



Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů

nám. W. Churchilla 2

113 59 Praha 3

STANOVISKO

**k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb.,
o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 262/2006 Sb.,
zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony**

AKV považuje předložený návrh ve vztahu k agenturnímu zaměstnávání za nevyvážený. Na jedné straně by jeho přijetí zbytečně omezovalo uplatnění této formy závislé práce, avšak na straně druhé by nepostihovalo obcházení právní úpravy, například zastřeným pronájmem pracovní síly.

AKV vyjadřuje následující připomínky:

K ČÁSTI PRVNÍ – změna zákona o zaměstnanosti

K bodu 5 - za navržený text vložit čárku a slova: „pokud ji nevykonává statutární orgán právnické osoby nebo jeho člen.“

Odůvodnění: Vzhledem k tomu, že častým řešením u agentur práce – právnických osob je, že funkci odpovědného zástupce vykonává jejich statutární orgán (jednatel) nebo jeho člen (člen představenstva akciové společnosti nebo družstva) a s ohledem na převažující výklad právní úpravy, týkající se souběhu funkcí statutárního orgánu nebo jeho člena a zaměstnance v pracovněprávním vztahu, by nově navrhované ustanovení de facto znemožňovalo, aby statutární orgán nebo jeho člen, byť by byl k výkonu činnosti odpovědného zástupce plně kvalifikován, mohl tuto činnost vykonávat. To by agenturu nutilo přijmout další osobu, kterou by za tímto účelem musela zaměstnávat. Je proto nezbytné výslovně umožnit, aby výkon funkce odpovědného zástupce vykonával i statutární orgán agentury – právnické osoby či

jeho člen. Navíc připomínáme, že funkce odpovědného zástupce není sama o sobě závislou prací ve smyslu ustanovení § 2 zákoníku práce.

Tato připomínka je zásadní.

K bodu 7 – v § 60b odst. 2 snížit výši kauce na 250 tisíc Kč.

– jako nový odstavec doplnit pravidla pro vrácení kauce.

Odůvodnění: Pokud jde o výši kauce pro fyzické osoby, je riziko, že může být napadena z důvodu nerespektování principu proporcionality – viz k tomu např. Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 44/13 ve věci kaucí distributorů pohonných hmot.

V návrhu § 60b zcela chybí postup při vrácení kauce. V ostatních případech odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání, než uvádí navržený odst. 4, respektive zániku tohoto povolení, je nutné tuto kauci vrátit, přičemž zákon by měl tyto případy výslovně uvést a stanovit též lhůtu, v níž bude kauce vrácena. K propadnutí kauce by mělo dojít též v případech, uvedených v § 63 odst. 3 (nový odstavec) a odst. 4 (přečíslovaný odstavec).

Tato připomínka je zásadní.

K bodu 10 – za navržený text věty druhé vložit středník a text „**o opakované povolení ke zprostředkování zaměstnání nejde, žádá-li právnická nebo fyzická osoba o jeho vydání v případech podle § 63 odst. 5 nebo uplynula-li od zániku povolení ke zprostředkování zaměstnání v jiných případech do dne podání nové žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání lhůta 3 let.**“

Odůvodnění: Námi předložený návrh má zejména zabránit tomu, aby osobám, kterým bylo povolení ke zprostředkování zaměstnání odejmuto v případech, které stanoví ustanovení § 60b odst. 4, bylo možné toto povolení vydat po 3 letech na dobu neurčitou. Pokud po takovém odejmutí povolení bude chtít agentura znovu o povolení žádat, je nezbytné, aby jí bylo vydáno znovu na dobu určitou, s povinností složení kauce. To by mělo platit i v jiných případech, kdy právnická nebo fyzická osoba bude žádat o nové vydání povolení v době delší než 3 roky od zániku povolení předchozího.

Tato připomínka je zásadní.

K bodu 18 – bod vypustit.

Odůvodnění: Zavedení kvót podle našeho názoru odporuje článku 4 bodu 1 směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnání. V daném případě totiž nejde o ochranu zaměstnanců agentur práce, ani o požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci, ani o potřebu zajistit náležité fungování trhu práce či o zamezení možného zneužívání. Toho si je vědom i předkladatel, který na str. 19 důvodové zprávy tuto obavu vyjadřuje s tím, že je potřeba takovéto omezování Komisi ES náležitě odůvodnit právě potřebou zajištění náležitého fungování trhu práce a zamezení možného zneužívání. Navržené omezení pak důvodová zpráva odůvodňuje nárůstem agenturních zaměstnanců, který od roku 2011 do roku 2014 vzrostl o 48 %.

Sám tento nárůst však nesvědčí o zneužívání agenturního zaměstnávání, ale nastal v době, kdy česká ekonomika po útlumu v důsledku ekonomické krize začala růst. Lze též mít za to, že jde o pozitivní důsledek tvrdšího postupu státu proti nelegální práci. Není tak na místě tvrzení předkladatele, že pro uvedený nárůst není, s ohledem na hospodářský vývoj, dán reálný důvod.

Při uplatnění předloženého návrhu může být zavedení kvóty pro některé agentury i likvidační a může způsobit i velké problémy uživatelům, a to zejména malým firmám, kterým by byl přístup k agenturnímu zaměstnávání prakticky znemožněn. Problematický by byl i pro zabezpečení sezónních a dalších nárazových prací.

Dalším negativním faktorem je zvýšení administrativní zátěže pro uživatele, kteří by byli povinni vypočítávat a sledovat počet agenturních zaměstnanců ve čtvrtletních obdobích. To by znamenalo zakoupení příslušných softwarových programů a zvýšení spotřeby práce administrativního personálu. Je zřejmé, že takové navýšení je v rozporu s programovým prohlášením vlády, které naopak omezení administrativní náročnosti u podniků deklarovalo. Na straně 17 důvodové zprávy předkladatel zvýšení nákladů pro uživatele přímo potvrzuje.

Pro úplnost připomínáme, že i současná právní úprava, obsažená v ustanovení § 309 odst. 8 ZP s eventualitou kvót počítá, avšak rozsah agenturního zaměstnávání je podle tohoto ustanovení možné omezit jen v kolektivní smlouvě, uzavřené u uživatele. Jinou věcí je, že tato možnost je využívána jen výjimečně, což svědčí mimo jiné o tom, že ani samy podnikové odborové organizace v rozsahu agenturního zaměstnávání většinou problém nevidí. Nahrazení smluvního řešení zákonnou kvótou je jednoznačně antiliberální opatření.

Tato připomínka je zásadní.

K článku II. – do přechodných ustanovení vložit nový bod ve znění: **„Právníckým a fyzickým osobám, jimž bylo vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání před dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, bude vydáno za podmínek podle tohoto zákona opakované povolení ke zprostředkování zaměstnání.“**

Odůvodnění: Z návrhu jednoznačně nevyplývá, zda agenturám práce, kterým již bylo vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání před účinností novely zákona, bude vydáváno ještě povolení ke zprostředkování zaměstnání na dobu 3 let, nebo již opakované povolení. Podle našeho názoru i tady však platí, že takové agentury práce se již osvědčily (mnohým bylo povolení prodlouženo několikrát) a je proto namístě, aby jim od účinnosti zákona bylo vydáno opakované povolení, a to za podmínek, které zákon stanoví.

Tato připomínka je zásadní.

Nad rámec předloženého návrhu:

V § 139 odst. 1 a v § 140 odst. 1 písm. b) zní:

„b) zprostředkuje zaměstnání nebo pronájem pracovní síly bez povolení nebo jako objednatel si pronajme pracovní sílu, aniž by šlo o dočasné přidělení zaměstnance agentury práce nebo o dočasné přidělení podle 43a zákoníku práce,“

Odůvodnění: Do ustanovení § 139 a 140 zákona navrhujeme doplnit skutkové podstaty přestupku fyzických osob a správního deliktu právníckých osob, které využívají či provádějí zastřené zprostředkování zaměstnání, tj. zakázaný pronájem pracovní síly.

Odpovědnost by měla být dána objednateli i dodavateli s možnou sankcí do 2 milionů Kč. Jde o časté případy, kdy se obchodní smlouva tváří jako dodávka výkonu prací a služeb, k níž má dodavatel dokonce i oprávnění, avšak ve skutečnosti jde o zakryté zprostředkování zaměstnání, zejména s cílem vyhnout se povinnosti zajistit nejméně stejné pracovní a mzdové podmínky, jaké mají srovnatelní zaměstnanci uživatele. Právě ve využívání těchto tzv. nelegálních agentur spatřuje AKV hlavní problém právní úpravy.

Tato připomínka je zásadní.

K ČÁSTI DRUHÉ – změna zákoníku práce

K bodu 1 a 2 - body vypustit.

Odůvodnění: AKV zásadně nesouhlasí se zrušením výjimky uvedené v § 39 odst. 6 ZP, protože možnost řetězení doby určité vyplývá ze zvláštní povahy agenturního zaměstnávání. Navíc je třeba brát v úvahu, že ustanovení § 39 odst. 5 ZP stanoví nevyvratitelnou právní domněnku, že při porušení pravidel pro sjednávání doby určité za daných podmínek platí, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou. Sotva si lze představit, že by takto byl dán pracovní poměr na dobu neurčitou k zaměstnavateli, tj. k agentuře práce (ta zásadně nemá možnost dočasně přidělené zaměstnance na dobu neurčitou zaměstnávat). Podle našeho názoru je třeba vytvořit podmínky pro zaměstnávání agenturních zaměstnanců v pracovněprávním vztahu k uživatelům jiným způsobem – viz naše návrhy nad rámec předloženého návrhu předkladatele.

Zrušení výjimky pro uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou u agenturních zaměstnanců je nedůvodné. Nelze souhlasit s argumentem předkladatele na str. 19 důvodové zprávy, že takovéto opatření je plně v souladu s článkem 5 bodem 5 směrnice 2008/04/ES o agenturním zaměstnávání. Toto ustanovení směrnice ukládá členským státům EU přijmout vhodná opatření s cílem zamezit nesprávnému používání článku 5 a zejména zamezit opakujícím se přidělením, jejichž cílem je obejít ustanovení této směrnice. Článek 5 směrnice však zásadně řeší rovné zacházení s agenturními zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, což není cílem navrženého zrušení ustanovení § 39 odstavce 6 ZP. Sama směrnice v bodu 5 preambule uvádí, že signatáři dohody o pracovních poměrech na dobu určitou se rozhodli, že nezahrnou zaměstnance agentur práce do směrnice o pracovních poměrech na dobu určitou (z níž vychází ustanovení § 39 odst. 2 ZP). Dále bod 11 preambule uvádí, že agenturní zaměstnávání vyhovuje nejen potřebám podniků, pokud jde o pružnost, ale také potřebě zaměstnanců na sladění pracovního a soukromého života a přispívá tak k vytváření pracovních míst a k účasti na trhu práce a začleňování do něj.

Dočasnost agenturního zaměstnávání je již stanovena požadavkem na dobu trvání dočasného přidělení v délce 12 měsíců, s výjimkou, kdy o to požádá sám zaměstnanec nebo jde-li o náhradu zaměstnance uživatele čerpajícího mateřskou nebo rodičovskou dovolenou. Dočasné přidělení tak svojí podstatou nemůže být na dobu neurčitou. Pokud by se však vyčerpala možnost 3 časových úseků zaměstnání na dobu určitou a agentura tak již nebude zaměstnance moci dále přidělit k uživateli, zaměstnanec ztratí práci. Představa, že uživatel přijme zaměstnance do kmenového stavu, je pouhým zbožným přáním – uživatel bude hledat jiné řešení, například s pomocí jiné agentury práce. Tato kvaziochrana se tak obrátí proti zaměstnancům samým, kteří by mohli dále práci u uživatele vykonávat.

Obdobně tomu bude v případě, kdy zaměstnanec bude stejnou agenturou dočasně přidělen na dva časové úseky k uživateli A a na třetí časový úsek k uživateli B. Ačkoliv by uživatel B rád zaměstnance v rámci dočasného přidělení dále využíval – nebude však moci, protože agentura již u tohoto zaměstnance vyčerpala 3 možné časové úseky trvání pracovního poměru a bude nucena zaměstnance propustit.

Celý záměr je tak zcela nelogický, protože agenturní zaměstnanec nepracuje pro agenturu, ale pro uživatele.

Lze mít bohužel za to, že navržený právní stav povede k rozšíření nelegální práce. Naopak, obecným zájmem je, aby závislá práce byla konána v řádném pracovněprávním vztahu, a to i když jde o pracovněprávní vztah tzv. choulostivý (prekérní), kterým je právě zejména agenturní zaměstnávání.

Tato připomínka je zásadní.

Nad rámec předloženého návrhu navrhuje:

Do § 309 se vkládají nové odstavce 9 a 10, které znějí

„(9) Agentura práce nesmí požadovat po uživateli nebo dočasně přiděleném zaměstnanci jakoukoliv úhradu v souvislosti s tím, že jej uživatel přijal do základního pracovněprávního vztahu.

(10) Dočasně přidělený zaměstnanec nesmí být současně v základním pracovněprávním vztahu k uživateli.

Odůvodnění: Poznatky z praxe ukazují na nutnost stanovit výslovný zákaz smluvní sankce, otevřené či zastřené, kterou by uživatel musel zaplatit agentuře práce, pokud přijme bývalého dočasně přiděleného zaměstnance agentury práce do základního pracovněprávního vztahu.

Takové případy se v dohodách mezi uživatelem a agenturou práce z podnětu agentury práce objevují a postihují smluvní sankcí uživatele za to, že přijal do základního pracovněprávního vztahu (bývalého) dočasně přiděleného zaměstnance agentury práce. Obdobná ujednání se objevují v pracovních smlouvách nebo dohodách o pracovní činnosti, uzavřených mezi agenturou a dočasně přidělovaným zaměstnancem a postihují tak povinností finančního plnění zaměstnance. Sankce bývá označována jako úhrada nákladů, které agentuře platí uživatel či zaměstnanec za údajné náklady, které agentura vynaložila na agenturního zaměstnance (např. ve výši 40 tisíc Kč). Jde o významné zneužití právního postavení agentur práce, zejména v případech nedostatkových profesí. Pokuta by byla ukládána podle ustanovení § 20a nebo § 33a zákona o inspekci práce, a to oběma smluvním stranám, neboť obě za obsah smlouvy odpovídají.

Navržený odstavec 10 pak reaguje na případy, kdy zaměstnanec uživatele je současně dočasně přidělen agenturou práce k uživateli, kterým je totožná právnická či fyzická osoba pro kterou zaměstnanec práci koná (obvykle zcela totožnou) v obou právních vztazích. Tím je obcházena právní úprava pracovní doby a mzdy za práci přesčas. Porušení zákazu by mělo jednak za následek relativní neplatnost právního jednání, kterým byl sjednán v pořadí druhý souběžný základní pracovněprávní vztah, jednak naplnění skutkové podstaty přestupku nebo správního deliktu právnické osoby podle § 20a nebo § 33a zákona o inspekci práce. Kontrolní orgán bude muset zjistit, zda o tomto porušení zákona věděly obě smluvní strany dohody o dočasném přidělení zaměstnance nebo jen uživatel.

Tato připomínka je zásadní.

K ČÁSTI TŘETÍ – změna zákona o inspekci práce

K bodům 3 a 5 – body vypustit.

Odůvodnění: Navrhované doplnění zákona považujeme za nadbytečné a navíc nelogické. Podle ustanovení § 20a a 33a zákona o inspekci práce se fyzická osoba nebo právnická osoba dopustí přestupku nebo správního deliktu právnických osob na úseku agenturního zaměstnávání tím, že poruší povinnost stanovenou v § 308 nebo 309 zákoníku práce. Přitom ustanovení § 308 odst. 1 písm. f) ZP ukládá, že dohoda o dočasném přidělení musí obsahovat informace o pracovních a mzdových nebo platových podmínkách srovnatelného zaměstnance uživatele. Za obsah dohody odpovídají přitom vždy obě smluvní strany. Též ustanovení § 309 odst. 5 ZP ukládá povinnost zabezpečit rovné pracovní podmínky oběma těmito subjekty. Jestliže dohoda o dočasném přidělení tyto údaje neobsahuje, je tomu tak obvykle proto, že uživatel příslušné údaje nedodal, avšak odpovědnost za tuto právní vadu nesou obě smluvní strany. Pokud jsou uvedené údaje nepravdivé, jde jednoznačně o záměr uživatele nebo alespoň o jeho chybu. V současné době tak může být pokuta uložena do výše 1 milionu Kč jak agentuře práce, tak uživateli, a to podle toho, zda za vadu odpovídají oba nebo jeden z nich. Bylo by nesprávné stanovit odpovědnost za obsah této dohody jen ze strany uživatele. Vedlo by to k tomu, že nadále budou agentury nabízet dočasné přidělení za „levné peníze“, napříště navíc vědomy si nepostižitelnosti.

Tato připomínka je zásadní.

K bodům 2 a 4 – v § 11a odst. 1 a § 24a odst. 1 doplnit písmeno d), které zní:

„d) v rozporu s § 30 odst. 2 zákoníku práce v souvislosti s jednáním před vznikem pracovního poměru vyžaduje od fyzické osoby, která se u něj uchází o práci, nebo od jiných osob údaje, které bezprostředně nesouvisejí s uzavřením pracovní smlouvy, nebo vyžaduje informace, které při výběru zaměstnanců nesmí vyžadovat podle § 12 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.“

Odůvodnění: Ustanovení § 316 odst. 4 ZP není jediným ustanovením, které omezuje možné vyžadování osobních údajů pro pracovněprávní účely. Při přijímání zaměstnanců do práce je též významné omezení, dané v § 30 odst. 2 ZP, jakož i v § 12 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Speciální právní úprava omezení získávání osobních údajů v pracovněprávních vztazích by měla být komplexně použita i pro možnost uložení sankce podle zákona o inspekci práce.

Tato připomínka je zásadní.

Věříme, že MPSV naše připomínky zvaží.

V Praze dne 8. června 2015

JUDr. Bořivoj ŠUBRT
předseda