ustanoviť administratívne požiadavky, ktoré musí zamestnávateľ vysielajúci zamestnancov na územie Slovenskej republiky splniť, aby kontrolné orgány mohli účinne vykonávať kontrolu dodržiavania právnych predpisov v prípade zamestnancov vyslaných na územie Slovenskej republiky z iného členského štátu. Tieto požiadavky prispejú tiež k zabráneniu zneužívania vyslania na obchádzanie pracovného práva aplikovaného na území Slovenskej republiky a k ochrane práv zamestnancov, ktoré im patria pri vyslaní na územie Slovenskej republiky.

**Dopady materiálu na verejné financie a na podnikateľské prostredie**

Z hľadiska vplyvov na rozpočet verejnej správy možno odhadnúť prípadné náklady na zavedenie jednotnej internetovej stránky, resp. jej aktualizáciu, ktorá poskytne informácie o uplatniteľných predpisoch Slovenskej republiky v oblasti vyslania. Náklady môžu byť vyvolané aj zavedením mechanizmu (formulárov, webového rozhrania) na nahlasovanie vyslania zamestnancov na územie Slovenskej republiky vysielajúcimi zamestnávateľmi. Tieto zvýšené náklady by mali byť financované zo štátneho rozpočtu.

Pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, ktorého rozsah nie je možné odhadnúť, bude v dôsledku zavedenia cezhraničnej spolupráce. Efektívna spolupráca by mala viesť k úspešnému vymoženiu pokút, ktoré sa budú vymáhať na základe žiadosti iného členského štátu, v ktorom slovenský subjekt porušil príslušné predpisy. Výnos vymožených pokút bude príjmom štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

Príjmy z vymožených pokút nemožno odhadnúť vzhľadom na neznámy počet pokút a ich sumu uloženú príslušnými orgánmi členských štátov EÚ, ani vzhľadom na počet tých pokút a ich sumu, ktoré budú vymožené v štáte, v ktorom boli uložené a ktoré budú na základe spolupráce podľa tohto zákona doplnkovo vymáhané v Slovenskej republike a budú príjmom štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

Materiál predpokladá negatívny aj pozitívny dopad na podnikateľské prostredie. Negatívny vplyv môže predstavovať zvýšená regulácia zamestnávateľov vysielajúcich zamestnancov na územie Slovenskej republiky (administratívne povinnosti) s cieľom umožniť a zabezpečiť efektívnu kontrolu dodržiavania právnych predpisov na území Slovenskej republiky. Negatívny vplyv na podnikateľské prostredie môže mať aj zavedenie spoluzodpovednosti, resp. prechodu povinnosti zaplatiť minimálnu mzdu a úprava povinnosti zaplatiť pokutu za porušenie zákazu prijatia služby alebo práce súvisiacej s nelegálnym zamestnávaním.

Zavedenie administratívnych povinností a spoluzodpovednosti bude mať aj pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie a hospodársku súťaž, pretože sa zúži priestor na zneužívanie pravidiel vyslania. Zamedzenie takéhoto postupu vedie k posilneniu riadneho podnikateľského prostredia a postavenia zamestnávateľov, ktorí dodržiavajú právne predpisy.

**Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 18. júna 2016.**

**Postoj RÚZ k materiálu**

RÚZ si vie predstaviť efektívnejšie riešenie, ako primäť ľudí, aby riadne platili dane a odvody, než prijímaním zákona o cezhraničnej spolupráci pri vysielaní zamestnancov. Týmto riešením je podľa názoru RÚZ celkové zefektívnenie pracovnoprávnych predpisov a zníženie daňového a odvodového zaťaženia zamestnávateľov a zamestnancov.

RÚZ v medzirezortnom pripomienkovom konaní materiál pripomienkovala.

RÚZ berie predložený materiál na vedomie po zapracovaní nižšieuvedených pripomienok.

**Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu**

RÚZ vyhlasuje, že pripomienky, ktoré boli predmetom pripomienkového konania boli odstránené na rozporovom konaní.

**Zároveň RÚZ dodatočne z podnetu svojich členov predkladá nasledovné pripomienky, ktoré majú legislatívne vylepšiť predkladaný návrh:**

Keďže okrem samotného zákona o cezhraničnej spolupráci pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb bol týmto zákonom novelizovaný aj **Zákonník práce,** ku ktorému RÚZ predkladá nasledovné pripomienky:

1. Pripomienka k Čl. II novelizačnému bodu 2 - sa má do **Zákonníka práce** zaviesť povinnosť dodávateľa služby, ku ktorému bol vyslaný zamestnanec do zahraničia**, zaplatiť splatnú minimálnu mzdu** alebo jej časť na základe žiadosti vyslaného zamestnanca **na miesto vysielajúceho zamestnávateľa**, ktorý si túto povinnosť nesplnil.

Táto povinnosť sa má vzťahovať na prípady:

1. Cezhraničného vysielania za účelom poskytovania služby pre príjemcu služby, ktorý nie je užívateľským zamestnávateľom
2. Vysielania k zamestnávateľovi v skupinovom vlastníctve.

Aj podľa dôvodovej správy má byť tento mechanizmus **obdobný ako mechanizmus podľa § 58 ods. 10** **Zákonníka práce**, ktorý upravuje povinnosť užívateľského zamestnávateľa, zaplatiť splatnú porovnateľnú mzdu dočasne pridelenému zamestnancovi, namiesto agentúry dočasného zamestnávania, ktorá dočasne zamestnanca pridelila a ktorá mu nevyplatila mzdu.

Medzi oboma druhmi doplatkovej povinnosti však existuje **jeden podstatný rozdiel** v závislosti od druhu vyslania, a to **v samotnej výške doplatkovej povinnosti**. Zatiaľ čo v prípade cezhraničného vysielania pri poskytovaní služby, alebo pri vysielaní k zamestnávateľovi v skupinovom vlastníctve zákonodarca stanovuje povinnosť doplatiť mzdu len do výšky minimálnej mzdy, v prípade dočasného pridelenia platí od 1.3.2015 povinnosť doplatiť porovnateľnú mzdu.

RÚZ si v tejto súvislosti dovoľuje upozorniť, že táto **dvojkoľajnosť** v rámci úpravy doplatkovej povinnosti môže a podľa nášho názoru aj bude viesť k **snahe obchádzať ustanovenia o doplatkovej povinnosti pri dočasnom pridelení zamestnancov** tým, že vzťahy, ktoré by sa za normálnych okolností riešili využitím inštitútu dočasného pridelenia, budú saturované formou zmlúv o cezhraničnom poskytnutí služieb, pretože pri využití tohto inštitútu, dôjde k „šetreniu“ personálnych nákladov na strane hosťujúceho zamestnávateľa a v konečnom dôsledku aj na strane prijímateľa služby v Slovenskej republike. Na tomto závere nič nemení ani ustanovenie § 58 ods. 2 Zákonníka práce.

Seriózne podnikajúce **agentúry dočasného zamestnávania** tak budú **znevýhodnené,** v porovnaní s konkurenciou, ktorá bude využívať alternatívne riešenie formou cezhraničného poskytovania služieb na základe zmluvy.

RÚZ preto navrhuje, aby v minimálne v prípade cezhraničného poskytovania služby na základe zmluvy bola stanovená **doplatková povinnosť na úroveň mzdy porovnateľného zamestnanca** a nie minimálnej mzdy, rovnako ako je tomu v prípade dočasného pridelenia.

1. Pripomienka k čl. III **(novela zákona o nelegálnom zamestnávaní)** bod 2 je **potieranie fenoménu tzv.** **„českých dohôd“.** Ide o prax, kedy si subjekt so sídlom v SR objedná službu od subjektu usadeného v Českej republike, pričom subjekt usadený v Českej republike poskytuje túto službu zamestnancami, ktorí sú občanmi SR a sú zamestnaní na základe dohôd o vykonaní práce uzatvorených podľa Zákonníka práce ČR.

Novelizačný bod posudzuje takéto vzťahy ako **porušovanie zákazu nelegálneho zamestnávania**, za ktoré má byť uložená pokuta obom subjektom – dodávateľovi za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania a odberateľovi za porušenie zákazu prijať službu vykonanú prostredníctvom nelegálne zamestnanej osoby.

Podľa názoru RÚZ, sa účel sledovaný zákonodarcom **nedosiahne**, a navyše zbytočne **administratívne zaťaží podnikateľské subjekty v SR**, ktoré prijímajú služby zo zahraničia, a to z nasledovných dôvodov:

Ad 1: Personálny vzťah

Podľa návrhu zákona sa má nová úprava vzťahovať na **široký okruh obchodnoprávnych vzťahov** konkrétne na:

1. Cezhraničné poskytovanie služby
2. Cezhraničnú dodávku práce
3. Vnútroštátne alebo cezhraničné dočasné pridelenie k užívateľskému zamestnávateľovi

Zákonodarca súčasne za účelom „ochrany“ prijímateľov takýchto služieb v SR stanovuje **povinnosť** poskytovateľa služby **poskytnúť doklady a osobné údaje** fyzických osôb, prostredníctvom ktorých im poskytuje službu alebo dodáva prácu, ktoré sú potrebné na to, aby prijímateľ služby mohol skontrolovať, či poskytovateľ služby neporušuje **zákaz nelegálneho zamestnávania**. V dôvodovej správe zákonodarca lakonicky konštatuje, že „slovenskí odberatelia sa budú musieť **vysporiadať s touto zodpovednosťou v rámci obchodnoprávnych vzťahov,** tzn. v zmluvách s dodávateľmi si napr. upraviť náhradu škody a pod.“

Navrhovaná úprava tak **mení slovenských prijímateľov služieb na faktické orgány inšpekcie práce**, ktoré budú musieť vyžadovať od svojich obchodných partnerov široké spektrum informácií o zamestnancohc poskytovateľa služby, pričom z hľadiska charakteru vyžadovaných informácií budú ich obchodní partneri v zahraničí vnímať takto vyžadované informácie ako nemiestny prejav nedôvery a novodobú formu inkvizície.

Zákonodarca taktiež nedomyslel niektoré súvislosti svojho druhu, keď niektoré členské štáty majú určité kategórie zamestnancov **vyňaté zo štátneho systému sociálneho zabezpečenia**, či už z hľadiska druhu vykonávanej činnosti alebo z dôvodu nedosiahnutia alebo prekročenia hranice určitého príjmu. Ak by sa jednalo o cezhraničné poskytovanie služby takouto osobou slovenskému subjektu, z pohľadu slovenského právneho poriadku by sa jednalo o porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania, hoci z pohľadu právneho poriadku členského štátu takejto osobe nevzniká účasť na štátnom systéme sociálneho poistenia.

Novela zákona taktiež **nezohľadňuje bežnú prax v niektorých odvetviach**, osobitne v IT sektore, kedy sú na Slovensko pri cezhraničnom poskytovaní služieb vysielaní zahraničným poskytovateľom služieb konzultanti, ktorí nie sú v pracovnoprávnom vzťahu k poskytovateľovi služby, ale túto činnosť vykonávajú formami, ktoré by sme v SR označili ako samostatne zárobkovo činné osoby. Keďže sa takéto osoby nevedia preukázať pracovnoprávnym vzťahom k poskytovateľovi služby, slovenský prijímateľ služby by ich mal odmietnuť.

Slovenská ekonomika je malou otvorenou ekonomikou, ktorej HDP je v prevažnej miere (takmer 70%) tvorené zahraničným obchodom a iba menšia časť pripadá na vnútornú spotrebu. Navrhovaná právna úprava tak **byrokraticky a finančne zaťaží významnú časť obchodných vzťahov realizovaných so zahraničím** bez toho, aby reálne zamedzila nežiaducemu javu nelegálneho zamestnávania.

RÚZ preto navrhuje, aby povinnosť kontrolovať nelegálne zamestnávanie zaťažovala inšpektoráty práce, ktoré na to majú vytvorený mechanizmus cez článok I Zákona a nie podnikateľské subjekty, predovšetkým, aby im neukladala povinnosti, ktoré majú za normálnych okolností plniť inšpektoráty práce.

ad 2.: Nepostihnutie českých dohôd

Z navrhovaného znenia novely Zákona RÚZ vyslovuje **dôvodnú pochybnosť, či zákonodarca** skutočne **má vedomosť o tom, akým spôsobom fungujú české dohody**, preto si dovolí ozrejmiť túto formu „podnikania“.

Systém českých dohôd je založený na spolupráci užívateľského zamestnávateľa a agentúry dočasného zamestnávania, kedy užívateľský zamestnávateľ zníži mzdy svojím interným zamestnancom na želanú úroveň. Následne agentúra zamestná a dočasne pridelí k užívateľskému zamestnávateľovi svojich zamestnancov, s ktorými dohodne porovnateľnú mzdu ako majú interní zamestnanci. Dorovnanie takto vyplácaných miezd na konečnú úroveň (aj interným aj dočasne prideleným zamestnancom) sa deje prostredníctvom dohôd o vykonaní práce uzavretých podľa českého Zákonníka práce cez český subjekt, ktorý nie je majetkovo ani personálne prepojený s agentúrou dočasného zamestnávania ani s užívateľským zamestnávateľom, pričom pracovná úloha je vymedzená tak, aby nemala žiaden súvis s prácou vykonávanou pre užívateľského zamestnávateľa (väčšinou sú to rôzne reklamné a marketingové činnosti ako roznos letákov a pod).

Pri takto nastavenom modeli spolupráce **inšpektoráty práce nebudú vedieť identifikovať a odhaliť odmeňovanie cez české dohody**, pretože z ich pohľadu budú kontrolovať dočasné pridelenie realizované u užívateľského zamestnávateľa, pričom toto nebude vykazovať žiadne známky porušenia pracovnoprávnych predpisov (predovšetkým dodržanie rovnakých pracovných podmienok a podmienok zamestnávania). Jednoducho preto, lebo sa nebudú mať ako o takomto systéme dozvedieť.

Navrhovaná právna úprava sa tak **minie svojho zamýšľaného účinku** a postihne v prevažujúcej miere slovenské subjekty, ktoré prijímajú služby zo zahraničia a ktorým iba pridá zbytočné administratívne činnosti.

**Zdroj:** [**RÚZ**](https://lt.justice.gov.sk/Material/MaterialHome.aspx?instEID=-1&matEID=3089&langEID=1)