

MOŽNOSTI ZMĚN PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚSTNÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICE

Analýza zpracovaná v rámci projektu „**Udržitelnost sociálního dialogu v ČR – rozvoj kvality služeb zástupců zaměstnavatelů**“, reg. č. CZ.1.04/1.1.01/02.00012. Projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu České republiky.

Zadavatel: **Svaz průmyslu a dopravy ČR**
Zpracovatel: **JUDr. Libuše Brádlarová**

říjen 2012

OBSAH

ÚVOD.....	4
1 VYMEZENÍ PROBLEMATIKY AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ.....	5
2 VÝVOJ AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ.....	8
3 PRÁVNÍ ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ.....	10
3.1 ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ NA MEZINÁRODNÍ ÚROVNI	11
3.2 ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ V RÁMCI EVROPSKÉ UNIE	15
3.2.1 SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2008/104/ES O AGENTURNÍM ZAMĚŠTNÁVÁNÍ	17
3.2.2 SMĚRNICE RADY 91/383/EHS, KTEROU SE DOPLŇUJÍ OPATŘENÍ PRO ZLEPŠENÍ BOZP ZAMĚŠTNANCŮ V PRACOVNÍM POMĚRU NA DOBU URČITOU NEBO V DOČASNÉM PRACOVNÍM POMĚRU	19
3.2.3 SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 96/71/ES O VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ V RÁMCI POSKYTOVÁNÍ SLUŽEB.....	20
3.2.4 ETICKÉ SMĚRNICE PRO ČINNOST AGENTUR PRÁCE	24
3.3 ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ V PRÁVNÍM ŘÁDU ČESKÉ REPUBLIKY	24
3.3.1 ZÁKON Č. 435/2004 SB., O ZAMĚŠTNANOSTI, VE ZNĚNÍ POZDĚJŠÍCH PŘEDPISŮ	26
3.3.2 ZÁKON Č. 262/2006 SB., ZÁKONÍK PRÁCE, VE ZNĚNÍ POZDĚJŠÍCH PŘEDPISŮ	30
3.3.3 NAŘÍZENÍ VLÁDY Č. 64/2009 SB., O STANOVENÍ DRUHU PRACÍ, KTERÉ AGENTURA PRÁCE NEMŮŽE FORMOU DOČASNÉHO PŘIDĚLENÍ K VÝKONU PRÁCE U UŽIVATELE ZPROSTŘEDKOVÁVAT	33
4 VYBRANÉ OBLASTI PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ	34
4.1 NĚKTERÉ PROBLÉMY PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ V APLIKAČNÍ PRAXI .	36
4.2 MOŽNOSTI ZMĚN PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ V RÁMCI ČESKÉ REPUBLIKY	39
ZÁVĚR.....	46
PŘEHLED POUŽITÉ LITERATURY.....	48

Pomáháme *spojit zájmy* zaměstnanců
se zájmy zaměstnavatelů

www.SocialniDialog.cz

Projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu
a státního rozpočtu České republiky.



evropský
sociální
fond v ČR



evropská unie



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ÚVOD

Cílem předložené analýzy je vyhodnocení současné právní úpravy institutu agenturního zaměstnávání v aplikační praxi v rámci České republiky a její souladnosti s příslušnými mezinárodními dokumenty.

Na základě takto provedeného vyhodnocení následně identifikovat omezení, která snižují možnosti většího využívání uvedeného institutu včetně možnosti změn právní úpravy agenturního zaměstnávání v České republice.

1 VYMEZENÍ PROBLEMATIKY AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ

Problematika zabezpečování zaměstnanosti obecně vychází z naplňování jednoho ze základních sociálních práv – práva na práci. Právo na práci je obsaženo v několika mezinárodních dokumentech přijatých na úrovni Organizace spojených národů nebo jejich odborných orgánů, např. Všeobecná deklarace lidských práv, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluvy a doporučení přijatá Mezinárodní organizací práce. Problematikou práva na práci a zaměstnanosti se zabývá též Evropská sociální charta a Sociální charta Evropského společenství.

V rámci České republiky je právo na práci jedním ze základních sociálních práv, která jsou zaručena jedním ze základních ústavních dokumentů České republiky – Listinou základních práv a svobod, když je v příslušném ustanovení mimo jiné stanoveno, že každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací.

Z obsahu těchto výše uvedených základních dokumentů, pokud jde o naplňování jednoho ze základních sociálních práv – práva na práci, vychází i další úpravy, v nichž jsou stanoveny postupy při zabezpečování práva na zaměstnání, včetně jeho zprostředkování. Mezi formami zprostředkování zaměstnávání zaujímá významné místo poměrně „mladý“ institut, který se v posledních letech stal významným trendem na trhu práce – agenturní zaměstnávání.

Agenturní zaměstnávání lze obecně označit za pozitivní formu zaměstnávání fyzických osob. Jde o legální závislou práci, která je významná zejména svou vysokou mírou flexibility. Agenturní zaměstnávání umožňuje zejména zaměstnavatelům, aby v závislosti na změnách svých potřeb, odvislých od výkyvů v plnění svých závazků v zakázkové náplni, měli možnost pružně a relativně „levně“ reagovat na měnící se poptávku po svých produktech a službách a vzhledem k těmto skutečnostem měnit počet zaměstnanců.

Agenturní zaměstnávání lze označit nejen jako jeden ze základních institutů působících v oblasti zprostředkovávání zaměstnávání, ale též jako ojedinělý institut působící v oblasti pracovněprávní.

Agenturní zaměstnávání v podmínkách České republiky v pracovněprávní oblasti doplňuje základní pracovněprávní vztahy – pracovní poměr a dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr. Agenturním zaměstnáváním ve své podstatě dochází k tzv. pronájmu pracovní síly, kdy namísto obvyklého pracovněprávního vztahu v němž je účastníkem „zaměstnavatel – zaměstnanec“ dochází ke vzniku trojstranného právního vztahu „agentura práce – zaměstnanec – uživatel“. Tento trojstranný vztah obsahuje určitá specifika, která spočívají zejména v tom, že charakter vztahů v něm obsažených je z části pracovněprávní a z části obchodněprávní, resp. občanskoprávní. Agenturní zaměstnávání lze z tohoto pohledu označit jako příklad prohlubujícího se sblížování uvedených právních odvětví, respektive některých z jejich úprav stanovených v příslušných ustanoveních.

Institut agenturního zaměstnávání bývá řazen mezi tzv. prekerní zaměstnání, tedy zaměstnání s menší mírou stability a zároveň vyšší flexibilitou oproti standardnímu pracovnímu poměru.

Pokud jde o samotné vymezení pojmu „agenturní zaměstnávání“ v právní řádu České republiky přímo definován není. Pojem „agenturní zaměstnávání“ je uveden pouze jako nadpis hlavy páté v třinácté části zákoníku práce.

Podle příslušné právní úpravy (podrobněji viz dále) agenturním zaměstnáváním je dočasné přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce k jinému zaměstnavateli – uživateli. V takovém případě je zaměstnanec v pracovněprávním vztahu (na základě pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti) k agentuře práce. Agentura práce je v takovém případě v postavení „speciálního“ zaměstnavatele, který na základě povolení vydaného podle zvláštního právního předpisu (zákona o zaměstnanosti) zprostředkovává zaměstnávání za podmínek stanovených příslušnou právní úpravou.

V této souvislosti je nezbytné zdůraznit, že agenturní zaměstnávání je v souladu s příslušnou právní úpravou vyhrazeno pouze agenturám práce, které jsou oprávněny jej provádět výlučně na základě příslušného povolení vydaného Generálním ředitelstvím Úřadu práce.

2 VÝVOJ AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ

Institut agenturního zaměstnávání byl začleněn do právního řádu České republiky až v roce 2004 zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který nabyl účinnosti dnem 1. října 2004. Před účinností uvedeného zákona „agenturní zaměstnávání“ nebylo právními předpisy specificky upraveno.

Institut zprostředkování zaměstnání byl v rámci právní úpravy v České republice poprvé upraven v zákoně č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a zákonem ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti. Zprostředkováním zaměstnání se podle uvedené právní úpravy rozuměla činnost zaměřená na vyhledávání vhodného zaměstnání pro občana, který se uchází o práci. Součástí zprostředkování zaměstnání byla též činnost informační a poradenská, a to jak o pracovních místech, tak i o možnostech rekvalifikace a o zaměstnání v zahraničí.

Na základě výše uvedených právních úprav (včetně následně provedených novelizací) byla umožněna činnost subjektům, které se označovaly jako „pracovní agentury“. Při absenci právní úpravy „agenturního zaměstnávání“ byla, před účinností zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, možnost přidělit zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli pouze prostřednictvím využití institutu „dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce k jiné právnické nebo fyzické osobě“ uvedeného v ustanovení § 38 odst. 4 „starého zákoníku práce“ tj. zákona č. 65/1965 Sb., a ustanovení § 2 nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se prováděl zákoník práce. K realizaci „dočasného přidělení zaměstnance“ k jinému zaměstnavateli mohlo dle uvedené právní úpravy dojít za předpokladu, že zaměstnanec s dočasným přidělením k jinému zaměstnavateli souhlasil a zaměstnavatel uzavřel písemnou dohodu se zaměstnancem, v níž byl uveden název zaměstnavatele, den vzniku dočasného přidělení, druh a místo výkonu práce a doby, na kterou bylo dočasné přidělení sjednáno. Zaměstnanci byla v těchto případech i nadále poskytována mzda a cestovní náhrady od jeho „stálého“ zaměstnavatele. Zaměstnavatelé se

mohli dále mezi sebou dohodnout, o hrazení dohodnuté části poskytnuté mzdy jakož i náhrad cestovních výdajů.

K dočasnému přidělování zaměstnanců podle výše uvedené právní úpravy nebyl vyžadován žádný souhlas nějaké instituce nebo potřeba nějakého speciálního povolení. Institut „dočasného přidělení“ umožňoval zaměstnavatelům operativní spolupráci a v případě potřeby i vzájemnou výpomoc.

Jak je již výše zmiňováno, před účinností zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti v právní úpravě absentovala úprava agenturního zaměstnávání. Absentovala i právní úprava regulace vztahů mezi zaměstnavateli, kteří si zaměstnance navzájem „pronajímali“, nebyly rovněž právní úpravou stanoveny podmínky zajišťující pronajímaným zaměstnancům práva v oblasti rovného zacházení, zákazu diskriminace a mzdových podmínek, které současná právní úprava agenturního zaměstnávání stanoví. Pronájemem pracovní síly – zaměstnanců - prostřednictvím pracovních agentur byla pro zaměstnavatele prakticky jedna z možností jak flexibilně řešit např. fluktuaci vlastních zaměstnanců v souvislosti se změnami v oblasti ekonomického vývoje, poptávce po výrobcích a službách produkovaných zaměstnavatelem.

Pro úplnost se dále uvádí, že předmětná právní úprava „dočasného přidělení zaměstnance“ byla v souvislosti s přijetím zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, zrušena.

3 PRÁVNÍ ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ

Právní úprava agenturního zaměstnávání je obsažena jak v předpisech práva mezinárodního a předpisech Evropské unie, tak v právních předpisech České republiky.

Česká republika je součástí mezinárodního společenství a z tohoto titulu pro ni vyplývají též příslušné závazky na úrovni mezinárodního práva. Tato skutečnost je deklarována již v úvodním ustanovení Ústavy České republiky čl. 1 odst. 2 takto - „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.“. V této souvislosti je nezbytné zmínit též ustanovení čl. 10 uvedeného základního ústavního dokumentu České republiky, který stanoví, že „vyhlášené mezinárodní smlouvy k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu, stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“.

Výše uvedená ustanovení Ústavy České republiky tak „dávají“ mezinárodní smlouvám postavení a sílu zákona a pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, má se v aplikaci příslušné právní úpravy použít ustanovení této smlouvy.

Obsah těchto základních ustanovení je velmi závažný z hlediska posuzování některých právních úprav vytvořených na úrovni České republiky, když příslušná právní úprava je mnohdy výsledkem téměř „lidové tvořivosti“, není jednoznačná a tak i její používání v aplikační praxi je mnohdy velmi sporné a působí problémy.

V souvislosti s mezinárodními aspekty právní úpravy je dále nezbytné zmínit, že pro Českou republiku vyplývají v oblasti právní úpravy i další nemalé závazky, které je povinna dodržovat a to z titulu jejího členství v Evropské unii.

Pokud jde o právní úpravu agenturního zaměstnávání na úrovni České republiky, jak je již výše uvedeno, jde o poměrně „mladý“ institut, který byl do právního řádu České republiky zapracován na základě výše uvedených mezinárodních dokumentů a požadavků praxe, vznikajících zejména na straně zaměstnavatelských subjektů.

3.1 ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ NA MEZINÁRODNÍ ÚROVNI

Mezinárodním pramenem pracovního práva v oblasti agenturního zaměstnávání je Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce (dále jen „Úmluva“). S přihlédnutím k obsahu této Úmluvy ji lze považovat za stěžejní dokument v předmětné oblasti úpravy z jehož obsahu česká právní úprava agenturního zaměstnávání do značné míry vychází a s jehož zněním musí být v souladu, jak je výše uvedeno, pokud jde o příslušné naplňování požadavků stanovených Ústavou České republiky.

Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce byla přijata dne 19. června 1997 na 85. zasedání Generální konference Mezinárodní organizace práce v Ženevě a nabyla účinnosti dne 10. května 2000. Jde o dokument zásadní povahy v oblasti agenturního zaměstnávání, k němuž Česká republika přistoupila a Úmluvu ratifikovala dne 9. října 2000.

Úmluva je publikována ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 38/2003 Sb. m.s.

Mezi důvody, které vedly k uzavření této Úmluvy, lze zejména uvést rychle se vyvíjející trh práce, kdy rostla potřeba „zprostředkovávat“ zaměstnání a rychle umisťovat „správné“ lidi na „správná“ místa, kdy by agentury práce mohly působit jako profesionální zaměstnavatel.

Pracovní trh velmi úzce souvisel, a i nadále stále více souvisí, s trhem ekonomickým a proto smyslem činnosti agentury práce je zejména její schopnost pružně reagovat na požadavky uživatelů (zaměstnavatelů), pokud mají výkyvy v zakázkách a potřebují vykrýt nedostatek zaměstnanců prostřednictvím institutu dočasného zaměstnání.

I když Úmluva byla přijata již v roce 1997 a následně Českou republikou ratifikována, realizace agenturního zaměstnávání na úrovni České republiky byla možná až od účinnosti zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který institut agenturního zaměstnávání do českého právního řádu zakotvil. Do účinnosti uvedené právní úpravy nebyl

institut agenturního zaměstnávání „pokryt“ specifickou úpravou v rámci českého právního řádu. I přes toto jisté právní vakuum však na území České republiky fakticky působily i před rokem 2004 již řadu let subjekty, jejichž podnikání vykazovalo znaky činnosti soukromých agentur práce v oblasti agenturního zaměstnávání a jejichž působení nebylo v této oblasti mnohdy zcela transparentní.

Jak je výše uváděno, Česká republika Úmluvu ratifikovala 9. října 2000 a ve Sbírce mezinárodních smluv byla Úmluva publikována až v roce 2003.

Uvedené časové prodlení bylo Ministerstvem zahraničních věcí České republiky ospravedlněno využitím možností uvedených v ustanovení Článku 2, odst. 4, písm. a) Úmluvy. Z této úpravy vyplývá, že členský stát může, po konzultaci s nejrepresentativnějšími organizacemi příslušných zaměstnavatelů a pracovníků, za určitých okolností zakázat činnost soukromých agentur práce ve vztahu k určitým kategoriím pracovníků nebo odvětvím ekonomické činnosti, pokud jde o poskytování jedné nebo více služeb uvedených v Článku 1., odst. 1 Úmluvy (např. služby pro sblížení nabídek a žádostí o zaměstnání, služby spočívající v zaměstnávání pracovníků s cílem je dát k dispozici třetí straně – uživateli).

V souvislosti s uvedenou úpravou Česká republika tuto možnost využila a oznámila depozitáři Úmluvy, že služby uvedené v Článku 1 odst. 1, písm. b) Úmluvy – tj. dočasné přidělení agenturních zaměstnanců k uživateli – nejsou realizovány, neboť to dosud právní řád České republiky neumožňuje. Současně s tímto sdělením, bylo z úrovně České republiky dále uvedeno, že je připravována právní úprava, která má tuto formu tj. agenturní zaměstnávání umožnit. To se stalo následně až přijetím již zmiňovaného zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterým byl „založen“ institut agenturního zaměstnávání v České republice.

K Úmluvě lze v obecné rovině uvést, že obsahuje základní definice vymezující agenturní zaměstnávání. To se týká zejména vymezení pojmu „soukromá agentura

práce“, „uživatelský podnik“, „pracovníků“ a „zpracování osobních dat pracovníků“ - uvedeného v Článku 1 Úmluvy.

V Článku 1 Úmluvy je definována „soukromá agentura práce“ jako jakákoliv fyzická nebo právnická osoba nezávislá na veřejných orgánech, která poskytuje jednu nebo více z následujících služeb na trhu práce

- služby pro sblížení nabídek a žádostí o zaměstnání, aniž by se soukromá agentura práce stala stranou pracovního poměru,
- služby spočívající v zaměstnávání pracovníků s cílem je dát k dispozici třetí straně – uživatelskému podniku,
- jiné služby vztahující se k hledání zaměstnání, jako je např. poskytování informací, které nejsou určeny ke sblížení specifických nabídek a žádostí o zaměstnání.

Pokud jde o vymezení pojmu „pracovník“, Úmluva pod tento pojem zahrnuje žadatele – uchazeče o zaměstnání.

Podle Článku 2 odst. 1 a 2 se Úmluva vztahuje na všechny soukromé agentury práce, všechny kategorie pracovníků a všechna odvětví ekonomické činnosti. Netýká se pouze přijímání a umístování pracovníků.

V Článku 2 Úmluvy jsou dále v odst. 3 a 4 obsažena velmi významná ustanovení, z nichž vyplývá možnost státu povolovat činnost soukromých agentur práce, tj. Úmluva stanoví jako podmínku pro činnost soukromých agentur práce udělení licencí nebo povolení. Dále je stanovena též možnost zakázat za určitých okolností činnost soukromých agentur práce ve vztahu k určitým kategoriím pracovníků nebo odvětvím ekonomické činnosti, případně za určitých okolností vyloučit v některých odvětvích ekonomické činnosti, nebo jejich části, z rozsahu působnosti Úmluvy, nebo z některých jejich ustanovení za předpokladu, že odpovídající ochrana příslušných pracovníků je zajištěna jinak.

V této souvislosti je na místě uvést, že Česká republika této možnosti využila nejen před přijetím zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ale též v březnu roku 2009, kdy vláda nařízením č. 64/2009 Sb., stanovila okruh druhu prací, které nemůže agentura práce formou

dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat. Uvedený postup byl reakcí na aktuální vývoj na trhu práce v oblasti agenturního zaměstnávání a regulace přílivu nových pracovních sil ze zahraničí.

Článek 3 Úmluvy stanoví, že právní postavení soukromých agentur práce je stanoveno v souladu s národními právními předpisy a praxí, po konzultaci s nejrepresentativnějšími organizacemi zaměstnavatelů a pracovníků.

Úmluva v Článku 4 dbá dále na dodržování práva svobody sdružování, jakož i práva kolektivně vyjednávat pokud jde o pracovníky přijaté do zaměstnání v soukromých agenturách práce.

Dále v následujícím Článku 5 Úmluvy je podrobně rozvedena zejména problematika týkající se principů rovného zacházení a zákazu diskriminace v soukromých agenturách práce.

Vzhledem k tomu, že soukromé agentury pracují s osobními až citlivými údaji o pracovníkovi, Úmluva v Článku 6 stanoví zásady zpracování těchto dat při dbání na jejich ochranu a zajištění respektování soukromí pracovníků s tím, že je současně stanoveno omezení pouze na záležitosti týkající se kvalifikace a odborných zkušeností, to vše v souladu s národními právními předpisy.

Další významná úprava je obsažena v Článku 7 Úmluvy, který zakazuje soukromým agenturám práce účtovat pracovníkům přímo nebo nepřímo, zcela nebo zčásti, jakékoli poplatky nebo náklady. Úmluva ale umožňuje, aby z tohoto zákazu byly povoleny výjimky, pokud jde o některé kategorie pracovníků nebo určité typy poskytovaných služeb. Pokud jde o Českou republiku tato možnost využita nebyla a žádné výjimky z tohoto zákazu v českém právním řádu připuštěny nejsou.

Úmluva rovněž obsahuje úpravu z níž vyplývá povinnost přijmout potřebná opatření, která zajistí odpovídající ochranu pracovníků zaměstnávaných soukromými agenturami práce. Článek 11 a 12 Úmluvy uvádí taxativní výčet problematik, která jsou pod

zjevnou „ochranou“ (např. minimální mzda, pracovní doba, pracovní podmínky, ochrana zdraví a bezpečnost práce).

Z obsahu předmětné Úmluvy vychází příslušná právní úprava agenturního zaměstnávání v České republice a lze konstatovat, že je s Úmluvou v souladu, mimo právní úpravu stanovenou nově v ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti zákonem č. 367/2011 Sb., (tj. novela zákona o zaměstnanosti), z níž vyplývá absolutní zákaz zprostředkování agenturního zaměstnávání pokud jde o cizince z tzv. třetích zemí a osoby zdravotně postižené (podrobnosti viz dále).

3.2 ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ V RÁMCI EVROPSKÉ UNIE

Právní úprava v oblasti pracovního práva v evropském měřítku je svěřena především Evropské unii. Institut naší právní úpravy agenturního zaměstnávání je od vstupu České republiky do Evropské unie významně ovlivňován právními předpisy přijatými na úrovni Evropské unie.

Od vstupu České republiky do Evropské unie pro Českou republiku, jako členský stát tohoto společenství, vyplývají mimo jiné též povinnosti spočívající v dodržování primárních i sekundárních předpisů přijatých na úrovni Evropské unie. Lze uvést, že jde o speciální vztah komunitární a vnitrostátní úpravy, který se řídí určitými zásadami, zejména zásadou bezprostřední použitelnosti komunitárního práva a zásadou přednosti komunitárního práva před právem vnitrostátním, která se používá v případě rozporu mezi národním a komunitárním právem. Ze zásady bezprostřední použitelnosti vycházejí i zásady bezprostředního účinku, nepřímého účinku a odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením komunitárního práva. To se projevuje zejména ve sféře národního práva a vytvářejí se bezprostřední právní vztahy mezi právními subjekty uvnitř státu.

Institut agenturního zaměstnávání byl na úrovni Evropské unie poprvé zakotven na konci minulého století. Jde tedy z tohoto úhlu pohledu o poměrně „mladou“ disciplínu v rámci Evropské unie upravenou příslušnými předpisy.

Agenturní zaměstnávání se v rámci Evropské unie stalo významným zejména z důvodu flexibilního reagování na výkyvy hospodářského trhu a tím i rychlému vyhledávání vhodných pracovních sil. Firmy (zaměstnavatelé) musely převážně reagovat na požadavky svých klientů a tím se mnohdy také stávalo, že některá firma se stávající pracovní silou „trvale“ zaměstnanou nedokázala včas reagovat a splnit požadavek klienta. Tuto skutečnost lze označit za jeden z hlavních důvodů rozvoje „pronajímání“ pracovní síly.

Na úrovni Evropské unie problematiku agenturního zaměstnávání upravuje několik předpisů.

Samotná Listina základních práv Evropské unie v Článku 31 stanoví, že každý pracovník má právo na pracovní podmínky respektující jeho zdraví, bezpečnost a důstojnost a na stanovení maximální přípustné pracovní doby, na denní a týdenní odpočinek a na každoroční placenou dovolenou. Pokud jde o směrnice působící v rámci Evropské unie v předmětné oblasti, lze uvést zejména tyto směrnice:

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb,
- Směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ,
- Směrnice Rady 91/383/EHS, kterou se doplňují opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zaměstnanců v pracovním poměru na dobu určitou nebo v dočasném pracovním poměru,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání.

Z výčtu uvedených směrnic bude dále pozornost věnována zejména těm úpravám, které lze v předmětné oblasti úpravy v rámci Evropské unie považovat za stěžejní.

3.2.1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání

- (dále jen „Směrnice 2008/104/ES“) jak již ostatně z jejího názvu vyplývá, má přímý vliv na agenturní zaměstnávání.

V této souvislosti lze uvést, že tato směrnice byla přijata dne 19. listopadu 2008 po mnoha letech jednání na úrovni příslušných orgánů Evropské unie. Tato jednání byla vedena již od roku 2000 snahou o úpravu rovných pracovních podmínek agenturních zaměstnanců „legislativou“ Evropské unie, kterou chtěla reagovat na stále zvětšující se rozmach agenturního zaměstnávání v rámci Evropy a regulovat jej tak, aby nebylo realizováno na úkor agenturních zaměstnanců. Současně s tímto záměrem bylo sledováno, aby přijatá regulace nezpůsobovala nežádoucí problémy samotným agenturám práce. O četnosti jednání při přípravě uvedené směrnice a základních důvodech přijatých úprav ostatně svědčí i obsah Preambule tohoto dokumentu.

Základním cílem Směrnice 2008/104/ES je, aby byla umožněna ochrana dočasně zaměstnaných pracovníků a zároveň zachována flexibilita pracovních trhů v jednotlivých státech, lišících se i tradicí sjednávání vztahů mezi sociálními partnery.

Pokud je o Českou republiku platí stejné podmínky pro „agenturní“ a běžné zaměstnance již od prvního dne nástupu do zaměstnání. V některých zemích Evropské unie si nicméně mohou sociální partneři ujednat vlastní právní úpravu.

Jak je již výše uvedeno, Směrnice 2008/104/ES byla přijata 19. listopadu 2008 a dne 5. prosince 2008 byla vyhlášena (publikována) v Úředním věstníku Evropské unie a téhož dne podle svého Článku 13 vstoupila v platnost.

Směrnice 2008/104/ES zavazuje členské státy nejpozději do 5. prosince 2011 přijmout a zveřejnit právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s uvedenou směrnicí nebo zajistit, aby se na nezbytné úpravě dohodli sociální partneři. Tento postup je stanoven v Článku 11 uvedené směrnice.

Směrnice 2008/104/ES dále stanoví v Článku 12, že do 5. prosince 2013 Komise přezkoumá praktické uplatňování této směrnice a v případě potřeby navrhne nezbytné změny.

K obsahu Směrnice 2008/104/ES lze uvést, že kromě Preambule obsahuje 14 článků, v nichž je upravena oblast působnosti a cíle této směrnice, stanoveny definice, upraven postup při přezkumu omezení a zákazů, sankce.

V obsahu uvedené směrnice lze za nejzávažnější označit Kapitulu II - „Pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání“ kde v Článcích 5 až 8 je věnována pozornost problematice rovného zacházení, přístupu k zaměstnávání, společným zařízením a odbornému vzdělávání, zastoupení zaměstnanců agenturou práce a informování zástupců zaměstnanců.

Za stěžejní lze v této souvislosti označit Článek 5 uvedené směrnice (pod nadpisem „Zásada rovného zacházení“), z jehož obsahu zejména vyplývá, že základní pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání zaměstnanců agentur práce jsou po dobu trvání jejich „dočasného“ přidělení k uživateli přinejmenším stejné, jako podmínky, které by měl zaměstnanec u uživatele v případě, že by byl u něj zaměstnán na stejném místě jako „kmenový“ zaměstnanec. Pokud jde o základní pracovní podmínky, je nezbytné, mimo uvedeného Článku 5, použít i ustanovení Článku 3 uvedené směrnice v němž je v písm. f) uvedeno definiční vymezení tohoto pojmu tak, že jde o takové podmínky, které jsou stanoveny v právních a správních předpisech, kolektivních smlouvách nebo dalších obecně závazných ustanoveních uplatňovaných u uživatele pokud se týkají délky pracovní doby, práce přesčas, přestávek, doby odpočinku, noční práce, dovolených, státních svátků a odměňování.

Z obsahu příslušných ustanovení Směrnice 2008/104/ES dále vyplývá, že uživatel je povinen informovat zaměstnance agentury práce o nabídce všech volných pracovních míst způsobem stanoveným touto směrnicí.

Další oblastí, která musí být v rámci agenturního zaměstnávání zabezpečena, je přístup zaměstnanců agentury práce k vybavení nebo společným zařízením uživatele (např. k jídelně, zařízením péče o děti, dopravním službám) a to za stejných podmínek, které mají zaměstnanci zaměstnaní přímo uživatelem s výjimkou případů, kdy by rozdílné zacházení bylo založeno na objektivních důvodech.

Působnost Směrnice 2008/104/ES je vztažena i na zaměstnance agentury práce, kteří mají sjednán pouze částečný pracovní úvazek (tj. sjednán na kratší pracovní dobu) nebo mají uzavřenou smlouvu na dobu určitou. V těchto případech z ustanovení Článku 2 odst. 2 této směrnice vyplývá pro členské státy přímo zákaz nevztáhnout její působnost i na takové zaměstnance agentur práce.

Tato směrnice je do českého právního řádu plně transponována.

3.2.2 Směrnice Rady 91/383/EHS, kterou se doplňují opatření pro zlepšení BOZP zaměstnanců v pracovním poměru na dobu určitou nebo v dočasném pracovním poměru

Směrnici lze dále považovat za tzv. stěžejní směrnici Evropské unie v oblasti agenturního zaměstnávání.

Hlavním účelem uvedené směrnice je, jak již z jejího názvu vyplývá, zajistit agenturním zaměstnancům, stejnou bezpečnost a ochranu zdraví při práci, jakou mají tzv. kmenoví zaměstnanci uživatele.

Příslušná ustanovení této směrnice stanoví zaměstnavatelům – uživatelům – povinnost informovat agenturní zaměstnance o rizicích, kterým jsou při jednotlivých činnostech vystaveni, dále jim stanoví povinnost zajistit dostatečné školení odpovídající povaze pracovního místa a dostatečnou informovanost o požadované odborné způsobilosti ve vztahu k vykonávané práci. Uvedená směrnice obsahuje též ustanovení z něhož vyplývá

pro členské státy možnost stanovení zákazu využívání agenturních zaměstnanců na některé zvláště nebezpečné práce.

Na uvedenou směrnici odkazuje Směrnice 2008/104/ES v Preambuli v odst. 13 tak, že přímo stanoví, že se její ustanovení vztahují také na zaměstnance agentur práce.

Tato směrnice je do českého právního řádu plně transponována.

3.2.3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb

Je další směrnicí Evropské unie, která má velmi blízkou vazbu s problematikou agenturního zaměstnávání (dále jen „Směrnice 96/71/ES“).

Tato směrnice byla přijata koncem roku 1996 a obsahuje úpravu týkající se vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, jak z jejího názvu vyplývá.

Obsah uvedené směrnice vymezuje soubor pracovních podmínek v hostitelském státu, které musejí být zaručeny pracovníkům vyslaným na jeho území bez ohledu na právní předpis, kterým se řídí pracovní smlouva vyslaného pracovníka.

Úvod Směrnice 96/71/ES je zaměřený na důvody, které příslušné orgány Evropské unie vedly k rozhodnutí tuto směrnici přijmout. V této části jsou promítnuty různé zásady dotýkající se celého pracovního práva, zvláště pak po odstranění překážek volného pohybu osob, zákaz omezení příležitostí zaměstnání založených na státní příslušnosti, zaručení práv pracovníků, apod.

V této souvislosti lze za jeden z hlavních důvodů přijetí Směrnice 96/71/ES označit skutečnost, že dotváření vnitřního trhu nabízí dynamické prostředí pro národní poskytování služeb, které vede stále větší počet podniků k vysílání zaměstnanců, aby dočasně pracovali na území jiného státu v rámci Evropské unie, než ve kterém svou práci vykonávají obvykle.

V obecné rovině lze uvést, že směrnice je zaměřena na agentury práce (tedy na agenturní zaměstnávání), které vysílají zaměstnance na území jiného členského státu. Některá z úprav v příslušných ustanoveních uvedené směrnice lze převést i do vztahu agentury práce a zaměstnance vyslaného k uživateli, jenž má sídlo ve stejném sídle jako agentura práce tak, aby bylo možno podle této směrnice upravit i podmínky zaměstnavatelských subjektů zprostředkujících zaměstnání jen na území jednoho členského státu.

Ve Směrnici 96/71/ES je v příslušných ustanoveních uvedena též úprava, z níž vyplývá možnost práva při uzavření pracovního poměru mezi osobami různých státních příslušností. Tuto úpravu lze označit tak, že je v zájmu obou stran aby jasně definovaly pracovní podmínky výkonu práce, byla zaručena minimální ochrana zaměstnance, stejně jako stanovení práv a povinností zaměstnance i zaměstnavatele.

Směrnice 96/71/ES je sekundárním komunitárním předpisem, který navazuje zejména na realizaci cílů, mezi nimiž prioritně lze uvést odstranění překážek volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu mezi členskými státy, jako předpokladu existence a řádného fungování společného vnitřního trhu.

Za předmět této úpravy lze podle obsahu uvedené směrnice označit zejména úpravu právních vztahů vznikajících vysláním zaměstnanců svými zaměstnavateli (usazenými v některém členském státu Evropské unie) za účelem dočasné práce na území jiného členského státu.

Uvedenou dočasnost lze v takovém případě spatřovat podle předmětné směrnice v tom, že se vyslání zaměstnanci po poskytnutí služby v daném členském státu vracejí do země původu bez vstupu na pracovní trh daného členského státu. „Dočasnost“ je jedním ze základních pojmových znaků „vysílání zaměstnanců“ ve smyslu Směrnice 96/71/ES.

Závěrem k uváděné směrnici lze uvést, že souhrn pracovních podmínek ve smyslu příslušných ustanovení směrnice, byl v roce 2004 přebrán do právního řádu České

republiky v rámci provádění transpozice této Směrnice a to až na jednu podstatnou výjimku. V seznamu přebraných pracovních podmínek absentovaly podmínky poskytování pracovníků, zejména prostřednictvím podniků pro dočasnou práci – podniky agenturního zaměstnávání. Český zaměstnavatel se musel, v případě, že byl vysílajícím subjektem, podřídit jak regulaci přijímacího státu, tak i úpravě stanovené v rámci právního řádu České republiky.

Transpozice Směrnice 96/71/ES do právního řádu České republiky se nevyhnula ani dalším, byť dílčím nepřesnostem a z nich dále pramenících problémů v aplikační praxi. Nedostatky lze spatřovat zejména z hlediska transpozice směrnice. Toto řešení nebylo opuštěno ani při přípravě tzv. nového zákoníku práce. Mezi zmiňované nedostatky lze zařadit zejména – nepřevzetí definice vyslaného zaměstnance, absence výslovné zmínky prvkem dočasnosti a prvku nadnárodních služeb, nepřevzetí výjimky aplikace podmínek týkajících se minimální délky dovolené a minimální mzdy, včetně sazeb za přesčasy.

Z výše uvedeného vyplývá, že právní úprava v České republice nepředstavovala dostatečnou míru kvality transpozice Směrnice 96/71/ES do právního řádu České republiky a zejména pro zaměstnavatelské subjekty přinesla velké množství problémů a sporných interpretačních otázek řešitelných mnohdy velmi složitým výkladem.

Zásadního posunu v transpozici Směrnice 96/71/ES do právního řádu České republiky bylo dosaženo v souvislosti jak s přijetím tzv. nového zákoníku práce, tak i úpravami v dalších právních předpisech České republiky.

Směrnice 96/71/ES je uvedena mezi předpisy Evropské unie, které jsou zapracovány v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (ustanovení § 1 písm. c), poznámka pod čarou 1)).

Jak již bylo výše uvedeno, zaměstnavatelé v České republice plně podporují volný pohyb služeb ve vztahu k vysílání zaměstnanců v rámci poskytování služeb a za tím účelem využívají instituty, které byly na základě transpozice Směrnice 96/71/ES do právního řádu České republiky zapracovány.

Pro postup zaměstnavatelů v České republice při vysílání zaměstnanců je základem platně založený pracovněprávní vztah, kdy zaměstnavatel realizuje své právo podnikat a provozovat hospodářskou činnost a zaměstnanec realizuje své právo na svobodnou volbu povolání.

Vysílání zaměstnance, je z pohledu příslušné právní úpravy na úrovni České republiky dočasná změna spočívající ve změně místa výkonu práce v souvislosti s vysláním k výkonu práce nebo plnění pracovního úkolu do místa odlišného od sjednaného místa výkonu práce. Zaměstnavatel může zaměstnance vysílat pouze na základě dohody s ním.

Vysílání zaměstnance může mít v rámci České republiky v zásadě dvě základní formy. Je na zaměstnavateli, aby podle povahy vysílání zvolil, kterou formu použije, zda půjde o přímé provedení služby na základě obchodního vztahu

- základ obchodní smlouvy mezi zaměstnavatelem (poskytovatelem služby) a subjektem v zahraničí (odběratel služby),
- vztah zaměstnavatele k zaměstnanci je řešen jako zahraniční pracovní cesta, úkoly a práce je vykonávána pod přímým vedením zaměstnavatele nebo o dočasné přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu (firmu),
- vztah zaměstnavatele k zaměstnanci může být řešen jako specifický typ pracovní cesty, na níž je zaměstnanec vyslán k plnění úkolů „svého“ zaměstnavatele u jiné firmy. Vyslaný zaměstnanec práci nevykonává pod vedením svého zaměstnavatele, ale pod vedením osoby (firmy), kterou k tomu zaměstnavatel pověřil,
- zcela specifický případ vysílání zaměstnanců, je dočasné přidělení zaměstnance agentury práce.

Při jakékoli formě vysílání zaměstnanců zaměstnavatel garantuje zaměstnanci právo na spravedlivou odměnu za práci po dobu vyslání, jakož i na uspokojivé pracovní podmínky, včetně zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Přitom není rozlišováno mezi obory činností nebo místními podmínkami zaměstnavatelů.

Tato směrnice je do českého právního řádu plně transponována.

3.2.4 Etické směrnice pro činnost agentur práce

Mezi další dokumenty, které obsahují úpravu agenturního zaměstnávání, je nezbytné zařadit tzv. etické směrnice pro činnost agentur práce. Tyto směrnice nedisponují právní závazností a tudíž jejich porušení nelze považovat za protiprávní jednání a nelze v takových případech ukládat ani žádné sankce za nedodržení příslušných ustanovení. Je však nezbytné zdůraznit, že tyto směrnice mají velmi silný morální aspekt a zejména jejich dodržování je vizitkou samotné agentury práce.

Lze konstatovat, že etické směrnice působí zejména jako návod pro činnost agentury práce a ve svých ustanoveních stanoví dodržování poměrně vysokých standardů, aby komunikace mezi zaměstnavateli, uživateli a agenturami práce se stále vyvíjela ve prospěch jejich spolupráce.

Pro úplnost lze dále uvést, že se agentury sdružují v tzv. Asociaci soukromých agentur práce. Ve většině zemí Evropské unie členství v takovém společenství a oficiální uznání mohou získat zaměstnavatelé – firmy – které vykonávaly aktivity na poli dočasného zaměstnání minimálně po dobu jednoho roku a dosáhly za poslední dvanáctiměsíční období prokazaného obrátu v určité výši podle podmínek platných v daném státu a které mohou rovněž doložit svou platební schopnost. Podmínkou členství je dále to, že agentury práce, respektive jejich vedení je uznáváno pro svou kompetentnost a že splňuje stanovené podmínky zaručující řádnou péči o své zaměstnance a vedení jejich záležitostí.

V rámci České republiky jsou obdobné podmínky požadovány příslušnou právní úpravou pro udělení povolení – licence.

3.3 ÚPRAVA AGENTURNÍHO ZAMĚSTNÁVÁNÍ V PRÁVNÍM ŘÁDU ČESKÉ REPUBLIKY

Obecně lze uvést, že institut agenturního zaměstnávání v právní úpravě České republiky není samostatným druhem pracovněprávního vztahu. Jedná se o „společné“ označení dvou pracovněprávních institutů – pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti.

Jak již bylo zmiňováno v předchozím textu, specifikem agenturního zaměstnávání je, že pro tento institut jsou příslušnou právní úpravou (podrobnosti viz dále) stanovena vzájemná práva a povinnosti smluvních stran účastnících se celého komplexu smluvních vztahů, která vytvářejí jakýsi „trojúhelník“ vztahů, respektive trojstranný právní vztah „agentura práce – zaměstnanec agentury práce – uživatel“.

V rámci těchto trojstranných vztahů, které jsou specifikem agenturního zaměstnávání, agentura práce zprostředkovává zaměstnance na základě povolení o zprostředkování uživateli (tj. jinému subjektu – zaměstnavateli).

Uživatel agentury práce je v postavení tzv. klasického zaměstnavatele, který zaměstnává jak „své“ zaměstnance tak zaměstnance agentury práce.

Zaměstnanec je fyzická osoba, která má uzavřený pracovněprávní vztah (pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti) s agenturou práce, ale výkon práce je soustředěn u uživatele, který zaměstnanci dává příslušné pokyny.

Uživatel, po dobu dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele, ukládá zaměstnanci agentury práce pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jeho práci a za tím účelem mu dává pokyny, vytváří příznivé pracovní podmínky a zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Z příslušné právní úpravy však vyplývá, že uživatel nesmí vůči zaměstnanci agentury práce činit právní úkony jménem agentury práce.

Vzhledem k výše uvedenému lze konstatovat, že v rámci agenturního zaměstnávání v České republice agentura práce zaměstnává uchazeče o zaměstnání (práci) které dočasně „pronajímá“ jinému zaměstnavateli nebo u kterého zaměstnanec vykonává práci. „Pronajatý“ zaměstnanec je však stále zaměstnancem agentury práce.

Rámec současné právní úpravy agenturního zaměstnávání v České republice vymezuje zejména:

- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“),
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“),
- zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci“),
- nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat (dále jen „nařízení vlády“).

K obsahu právní úpravy agenturního zaměstnávání stanovené ve výše uvedených právních předpisech, lze v obecné rovině uvést, že současná právní úprava tohoto institutu vychází především z obsahu příslušných mezinárodních dokumentů a směrnic Evropské unie, jak je podrobně rozvedeno v předchozím textu.

Z dostupných dokumentů zpracovaných příslušnými orgány na úrovni vlády České republiky pro posouzení implementace předpisů Evropské unie vyplývá, že předmětné směrnice v oblasti agenturního zaměstnávání byly do českého právního řádu plně transponovány.

3.3.1 Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

Za stěžejní právní předpis upravující v České republice agenturní zaměstnávání lze označit zákon o zaměstnanosti (zákon č. 435/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů), který zejména v Části druhé, Hlavě I upravuje problematiku zprostředkování zaměstnávání v obecné rovině (definuje základní pojmy - „uživatel“, „agentura práce“ včetně vymezení zaměstnávání cizinců).

Dále v Hlavě IV, zákon o zaměstnanosti podrobně upravuje zprostředkovávání zaměstnávání agenturami práce (tj. úprava vlastního „agenturního zaměstnávání“). V této části právní úprava stanoví podmínky pro uvedenou činnost, včetně vydávání povolení ke zprostředkovávání zaměstnávání, administrativní povinnosti agentury práce při zprostředkovávání zaměstnávání a sjednání pojištění pro případ úpadku.

Dále zákon o zaměstnanosti upravuje v Části páté v Hlavě V problematiku sdíleného zprostředkování zaměstnání jako další institut agenturního zaměstnávání.

Podle současné úpravy v zákoně o zaměstnanosti je problematika agenturního zaměstnávání uváděna zejména v těchto ustanoveních - § 4, § 8, § 11, § 12, § 14, § 58, § 58a, § 60, § 60a, § 61, § 62, § 64, § 66, § 85, § 139 a § 140.

K některým z uváděných ustanovení lze vzhledem k jejich obsahu ve vztahu k právní úpravě agenturního zaměstnávání zejména uvést:

- k provozování zprostředkování zaměstnávání formou agenturního zaměstnávání je nezbytné získat povolení, které uděluje na základě žádosti a po splnění zákonem stanovených podmínek Generální ředitelství Úřadu práce, které též vede evidenci agentur práce a poskytuje Ministerstvu vnitra přehled o změnách údajů v udělených povoleních ke zprostředkování zaměstnávání jakož i přehled o uložených pokutách některým subjektům, kterým bylo povoleno zprostředkování zaměstnávání (ustanovení § 8, § 60, § 60a, § 61 zákona o zaměstnanosti),
- podmínky pro udělení povolení ke zprostředkování agenturního zaměstnávání jsou stanoveny zejména v ustanovení § 60 a § 60a zákona o zaměstnanosti.

Z výčtu obsáhlého katalogu podmínek stanovených v ustanovení § 60 zákona o zaměstnanosti lze uvést např. dosažení věku 18 let, bezúhonnost, odbornou způsobilost (ukončené středoškolské nebo vysokoškolské vzdělání společně s požadovanou délkou praxe), bydliště na území České republiky.

Mezi další podmínky pro získání povolení k agenturnímu zaměstnávání je nezbytné souhlasné stanovisko Ministerstva vnitra tak, jak je uvedeno v ustanovení § 60a zákona o zaměstnanosti,

- pro obsah žádosti o povolení ke zprostředkování agenturního zaměstnávání je v ustanovení § 61 zákona o zaměstnanosti taxativně stanoven výčet náležitostí takové žádosti (např. identifikační údaje, předmět podnikání, druhy prací, pro které je povolení požadováno). Současně je v uvedeném ustanovení stanoveno jaké další písemnosti musí být k žádosti připojeny (např. adresy pracovišť, která budou agenturní zaměstnávání provádět),
- povolení pro zprostředkování agenturního zaměstnávání je nezbytné považovat za velmi významný a stěžejní institut, bez něhož nelze podle současné právní úpravy České republiky agenturní zaměstnávání vykonávat. Jak je již výše uvedeno, toto povolení vydávají zákonem stanovené subjekty za předpokladu, že jsou splněny zákonné podmínky. Povolení je vydáno maximálně na dobu tří let a nelze je prodloužit, ale lze je vydat opakovaně, za předpokladu podání nové žádosti (ustanovení § 62 zákona o zaměstnanosti),
- subjekty (právnícké nebo fyzické osoby), které mají povolení k zprostředkování zaměstnání formou „agenturního zaměstnávání“ jsou podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o zaměstnanosti označovány jako „agentury práce“ (tento pojem je legislativní zkratka, ale je tak v právní úpravě dále užíván). V této souvislosti je nezbytné uvést, že ustanovení § 14 odst. 2 téhož zákona vymezuje dále agenturní zaměstnávání jako jednu z forem zprostředkování zaměstnání.

Agentura práce tedy zaměstnává uchazeče o zaměstnání, které dočasně pronajímá jinému zaměstnavateli, právní úpravou označeného jako „uživatel“

(ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti - opět jde o legislativní zkratku) který práci přiděluje a dohlíží na její provedení. Uživatel je tedy subjektem, který využívá pracovní sílu dočasně přiděleného zaměstnance na základě dohody uzavřené s agenturou práce. Postavení „uživatele“ na trhu práce lze hodnotit svým způsobem jako výhodné zejména proto, že pouze využívá služeb agenturou práce dočasně přidělených zaměstnanců a rozsáhlou personální pracovněprávní agendu vede agentura práce,

- agentury práce, které působí v oblasti „agenturního zaměstnávání“ (ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti) pro svou činnost mají dále stanoveny další povinnosti uvedené v ustanovení § 58a zákona o zaměstnanosti – sjednat pojištění záruky pro případ svého úpadku a v ustanovení § 59 téhož zákona – vedení příslušných evidencí a sdělování stanovených údajů pro statistické účely,
- zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance agenturou práce k uživateli podle již zmiňovaného ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, tj. k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu je svou podstatou „agenturním zaměstnáváním“ i když tento pojem v zákoně o zaměstnanosti uveden není.

Pojem „agenturní zaměstnávání“ je uveden pouze v zákoníku práce jako nadpis ustanovení § 307a až § 309, v němž jsou podrobně rozvedeny podrobnosti „trojstranného“ vztahu – agentura práce – dočasně přidělený zaměstnanec – uživatel.

V obsahu ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti je tato forma zprostředkování zaměstnání definována jako uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. Podle uvedené právní úpravy agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné dohody o

dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle ustanovení § 308 zákoníku práce.

V témže ustanovení předmětného zákona, tj. v ustanovení § 66, je pro agenturu práce stanoven zákaz, kdy institut „agenturního zaměstnání“ nesmí použít. Je tomu tak v případě zaměstnance, kterému byla vydána zelená nebo modrá karta, nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání anebo je osobou se zdravotním postižením.

3.3.2 Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Agenturní zaměstnávání je v pracovněprávní úpravě uvedeno v současném zákoníku práce (zákon č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Jak již bylo výše uvedeno, pojem „agenturní zaměstnávání“ se vyskytuje pouze v zákoníku práce, a sice jako nadpis ustanovení § 307a až § 309. Mimo uvedeného nadpisu obecnou definici „agenturního zaměstnávání“ zákoník práce neobsahuje.

Podle současné právní úpravy v zákoníku práce je problematika agenturního zaměstnávání uváděna zejména v těchto ustanoveních § 1a až § 3, § 4b, § 34, § 39, § 76, § 77, § 279, § 307a, § 308, § 309, § 319.

Z obsahu ustanovení § 307a zákoníku práce vyplývá, že agenturní zaměstnávání je považováno za závislou práci podle ustanovení § 2 uváděného zákona.

Toto zaměstnávání může být vykonáváno prostřednictvím základního pracovněprávního vztahu – v pracovním poměru nebo na základě dohody o pracovní činnosti.

Jde o případy, kdy zaměstnavatel – označený jako „agentura práce“ podle příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti dočasně přiděluje svého zaměstnance k jinému zaměstnavateli na základě speciálního ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u uživatele, tj. jiného zaměstnavatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat na základě písemné dohody o

dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem, tj. podle právní úpravy uvedené v ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti.

Současná právní úprava neumožňuje provádět agenturní zaměstnávání na základě dalšího pracovněprávního institutu jímž je dohoda o provedení práce.

V ustanovení § 308 odst. 1 zákoníku práce jsou taxativně uvedeny náležitosti, které musí obsahovat dohoda agentury práce uzavřená s uživatelem o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce (např. základní osobní údaje – jméno a příjmení, státní občanství, data narození, bydliště, druh a místo práce, kterou bude dočasně přidělený zaměstnanec vykonávat, místo výkonu práce, určení doby, po kterou bude tato práce u uživatele vykonávána).

Forma této dohody je stanovena v zákoníku práce v ustanovení § 308 odst. 2 – musí být uzavřena písemně.

Vztah agentury práce a zaměstnance, kterého agentura dočasně přiděluje k uživateli – jinému zaměstnavateli obsahuje již výše zmiňované specifikum (tzv. trojstranný právní vztah) a je vždy vymezen dvěma základními dokumenty – pracovní smlouvou (ustanovení § 34 zákoníku práce) nebo dohodou o pracovní činnosti (ustanovení § 76 a 77 zákoníku práce) a písemným pokynem (ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce).

Po dobu dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele je to právě uživatel, který zaměstnanci agentury ukládá pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jeho práci a dává mu příslušné pokyny, včetně vytváření příznivých pracovních podmínek a zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Tyto postupy jsou upraveny v ustanovení § 309 odst. 1 zákoníku práce. Pro úplnost je nezbytné uvést, že uživatel má právní úpravou stanoven zákaz vůči takovému zaměstnanci činit právní úkony jménem agentury práce.

Pokud jde o již zmiňovaný „písemný pokyn“ o přidělování zaměstnance k dočasnému výkonu práce na základě písemného pokynu, lze uvést, že v ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce je vymezen jeho obsah, jehož výčet není taxativní. Jako obsahová

náležitost tohoto písemného pokynu je uvedeno např. název, sídlo a místo výkonu práce u uživatele, doba trvání dočasného přidělení, informace o pracovních a mzdových podmínkách srovnatelného zaměstnance.

Z dalšího obsahu ustanovení § 309 uvedeného v odst. 5 zákoníku práce vyplývá, že zejména na rovné pracovní a mzdové podmínky je kladen mimořádný důraz a je stanovena povinnost jak agentuře práce tak uživateli zabezpečit aby uvedené podmínky nebyly horší než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance s tím, že se lze domáhat toho, aby bylo zajištěno rovné zacházení.

Pokud jde o dobu dočasného přidělení zaměstnance, z právní úpravy stanovené v ustanovení § 309 odst. 6 zákoníku práce vyplývá, že agentura práce nemůže téhož zaměstnance přidělit k výkonu práce u téhož uživatele na dobu delší než 12 kalendářních měsíců po sobě jdoucích. Z tohoto striktního omezení právní úprava připouští poměrně širokou paletu možných výjimek (např. požádá-li o prodloužení zaměstnanec agentury práce, nebo jde-li o náhradu zaměstnance na mateřské či rodičovské dovolené). V takovém případě není právní úpravou celková doba výkonu práce nijak dále časově limitována.

Pro úplnost je nezbytné uvést, že v ustanovení § 309 zákoníku práce jsou dále obsaženy úpravy v oblasti agenturního zaměstnávání, které se týkají problematiky skončení dočasného přidělení zaměstnance agentury práce, náhrady škody, opatření přijatých k vyšší ochraně majetku uživatele a omezení rozsahu agenturního zaměstnávání kolektivní smlouvou uzavřenou u uživatele.

Z výše uvedeného vyplývá, že právní úprava agenturního zaměstnávání uvedená v zákoníku práce je poměrně velmi subtilní a že nezohledňuje specifika institutu agenturního zaměstnávání ve smyslu odchylek oproti právní úpravě jiného než agenturního zaměstnávání.

3.3.3 Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat

Omezit nebo zakázat agenturní zaměstnávání podle současné právní úpravy tohoto institutu lze v zásadě dvěma způsoby:

- zákonem - realizováno v obsahu ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, podle něhož nemůže agentura práce dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zelená karta, modrá karta, nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání anebo je osobou se zdravotním postižením,
- nařízením vlády na základě ustanovení § 64 zákona o zaměstnanosti obsahující pro vládu zmocnění, že může nařízením stanovit druhy prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce realizovat. Vláda této možnosti využila a v roce 2009 vydala výše uvedené nařízení publikované ve Sbírce zákonů pod č. 64/2009 Sb.

V nařízení vlády se zakazuje agenturám práce zprostředkovávat zaměstnání pro cizince pro takové druhy prací, k jejichž výkonu postačuje nižší stupeň vzdělání než střední vzdělání s maturitní zkouškou. Uvedený zákaz se vztahuje dále též na práce, které nejsou uvedeny v příloze tohoto nařízení vlády.

Účelem této právní úpravy, podle jejího odůvodnění, je reakce na aktuální vývoj na trhu práce v roce 2009 v oblasti agenturního zaměstnávání a přílivu nových pracovních sil ze zahraničí, kdy docházelo v důsledku kumulující hospodářské krize k propouštění zaměstnanců v důsledku poklesu poptávky a nárůstu skupiny nezaměstnaných osob s nižším vzděláním.

4 VYBRANÉ OBLASTI PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚSTNÁVÁNÍ

Agenturní zaměstnávání tvoří jedinečnou formu zaměstnávání, kdy je vytvořena „trojstranná“ forma zaměstnání, která představuje dočasný pracovní poměr mezi agenturou práce, která je zaměstnavatelem a jejím zaměstnancem, který je přidělen určité firmě – podniku využívajícím služby agentury „uživatel“, aby pro něj a pod jeho dohledem pracoval.

Spojením agentury práce, dočasně přiděleného zaměstnance této agentury a uživatele vzniká jakýsi „triangl“ právních vztahů, který lze označit jako institut – agenturní zaměstnávání.

Institut agenturního zaměstnávání lze zařadit mezi flexibilní formy zaměstnávání, neboť zaměstnavatelům poskytuje vyšší míru flexibility v případě náhlé potřeby dočasného zvýšení počtu zaměstnanců, které mohou zaměstnavatelé po přechodnou dobu zabezpečit prostřednictvím agentury práce. Agentura práce v takovém případě, jak je již v předchozím textu uvedeno, mimo zprostředkování této formy zaměstnání, zajišťuje dále též veškerou agendu související se zaměstnáním zaměstnance agentury, tzn. že zaměstnance přiděluje k výkonu práce u zaměstnavatele, který služeb agentury využívá.

Podle dostupných informací lze uvést, že v současné době v České republice existuje cca 400 agentur práce, které provádí „agenturní zaměstnávání“ - tj. „pronájem“ či „zapůjčování“ svých zaměstnanců dalším zaměstnavatelům – tj. „uživatelům“. Agenturní zaměstnávání v České republice se v roce 2011, dle dostupných informací, týkalo cca 84 tisíc zaměstnanců, z toho cca 15 tisíc zaměstnanců pracujících na tzv. plný úvazek.

Agenturní zaměstnávání se postupně stává významnou formou flexibilního zaměstnávání mezi něž lze řadit zejména tyto instituty – pracovní poměr na dobu určitou, kratší pracovní dobu, pružné rozvržení pracovní doby, konto pracovní doby, dohodu o

pracovní činnosti, práci z domova, dohodu o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce.

Vzhledem k výše uvedenému lze konstatovat, že agenturní zaměstnávání je nezbytné považovat za významnou formu působící na trhu práce. Institut agenturního zaměstnávání plní důležitou roli, neboť zabezpečuje tvorbu pracovních míst a snižuje tak celkovou nezaměstnanost. Prostřednictvím tohoto institutu je snadněji umožněn přístup na trh práce různým skupinám – studenti, migrující zaměstnanci, ženy vracející se do práce po mateřské či rodičovské dovolené, nezaměstnaní apod. V zásadě může tato forma zaměstnávání pomoci rozvoji pracovních dovedností a zkušeností zaměstnanců a napomoci k získání „jistějšího“ zaměstnání v budoucnosti.

V praxi je nejčastěji agenturní zaměstnávání realizováno prostřednictvím pracovního poměru na dobu určitou podle ustanovení § 39 zákoníku práce, v němž je upraven též zákaz tzv. řetězení pracovních poměrů na dobu určitou (ustanovení § 39 odst. 2 zákoníku práce). V této souvislosti je nezbytné zdůraznit, že tento zákaz se nevztahuje na agenturní zaměstnávání (ustanovení § 39 odst. 5 zákoníku práce).

Agenturní zaměstnávání na úrovni České republiky lze označit za poměrně vysoce regulovanou oblast, která předpokládá kombinaci právních předpisů (zejména jde o zákon o zaměstnanosti a zákoník práce, kolektivních smluv i vnitřních předpisů). K hlavním oblastem regulace patří zejména důvody a okolnosti za jakých uživatelé mohou tento institut využívat, omezení podílu zaměstnanců zajištěných agenturou práce, zákaz agenturního zaměstnávání v některých odvětvích či povoláních.

Právní úpravu agenturního zaměstnávání v České republice – pronajímání zaměstnanců agenturami práce – doplňují soubory norem neprávní povahy, etické směrnice. Tyto směrnice jsou vypracovávány na úrovni asociací, které sdružují agentury práce na národním nebo mezinárodním principu. V České republice je takovou organizací „Asociace poskytovatelů personálních služeb“ (dále jen „APPS“), na mezinárodní úrovni pak

„Mezinárodní konfederace soukromých agentur práce“ – „Ciett a na evropské úrovni „Eurociett“.

Pokud jde o obsah etických směrnic, lze konstatovat, že mají povahu návodu k etickému vykonávání agenturních služeb. Vytvářejí tak určitý protipól snaze agentur práce o dosažení co nejvyššího zisku stanovením určitých standardních pravidel péče o zaměstnance, zákazníky a uživatele. Pro svou neprávní povahu jsou sankcionovatelné, v případě nerespektování připomínek ze strany asociace, v zásadě pouze pozastavením členství nebo vyloučením z uvedených institucí.

Ve většině členských států Evropské unie se členství v asociacích soukromých agentur práce váže na minimální jednoroční dobu působení v sektoru a prokázání určité výše obrátu v referenčním dvanácti měsíčním období a absence problému s platební neschopností. Důraz je kladen zejména na kompetentnost, odbornost a kvalifikační předpoklady vlastníků a vedoucích zaměstnanců agentury práce.

V podmínkách České republiky lze za etické směrnice považovat např. pravidla obsažená v Etickém kodexu APPS.

4.1 NĚKTERÉ PROBLÉMY PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚSTNÁVÁNÍ V APLIKAČNÍ PRAXI

V obecné rovině lze uvést, že právní úprava institutu agenturního zaměstnávání stanoví velmi přísné podmínky k jeho výkonu – od vydání samotného povolení ke zprostředkování zaměstnání až po vytvoření rovných pracovních podmínek uživatelem. Dalo by se dokonce uvést, že agenturním zaměstnáváním není v našem právním řádu příliš „přáno“, přesto je tento institut v praxi hojně využíván, jak je uvedeno v předcházejícím textu.

Základní právní úprava institutu „agenturní zaměstnávání“ je uvedena zejména v příslušných ustanoveních zákona o zaměstnanosti. Na základě posouzení těchto právních úprav lze jako obecný problém označit, že jde o právní úpravu tohoto poměrně „mladého“ institutu značně roztříštěnou a velmi nepřehlednou až do té míry, že může být

důvodem pro vznik různých pochybení v aplikační praxi. Tolik pokud jde o formu zpracování dané problematiky v uvedeném zákoně.

Pokud jde o problémy věcného obsahu některých ustanovení, je nezbytné uvést, že jde zejména o právní úpravy vyplývající z novely zákona o zaměstnanosti provedené zákonem č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Touto novelou zákona byl od 1. ledna 2012 do zákona o zaměstnanosti zaveden zákaz agenturního zaměstnávání osob se zdravotním postižením a cizinců ze třetích zemí (tj. mimo Evropskou unii).

Tato právní úprava je obsažena v ustanovení § 66 uvedeného zákona a její aplikace znamená zákaz zprostředkování zaměstnávání agenturami práce formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele (ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti). Tyto zákazy lze považovat nejen za velmi problematické, ale i za neoprávněné omezení týkající se agenturního zaměstnávání a za diskriminační vůči dotčeným osobám.

Výše uvedená novela zákona o zaměstnanosti „přinesla“ do právního řádu České republiky úpravu institutu „sdílené zprostředkování zaměstnání“ v ustanovení § 119a. Z obsahu této právní úpravy vyplývá, kdy úřady práce mohou spolupracovat s agenturami práce na zprostředkování zaměstnání pro nezaměstnané osoby (uchazeče o zaměstnání), a o této spolupráci mají uzavřenu písemnou dohodu, na jejímž základě může být agentuře práce poskytnut příspěvek na každého uchazeče o zaměstnání – za zprostředkování zaměstnání ve výši 5000,- Kč, za umístění do pracovního poměru na dobu neurčitou ve výši 1250,- Kč a za setrvání v takovém pracovním poměru minimálně po dobu 6 měsíců ve výši 500,- Kč.

Právní úpravu tohoto „nového“ institutu lze považovat za velmi problematickou, i když vlastně „neomezuje“ činnost agentur práce při zprostředkování zaměstnávání, jako právní úpravy výše uvedené. Institut sdíleného zprostředkování zaměstnání je absurdní již svou podstatou, která nemá daleko k tzv. tunelování „státních financí“, neboť za pouhou součinnost na evidenci uchazečů o zaměstnání s příslušným

úřadem práce, může být poskytnut příspěvek nejvyšší. V této právní úpravě jsou pravidla stanovena velmi volně tak, že jsou na hranici lobbingu, který může vést až ke korupci.

Další problém v oblasti agenturního zaměstnávání lze spatřovat v tom, že agentury práce jsou omezovány jako zaměstnavatelé, neboť právní úprava jim neumožňuje provádět agenturní zaměstnávání na základě dohody o provedení práce podle ustanovení § 75 zákoníku práce. Tento postup v současné době není důvodný, neboť institut dohody o provedení práce již doznal zásadních změn a přiblížil se tak dohodě o pracovní činnosti, ale nerovné postavení zaměstnavatelů v této oblasti nadále zůstává i když bezpochyby již není namístě.

Problém v aplikační praxi dále působí též příliš obecné vymezení pracovních podmínek v ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce.

V této souvislosti lze dále uvést, že problematická je i úprava mzdových podmínek uvedených v kolektivní smlouvě uživatele ve vztahu k dočasně přiděleným zaměstnancům agentury práce (ustanovení § 25 a § 309 odst. 5 zákoníku práce).

Z dokumentů příslušného pracoviště Úřadu vlády České republiky, který posuzuje transpozici předpisů Evropské unie a jejich implementaci do právního řádu České republiky, vyplývá, že Směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání je plně transponovaná, jak je již výše uvedeno.

Implementována byla zejména do příslušných ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů a do zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Po posouzení této záležitosti, bylo zjištěno, že však není v obsahu uvedených zákonů uvedena ve výčtu Směrnic Evropské unie, na něž je v úvodních ustanovení zákonů odkazováno.

V této souvislosti je dle mého názoru nezbytné zmínit, že uvedený postup není v souladu s Článkem 11 odst. 2 Směrnice o agenturním zaměstnávání. Z obsahu tohoto ustanovení vyplývá, že předpisy přijaté členskými státy Evropské unie musí obsahovat odkaz

na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení s tím, že způsob odkazu si stanoví členské státy Evropské unie samy.

Dle mého posouzení žádný z těchto postupů na úrovni České republiky učiněn dosud nebyl. Vycházejí z tohoto zjištění, je nezbytné, aby ve výše uvedených zákonech byla Směrnice o agenturním zaměstnávání uvedena a to při nejbližší možné příležitosti legislativních změn.

4.2 MOŽNOSTI ZMĚN PRÁVNÍ ÚPRAVY AGENTURNÍHO ZAMĚSTNÁVÁNÍ V RÁMCI ČESKÉ REPUBLIKY

Úvodem je nezbytné uvést, že možnosti změn uvedené právní úpravy jsou limitovány zejména tím, že tato právní úprava je do právního řádu České republiky zapracována na základě příslušných mezinárodních dokumentů a předpisů Evropské unie. To znamená, že jakékoli změny musí být s těmito předpisy v souladu.

Dále tato souladnost musí být dána též pokud jde o Listinu základních práv a svobod.

Možnosti změn, za předpokladu respektování obsahu uvedených dokumentů jsou v obecné rovině dány vždy. Základním předpokladem je však, aby byly navrženy. Poté jsou projednávány v poměrně složitém legislativním procesu na úrovni vlády a Parlamentu České republiky.

Pokud je o výčet problémů v současné právní úpravě agenturního zaměstnávání (viz předchozí část), zejména pokud omezují flexibilitu na trhu práce a rovný přístup k pracovním příležitostem, včetně diskriminace osob se zdravotním postižením a cizinců ze třetích zemí, kterým dochází k omezení agenturního zaměstnávání je možné navrhnout následující změny příslušných právních úprav.

Problematika absolutního zákazu zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení pro cizince z tzv. třetích zemí.

Posouzení této problematiky vychází zejména z obsahu Směrnice o agenturním zaměstnávání, Listiny základních práv a svobod, ustanovení § 14 odst. 1, písm. b) a § 66 zákona o zaměstnanosti, stanovisek a podnětů některých agentur práce, stanovisek sociálních partnerů, stanoviska ministra práce a sociálních věcí České republiky a stanoviska prezidentky Eurociettu paní Annemarie Muntz.

V těchto souvislostech je nezbytné zejména uvést, že dnem 1. ledna 2012 nabyla účinnosti novela zákona o zaměstnanosti, vyhlášená ve Sbírce zákonů jako zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Uvedená novela zákona o zaměstnanosti obsahuje v ustanovení § 66 rozšíření omezení pro agenturní zaměstnávání, pokud jde o zákaz zprostředkování dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání. V praxi realizace této nové právní úpravy znamená zákaz zaměstnávání cizinců agenturami práce. To se týká cizinců, kteří mají zájem v České republice pracovat a jejichž zaměstnání je na českém trhu práce poptáváno. Ve svých důsledcích se toto „opatření“ týká cizinců z tzv. třetích zemí a vylučuje je z možnosti dočasného přidělování k výkonu práce k uživatelům, tj. zaměstnavatelům, prostřednictvím agentur práce.

Aplikací této právní úpravy v praxi, se v oblasti agenturního zaměstnávání dále rozšiřuje zákaz obsažený již v nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat. Toto nařízení vlády se týká též pouze cizinců.

Za cizince se podle ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti nepovažují občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci a dále i rodinní příslušníci občana České republiky, kteří nejsou státními příslušníky České republiky ani jiného státu Evropské unie, jak dále vyplývá z ustanovení § 3 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

Uvedenou právní úpravu lze hodnotit jako neadekvátní, neboť nesmyslně omezuje dostatečně dobře regulované agenturní zaměstnávání tím, že výrazně zasahuje do

činnosti agentur práce s negativním dopadem na fungování trhu práce v České republice. Právní úpravou stanovený zákaz zaměstnávání cizinců, postihuje pouze agenturní zaměstnávání cizinců, které vzniklo podle platné právní úpravy, jako jedna z mála regulovaných, právem upravených a kontrolovatelných možností uplatnění cizinců z tzv. třetích zemí na pracovním trhu České republiky.

V této souvislosti je dále nezbytné uvést, že svými důsledky lze uvedenou právní úpravu vůči cizincům v tzv. třetích zemí hodnotit jako diskriminační s výrazným porušením zásad rovného zacházení.

Vycházejí z posouzení obsahu uvedené právní úpravy ve vztahu k právní úpravě rovného zacházení a zákazu diskriminace uvedených v základním ústavním dokumentu České republiky – Listině základních práv a svobod, dále v zákoníku práce, v zákoně o zaměstnanosti, Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání, jakož i obsahu výše uvedených stanovisek lze konstatovat, že tato právní úprava by měla být zrušena.

Z poznatků získaných prostřednictvím některých agentur práce v oblasti agenturního zaměstnávání působících lze přisvědčit, výše uvedenému hodnocení.

K tomu je zapotřebí dále též uvést, že předmětnou právní úpravu lze hodnotit jako absolutní omezení agenturního zaměstnávání stanovené skupiny osob – cizinců z tzv. třetích zemí – a to bez jakéhokoliv ospravedlnitelného důvodu. Toto omezení je v přímém rozporu s obsahem Článku 4 odst. 1 Směrnice o agenturním zaměstnávání a tato právní úprava je v tomto smyslu v rozporu s právní úpravou Evropské unie.

Závěrem lze konstatovat, že lze proto přisvědčit těm hodnocením, v nichž je uvedeno, že uvedeným postupem došlo ze strany České republiky i k porušení Článku 11 Směrnice o agenturním zaměstnávání, který ji zavazuje k provedení takových právních úprav, která budou v souladu s uvedenou směrnicí a zaručí plnění jejích cílů.

Možnost provedení změny předmětné právní úpravy je z legislativního hlediska poměrně jednoduchá. V zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění

pozdějších předpisů v ustanovení § 66 větě třetí slova „nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnávání“, zrušit. Takto navrhovaná změna zákona by následně musela být upravena podle požadavků stanovených na legislativně – technické zpracování.

Problematika absolutního zákazu zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení pro osoby se zdravotním postižením. Pokud jde o posouzení této problematiky, východiskem byly totožné podklady, jako v předchozím případě, pokud jde o zákaz zaměstnávání cizinců ze třetích zemí.

Shodné s předchozím případem je i to, že jde o další rozšíření omezení pro agenturní zaměstnávání, které vyplývá z ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, které bylo změněno již uváděným zákonem č. 367/2011 Sb., (novela zákona o zaměstnanosti) s účinností od 1. ledna 2012.

Uvedená novela zákona obsahuje v již citovaném ustanovení § 66 ve větě třetí úpravu, z níž vyplývá zákaz zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením. Aplikace této nové právní úpravy v praxi znamená zákaz agenturního zaměstnávání osob zdravotně postižených, tedy jednou ze zákonem o zaměstnanosti stanovených forem, již je zprostředkování zaměstnání agenturami práce formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

Obdobně jako v případě zákazu agenturního zaměstnávání cizinců lze i tuto právní úpravu hodnotit jako neodůvodněnou a svými důsledky zcela absurdní. Namísto ochrany osob se zdravotním postižením, stanovením uvedeného zákazu agenturního zaměstnávání dochází ke snížení jejich možností uplatnění na pracovním trhu, což je v zásadním rozporu s proklamovanou politikou podpory zaměstnanosti osob se zdravotním postižením.

Dále lze v této souvislosti uvést, že uvedené omezení vede i ke zcela absurdním důsledkům v souvislosti s povinností agentur práce plnit povinný podíl

zaměstnaných osob se zdravotním postižením. Tato povinnost je stanovena v ustanovení § 81 zákona o zaměstnanosti. Podle této právní úpravy jsou zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru povinni zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele s tím, že tento povinný podíl činí 4%.

Aplikací ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti v praxi dochází následně ke zcela absurdní situaci, kdy zákon v jednom ustanovení zakazuje něco, co naopak v ustanovení dalším stanoví jako povinnost.

Dále z uvedené právní úpravy vyplývá, že agentury práce sice mají zákaz zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením, ale nejsou vyjmuty z povinného zaměstnávání těchto osob či povinného odvodu do státního rozpočtu za nesplnění stanoveného počtu zaměstnanců – osob se zdravotním postižením.

Vzhledem k výše uvedenému lze konstatovat, že tuto právní úpravu lze považovat za diskriminační, neboť jednak zamezuje skupině zaměstnanců – osobám se zdravotním postižením – přístup k existující nabídce na trhu práce a vylučuje je tak ze zprostředkování zaměstnání prostřednictvím agentur práce. Dále jde o další „okleštění“ činností agentur práce v oblasti agenturního zaměstnávání, které agentury práce považují vůči osobám se zdravotním postižením za diskriminační a nesouladné se zásadami rovného zacházení.

Obdobně jako v případě zákazu agenturního zaměstnávání cizinců lze další omezení agenturního zaměstnávání považovat za výrazný zásah do činnosti agentur práce s negativním dopadem na fungování trhu práce v České republice.

Ze stanovisek agentur práce k této problematice vyplývá dále, že za zcela neodůvodněné považují agentury práce to, že jim na jedné straně je zakázáno osoby se zdravotním postižením zaměstnávat (tj. zprostředkovávat jim zaměstnání formou dočasného přidělení k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu), ale že je nová právní

úprava nezprošťuje povinnosti povinného podílu osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců, jak je již výše uvedeno s poukázáním na ustanovení § 81 zákona o zaměstnanosti. V konečném důsledku agentury práce musí zcela paradoxně platit - odvod do státního rozpočtu – za to, že nedělají něco co jim zákon dělat zakazuje!

Vzhledem k výše uvedenému, předmětné omezení agenturního zaměstnávání lze považovat za porušení principu rovného zacházení, které diskriminuje zdravotně postižené osoby a je v přímém rozporu s Článkem 4 odst. 1 Směrnice o agenturním zaměstnávání, protože celkový zákaz zprostředkovávání zaměstnání pro osoby se zdravotním postižením formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu žádnou ochranu těmto osobám nepřináší ani není naplněn jiný důvod, který by dané omezení ospravedlňoval.

Pokud jde o zajištění ochrany zaměstnanců agentur práce, zejména v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, mají příslušnou právní úpravou v této oblasti stanoveny stejné povinnosti všichni zaměstnavatelé bez rozlišení zda se jedná o agenturu práce.

Vycházejí z posouzení obsahu nové právní úpravy uvedené v ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, ve vztahu k právní úpravě rovného zacházení a zákazu diskriminace stanoveném v právním řádu České republiky v Listině základních práv a svobod, v zákoníku práce a v zákoně o zaměstnanosti, dále v Článku 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES, Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce a z negativního hodnocení této nové právní úpravy jak agenturami práce tak z obsahu výše uvedených stanovisek dalších subjektů lze závěrem konstatovat, že by tato právní úprava měla být zrušena.

Jde tedy o shodný závěr jako v případě zákazu agenturního zaměstnávání cizinců z tzv. třetích zemí. Také toto omezení je v přímém rozporu s obsahem Článku 4 odst. 1 Směrnice o agenturním zaměstnávání a i tato úprava je v tomto v rozporu s právní úpravou Evropské unie. I v tomto případě lze uvést, že na základě příslušného posouzení uvedeným

postupem došlo ze strany České republiky též k porušení Článku 11 Směrnice o agenturním zaměstnávání, jak je podrobně rozvedeno v případě zákazu agenturního zaměstnávání cizinců z tzv. třetích zemí.

I v tomto případě je možnost provedení změny uvedené právní úpravy stanovené v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, legislativně jednoduchá. Postačovala by úprava změny ustanovení § 66 tak, že ve větě třetí se zruší slova „, anebo je osobou se zdravotním postižením“. Rovněž i v tomto případě by navrhovaná změna zákona předpokládala náležité legislativně – technické zpracování.

ZÁVĚR

Agenturní zaměstnávání lze považovat za určité specifikum v oblasti pracovněprávní úpravy, neboť není obdobná úprava, kdy jde o trojstranný vztah jako při zprostředkování zaměstnání agenturou práce zaměstnancem pro uživatele.

Další specifika lze spatřovat i v povinnostech agentury práce stanovených zákonem o zaměstnanosti i ve smlouvách uzavíraných ve vztahu uživatel a agentura práce a agentura práce a zaměstnanec a agentura práce.

Ostatní povinnosti a oprávnění týkající se zprostředkování zaměstnání formou agenturního zaměstnávání jsou prakticky totožné jako v případech, kdy jde o „neagenturní“ zaměstnávání.

Pokud jde o základní právní úpravu uvedené problematiky, která je obsažena zejména v příslušných ustanoveních zákona o zaměstnanosti a zákoníku práce, lze ji hodnotit z hlediska formy zpracování jako roztříštěnou a velmi nepřehlednou. Z posouzení obsahu právních vztahů agenturního zaměstnávání a právních vztahů souvisejících vyplývá, že dochází k propojení sféry mezinárodního a komunitárního práva ve vztahu k právní úpravě na úrovni České republiky.

Z pohledu příslušných evropských směrnic jde o základní aspekty regulace na úrovni Evropské unie. Situace na evropské úrovni je ve vztahu k mezinárodním závazkům vyplývajících z Úmluv Mezinárodní organizace práce specifitější, neboť je odrazem skutečnosti, že vztahy agenturního zaměstnávání jsou nejen zdrojem příjmů fyzických osob v pracovněprávních vztazích, ale i podnikatelských subjektů, které agenturní zaměstnávání zprostředkovávají – agentur práce.

Ve vztahu k právní úpravě agenturního zaměstnávání na úrovni České republiky obsažené v zákoně o zaměstnanosti a v zákoníku práce lze v zásadě konstatovat její soulad se zásadními tezemi mezinárodních norem a směrnic Evropské unie v předmětné oblasti, mimo právní úpravu stanovenou nově v ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti

zákonem č. 367/2011 Sb., (tj. novela zákona o zaměstnanosti), z níž vyplývá absolutní zákaz zprostředkování agenturního zaměstnávání pokud jde o cizince z tzv. třetích zemí a osoby zdravotně postižené.

Vycházejí ze skutečnosti, že problematika agenturního zaměstnávání je upravena v rámci českého právního řádu relativně krátce, lze zaznamenat i určité nedostatky této úpravy, jak je výše uváděno v části této práce o možnostech případných změn některých současných právních úprav.

V návaznosti na toto zjištění, by i prostřednictvím státu, respektive jeho právní úpravy, mělo být agenturní zaměstnávání více podporováno, neboť tato činnost se významně podílí na snižování počtu nezaměstnaných a působí tak pozitivně na trh práce i ekonomiku České republiky. Často však dochází naopak zcela zbytečně a nedůvodně k omezování agenturního zaměstnávání.

Jak bylo již výše uvedeno, aby agentury práce mohly zaměstnání zprostředkovávat, musí splnit zákonem stanovené podmínky a dodržovat přísná pravidla, která však mnohdy nejsou jednoznačně stanovena, přesto však hrozí za jejich porušení často neúměrně vysoké sankce.

Téma agenturního zaměstnávání je tak rozsáhlé, že jeho komplexnější rozbor by převyšoval stanovené zadání pro zpracování této práce. Proto nebylo ambicí provést komplexní analýzu všech příslušných oblastí, ale zmapovat pouze vybrané části a uvést z nich vyplývající poznatky.

V této souvislosti se pro úplnost dále uvádí, že v předložené práci není zpracována úprava týkající se problematiky absolutního zákazu zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení pro občany ze třetích zemí nebo pro osoby se zdravotním postižením v ostatních členských státech Evropské unie, jak bylo původně předpokládáno. Z dostupných zdrojů nebylo zjištěno, že by takové absolutní zákazy v oblasti agenturního zaměstnávání, které jsou obsaženy v současné právní úpravě České republiky, byly v nějaké úpravě uvedeny.

PŘEHLED POUŽITÉ LITERATURY

Monografie:

- Bělina, M. a kol. – Pracovní právo – C.H. Beck 2007
- Bělina, M. a kol. – Zákoník práce (komentář) – C.H. Beck 2010
- Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. – Vnitrostátní aplikace práva EU – C.H. Beck 2011
- Boučková, P. – Rovnost a sociální práva – Auditorium, 2009
- Steinichová, L. a kol. – Zákon o zaměstnanosti (komentář) – Wolters Kluwer 2010
- Štefko, M. – Vysílání zaměstnanců do zahraničí – C.H. Beck 2009
- Tošovský, A. – Agenturní zaměstnávání v praxi – Wolters Kluwer 2011

Články:

- Gregorová, Z. – Agenturní zaměstnávání – nová právní úprava v českém pracovním právu – Právo a zaměstnání č. 2/2005
- Štefko, M. – Agenturní zaměstnanci – rovní a rovnější? – Práce a mzda č. 3/2009
- Šubrt, B. – Agenturní zaměstnávání – Práce a mzda č. 4/2008

Právní předpisy:

- Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání
- Směrnice Rady 91/383/EHS, kterou se doplňují opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zaměstnanců v pracovním poměru na dobu určitou nebo v dočasném pracovním poměru

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb
- Ústava České republiky
- Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat