

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej ako „MPSVR SR“ alebo „gestor“)

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj ako „zákon o nelegálnom zamestnávaní“)

Lokalizácia: § 2a

Účinnosť: 01. 01. 2023

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 190

Výnimky z nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex: <https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2021/612>
- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=8&ID=833>

Hĺbkové ex post hodnotenie:

☒ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu

☐ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

Ex post hodnotenie vykonané k: 30. 6. 2025

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Súčasná právna úprava stanovuje výnimku z nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania pri rodinnej výpomoci v malých podnikoch. Umožňuje, aby pre fyzickú osobu – podnikateľa alebo s. r. o. s najviac dvoma príbuznými spoločníkmi – mohol bez pracovnej zmluvy pracovať ich blízky príbuzný (v priamom rade, súrodenec alebo manžel). Tento príbuzný však musí byť buď dôchodkovo poistený, poberateľ dôchodku, alebo študent/žiak do 26 rokov. Za týchto podmienok sa takáto výpomoc nepovažuje za nelegálnu prácu ani nelegálne zamestnávanie. Cieľom právnej úpravy je zjednodušiť zapojenie blízkych príbuzných do rodinného podnikania bez nadbytočnej administratívy, najmä v prípade malých podnikov a živnostníkov. Táto výnimka zároveň pomáha prekonať krátkodobý nedostatok pracovnej sily a podporuje flexibilitu v podnikaní. Podmienky sú nastavené tak, aby sa minimalizovalo riziko zneužívania a zároveň chránilo férové podnikateľské prostredie. Úprava tak prispieva k jednoduchšiemu fungovaniu a podpore rodinného podnikania.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Zavedená výnimka z nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v hodnotenej regulácii sa vzťahuje v rámci obchodných spoločností len na spoločnosť s ručením obmedzeným a len na tie s. r. o., ktoré majú najviac dvoch spoločníkov. Dôvodová správa k Zákonu o nelegálnej práci vôbec nespomína dôvody takejto právnej úpravy, resp. jej limitov. Ani dôvodová správa k zákonu č. 112/2022 Z. z., ktorým sa s účinnosťou od 1.1.2023 rozšírila výnimka z nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, neuvádza relevantné zdôvodnenie takejto úpravy – v osobitnej časti k § 2a spomína len „opakované podnety podnikateľského prostredia“. Existuje veľké množstvo rodinných podnikov, na činnosti ktorých sa podieľajú viacerí členovia spoločnej rodiny (v zmysle definície § 15a ods. 2 Zákona o sociálnej ekonomike). Tieto podniky však nemôžu vzhľadom na uvedený limit čerpať z výnimky uvedenej v § 2a Zákona o nelegálnej práci. Stricto sensu možno dokonca tvrdiť, že zákonodarca nežiadúcim spôsobom diskriminuje rodinné podniky vzhľadom na počet členov spoločnej rodiny, ktorí sa podieľajú/chceli by sa podieľať a zveľaďovať rodinné podnikanie. Predmetom ex post hodnotenia by malo byť prehodnotenie nastavenia limitu maximálneho počtu spoločníkov (v súčasnosti najviac dvoch) pri zamestnávaní v rodinnom podniku.
9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:
Ex ante: V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, ktorá uvádza, že realizácia predloženého vládneho návrhu zákona bude mať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie, a to vo vzťahu k spoločnostiam s ručením obmedzeným, ktoré majú dvoch spoločníkov, ktorí sú v príbuzenskom vzťahu v priamom rade, manželmi alebo súrodencami a na ich príbuzných v priamom rade, manželov alebo súrodencov. V analýze bolo na základe prieskumu Slovenskej asociácie malých a stredných podnikov uvedené, že v r. 2019 – 2020 možno predpokladať, že približne 60 – 65 % z malých a stredných podnikov tvoria rodinné podniky. V analýze bolo odhadované, že: ▪ v roku 2023 bude na Slovensku evidovaných 2 000 rodinných podnikov (z toho 1 938 malých a stredných) a registrovaných 75 rodinných podnikov (z toho 73 malých a stredných), ▪ v roku 2024 bude na Slovensku evidovaných 6 000 rodinných podnikov (z toho 5 814 malých a stredných) a registrovaných 165 rodinných podnikov (z toho 160 malých a stredných), ▪ v roku 2025 bude na Slovensku evidovaných 8 000 rodinných podnikov (z toho 7 752 malých a stredných) a registrovaných 425 rodinných podnikov (z toho 413 malých a stredných).

Ex post: Medzi dotknuté subjekty patria fyzické osoby – podnikatelia (SZČO), spoločnosti s ručením obmedzeným s najviac dvoma príbuznými spoločníkmi a blízki príbuzní (v priamom rade, súrodenci alebo manželia), ktorí za splnenia zákonných podmienok vykonávajú prácu bez pracovnej zmluvy. Vzhľadom na vyššie zmienené analytické odhady je potrebné uviesť, že aktuálny počet registrovaných alebo evidovaných rodinných podnikov je 0. Presný počet dotknutých subjektov nie je možné stanoviť aj vzhľadom na dobrovoľnosť evidencie/registrácie.
9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná): V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, ktorá uvádza, že realizácia predloženého vládneho návrhu zákona bude mať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
190.	Výnimky z nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania	§ 2a	01.01.2023	fyzické osoby – podnikatelia (SZČO), spoločnosti s ručením obmedzeným s najviac dvoma príbuznými spoločníkmi	-	-	-	-	-

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:
Ex ante náklady: V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, ktorá uvádza, že realizácia predloženého vládneho návrhu zákona bude mať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie. Z tohto dôvodu neboli ani vypočítané vplyvy na podnikateľské prostredie. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť spôsob vypočítania predpokladaných vplyvov na podnikateľské prostredie. Ex post náklady: Vzhľadom na povahu regulácie a nedostatok údajov nie je možné kvantifikovať vplyvy na podnikateľské prostredie. Z uvedených dôvodov nie je možné uviesť spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie.
9.2.2 Zdroj počtosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):
Z dôvodu absencie dát či iných kvantifikovateľných ukazovateľov je možné uviesť len zdroj týkajúci sa počtu dotknutých subjektov. Správa o stave malého a stredného podnikania v Slovenskej republike v roku 2018, ktorú vypracovala Slovak Business Agency, je dostupná na tomto odkaze. Informácia týkajúca sa aktuálneho počtu registrovaných rodinných podnikov je dostupná na tomto odkaze. Informácia týkajúca sa aktuálneho počtu evidovaných rodinných podnikov je dostupná na tomto odkaze.
9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):
V ex ante fáze bola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, ktorá uvádza, že realizácia predloženého vládneho návrhu zákona bude mať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie. Zároveň ide o reguláciu, pre ktorú nie je možné samostatne kvantitatívne posúdiť skutočné náklady. Z uvedených dôvodov nie je možné uviesť dôvod rozdielu medzi predpokladanými a skutočnými nákladmi.
9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:
V ex ante fáze bola vypracovaná doložka vybraných vplyvov, ktorá uvádza, že realizácia predloženého vládneho návrhu zákona bude mať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť náklady nepredpokladané v ex ante fáze.

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu

9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:

GESTOR PRÁVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia:

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej rodiny, sekcia práce, odbor ochrany práce

PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:

Cielené konzultácie:

Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO):

Slovenská asociácia palivového priemyslu
a obchodu (ďalej ako „SAPPO“)

IČO: 30808499

Tate & Lyle Boleraz, s. r. o.

IČO: 31411011

VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a. s.

IČO: 31411011

ARDEN LEGAL & TAX s. r. o.

IČO: 47256443

Zúčastnené subjekty:

Áno ☒ Nie ☐

Áno ☒ Nie ☐

Áno ☒ Nie ☐

Áno ☒ Nie ☐

Forma a termín vykonania konzultácií:

Oslovené subjekty:

Forma:

Dátum vykonania:

SAPPO

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

14. 05. 2025

Tate & Lyle Boleraz, s. r. o.

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

14. 05. 2025

VOLKSWAGEN

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

14. 05. 2025

SLOVAKIA, a. s.

ARDEN LEGAL & TAX

osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐

14. 05. 2025

s. r. o.

Verejné konzultácie:

Trvanie verejných konzultácií: od 27. 03. 2025 do 09. 04. 2025

Forma a termín vykonania konzultácií:

Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty.

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácií:

- vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,
- konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.

Spoločnosť ARDEN LEGAL & TAX ako jeden zo zástupcov podnikateľov uviedol, že aktuálne nastavenie regulácie nie je vyhovujúce.

Upozornili na nelogickosť právnej úpravy, ktorá umožňuje výnimku z nelegálneho zamestnávania len v prípade spoločností s ručením obmedzeným s najviac dvoma spoločníkmi – príbuznými, čo pôsobí diskriminačne voči iným formám rodinného podnikania (napr. akciovým spoločnostiam či s. r. o. s viacerými členmi rodiny). Zároveň poukazujú na skutočnosť, že samotný zákon o nelegálnom zamestnávaní takúto definíciu rodinného podniku neobsahuje, hoci sa objavuje v inom predpise – v zákone č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o sociálnej ekonomike“). Možnosť výpomoci by podľa nich mali mať aj iní rodinní príslušníci za jasne stanovených podmienok. Z pohľadu praxe však tento problém aktuálne nenastáva, pretože rodinné podniky sa vo výpomoci obmedzujú práve kvôli tejto legislatívnej úprave.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- dôvodu vzniku právneho predpisu/regulácie, opis problému, ktorý má riešiť,
- výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- plneniu cieľa regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),
- podnetu z podnikateľského prostredia,
- vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.

Gestor na margo vyjadrení zástupcu podnikateľov uviedol, že výnimka bola do právnej úpravy zavedená ako reakcia na požiadavky z balíka opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia, tzv. „Kilečka“, a to s cieľom zjednodušiť zapojenie blízkych osôb do podnikania bez nadmernej administratívnej záťaže. Zároveň však konštatoval, že účel a rozsah tejto výnimky nie je v súčasnosti úplne zrejmý, najmä v porovnaní s praxou v iných členských štátoch EÚ. Upozornil, že pri nastavovaní ďalších výnimiek z nelegálneho zamestnávania je potrebné postupovať obozretné, pričom poukázal na užšiu úpravu v Českej republike. Výnimka v slovenskom právnom poriadku vychádza z odlišného chápania rodinného podniku, ako je to napríklad v českej legislatíve. Gestor zároveň uviedol, že ak pri kontrole Národného inšpektorátu práce pracuje v podniku priamy príbuzný, ktorý je dôchodkovo poistený alebo je žiakom či študentom, nepovažuje sa to za nelegálne zamestnávanie. Tiež konštatoval, že zákon o sociálnej ekonomike nebol pri tvorbe tejto úpravy zohľadnený, hoci vznikol súbežne so zákonom o nelegálnom zamestnávaní. MPSVR SR v súčasnosti neeviduje zvýšený výskyt porušení v tejto oblasti

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov:

- návrhy na zmeny v právnom predpise (úprava znenia/zrušenie regulácie),
- návrhy na úpravu aplikačnej praxe,
- príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),
- očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenia regulácie (dobrovoľné).

Po dôkladnej diskusii v rámci konzultácie medzi gestorom regulácie a prítomnými zástupcami podnikateľského sektora, zástupcovia podnikateľov navrhli prehodnotiť obmedzenie výnimky na najviac dvoch spoločníkov a zvážiť jej rozšírenie aj na iné právne formy a širší okruh príbuzných, keďže súčasné nastavenie môže byť diskriminačné voči niektorým rodinným firmám.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Gestor v nadväznosti na vyjadrenie zástupcov podnikateľských subjektov zdôraznil potrebu opatrnosti pri nastavovaní ďalších výnimiek z nelegálneho zamestnávania, keďže právna úprava v Slovenskej republike je v tomto smere širšia ako napríklad v Českej republike. Uviedol, že účel a rozsah existujúcej výnimky nie je úplne jasný, a preto MPSVR SR požiadalo o analýzu a plánuje si cez styčné osoby preveriť, ako sú tieto výnimky nastavené v iných členských štátoch EÚ, aby bolo možné zhodnotiť prípadnú potrebu zmeny súčasného stavu.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu/regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

Spracovateľ uvádza, že súčasné znenie regulácie spočíva v zavedení výnimky z nelegálneho zamestnávania pri rodinnej výpomoci v malých podnikoch. Umožňuje, aby pre fyzickú osobu – podnikateľa alebo s. r. o. s najviac dvoma príbuznými spoločníkmi – mohol bez pracovnej zmluvy pracovať blízky príbuzný (v priamom rade, súrodenec, manžel), ak je dôchodkovo poistený, poberá dôchodok alebo je študent/žiak do 26 rokov.

Cieľom úpravy je zníženie administratívnej záťaže pri krátkodobej výpomoci a podpora flexibility v rámci rodinného podnikania. Právna norma má prispieť k jednoduchšiemu zapojeniu blízkych osôb do chodu malých firiem bez zásahu do princípov legálneho zamestnávania.

Zástupca podnikateľov – ARDEN LEGAL & TAX – kritizuje obmedzenie výnimky len na určitý typ s. r. o., čo podľa neho diskriminuje iné formy rodinného podnikania. Tiež upozorňuje na nesúlad so zákonom o sociálnej ekonomike, ktorý pojem rodinného podniku upravuje širšie.

Gestor uviedol, že výnimka vznikla na základe balíka opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia, tzv. „Kilečka“, no súčasne priznal, že rozsah a účel výnimky nie sú dostatočne zrejmé, najmä v porovnaní s praxou v EÚ. Dodal, že zákon o sociálnej ekonomike nebol pri príprave zohľadnený, hoci vznikol súbežne.

V praxi sa podľa neho porušovanie predpisov nevyskytuje vo zvýšenej miere, keďže podniky sa výpomoci prispôbujú podľa zákona. MPSVR SR plánuje preveriť právnu úpravu v iných členských štátoch.

Na margo uvedeného spracovateľ uvádza, že z hľadiska uplatňovania regulácie v praxi sa javí ako žiaduce hľadať vyvážené riešenia, ktoré by nekládli neprimerané prekážky podnikateľskej činnosti. V tejto súvislosti možno uvítať zámer preveriť zahraničné prístupy.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

Zástupca podnikateľského sektora navrhol úpravu regulácie spočívajúcu vo zvážení rozšírenia výnimky na širší okruh príbuzných a aj na iné právne formy rodinných podnikov, keďže aktuálne obmedzenie môže pôsobiť selektívne a diskriminačne. Na druhej strane gestor upozornil na potrebu opatrnosti pri nastavovaní výnimiek, s prihliadnutím na širší rozsah slovenskej úpravy v porovnaní s inými krajinami, a avizoval zámer vykonať komparatívnu analýzu úprav v členských štátoch EÚ. Spracovateľ sa prikláňa k postoju podnikateľského sektora a považuje za žiaduce otvoriť odbornú diskusiu o prípadnej úprave právneho rámca tak, aby primerane reflektoval rôzne formy rodinného podnikania a zároveň nenarušoval základné princípy zákonnosti a rovnosti.

9.4.4 Odporúčenie spracovateľa:

- ☐ ponechať reguláciu ☒ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady
- ☐ upraviť aplikačnú prax

9.4.4 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov/ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť:

Spracovateľ navrhuje reguláciu upraviť danú reguláciu nachádzajúcu sa v zákone o nelegálnom zamestnávaní a to tak, aby výnimka z nelegálneho zamestnávania zohľadňovala širší okruh príbuzných a rôzne právne formy rodinného podnikania, pri zachovaní princípov právnej istoty a rovnosti.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
Gestor nemá pripomienky k procesu ex post hodnotenia.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Výnimky zo zákazu nelegálneho zamestnávania predstavujú zásah do jednej z najdôležitejších funkcií pracovného práva - ochrannej funkcie. Jej podstatou je ochrana fyzických osôb pred zneužívaním, nebezpečenstvom poškodenia zdravia, otrockej práci a pod. Každá výnimka predstavuje oslabenie tejto funkcie a pri jej zavádzaní alebo rozširovaní sa musí postupovať so zvýšenou opatrnosťou. Podľa názoru MPSVR je aktuálne nastavenie výnimky príliš široké a ako píše navrhovateľ nepomáha rodinným podnikom, dokonca ani mikro a malým podnikom. Práve naopak, je preto možno namieste uvažovať o jej zúžení. Uvádzame, že aktuálne znenie výnimky nemá obdobu napríklad ani v právnom poriadku Českej republiky, kde výnimka platí iba na manželov, resp. partnerov vypomáhajúcim fyzickej osobe podnikateľovi (SZČO).

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia