

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Lukáš Závozda

Agenturní zaměstnávání

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

Katedra: Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 17. prosince 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 153 262 znaků včetně mezer.

Lukáš Závozda

V Praze dne 17. prosince 2022

Velmi rád bych poděkoval doc. JUDr. Margeritě Vysokajové, CSc., za ochotný přístup, hodnotné rady a připomínky a především trpělivost při vedení mé diplomové práce. Rovněž bych rád poděkoval své rodině za podporu během celého průběhu studia a především své partnerce, která mi byla příkladnou oporou jak během skládání státních zkoušek, tak během psaní této diplomové práce. V neposlední řadě patří vřelý dík i mému pracovnímu kolektivu za jejich neutuchající motivaci a veřejné připomínání toho, že diplomovou práci ještě nemám hotovou.

Obsah

Úvod.....	1
1. Agenturní zaměstnávání – obecná charakteristika.....	3
1.1. Definice agenturního zaměstnávání.....	3
1.2. Znaký agenturního zaměstnávání.....	5
1.3. Subjekty agenturního zaměstnávání.....	7
1.3.1. Agentura práce.....	7
1.3.2. Agenturní zaměstnanec.....	8
1.3.3. Uživatel.....	9
2. Právní úprava agentur práce a agenturního zaměstnávání.....	10
2.1. Mezinárodní právní úprava agentur práce a agenturního zaměstnávání.....	10
2.2. Agentury práce a agenturní zaměstnávání v právu Evropské unie.....	11
2.3. Právní úprava agentur práce a agenturního zaměstnávání v České republice.....	12
3. Agentury práce.....	15
3.1. Rozlišení agentur práce dle rozsahu povolení.....	15
3.2. Povolení agentur práce ke zprostředkování zaměstnání.....	16
3.3. Povinnosti agentur práce při výkonu činnosti.....	19
3.4. Problémy současné právní úpravy v oblasti žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání a podmínek pro činnost agentur práce.....	20
3.4.1. Povinnost agentur práce složit kauci.....	20
3.4.2. Problematika odpovědného zástupce agentur práce.....	24
3.4.3. Porovnání vybraných problematických částí české právní úpravy s vybranými zahraničními právními řády.....	26
4. Vztahy v rámci agenturního zaměstnávání.....	30
4.1. Vztah agentury práce a agenturního zaměstnance.....	30
4.2. Vztah agentury práce a uživatele.....	32
4.3. Vztah uživatele a agenturního zaměstnance.....	33
5. Vybrané problémy v rámci vztahů agenturního zaměstnávání.....	35
5.1. Nejčastěji porušované povinnosti ze strany agentur práce.....	35
5.1.1. Zastřené zprostředkování zaměstnání.....	35
5.1.2. Srovnatelné mzdové a pracovní podmínky.....	36
5.1.3. Ostatní často porušované povinnosti.....	37
5.2. Problematika limitu 12 měsíců pro přidělení agenturního zaměstnance.....	39
5.3. Problematika zastřeného zprostředkování zaměstnání.....	41
5.4. Srovnatelné mzdové a pracovní podmínky.....	42
5.5. Porovnání vybraných problematických částí české právní úpravy upravujících vztahy agenturního zaměstnávání s vybranými zahraničními právními řády.....	46
6. Shrnutí navrhovaných změn pro českou právní úpravu.....	50
6.1. Navrhované změny zákona o zaměstnanosti.....	50
6.1.1. Souhlasné stanovisko Ministerstva vnitra.....	50
6.1.2. Povinnost skládat kauci.....	53
6.1.3. Právní úprava odpovědného zástupce.....	54
6.2. Navrhované změny zákoníku práce.....	55
6.2.1. Omezení maximální doby přidělení.....	55

6.2.2. Srovnatelné mzdové a pracovní podmínky.....	57
Závěr.....	58
Seznam zkratek.....	61
Seznam použitých zdrojů.....	63
Název diplomové práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce.....	69
Název diplomové práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce	71

Úvod

Za téma diplomové práce jsem si zvolil agenturní zaměstnávání. Agenturní zaměstnávání je vzhledem ke své flexibilitě a současné situaci na českém trhu práce bojujícím s nedostatkem pracovní síly často využívanou a nezbytnou součástí českého právního řádu. Právní úprava agenturního zaměstnávání a provozování agentur práce přitom dle mého názoru obsahuje řadu problematických oblastí, v jejichž důsledku může docházet mimo jiné k ohrožení a nedostatečnému zajištění práv zaměstnanců dočasně přidělovaných agenturami práce nebo naopak k nadbytečnému zatěžování podnikatelů provozujících agentury práce.

Právní úpravě agentur práce je třeba vzhledem k jejím rizikovým aspektům, jako např. větší flexibilitě vzájemných vztahů subjektů, větší fluktuaci agenturních zaměstnanců nebo velkému počtu nekvalifikovaných agenturních zaměstnanců přidělovaných z ciziny, věnovat náležitou pozornost tak, aby byla v ideální míře zachována jistá míra pružnosti úpravy potřebná pro efektivní fungování agenturního zaměstnávání na pracovním trhu za účelem podpory ekonomiky trpící nedostatkem pracovníků, a zároveň aby byla zajištěna a náležitě ochráněna práva zaměstnanců dočasně přidělovaných prostřednictvím agentur práce. V neposlední řadě je pak třeba upravit v rozumné míře práva a povinnosti agentur práce tak, aby nedocházelo k nadbytečnému či dokonce protiprávnímu zatěžování podnikatelů v dobré víře působících v tomto oboru a aby zároveň bylo rázně a důsledně předcházeno jakýmkoli snahám vyvíjet v oblasti agenturního zaměstnávání nelegální činnost.

Hlavní myšlenkou diplomové práce je tak popsat problematiku české právní úpravy v oblasti agenturního zaměstnávání s důrazem na právní úpravu zakládání a provozování agentur práce a vybrané často porušované či problematické povinnosti v oblasti vztahů agenturního zaměstnávání, v relevantních případech tyto problematiku aspekty porovnat s odpovídající zahraniční právní úpravou vybraných států Evropské unie a navrhnout možné změny české právní úpravy v této oblasti.

Diplomovou práci člením do šesti hlavních kapitol, které se dále dělí do jednotlivých podkapitol.

V rámci první kapitoly se věnuji obecné charakteristice agenturního zaměstnávání včetně vysvětlení pojmu agenturního zaměstnávání a základních znaků agenturního zaměstnávání a dále stručně popisují subjekty agenturního zaměstnávání a jejich roli v rámci agenturního zaměstnávání.

V následující druhé kapitole rozebírám obecnou charakteristiku a prameny právní úpravy agentur práce a agenturního zaměstnávání z hlediska mezinárodní právní úpravy, práva evropské unie a české právní úpravy.

Ve třetí kapitole práce se věnuji jednomu ze subjektů agenturního zaměstnávání, a to agenturám práce. Ve vztahu k agenturám práce rozebírám především rozdělení agentur práce dle jejich činnosti, proces získání povolení ke zprostředkování zaměstnání, hlavní povinnosti a omezení agentur práce při výkonu jejich činnosti a nejzávažnější problémy současné právní úpravy v oblasti agentur práce včetně porovnání vybraných problematických aspektů se zahraniční právní úpravou.

V navazující čtvrté kapitole poté shrnuji základní rozdělení a definici vztahů v rámci agenturního zaměstnávání, tedy vztahy mezi agenturou práce, agenturním zaměstnancem a uživatelem.

V páté kapitole diplomové práce posléze rozebírám vybrané závažné problémy a často porušované či problematické povinnosti v oblasti vztahů agenturního zaměstnávání včetně porovnání vybraných problematických aspektů se zahraniční právní úpravou.

V šesté kapitole pak uvádím svá doporučení pro možné změny právní úpravy agentur práce a agenturního zaměstnávání.

V závěru práce nakonec shrnuji aktuální stav české právní úpravy agenturního zaměstnávání a své hodnocení tohoto stavu spojené s návrhy na eliminaci nedostatků právní úpravy agenturního zaměstnávání v České republice.

1. Agenturní zaměstnávání – obecná charakteristika

Agenturní zaměstnávání je jakožto jedna z forem zprostředkování zaměstnání¹ specifické především proto, že v rámci něj vznikají vztahy nejen mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem jako v případě klasického pracovního poměru, ale mezi třemi subjekty, a to agenturou práce, zaměstnancem agentury práce a uživatelem, ke kterému je zaměstnanec agentury práce dočasně přidělen k výkonu práce na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti^{2 3}.

Takovýto poměrně složitý systém vztahů dělá, spolu s dalšími v rámci této práce popsanými charakteristikami právní úpravy agenturního zaměstnávání, z institutu agenturního zaměstnávání poměrně specifický a do značné míry flexibilní nástroj pracovního trhu. Právě pro svou specifickou povahu a značnou míru flexibility je pak agenturní zaměstnávání často označováno jako tzv. atypická forma zaměstnání⁴ nebo tzv. prekérní zaměstnání^{5 6}.

V následujících podkapitolách se pokusím stručně definovat pojem a znaky agenturního zaměstnávání a jeho vymezení ve vztahu k pojmu zprostředkování zaměstnání a rovněž popsat jednotlivé subjekty, které agenturní zaměstnávání realizují.

1.1. Definice agenturního zaměstnávání

Definici agenturního zaměstnávání musíme hledat nejen v české právní úpravě a odborné literatuře, ale rovněž v pramenech mezinárodního práva a práva unijního.

Z hlediska české právní úpravy je stěžejním právním předpisem pro agenturní zaměstnávání a fungování agentur práce zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a to přesto, že tento zákon přímo s pojmem agenturního zaměstnávání nepracuje. Ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti nicméně obsahuje právní základ pro realizaci agenturního zaměstnávání v České republice, když stanoví, že zprostředkováním zaměstnání se rozumí „*zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se*

¹ Jednotlivé formy zprostředkování zaměstnání upravuje ustanovení § 14 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

² Ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, a ustanovení § 307a zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

³ PICHRT, Jan. Kapitola III (Agenturní zaměstnávání a jeho právní základ; geneze právní úpravy agenturního zaměstnávání). In PICHRT, Jan a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 12.

⁴ Tamtéž, str. 12.

⁵ Tamtéž, str. 12.

⁶ PICHRT, Jan. § 309 (K průběhu dočasného přidělení a právům a povinnostem jeho aktérů). In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 3.11.2022]. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517X.

rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen "uživatel")“⁷.

Oproti tomu zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, pojem agenturního zaměstnávání v rámci hlavy V. používá přímo. V rámci ustanovení § 307a zákoníku práce je pak definována podstata agenturního zaměstnávání, která dle pojetí zákoníku práce spočívá v dočasném přidělení zaměstnance ze strany zaměstnavatele jednajícího na základě povolení dle zvláštního předpisu (tj. agentury práce), a to k výkonu práce k jinému zaměstnavateli na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajišťovat svému dočasně přidělenému zaměstnanci dočasný výkon práce dle uzavřené smlouvy či dohody u uživatele a zaměstnanec se zavazuje práci vykonávat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem.

V rámci české odborné literatury je pak třeba zmínit definici J. Pichrta, který agenturní zaměstnávání definuje jako *„jedním ze způsobů, právními prameny upraveného, zprostředkování zaměstnání vyhrazeného pouze agenturám práce, při kterém – na rozdíl od jiných forem zprostředkování zaměstnání – dochází k zaměstnání uchazeče (o zaměstnání) přímo zprostředkovatelem (agenturou práce) s cílem přidělit jej následně k uživateli, přičemž takto vzniklý pracovněprávní vztah mezi agenturou práce a zaměstnancem, který je naplňován následným přidělením zaměstnance k uživateli (tedy je realizovaný za úzké součinnosti tří subjektů) podřazujeme, s ohledem na jeho dočasnost, obsah a menší stabilitu, pod skupinu atypických zaměstnání, resp. dokonce mezi tzv. prekérní zaměstnání.“⁸*

Z hlediska mezinárodního práva je pro definování pojmu agenturního zaměstnávání relevantní především Úmluva č. 181 o soukromých agenturách práce, podle které je agenturní zaměstnávání definováno jako *„služba spočívající v zaměstnávání pracovníků s cílem je dát k dispozici třetí straně, kterou může být fyzická nebo právnická osoba, jež stanoví jejich úkoly a dohlíží nad jejich provedením“⁹.*

Z hlediska práva unijního je v rámci definování agenturního zaměstnávání relevantní především Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o agenturním zaměstnávání, která skrze popis činnosti agentury práce definuje agenturní zaměstnávání jako činnost agentury práce spočívající v uzavření pracovní smlouvy nebo

⁷ Ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

⁸ PICHRT, Jan. Kapitola III (Agenturní zaměstnávání a jeho právní základ; geneze právní úpravy agenturního zaměstnávání). In PICHRT, Jan a kol: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 12.

⁹ Ustanovení čl. 1 odst. 1 písm. b) Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce.

vstoupení do pracovněprávního stavu s agenturními zaměstnanci, a to za účelem jejich přidělení k uživatelům, u kterých mají tito zaměstnanci po dočasně definované časové období pracovat, přičemž tato práce probíhá pro dohledem a vedením těchto uživatelů.¹⁰

Z výše uvedených definic tak lze vyvodit, že mezinárodně, unijně i vnitrostátně společně uznávaný prvek definice agenturního zaměstnávání je komplex vztahů mezi třemi subjekty, v rámci kterého zaměstnavatel uzavře určitou formu pracovněprávní smlouvy či dohody se zaměstnancem, je s ním v právním vztahu dle příslušných ustanovení pracovního práva a tohoto zaměstnance následně na přechodné období dočasně přidělí k tzv. uživateli, který nad výkonem práce zaměstnance vykonává dohled a výkon práce řídí a udílí k němu zaměstnanci pokyny.

1.2. Znaky agenturního zaměstnávání

S agenturním zaměstnáváním se pojí několik charakteristických znaků, které ve svém souhrnu udávají specifičnost a zvláštní postavení a funkci tohoto institutu v rámci pracovního práva, resp. českého právního řádu. Mezi hlavní znaky patří flexibilita a tzv. překérnost agenturního zaměstnávání, zařazení agenturního zaměstnávání mezi tzv. atypická zaměstnání, dočasnost přidělení zaměstnance realizovaného v rámci agenturního zaměstnávání a závislá povaha práce konané v rámci agenturního zaměstnávání.

Flexibilita agenturního zaměstnávání je jedním z jeho nejtypičtějších znaků a ostatně také hlavním důvodem, proč je agenturní zaměstnávání oblíbené mezi uživateli, tj. klienty agentur práce.¹¹ Flexibilita do značné míry souvisí i s ostatními níže popisovanými znaky agenturního zaměstnávání a spočívá tak především v dočasnosti realizovaného přidělení, absenci znaku uzavření pracovního poměru na dobu neurčitou a oproti tomu umožnění řetězení pracovních poměrů na dobu určitou. Vztahy v rámci agenturního zaměstnávání tak koncovým uživatelům umožňují dojednat si s agenturou práce „dodání“ velkého množství zaměstnanců na dobu určitou, u nichž dle aktuální potřeby stanoví dobu, po kterou tito zaměstnanci budou u nich působit a veškeré ostatní starosti přenechají na agentuře práce. Uživatelé se tak vyhnou nákladům spojeným s náborem kmenových zaměstnanců a výkonem jejich práce včetně např. zajištění pracovních lékařských prohlídek nebo výplaty odstupného. S agenturou práce si pak uživatelé mohou relativně volně stanovit parametry vzájemného vztahu, který většinou spočívá především v pevně stanoveném, a tudíž i předvídatelném a do určité míry bezrizikovém poplatku

¹⁰ Čl. 3 odst. 1 písm. b) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání.

¹¹ VALENTOVÁ, Klára. K § 307a (Dočasné přidělení). In: VALENTOVÁ, K., PROCHÁZKA, J., JANŠOVÁ, M., ODRUBINOVÁ, V., BRŮHA, D. a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-534-3, str. 939.

za přiděleného pracovníka na dohodnutou dobu.¹² Výše zmíněná flexibilita hrající ve prospěch uživatelů je však bohužel spojena s patrně nejzásadnějším negativním vlivem agenturního zaměstnávání na agenturní zaměstnance, a to výrazně sníženou mírou ochrany a stability pracovního poměru. I z toho důvodu je tak agenturní zaměstnávání řazeno právní teorií mezi takzvaná překerní zaměstnání.^{13 14}

Mezi další znaky agenturního zaměstnávání patří jeho zařazení mezi takzvaná atypická zaměstnávání.¹⁵ Jako atypická zaměstnávání označujeme pracovní poměry, které nejsou sjednány na dobu neurčitou a na plný úvazek a které se snaží obejít právní úpravu klasického pracovního poměru¹⁶, která může být ze strany některých zaměstnavatelů vnímána jako zbytečně omezující a nedostatečně flexibilní. Agenturní zaměstnávání pak naplňuje rysy atypického zaměstnávání především vzhledem k absenci uzavírání pracovního poměru na dobu neurčitou a neuplatnění omezení týkajícího se řetězení pracovních poměrů na dobu určitou dle § 39 odst. 6 zákoníku práce.

Dalším základním znakem agenturního zaměstnávání je pak dočasnost jeho přidělení¹⁷, která je samou podstatou vztahů realizovaných v rámci agenturního zaměstnávání a která úzce souvisí právě s vysokou mírou flexibility a s tím spojené nižší ochrany a nižší stability dočasně přidělovaných zaměstnanců.

Posledním z hlavních znaků agenturního zaměstnávání je pak závislost práce vykonávané v rámci realizace agenturního zaměstnávání. Dle ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce „závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně“.¹⁸ V případě agenturního zaměstnávání sice oproti legální definici závislé práce není práce vykonávána dle pokynů zaměstnavatele ani pro zaměstnavatele,

¹² REJCHRT, Luboš. Kapitola IV (Agenturní zaměstnávání a jeho role na trhu práce). In PICHRT, Jan a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 38 až 39.

¹³ PICHRT, Jan. § 309 (K průběhu dočasného přidělení a právům a povinnostem jeho aktérů). In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 4.11.2022]. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517X.

¹⁴ PICHRT, Jan. Kapitola III (Agenturní zaměstnávání a jeho právní základ; geneze právní úpravy agenturního zaměstnávání). In PICHRT, Jan a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 12.

¹⁵ Tamtéž, str. 12.

¹⁶ PICHRT, Jan. Kap. 3 část II. K tzv. Atypickým zaměstnáním. In: Bělina, M., Pichrt, J. a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-667-8., str. 158 až 159.

¹⁷ Ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti a § 307a a § 309 odst. 6 zákoníku práce.

¹⁸ Ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce.

nýbrž pro koncového uživatele, nicméně práce konaná v rámci agenturního zaměstnávání je považována za závislou práci přímo dle ustanovení § 307a zákoníku práce.^{19 20}

1.3. Subjekty agenturního zaměstnávání

Jedním z hlavních důvodů specifčnosti agenturního zaměstnávání je existence tří subjektů, mezi kterými v rámci realizace agenturního zaměstnávání vznikají vztahy. Jedná se o agenturu práce jakožto zaměstnavatele, zaměstnance agentury práce dočasně přidělovaného k výkonu práce a uživatele, který výkon práce přiděleného agenturního zaměstnance řídí a kontroluje.^{21 22}

1.3.1. Agentura práce

Definici agentury práce a popis jejího postavení a role v rámci agenturního zaměstnávání nalezneme jak v českém právním řádu, tak v pramenech práva mezinárodního a unijního.

Podle čl. 1 Úmluvy se agenturou práce rozumí fyzická nebo právnická osoba, která není v závislém vztahu na státu a která v rámci pracovního trhu poskytuje nejen služby spočívající v zaměstnávání pracovníků s cílem je dát k dispozici uživatelskému podniku vykonávajícímu nad přiděleným pracovníkem kontrolu a přidělujícímu mu úkoly, ale rovněž služby sblížení nabídek a žádostí o zaměstnání bez účasti agentury na pracovním poměru a nebo jiné služby vztahující se k hledání zaměstnání, stanovené kompetentním orgánem po konzultaci s nejreprezentativnějšími organizacemi zaměstnavatelů a pracovníků.²³ Úmluva tak v rámci definice zahrnuje nejen činnosti agentury práce v rámci realizace agenturního zaměstnávání, ale popisuje rovněž působení agentur práce v rámci jiných forem zprostředkování zaměstnání²⁴.

Podle stručnější definice Směrnice, která oproti Úmluvě vymezuje agenturu práce pouze ve vztahu k činnostem agenturního zaměstnávání, je pak agenturou práce „*fyzická nebo právnická osoba, která v souladu s vnitrostátními právními předpisy uzavírá pracovní smlouvy*

¹⁹ Ustanovení § 307a zákoníku práce.

²⁰ PODRAZIL, Petr. Kapitola 24. In HŮRKA, P. a kol. Pracovní právo. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, ISBN 978-80-7380-825-9, str. 476.

²¹ PICHRT, Jan. Kapitola VII (K subjektům – účastníkům procesu agenturního zaměstnávání). In: PICHRT, Jan a kol: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 76.

²² Ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, a ustanovení § 307a zákoníku práce.

²³ Ustanovení čl. 1 Úmluvy.

²⁴ Jednotlivé formy zprostředkování zaměstnání v českém právním řádu rozlišuje především ustanovení § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

*nebo je v pracovněprávním vztahu se svými zaměstnanci, aby je mohla přidělit uživatelům, u nichž tito zaměstnanci po přechodnou dobu pod jejich dohledem a vedením pracují.*²⁵

Z hlediska českého právního řádu pak agentury práce definuje především zákon o zaměstnanosti, podle kterého jsou agenturami práce právnické nebo fyzické osoby za předpokladu, že mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání.²⁶ Jednotlivé formy zprostředkování zaměstnání, ke kterým agentura práce může obdržet povolení, pak zákon definuje v ustanovení § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.²⁷

Velmi obdobně postavená definice agentury práce pak vyplývá i z ustanovení § 307a zákoníku práce, který rovněž agenturu práce označuje jako zaměstnavatele s povolením podle zvláštního předpisu a následně již doplňuje předmět jeho činnosti, tedy dočasné přidělování zaměstnanců uživatelům.

Z výše uvedených definic tak vyplývá, že jak české, tak unijní a mezinárodní právní předpisy jsou v jádru definice agentury práce relevantním pro agenturní zaměstnávání ve shodě, tj. vnímají agentury práce jako fyzické nebo právnické osoby zaměstnávající pracovníky, kteří jsou poté agenturou práce přidělováni k uživatelům, kteří pracovníky kontrolují a přidělují jim úkoly.

1.3.2. Agenturní zaměstnanec

Dalším subjektem agenturního zaměstnávání je agenturní zaměstnanec. Toho Směrnice definuje jako zaměstnance s pracovní smlouvou nebo v pracovněprávním vztahu s agenturou práce, a to s účelem přidělení takového zaměstnance k uživateli, pod jehož vedením bude po přechodnou dobu pracovat.²⁸

Zákon o zaměstnanosti ani zákoník práce pak mimo úpravu specifických práv, povinností či omezení jednotlivých účastníků vztahů agenturního zaměstnávání, která popisují níže v kapitole 4. této diplomové práce, pojem agenturního zaměstnance nijak nedefinují. Ve vztahu k agenturnímu zaměstnanci je tak třeba použít ustanovení právních předpisů dopadající na běžné zaměstnance, především ustanovení § 6 zákoníku práce²⁹ nebo omezení vyplývající z ustanovení

²⁵ Čl. 3 odst. 1 písm. b) Směrnice.

²⁶ Ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti

²⁷ PICHRT, Jan. VI. Zprostředkování zaměstnání a pasivní politika zaměstnanosti. In: KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-692-0, str. 244, marg. č. 1357.

²⁸ Čl. 3 odst. 1 c) Směrnice.

²⁹ Podle ustanovení § 6 zákoníku práce je zaměstnancem „fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu.“

§ 34 nebo § 35 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.³⁰

Při užívání pojmu „agenturní zaměstnanec“ je pak rovněž třeba rozlišit samotné kmenové zaměstnance agentury práce, kteří se jako běžní zaměstnanci starají o zajištění chodu samotné agentury práce.³¹ Tyto zaměstnance nelze přidělit k dočasnému výkonu práce k uživateli ve smyslu § 307a zákoníku práce, a lze je tak dle mého názoru považovat pouze za jakési „agenturní zaměstnance v širším smyslu“, kdy tito zaměstnanci v rámci realizace agenturního zaměstnávání tak, jak jej chápe český právní řád, vůbec nefigurují.

1.3.3. Uživatel

Posledním ze subjektů agenturního zaměstnávání je uživatel, kterým se podle zákona o zaměstnanosti rozumí právnická nebo fyzická osoba, ke které je přidělen zaměstnanec agentury práce k výkonu práce a která takovému zaměstnanci práci přiděluje a dohlíží na její provedení.³² Velmi obdobné definice uživatele pak můžeme najít i v rámci Úmluvy a Směrnice, které rovněž vnímají uživatele jako právnickou či fyzickou osobu, ke které je dočasně přidělen zaměstnanec agentury práce a která nad výkonem práce tohoto zaměstnance vykonává kontrolu a přiděluje mu úkoly.³³

Z českého, unijního ani mezinárodního práva krom výše uvedeného nevyplývají žádná jiná omezení z hlediska způsobilosti být uživatelem v rámci realizace agenturního zaměstnávání. Pro způsobilost být uživatelem tedy v zásadě platí stejná pravidla jako v případě způsobilosti být zaměstnavatelem ve smyslu ustanovení § 7 zákoníku práce.^{34 35}

³⁰ Podle § 34 a § 35 občanského zákoníku je až na výjimky zakázána závislá práce nezletilých mladších než patnáct let nebo nezletilých, kteří neukončili povinnou školní docházku.

³¹ PICHRT, Jan. Kapitola VII (K subjektům – účastníkům procesu agenturního zaměstnávání). In: PICHRT, Jan a kol: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 81.

³² § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti

³³ Čl. 1 Úmluvy a čl. 3 odst. 1 písm. d) Směrnice

³⁴ Podle ustanovení § 7 zákoníku práce „zaměstnavatelem je osoba, pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu“.

³⁵ PICHRT, Jan. Kapitola VII (K subjektům – účastníkům procesu agenturního zaměstnávání). In: PICHRT, Jan a kol: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 82.

2. Právní úprava agentur práce a agenturního zaměstnávání

Prameny právní úpravy agenturního zaměstnávání najdeme jak v tuzemském právním řádu, tak ve formě Směrnice tvořící součást unijního práva a ve formě Úmluvy jakožto součásti práva mezinárodního.

2.1. Mezinárodní právní úprava agentur práce a agenturního zaměstnávání

Z hlediska mezinárodního práva je pro český právní řád nejvíce relevantním právním aktem Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce. Úmluva vstoupila v platnost dne 10.5.2000 a ratifikace Úmluvy Českou republikou byla zapsána generálním ředitelem Mezinárodního úřadu práce dne 9.10.2000, Úmluva byla vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy č. 181 o soukromých agenturách práce pod č. 38/2003 SB. m. s.^{36 37}

Úmluva uznává roli agentur práce na dobře fungujícím pracovním trhu, a klade si tak za cíl především umožnit fungování agentur práce při současném zajištění ochrany dočasně přidělovaných zaměstnanců agentur práce před zneužíváním a zabezpečení náležité úrovně ochrany práv agenturních zaměstnanců.³⁸

Úmluva se vztahuje na všechny soukromé agentury práce, veškeré obory ekonomické činnosti a všechny kategorie zaměstnanců s výjimkou námořníků.³⁹ Jak vyplývá z čl. 1 Úmluvy, Úmluva se nevěnuje pouze agenturnímu zaměstnávání, ale upravuje činnost agentur práce vykonávajících i jiné formy zprostředkování zaměstnání, jako např. služby pro sblížení nabídek a žádostí o zaměstnání, aniž by se přitom agentura práce v rámci této činnosti stala zaměstnavatelem a přidělila uživateli zaměstnance.⁴⁰

Úmluva v úvodní části především definuje pojem agentury práce a náplně její činnosti. Poté se Úmluva soustředí převážně na ochranná ustanovení zajišťující práva agenturních zaměstnanců, kde Úmluva stanoví ku příkladu zákaz účtovat agenturním pracovníkům přímo nebo nepřímo poplatky⁴¹, povinnost přijmout opatření na podporu práva svobody sdružování a

³⁶ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy č. 181 o soukromých agenturách práce, č. 38/2003 Sb.m.s.

³⁷ PICHT, Jan. § 307a (Závislá práce). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1214, marg. č. 15

³⁸ Srov. ustanovení preambule Úmluvy.

³⁹ Ustanovení čl. 2 odst. 2 Úmluvy.

⁴⁰ Srov. ustanovení čl. 1 odst. 1 písm. a) a c) Úmluvy.

⁴¹ Ustanovení čl. 7 odst. 1 Úmluvy.

kolektivního vyjednávání agenturních zaměstnanců⁴² nebo povinnost zacházet s agenturními zaměstnanci bez diskriminace⁴³. Úmluva dále rovněž stanoví možnost členských států zakázat činnost soukromých agentur ve vztahu k určitým kategoriím pracovníků nebo odvětvím ekonomické činnosti.⁴⁴

2.2. Agentury práce a agenturní zaměstnávání v právu Evropské unie

V rámci unijního práva je pro úpravu agenturního zaměstnávání stěžejní směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání přijatá dne 19. listopadu 2008.

Směrnice si klade za cíl především vytvořit „*pro zaměstnance agentur práce ochranný rámec, který je nediskriminační, transparentní a přiměřený a který současně respektuje rozmanitost trhů práce a vztahů mezi sociálními partnery*“⁴⁵. Směrnice se oproti Úmluvě zaměřuje pouze na úpravu práv a povinností v oblasti agenturního zaměstnávání, tedy především ochranu práv agenturních pracovníků dočasně přidělovaných agenturou práce k výkonu práce pod dohledem uživatele. Činnost agentur práce při ostatních formách zprostředkování zaměstnání pak Směrnice na rozdíl od Úmluvy neřeší.

Směrnice se v rámci jednotlivých ustanovení soustředí především na povinnost zajistit dočasně přiděleným zaměstnancům stejné podmínky, jako kdyby u uživatele pracovali napřímo v rámci běžného pracovního poměru⁴⁶, a zákaz účtovat dočasně přiděleným zaměstnancům poplatky za zprostředkování zaměstnání⁴⁷ a dále stanoví povinnost zajistit agenturním zaměstnancům rovné a nediskriminační zacházení⁴⁸. Celková úprava práv a povinností jednotlivých subjektů agenturního zaměstnávání dle Směrnice v nejpodstatnějších bodech v zásadě odpovídá rozsahu a pojetí práv a povinností již dříve upravených Úmluvou. Pro české právo tak v době svého přijetí Směrnice nepřinášela žádnou zásadnější změnu v oblasti právní úpravy agenturního zaměstnávání.⁴⁹

⁴² Ustanovení čl. 4 Úmluvy.

⁴³ Ustanovení čl. 5 odst. 1 Úmluvy.

⁴⁴ Ustanovení čl. 2 odst. 4 Úmluvy.

⁴⁵ Ustanovení čl. 12 preambule Směrnice.

⁴⁶ Ustanovení čl. 5 Směrnice.

⁴⁷ Ustanovení čl. 6 odst. 3 Směrnice.

⁴⁸ Ustanovení čl. 5 až 7 Směrnice.

⁴⁹ ŠKUBAL, Jaroslav a Iva BILINSKÁ. Směrnice o agenturních zaměstnancích [online]. 25.11.2008. In epravo.cz [cit. 22.10.2022]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-o-agenturnich-zamestnancich-55353.html>.

2.3. Právní úprava agentur práce a agenturního zaměstnávání v České republice

Do právního řádu České republiky byla právní úprava agenturního zaměstnávání zahrnuta s přijetím zákona o zaměstnanosti, který nabyl účinnosti k 30.10.2004.⁵⁰

Do doby přijetí zákona o zaměstnanosti nebylo agenturní zaměstnávání v českém právním řádu výslovně upraveno, i když ekonomická realita trhu práce po činnosti agentur práce a přidělování zaměstnanců vytvářela silnou poptávku. Dočasné přidělování zaměstnanců a činnost společností fakticky vykonávajících činnost dnešních agentur práce tak probíhaly v právním vakuu, a to bez bližší regulace a bez náležitě zajištěné ochrany práv agenturních pracovníků. K realizaci dočasného přidělování zaměstnanců byly nejčastěji využívány smlouvy o dílo nebo různé nepojmenované smlouvy fakticky zakládající vztahy agenturního zaměstnávání nebo případně také ustanovení starého zákoníku práce o dočasném přidělení zaměstnanců.^{51 52}

Zákon o zaměstnanosti tak po nabytí účinnosti v souladu s Úmluvou stanovil právní základ pro fungování agenturního zaměstnávání, agentur práce i výkon ostatních forem zprostředkování zaměstnání v České republice.

Z pohledu agenturního zaměstnávání jsou nejzásadnějšími pasážemi zákona především ustanovení § 14 definující jednotlivé formy zprostředkování zaměstnání a hlava IV. části druhé zákona stanovující pravidla pro výkon činnosti agentur práce, kde je mimo jiné upraven zákaz agentur práce požadovat od zaměstnance úhradu za zprostředkování zaměstnání⁵³ a povinnost sjednání zákonného pojištění úpadku pro agentury práce⁵⁴ a kde je také podrobně popsán proces získání a podmínky pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání⁵⁵ a stanovena evidenční povinnost agentur práce⁵⁶. Pro agenturní zaměstnávání je pak rovněž relevantní část sedmá zákona o zaměstnanosti, která upravuje mimo jiné některé přestupky na poli agenturního zaměstnávání⁵⁷.

Nad rámec zákona o zaměstnanosti je pak v rámci české právní úpravy pro agenturní zaměstnávání klíčový především zákoník práce. Hlava V části třinácté zákoníku práce ve vztahu

⁵⁰ Ustanovení § 151 zákona o zaměstnanosti.

⁵¹ Srov. především ustanovení § 38 zákona č. 65/1965 Sb., tedy starého zákoníku práce, ve znění před účinností zákona o zaměstnanosti, které bylo tehdejšími společnostmi k výkonu činnosti dnes vyhrazených agenturám práce využíváno.

⁵² PICHRT, Jan. Kapitola III (Agenturní zaměstnávání a jeho právní základ; geneze právní úpravy agenturního zaměstnávání). In PICHRT, Jan a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, str. 15 až 18.

⁵³ Ustanovení § 58 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti.

⁵⁴ Ustanovení § 58a zákona o zaměstnanosti.

⁵⁵ Ustanovení § 60 až § 63 zákona o zaměstnanosti.

⁵⁶ Ustanovení § 59 zákona o zaměstnanosti.

⁵⁷ Ustanovení § 139 až § 141 zákona o zaměstnanosti.

k agenturnímu zaměstnávání upravuje především náležitosti dohody o dočasném přidělení⁵⁸ a pokynu k výkonu práce⁵⁹, stanovuje povinnost zajistit pro agenturní zaměstnance srovnatelné podmínky⁶⁰, věnuje se otázce náhradě škody v rámci vztahů agenturního zaměstnávání⁶¹, a také definuje agenturní zaměstnávání jako závislou práci⁶². Lze tak shrnout, že zákoník práce stanoví většinu nejpodstatnějších pravidel pro fungování vztahů mezi dočasně přiděleným zaměstnancem, agenturou práce a uživatelem a především pro podmínky výkonu práce agenturního zaměstnance přiděleného u uživatele.

Z další vnitrostátní právní úpravy je pak nutno ve vztahu k agenturnímu zaměstnávání zmínit především zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, na základě nějž Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce mohou vykonávat kontrolu na dodržováním pracovněprávních předpisů v oblasti agenturního zaměstnávání a který také stanovuje některé přestupky v oblasti agenturního zaměstnávání⁶³.

Důležitým podzákonným právním předpisem je pak nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce zprostředkovávat, jehož přijetí předpokládá ustanovení § 64 zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto nařízení agentura práce nemůže pro cizince zprostředkovávat zaměstnání formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele pro práci v podzemí hlubinných dolů nebo pro práce, k jejichž výkonu postačuje nižší stupeň vzdělání než střední vzdělání s maturitní zkouškou⁶⁴. Výjimky z takto určených druhů prací jsou uvedeny v příloze nařízení.⁶⁵

Nad rámec výše uvedeného je rovněž třeba upozornit na připravovanou novelu zákona o zaměstnanosti předloženou Ministerstvem práce a sociálních věcí, která by měla mimo jiné zrušit povinné pojištění agentur práce, zakotvit zákaz dočasného přidělení zaměstnanců agentury na dobu delší než 3 roky a zákaz uzavírání pracovněprávního vztahu zaměstnanců agentury práce pouze na dobu dočasného přidělení k uživateli. Z hlediska legislativního procesu je novela v současné době zatím toliko na konci připomínkového řízení, kdy vzhledem k již značnému

⁵⁸ Ustanovení § 308 zákoníku práce.

⁵⁹ Ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce.

⁶⁰ Ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce.

⁶¹ Ustanovení § 309 odst. 4 zákoníku práce.

⁶² Ustanovení § 307a zákoníku práce.

⁶³ Ustanovení § 20a nebo § 33a zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

⁶⁴ Ustanovení § 1 nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce zprostředkovávat.

⁶⁵ STEINICHOVÁ, L. § 64 (Omezení prostřednictvím nařízení vlády). In STEINICHOVÁ, L. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 10.11.2022]. ASPI_ID KO435_2004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

počtu podstatných připomínek od relevantních subjektů dle mého názoru nelze zatím příliš spolehlivě předvídat finální podobu novely ani pravděpodobnost jejího přijetí.⁶⁶

⁶⁶ Aktuální informace o novele a stavu legislativního procesu jsou dostupné na portálu ODok [cit. 12.12.2022] zde: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCKRKEY1T/>.

3. Agentury práce

Agentury práce jsou jedním ze tří subjektů vztahů agenturního zaměstnávání. Nad rámec činnosti v oblasti agenturního zaměstnávání nicméně agentury práce v souladu se zákonem o zaměstnanosti⁶⁷ mohou vykonávat i jiné formy zprostředkování zaměstnání. Právě v závislosti na druhu činnosti agentur práce český právní řád rozlišuje dvě skupiny agentur práce, pro něž vzhledem k povaze jejich činnosti platí jiná pravidla z hlediska získávání povolení ke zprostředkování zaměstnání nebo podmínek pro jejich provoz a působení na trhu.

3.1. Rozlišení agentur práce dle rozsahu povolení

Výkon činnosti agentur práce je dle českého právního řádu umožněn pouze na základě povolení ke zprostředkování zaměstnání získaného v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o zaměstnanosti.⁶⁸ Povolení ke zprostředkování zaměstnání je pak vydáváno pro různé formy zprostředkování zaměstnání dle §14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.⁶⁹ Právě podle toho, jakou formu zprostředkování agentura práce v rámci své činnosti vykonává, pak lze dle mého názoru agentury práce rozdělovat do dvou skupin, u kterých se podmínky pro získání povolení ke zprostředkování zaměstnání, ale i pozdější pravidla pro výkon činnosti, poměrně zásadně liší.

V závislosti na formě zprostředkování zaměstnání tak můžeme rozlišovat agentury, které disponují povolením ke zprostředkování dle §14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti⁷⁰ (dále jen „Agentury s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance“), a poté ty agentury, které povolením ke zprostředkování dle §14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti nedisponují a disponují pouze povolením ke zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1) písm. a)⁷¹ a/nebo § 14 odst. 1 písm. c)⁷² zákona o zaměstnanosti (dále jen „Agentury bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance“).

Obě dvě skupiny agentur práce se výrazně odlišují jak z hlediska samotné náplně podnikání a obchodního modelu, tak z hlediska rizikovosti jejich podnikání, zákonem

⁶⁷ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

⁶⁸ STEINICHOVÁ, L. § 58 (Základní podmínky). In STEINICHOVÁ, L. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 10.11.2022]. ASPI_ID KO435_2004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶⁹ Srov. ustanovení § 60 až § 63 zákona o zaměstnanosti.

⁷⁰ Tedy dle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti oprávnění k „zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení“.

⁷¹ Tedy dle ustanovení § 14 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti oprávnění k „vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly.“

⁷² Tedy oprávnění k poradenské a informační činnosti v oblasti pracovních příležitostí.

předepsaných povinností pro získání povolení ke zprostředkování zaměstnání i pravidel a omezení pro výkon jejich činnosti. Z hlediska problematiky právní úpravy agenturního zaměstnávání jsou pak pochopitelně relevantní především Agentury s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance, protože jedině ty v rámci své činnosti mohou realizovat agenturní zaměstnávání. Agentury bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance jsou omezeny toliko na ostatní formy zprostředkování zaměstnání.

3.2. Povolení agentur práce ke zprostředkování zaměstnání

Proces získání povolení ke zprostředkování zaměstnání a podmínky pro jeho získání upravují ustanovení § 60 až 63 zákona o zaměstnanosti. Povolení ke zprostředkování zaměstnání je vydáváno na základě žádosti právnické nebo fyzické osoby a o jeho vydání rozhoduje generální ředitelství Úřadu práce.^{73 74}

Podle zákona o zaměstnanosti je podmínkou pro udělení povolení fyzické osobě především dosažení 18 let, plná svéprávnost, trestní bezúhonnost⁷⁵, odborná způsobilost⁷⁶ a bydliště nebo doručovací adresa na území České republiky. Podmínkou pro získání povolení je rovněž skutečnost, že fyzická osoba v posledních 3 letech nevykonávala funkci odpovědného zástupce statutárního orgánu nebo orgánu právnické osoby, které bylo odejmuto povolení ke zprostředkování zaměstnání⁷⁷, a to v době, kdy u této právnické osoby nastaly nebo trvaly skutečnosti, kvůli kterým bylo povolení dané právnické osobě odejmuto⁷⁸.

V případě právnických osob je pak podmínkou udělení povolení bezúhonnost právnické osoby a dále ustanovení odpovědného zástupce právnické osoby, který splní totožné podmínky, které zákon stanovuje pro získání povolení fyzickým osobám. Funkce odpovědného zástupce může být vykonávána pouze fyzickou osobou, a to pouze u jedné právnické osoby. Odpovědný zástupce přitom nesmí sám být jakožto fyzická osoba držitelem povolení ke zprostředkování

⁷³ Ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

⁷⁴ STEINICHOVÁ, L. § 60 (Podmínky pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání). In STEINICHOVÁ, L. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 10.11.2022]. ASPI_ID KO435_2004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁷⁵ Za bezúhonně se podle ustanovení § 60 odst. 4 zákona o zaměstnanosti považují fyzická osoba a právnická osoba, které nebyly pravomocně odsouzeny pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti majetku.

⁷⁶ Z hlediska odborné způsobilosti je podle ustanovení § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti požadováno ukončené vysokoškolské vzdělání spolu s dvouletou odbornou praxí v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo oboru, pro který má být zprostředkování povoleno, nebo střední vzdělání s maturitou či vyšší odborné vzdělání spolu s pětiletou praxí.

⁷⁷ Omezení se uplatní pouze v případě, že povolení bylo odebráno z důvodů podle ustanovení § 63 odst. 2 písm. a) až f) nebo § 63 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, tj. v zásadě převážně v případech sankčního odebrání povolení z důvodů nesplnění zákonných povinností agentur práce.

⁷⁸ Ustanovení § 60 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

zaměstnání. Odpovědný zástupce musí být právnickou osobou zaměstnán v pracovním poměru v rozsahu minimálně 20 hodin týdně nebo musí být statutárním orgánem právnické osoby.⁷⁹

Společnou podmínkou pro získání povolení ke zprostředkování zaměstnání pro fyzické i právnické osoby je pak souhlasné závazné stanovisko Ministerstva vnitra, které posuzuje udělení povolení z hlediska veřejného pořádku, bezpečnosti a dodržování práv třetích osob.⁸⁰ Ministerstvo vnitra je v rámci vydávání závazného stanoviska oprávněno požádat o informace k posuzovaným osobám⁸¹ Policii České republiky, zpravodajské služby nebo případně i jiné orgány veřejné správy. Ministerstvo vnitra musí své stanovisko doručit generálnímu ředitelství Úřadu práce do 15 pracovních dnů ode dne obdržení žádosti o závazné stanovisko. Pokud by tato lhůta nebyla dodržena, má se za to, že s udělením povolení Ministerstvo vnitra souhlasí.⁸²

Posuzování podaných žádostí o povolení ke zprostředkování zaměstnání Ministerstvem vnitra prostřednictvím závazného stanoviska bylo do zákona o zaměstnanosti vloženo až novelizací prostřednictvím zákona č. 382/2008 Sb. účinného od 1.1.2009. Z důvodové zprávy k této novele vyplývá, že cílem posuzování je především zabránit nezákonným aktivitám v souvislosti se zprostředkováním zaměstnání.⁸³ Dle svých osobních zkušeností z několika správních řízení týkajících se žádosti o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání na území Prahy nicméně v praxi posouzení žádosti o povolení ze strany Ministerstva vnitra probíhá především tak, že na místo uvedené v žádosti jako pracoviště agentury práce dorazí policejní kontrola. Ta následně ověří označení dané nemovitosti cedulkou s identifikací agentury práce s uvedenou provozní dobou a následně se v rámci telefonického kontaktování žadatele doptává na to, zda má na daném místě žadatel zajištěny reálné fyzické prostory pro výkon zprostředkování zaměstnání a zda je možné si s žadatelem o povolení sjednat v místě osobní schůzku.⁸⁴

⁷⁹ Ustanovení § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

⁸⁰ STEINICHOVÁ, L. § 60a (Souhlas Ministerstva vnitra). In STEINICHOVÁ, L. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 10.11.2022]. ASPI_ID KO435_2004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸¹ Posuzovanými osobami jsou dle ustanovení § 60a odst. 1 zákona o zaměstnanosti fyzická osoba žádající o povolení nebo právnická osoba žádající o povolení a její odpovědný zástupce.

⁸² Pravidla pro udělování závazného stanoviska upravuje ustanovení § 60a zákona o zaměstnanosti.

⁸³ Srov. zvláštní část, body 86 a 92 důvodové zprávy k zákonu č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁸⁴ Zkušenosti vycházejí z několika správních řízení vedených na území Prahy jak přímo obchodní společností, na které autor práce vlastní podíl, tak jinými subjekty autorovi práce osobně známými, ve věci žádosti o získání povolení ke zprostředkování zaměstnání z let 2017 až 2020. V případě jednoho takového správního řízení je např. v odůvodnění rozhodnutí o neudělení povolení z důvodu obdržení nesouhlasného stanoviska Ministerstva vnitra uvedeno, že „*Jméno žadatele není uvedeno na budově, na domovním zvonku ani na poštovní schránce. Nikde na místě nebyly policejním orgánem nalezeny žádné informace o prověřovaném žadateli (telefonický kontakt, informace ohledně provozní doby apod.), pomocí kterých by potenciální klienti měli možnost žadatele na dotčené adrese jakýmkoliv způsobem kontaktovat. Provedené šetření tak s odkazem na výše uvedené neprokázalo, že by žadatel měl*

Ačkoliv nezpochybněji relevanci posouzení žadatelů o povolení ke zprostředkování zaměstnání ze strany zpravodajských služeb z hlediska případných bezpečnostních rizik, reálná praxe prověřování žadatelů zaměřující se na zkoumání adresy pracoviště a prostor určených k výkonu činnosti se mi zdá poněkud svévolná a bez přímé opory v zákoně. Dle mého názoru totiž v době průběhu řízení o žádosti o povolení budoucí agentura práce ještě není oprávněna vykonávat svou činnost, a neexistuje tedy právní ani faktický důvod k uvádění provozní doby na uvedeném místě adresy pracoviště či ke sjednávání jakýchkoli schůzek v místě adresy pracoviště. Povinnost agentur práce disponovat reálnou kanceláří s provozní dobou k přijímání uchazečů o zaměstnání navíc ze zákona o zaměstnanosti ani jiných právních předpisů nevyplývá. V ekonomické realitě současného trhu práce navíc dle mého názoru disponování reálnou provozovnou často ani není relevantní, kdy činnost velké části menších agentur, a to typicky Agentur bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance, může bez problémů probíhat a často taky probíhá ve vztahu k uchazečům o zaměstnání jen prostřednictvím on-line nástrojů komunikace.

Vydání povolení ke zprostředkování zaměstnání dále podléhá správnímu poplatku podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. Výše poplatku v současné době činí 25.000,- Kč pro první žádost o povolení ke zprostředkování zaměstnání za účelem zaměstnávání fyzických osob a jejich následného přidělování k uživatelům, 15.000,- Kč za opakovanou žádost v tom samém rozsahu, a nakonec 5.000,- Kč za žádost o povolení k činnosti vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu ucházející se o práci či vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele a poradenské a informační činnosti v oblasti pracovních příležitostí.⁸⁵

Právnická nebo fyzická osoba, která žádá o povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, je dále rovněž povinna poskytnout na zvláštní účet Úřadu práce kauci ve výši 500.000,- Kč. K úhradě kauce vyzve žadatele o povolení ke zprostředkování zaměstnání Úřad práce po splnění všech podmínek pro udělení povolení.^{86 87}

na uvedené adrese vykonávat svou činnost, a to ani fakticky, ani po formální stránce. Ministerstvo vnitra konstatuje, že se v daném případě jedná o zjištění bezpečnostního charakteru, neboť žadatel deklarující pouze formální adresu pracoviště neposkytuje dostatečnou záruku při naplňování práv a oprávněných zájmů budoucích klientů. Z toho důvodu vydalo ministerstvo vnitra nesouhlasné stanovisko.“

⁸⁵ Část 1. položka 9 písm. d. až f. Sazebníku poplatků, který je přílohou zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

⁸⁶ Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti.

⁸⁷ PICHRT, Jan. § 307a (Závislá práce). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1197, marg. č. 16.

Podaná žádost o povolení ke zprostředkování zaměstnání je posuzována speciální komisí o nejméně 5 členech, která je zřízena generálním ředitelem Úřadu práce, a to ze zaměstnanců Úřadu práce, Ministerstva práce a sociálních věcí a dalších fyzických osob tak, aby všechny osoby byly ve vztahu k žádosti nestranné a aby většina členů Komise nebyla státními zaměstnanci Úřadu práce. Po projednání žádosti o povolení takto zřízená komise předloží generálnímu řediteli Úřadu práce návrh rozhodnutí o žádosti.⁸⁸

Povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti pro Agentury s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance se vydává na omezenou dobu 3 let, v případě podání další žádosti před uplynutím platnosti předchozího období se povolení již vydá na dobu neurčitou. Povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. a) a c) zákona o zaměstnanosti pro Agentury bez oprávnění zprostředkovávat a přidělovat zaměstnance se vydává rovnou na dobu neurčitou.⁸⁹

3.3. Povinnosti agentur práce při výkonu činnosti

Zákon o zaměstnanosti dále pro agentury práce stanoví další povinnosti, z nichž některé se týkají všech druhů agentur práce a některé platí pouze pro Agentury s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance.

Agentura práce s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance si musí v prvé řadě sjednat pojištění záruky pro případ úpadku ve výši odpovídající výplatě mzdy nejméně do výše trojnásobku průměrného měsíčního čistého výdělku všech svých zaměstnanců, které bude uživatelům přidělovat nebo už přiděluje. Pojištění zajišťuje nárok zaměstnanců agentury práce na výplatu mzdy v případě, že by agentura práce z důvodu svého úpadku postrádala finanční prostředky na výplaty mezd.⁹⁰ Povinnost sjednat si pojištění musí být agenturou splněna a Úřadu práce doložena do dvou měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání.⁹¹

Všechny druhy agentur práce poté musí vést evidenci počtu volných míst, na které je požadováno zprostředkování zaměstnání, počtu jimi umístěných fyzických osob a počet zaměstnanců agentury práce, kteří jsou dočasně přiděleni k uživatelům k výkonu práce pod jejich dohledem. Agentury práce jsou povinny tyto evidované údaje za předchozí kalendářní rok sdělit

⁸⁸ Ustanovení § 60 odst. 13 zákona o zaměstnanosti.

⁸⁹ Ustanovení § 62 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

⁹⁰ PICHRT, Jan. § 307a (Závislá práce). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1197, marg. č. 15.

⁹¹ Ustanovení § 58a zákona o zaměstnanosti.

Úřadu práce do 31. ledna běžného roku prostřednictvím přehledu o činnosti agentury práce podávaného prostřednictvím elektronického portálu Úřadu práce ČR nebo na předepsaném tiskopisu.^{92 93}

3.4. Problémy současné právní úpravy v oblasti žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání a podmínek pro činnost agentur práce

Z hlediska současné právní úpravy týkající se žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání a podmínek činnosti agentur práce vnímám dvě zásadnější problematické oblasti, a to povinnost Agentur práce s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance skládat kauci ve výši 500.000,- Kč⁹⁴ a problematiku prokazování kvalifikace odpovědného zástupce spolu s povinností mít odpovědného zástupce zaměstnaného alespoň na poloviční pracovní úvazek nebo v pozici statutára⁹⁵.

3.4.1. Povinnost agentur práce složit kauci

Jak je již rozebíráno výše v této práci, žadatel o povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti je povinen na výzvu Úřadu práce poskytnout na zvláštní účet Úřadu práce kauci ve výši 500.000,- Kč. Pokud povolení ke zprostředkování zaměstnání žadatele zanikne, stává se složená částka přeplatkem žadatele a Úřad práce jej vrátí do 60 dnů ode dne zániku tohoto povolení.^{96 97}

Povinnost skládat kauci byla do zákona o zaměstnanosti vložena novelou zákona o zaměstnanosti, a to s účinností od 29.7.2017.⁹⁸ Podle přechodných ustanovení novely musela být kauce složena i těmi agenturami práce, které pravomocně získaly povolení ke zprostředkování zaměstnání před nabytím účinnosti novelizovaného znění zákona o zaměstnanosti, a to do 3 měsíců od nabytí účinnosti novely. Nesplněním povinnosti složit kauci ve stanovené lhůtě povolení ke zprostředkování zaměstnání příslušné agentury zaniklo.⁹⁹

Podle důvodové zprávy novely má zavedení kauce za cíl především zajistit, aby na trh práce vstoupily pouze ty agentury, kterým mají dostatečnou finanční způsobilost, a zároveň

⁹² Ustanovení § 59 zákona o zaměstnanosti.

⁹³ Přehled o činnosti agentury [online]. In uradprace.cz [cit. 24.10.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/prehled-o-cinnosti>

⁹⁴ Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti.

⁹⁵ Ustanovení § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

⁹⁶ Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti.

⁹⁷ PICHRT, Jan. § 307a (Závislá práce). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1197, marg. č. 16.

⁹⁸ Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁹⁹ Ustanovení čl. II odst. 4 přechodných ustanovení zavedených zákonem č. 206/2017 Sb.

zabránit účelovému zakládání agentur práce a obcházení právních předpisů zejména v oblastech zdravotního a sociálního pojištění¹⁰⁰.¹⁰¹ Já osobně se s argumentací důvodové zprávy neztotožňuji a považuji úpravu kauce za vysoce problematickou hned z několika důvodů.

V první řadě je dle mého názoru problematická výše kauce v kombinaci se skutečností, že povinnost skládat kauci byla zavedena retroaktivně i pro agentury práce, které získaly povolení ke zprostředkování zaměstnání před nabytím účinnosti novely zákona. Kauce ve výši 500.000,- Kč, která je navíc po celou dobu platnosti povolení ke zprostředkování zaměstnání blokována na účtu Úřadu práce¹⁰², je především pro menší agentury práce na českém trhu poměrně zásadní finanční obnos, který agentury nemusejí mít volně k dispozici a který může poměrně zásadně ovlivnit jejich hospodářské výsledky i finanční stabilitu. Zavedení zpětné povinnosti odvést kauci dle mého názoru narušilo legitimní očekávání agentur, které získaly povolení v době, kdy o plánovaném zavedení kauce nemohly tušit a ve svých finančních plánech s nutností uhradit kauci nepočítaly. Zpětně určená povinnost uhradit kauci navíc dopadla ve stejné míře i na fyzické osoby a drobné společnosti s povolením ke zprostředkování zaměstnání, které musely skládat stejnou kauci jako největší subjekty na trhu. Zatímco největší agentury práce tak složení kauce jistě nijak zásadněji nepocítily, pro menší agentury na trhu, typicky především fyzické osoby a drobnější společnosti, mohlo představovat zavedení kauce existenční riziko.¹⁰³

Silný nepříznivý efekt kauce na existující agentury práce se ostatně potvrdil i podle dat o vývoji počtu Agentur práce s povolením zprostředkovávat a přidělovat zaměstnance. Jak vyplývá z níže uvedeného přehledového grafu a tabulky, bezprostředně po účinnosti novely, tj. k 31.7.2017, na českém trhu působilo 1336 Agentur práce s povolením zprostředkovávat a přidělovat zaměstnance. Bezprostředně po uplynutí tří měsíců stanovených novelou k úhradě kauce, tj. k 31.10.2017, pak počet Agentur práce s povolením zprostředkovávat a přidělovat zaměstnance klesl na pouhých 774. Novela tak s nejvyšší pravděpodobností přímo zapříčinila více než třetinový úbytek subjektů působících na trhu agenturního zaměstnávání.

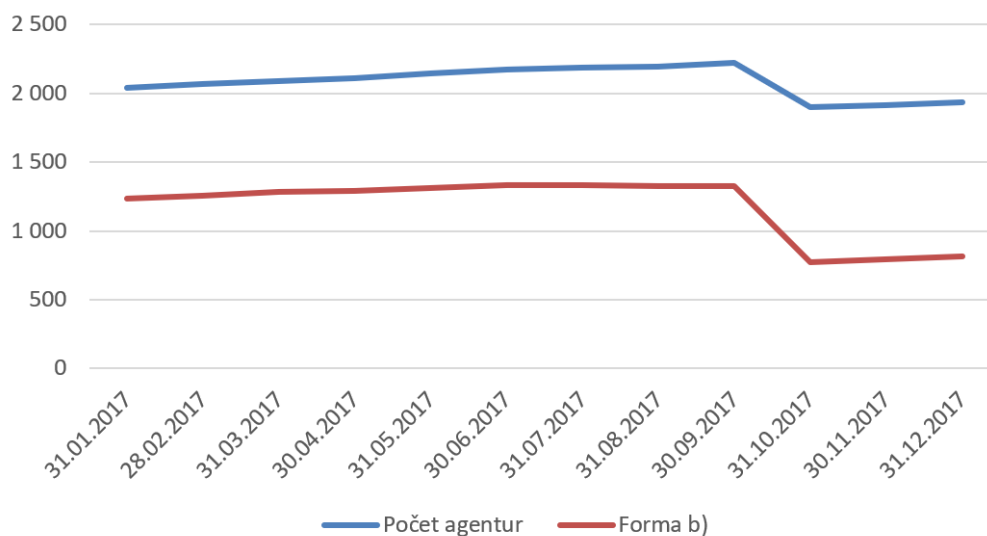
¹⁰⁰ Podle důvodové zprávy před zavedením kauce existovali podnikatelé, kteří zakládali několik agentur práce, aby mohli v rámci jednoho měsíce k tomu samému zaměstnavateli opakovaně přidělovat téhož zaměstnance v rámci zaměstnání malého rozsahu se mzdou nepřevyšující 2.500,- Kč, a tím obcházeli povinnost odvodů na sociální a zdravotní pojištění

¹⁰¹ Srov. zvláštní část – k bodu 7 důvodové zprávy k zákonu č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹⁰² Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti.

¹⁰³ Půlmilionová kauce zmenšila počet legálních agentur práce. Kdo nezaplatil, musí odejít ze scény [online]. In ct24.ceskatelevize.cz [cit. 28.9.2022]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2302795-pulmilionova-kauce-zmensila-pocet-legalnich-agentur-prace-kdo-nezaplatil-musi>.

Vývoj počtu AP po měsících v roce 2017



Datum	Počet agentur	Forma b)
31.01.2017	2 038	1 238
28.02.2017	2 064	1 253
31.03.2017	2 091	1 281
30.04.2017	2 111	1 293
31.05.2017	2 145	1 314
30.06.2017	2 174	1 331
31.07.2017	2 188	1 336
31.08.2017	2 196	1 323
30.09.2017	2 218	1 323
31.10.2017	1 901	774
30.11.2017	1 911	791
31.12.2017	1 934	814

Zdroj grafu č. 1 a tabulky č. 1: Informace o počtu agentur práce vyžádané autorem práce od Úřadu práce České republiky v rámci postupu dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím¹⁰⁴

Dalším problematickým aspektem právní úpravy kauce pak je skutečnost, že kauce je po celou dobu platnosti blokována na účtu Úřadu práce a finanční prostředky odpovídající kauci

¹⁰⁴ Informace o vývoji počtu Agentur práce s povolením zprostředkovávat a přidělovat zaměstnance si autor diplomové práce vyžádal od Úřadu práce České republiky postupem dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Informace byly poskytnuty v rámci přípisu Úřadu práce o poskytnutí informací ze dne 1.11.2022, č.j. UPCR-2022/99373-20000403/1.

nemohou být agenturou práce užívány.¹⁰⁵ Tímto způsobem tak v zásadě právní úprava znemožní agentuře nakládat s poměrně značně vysokými finančními prostředky, které by jinak agentura práce mohla vynaložit na svůj rozvoj. Pokud je přitom podle důvodové zprávy cílem povinnosti složit kauci především prokázat finanční způsobilost agentur práce při vstupu na trh, mnohem efektivnějším a hlavně méně omezujícím řešením by byla dle mého názoru povinnost prokázat výši aktiv či přímo finančních prostředků agentury práce při posuzování žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání nebo doložení sjednání bankovní záruky v odpovídající výši. Ku příkladu sjednání bankovní záruky by mělo jak garanční funkci pro případ neuhrazení finančních závazků agentury vůči státu, tak by zároveň zajistilo prověření finanční bonity a důvěryhodnosti agentury ze strany banky v rámci sjednávání bankovní záruky. Zároveň by finanční prostředky agentury nebyly blokovány na účtu Úřadu v práci, jako tomu je v případě zákonné úpravy kauce. Cestou bankovní záruky se ostatně vydala i právní úprava Slovenské republiky, jak detailněji popisují níže v kapitole 3.4.3. této diplomové práce.

Nutno však poznamenat, že i přes shora uvedené nedostatky právní úprava kauce obstála v rámci přezkumu Ústavním soudem¹⁰⁶. Ústavní soud ve svém rozhodnutí k povinnosti složení kauce uvedl, že institut kauce je standardním nástrojem regulace podnikání, výši kauci nelze hodnotit jako nepřiměřenou a posuzovaná právní úprava sleduje legitimní cíle, a to prokázat finanční způsobilost agentur vstupujících na trh, eliminovat vznik účelových agentur práce a zabránit obcházení povinností odvádět sociální a zdravotní pojištění. Dále Ústavní soud rovněž poznamenal, že obdobné instituty obsahuje úprava agenturního zaměstnání i v jiných státech Evropské unie, a to v některých případech i s vyšší finanční náročností pro agenturu práce. Závěrem pak Ústavní soud odmítl protiústavnost zpětné účinnosti novely na agentury práce s povolením získaným před nabytím účinnosti zákona, kdy Ústavní soud spatřuje tříměsíční limit poskytnutý zákonem k doplnění kauce ve spojení s délkou legislativního procesu jako dostatečný pro přípravu agentur na nutnost získání odpovídajících finančních prostředků. Ústavní soud nadto upozornil, že pokud by novela agenturám s povolením získaným před její účinností povinnost složit kauci neuložila, spatřoval by v takovém postupu nerovné zacházení s jednotlivými tržními subjekty, kdy by některé subjekty testu finanční způsobilosti byly podrobeny a některé nikoliv.

I přes poměrně jednoznačné stanovisko Ústavního soudu se však stále domnívám, že právní úprava kauce trpěla a nadále trpí nedostatky z důvodu stanovené výše kauce v kombinaci se zavedením kauce i pro agentury s povolením získaným před účinností novely, a především

¹⁰⁵ Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti.

¹⁰⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 43/18.

pak z důvodu blokace kauce a nemožnosti použití finančních prostředků odpovídajících kauci. Nedostatek právní úpravy v podobě blokace kauce by přitom mohl být eliminován jinými vhodnějšími způsoby posouzení finanční způsobilosti žadatelů o povolení ke zprostředkování zaměstnání, ku příkladu prokazováním výše aktiv žadatele nebo sjednáním odpovídající bankovní záruky.

3.4.2. Problematika odpovědného zástupce agentur práce

Jako další problematickou oblast právní úpravy agentur práce spatřuji nedostatečně přesná pravidla pro posuzování odborné způsobilosti odpovědného zástupce, resp. odborné způsobilosti fyzické osoby žádající o povolení ke zprostředkování zaměstnání¹⁰⁷, a povinnost agentur práce zaměstnat odpovědného zástupce minimálně v rozsahu 20 hodin týdně, pokud tento odpovědný zástupce nevykonává funkci statutárního orgánu agentury práce¹⁰⁸.

Odborně způsobilou ve smyslu zákona o zaměstnanosti je taková osoba, která dokončila vysokoškolské vzdělání a má zároveň dvouletou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování povoleno, nebo osoba se středním vzděláním zakončeným maturitou nebo vyšším odborným vzděláním, která má výše popsanou praxi pětiletou.¹⁰⁹ Praktickým problémem pro žadatele o povolení nicméně zůstává nedostatek informací o tom, jak Úřadu práce odbornou způsobilost odpovědného zástupce spolehlivě doložit.

Pokud žadatel usiluje o vydání povolení ke zprostředkování zaměstnání bez oborového omezení, je Úřadem práce vyžadována odborná praxe odpovědného zástupce absolvovaná v rámci samotného Úřadu práce či již existující agentury práce.¹¹⁰ Pokud ovšem žadatel stojí o povolení pro konkrétní obor, musí doložit doklad o odborné způsobilosti pro každý jednotlivý obor, pro který má být povolení vydáno.¹¹¹

Ohledně konkrétních podkladů k prokázání odborné způsobilosti Úřad uvádí, že „*proces posouzení výkonu odborné praxe je komplexní a individuální proces, který nelze vymezit taxativním výčtem konkrétních dokladů. Je vždy na žadateli, aby doložil takové doklady, kterými*

¹⁰⁷ Povinnost dokládat odbornou způsobilost vyplývá z ustanovení § 60 odst. 8 a 10 zákona o zaměstnanosti a platí ve stejné podobě jak pro fyzické osoby žádající o povolení ke zprostředkování zaměstnání, tak pro právnické osoby žádající o povolení, které odbornou způsobilost prokazují skrze osobu odpovědného zástupce.

¹⁰⁸ Ustanovení § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

¹⁰⁹ § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti.

¹¹⁰ Jediným bližším informačním pramenem k přístupu Úřadu práce k posuzování odborné kvalifikace je Informace ke správnímu řízení o povolení ke zprostředkování zaměstnání [online]. In uradprace.cz [cit. 2.11.2022] Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/tiskopis-zadosti-o-povoleni-zprostredkovani-zamestnani>.

¹¹¹ Tamtéž.

prokáže osobní a soustavný výkon činností ve vztahu k oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno, případně ve vztahu ke zprostředkování zaměstnání obecně.“¹¹²

V případě, že má žadatel k dispozici podklady o absolvování praxe v rámci klasického pracovního poměru v rámci agentury práce nebo úřadu práce, je situace relativně jednoznačná a Úřad by neměl mít s uznáním praxe problém.¹¹³

Problém ovšem dle mých praktických zkušeností¹¹⁴ nastává v situaci, kdy žadatel usiluje o získání povolení pouze pro konkrétní obory činnosti a odpovědný zástupce nebo sám žadatel své zkušenosti získal relevantní praxí mimo agenturu práce nebo Úřad práce, ku příkladu jako jednatel obchodní společnosti nebo jako živnostník. V takovém případě totiž pracovníci Úřadu práce v praxi odmítají posuzovat reálný předmět živnostenské činnosti nebo předmětu činnosti společnosti, ve které odpovědný zástupce nebo žadatel praxi získával, a řídí se při rozhodování pouze formálním zápisem živnostenského oprávnění takové společnosti nebo živnostníka v živnostenském rejstříku.

Pokud tedy odpovědný zástupce prokazuje svou způsobilost získanou například v rámci výkonu funkce jednatele obchodní společnosti, je automaticky považován za odborně způsobilého pro všechny obory živnosti této společnosti bez ohledu na to, zda společnost v daných oborech skutečně podniká či zda on jako jednatel v oboru reálně působil a relevantní praxi získal. Takový přístup dle mého názoru neodpovídá oficiálnímu stanovisku Úřadu, podle kterého má odpovědný zástupce doložit osobní a soustavný výkon činností ve vztahu k oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno¹¹⁵.

Dalším problémem souvisejícím s působením odpovědného zástupce je pak dle mého názoru povinnost vykonávat funkci odpovědného zástupce pouze v pracovním poměru s pracovní dobou minimálně 20 hodin týdně, pokud odpovědný zástupce nevykonává u žadatele funkci statutárního orgánu.¹¹⁶ Jako problematickou spatřuji tuto povinnost především ve vztahu k Agenturám bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance, jejichž činnost z hlediska trhu práce ani obecných bezpečnostních rizik dle mého názoru není tak riziková jako činnost Agentur s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance, nevyžaduje tak vysokou odbornost

¹¹² Tamtéž.

¹¹³ Tamtéž.

¹¹⁴ Zkušenosti autora práce s posuzováním odborné kvalifikace odpovědného zástupce nebo žadatele o povolení vycházejí z několika správních řízení vedených na území Prahy jak přímo obchodní společnostmi, na které autor práce vlastní podíl, tak jinými subjekty autorovi práce osobně známými, ve věci žádosti o získání povolení ke zprostředkování zaměstnání z let 2017 až 2020.

¹¹⁵ Informace ke správnímu řízení o povolení ke zprostředkování zaměstnání [online]. In uradprace.cz [cit. 2.11.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/tiskopis-zadosti-o-povoleni-zprostredkovani-zamestnani>.

¹¹⁶ Ustanovení § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

a obecně má dle mého názoru povahu odpovídající z hlediska rizikovosti a odbornosti např. většině volných živností dle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

Povinnost zaměstnávat odpovědného zástupce ve stanoveném minimálním rozsahu a s tím spojená povinnost vyplácet mu odpovídající mzdu včetně odvodů na sociální a zdravotní pojištění, i když tento odpovědný zástupce často žádnou činnost pro společnost fakticky nevykonává, přitom především pro menší začínající agentury práce může být finančním nákladem, který si mohou jen stěží dovolit. Takovéto nastavení právní úpravy navíc dle mého názoru může v praxi vést k častému umělému jmenování odpovědných zástupců do funkce statutárního orgánu, kdy tito v rámci něj budou zastávat funkci pouze na oko právě z důvodu vyhnutí se povinnosti sjednávat pracovní poměr v rozsahu 20 hodin týdně.

Ve vztahu k právní úpravě odpovědného zástupce se tak domnívám, že by bylo především vhodné stanovit a sjednotit přesnější a účelu zákona lépe odpovídající pravidla pro posuzování odborné způsobilosti odpovědného zástupce, resp. fyzické osoby žádající o povolení ke zprostředkování zaměstnání, která by skutečně reflektovala reálnou praxi získanou odpovědným zástupcem nebo žadatelem.

Dále rovněž zastávám názor, že by měla být ze znění zákona o zaměstnanosti vypuštěna ve vztahu k Agenturám bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance povinnost zaměstnávat odpovědného zástupce minimálně v rozsahu 20 hodin týdně, neboť u tohoto druhu agentur práce je tato povinnost vzhledem k povaze jejich činnosti příliš omezující a může vést k jejímu obcházení skrze jmenování odpovědných zástupců do funkce statutárního orgánu.

3.4.3. Porovnání vybraných problematických částí české právní úpravy s vybranými zahraničními právními řády

Pro porovnání se zahraničními právními řády jsem zvolil českou právní úpravu povinného skládání kauce pro Agentury s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance. Dle mého názoru se v oblasti této úpravy může český zákonodárce inspirovat řešeními zvolenými jinými právními řády v rámci Evropské unie, které dokážou dosáhnout zamýšleného účelu české právní úpravy, tj. prověření agentur práce z hlediska jejich důvěryhodnosti a finanční stability před vstupem na trh práce, bez zbytečného omezování agentur práce při jejich podnikání a především bez blokáce jejich finančních prostředků.

V rámci porovnání jsem se rozhodl podrobněji popsat právní úpravu prověřování finanční stability agentur práce při žádosti o povolení obsaženou v právních řádech Slovenské republiky, Slovinské republiky, Spolkové republiky Německa a Polské republiky. Právě v těchto zemích

můžeme najít různé formy řešení institutů s účelem obdobným české kauci, ze kterých by se český zákonodárce mohl inspirovat při změnách české právní úpravy.

V případě právní úpravy Slovenské republiky stanovuje povinnosti agenturám práce žádajícím o povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě zaměstnávání a přidělování zaměstnanců zákon č. 5/2004 Z. z., o službách zamestnanosti.^{117 118} Podle zákona o službách zamestnanosti je podmínkou vydání povolení mimo jiné disponování vlastními či pronajatými prostory, vypracování projektu výkonu činnosti agenturního zaměstnávání s kalkulací příjmů a výdajů, materiální a personální zabezpečení pro výkon činnosti agentury a prokázání existence vlastního jmění ve výši minimálně 30.000 eur, pokud jde o právnickou osobu, nebo doložení potvrzení o sjednání smlouvy o poskytnutí bankovní záruky v hodnotě nejméně 15.000 eur, pokud jde o fyzickou osobu.^{119 120}

Právní úprava Slovenska tak z mého pohledu účel institutu kauce stanovené českým právním řádem náležitě zajišťuje, když z kombinace prokazování jmění nebo sjednání bankovní záruky a ověření dalších indikátorů spolehlivosti žadatele (jako např. existence prostor k pronájmu, vypracování podnikatelského plánu a prověření materiálního a personálního zabezpečení výkonu činnosti), lze dle mého názoru dokonce efektivněji než použitím kauce ověřit finanční stabilitu a připravenost žadatele vstoupit na trh agenturního zaměstnávání.

Za efektivní považuji slovenské nastavení ověřování finanční stability rovněž v tom, že klade na fyzické osoby žádající o povolení menší náročnost z hlediska zajištění adekvátního jmění oproti osobám právnickým a zároveň agenturám práce v průběhu jejich činnosti neblokuje finanční prostředky tak jako česká právní úprava kauce.

Oproti tomu jako nedostatek slovenské právní úpravy spatřuji poměrně vágní nastavení podmínky materiálního a personálního zabezpečení pro výkon agentury práce, kdy bez přesnějšího vymezení takto použitá zákonná formulace nepochybně dává prostor pro výkladové nejasnosti a nezaručuje žadatelům o povolení dostatečnou právní jistotu a vodítko, jak se na žádost o povolení připravit.

V případě Slovenské republiky pak podmínky pro získání povolení opravňujícího agentury práce k realizaci agenturního zaměstnávání stanovuje *Zakon o urejanju trga dela* –

¹¹⁷ CIVÍNOVÁ, Denisa; SCHEU, Lenka; VANČUROVÁ, Kateřina. Vybrané aspekty agenturního zaměstnávání v Rakousku a na Slovensku v porovnání se srovnatelnými instituty českého právního řádu. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti, 2019, roč. 12, č. 2. [online]. In bozpinfo.cz [cit. 15.10.2022] Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/vybrane-aspekty-agenturniho-zamestnavani-v-rakousku-na-slovensku-v-porovnani-se-srovnatelnymi>.

¹¹⁸ Slovenský zákon č. 5/2004 Z. z., o službách zamestnanosti. Dostupný např. zde: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-5> [cit. 5.11.2022].

¹¹⁹ Ustanovení § 29 odst. 3 zákona o službách zamestnanosti.

¹²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 43/18, bod 45.

ZUTD¹²¹, podle kterého agentura práce musí disponovat dostatečnou personální a organizační vybaveností, mít zajištěny prostory k podnikání a také mít sjednanu bankovní záruku ve výši alespoň 30.000 eur.^{122 123}

Rovněž právní úprava Slovinské republiky tak na agentury práce klade méně zatěžující finanční povinnosti a agenturám není blokován finanční obnos jako v případě české povinnosti kauce. Opětovným nedostatkem je pak oproti tomu poměrně vágní formulace podmínek pro získání povolení, kdy je výklad a posuzování podmínek dostatečné personální a organizační vybavenosti v praxi ponechán pouze posuzování příslušného orgánu¹²⁴, tedy slovinského Ministerstva práce, rodiny, sociálních věcí a rovných příležitostí¹²⁵.

Právní úprava Spolkové republiky Německo při posuzování žadatelů o povolení ke zprostředkování zaměstnání požaduje prokázání jejich finanční bonity. Podle výkladového stanoviska Spolkové agentury pro práci k získání povolení v souladu se zákonem o dočasném přidělování zaměstnanců (*Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*)¹²⁶ je bonitu potřeba prokázat bankovním potvrzením o minimální výši volných finančních prostředků žadatele 10.000 eur, přičemž při dočasném přidělení více než 5 zaměstnanců musí být tato finanční částka navýšena o 2.000 eur za každého dalšího zaměstnance.^{127 128} Takto nastavené množství volných finančních prostředků je dle mého názoru poměrně vysoké, na druhou stranu lze kvitovat snahu o jeho odstupňování podle toho, jak velkým ekonomickým subjektem žadatel o povolení je. Oproti tomu nedostatkem takto nastavené právní úpravy je nejasné určení toho, jak v době posouzení žádosti o povolení, tedy ještě před reálným výkonem podnikatelské činnosti agentur, ověřit, kolik agentura práce plánuje zaměstnávat pracovníků a jak velkou výši volných finančních prostředků v návaznosti na to vyžadovat.

Poslední sledovanou právní úpravou je právní úprava Polské republiky. Zde zákonodárce zvolil ve vztahu k povolení činnosti agentur práce zcela odlišný přístup, když nároky kladené zákonem na agentury práce jsou zcela minimální a agenturám pouze postačí splnit registrační

¹²¹ Zakon o urejanju trga dela – ZUTD (Uradni list RS, št. 80/10 z dne 12. 10. 2010) – v českém překladu „*Zákon o regulaci trhu práce, sbírka zákonů Slovinské republiky č. 80/10*“. Dostupný např. zde: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5840> [cit. 5.11.2022].

¹²² Ustanovení § 164 Zakona o urejanju trga dela.

¹²³ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 43/18, bod 45.

¹²⁴ Ustanovení § 164 odst. 1 Zakona o urejanju trga dela.

¹²⁵ *Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti* – webové stránky slovinské vlády s organizační strukturou a popisem působnosti ministerstva zde: <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-delo-druzino-socialne-zadeve-in-enake-moznosti/>. [cit. 5.11.2022].

¹²⁶ Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (*Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG*) Zákon dostupný např. zde: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_a_g/englisch_a_g.html#p0044 [cit. 5.11.2022].

¹²⁷ Informace k přidělování zaměstnanců Spolkové agentury pro práci [online]. In [arbeitsagentur.de](https://www.arbeitsagentur.de) [cit. 21.10.2022]. Dostupné z: https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba015249.pdf.

¹²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 43/18, bod 45.

povinnost.¹²⁹ ¹³⁰ Takto liberální přístup je ovšem dle mého názoru nežádoucí, kdy agentury práce vstupují na trh agenturního zaměstnávání bez jakéhokoli ověření jejich finanční stability a zázemí.

Na základě zkoumání zahraničních právních řádů jsem toho názoru, že česká právní úprava povinné kauce by mohla být změněna tak, aby finanční prostředky ověřované v rámci posuzování finanční stability nebyly agenturám práce po celou dobu platnosti povolení blokovány a aby povinnosti kladené v rámci řízení o udělení povolení na agentury práce byly vhodným způsobem odstupňovány především podle toho, zda je žadatelem fyzická, nebo právnická osoba.

Některé aspekty alternativního ověřování finanční stability agentur práce lze dle mého názoru převzít ku příkladu z právní úpravy Slovenské republiky nebo Slovinské republiky. Kombinace povinnosti agentur práce poskytnout bankovní záruku nebo doložit disponování určitou výší finančních prostředků, ideálně v kombinaci s dostatečně určitými požadavky na zajištění organizační a personální vybavenosti odstupňovanými podle toho, zda je žadatelem fyzická, nebo právnická osoba, by mohly být efektivní inspirací pro úpravu povinnosti kauce dle české právní úpravy.

¹²⁹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001 ze zm.) (*Zákon ze dne 20. dubna 2004 o podpoře zaměstnanosti a institucích trhu práce*) Zákon dostupný např. zde: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20040991001>.

¹³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 43/18, bod 45.

4. Vztahy v rámci agenturního zaměstnávání

Agenturní zaměstnávání je realizováno skrze komplex vztahů mezi třemi subjekty, a to agenturou práce, zaměstnancem agentury práce a uživatelem, ke kterému je zaměstnanec agenturou práce dočasně přidělován k výkonu práce a který vykonává kontrolu a udílí pokyny k plnění pracovních úkolů zaměstnance.

Vztah subjektů agenturního zaměstnávání je právní teorií často znázorňován pomocí trojúhelníku, kde mezi jednotlivými subjekty agenturního zaměstnávání nevzniká typický trojstranný právní vztah, nýbrž systém vztahů tvořený vzájemnými dvoustrannými či jednostrannými právními jednáními.^{131 132}

4.1. Vztah agentury práce a agenturního zaměstnance

Vztahy vznikající mezi agenturou práce a jejím zaměstnancem v rámci realizace agenturního zaměstnávání jsou určovány jednak prostřednictvím dvoustranného právního jednání, kterým je pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti uzavíraná mezi agenturou práce a jejím zaměstnancem¹³³, tak rovněž prostřednictvím jednostranného právního jednání, kterým je písemný pokyn agentury práce adresovaný zaměstnanci k dočasnému výkonu práce u uživatele.¹³⁴

Pro náležitosti pracovní smlouvy platí v první řadě obecná pravidla stanovená ustanovením § 34 zákoníku práce, tedy že pracovní smlouva musí být uzavřena v písemné formě a musí především obsahovat druh práce vykonávané zaměstnancem, místo nebo místa výkonu práce a den nástupu do práce.¹³⁵

Dohodu o pracovní činnosti pak může zaměstnavatel s fyzickou osobou uzavřít, pokud nebude rozsah práce vyšší než průměr poloviny stanovené týdenní pracovní doby. Dohoda o pracovní činnosti musí být uzavřena v písemné formě a musí obsahovat sjednanou práci, rozsah pracovní doby a také dobu, na kterou se dohoda uzavírá.¹³⁶

¹³¹ PICHRT, Jan. Kapitola VII (K subjektům – účastníkům procesu agenturního zaměstnávání). In: PICHRT, Jan a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-481-0, s. 76.

¹³² ŠUBRT, Bořivoj. Právní analýza institutu agenturního zaměstnávání v ČR v rámci projektu „Rozbor problematiky agenturního zaměstnávání v ČR“ zadaného Ministerstvem práce a sociálních věcí Výzkumnému ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. v Praze, 2008 [online]. In uradprace.cz [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/pravni-analyza-agenturniho-zamestnavani-v-cr.>, str. 1 až 2 a str. 24.

¹³³ Ustanovení § 307a zákoníku práce.

¹³⁴ Ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce.

¹³⁵ Ustanovení § 34 zákoníku práce.

¹³⁶ Ustanovení § 76 a § 77 zákoníku práce.

Nastavení práv a povinností v rámci pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti uzavírané mezi agenturou práce a jejím zaměstnancem musí pochopitelně reflektovat specifickou povahu vztahů agenturního zaměstnávání.

Ujednání takové smlouvy nebo dohody musí především obsahovat závazek agentury práce zajistit zaměstnanci dočasný výkon práce u uživatele a odpovídající závazek zaměstnance vykonávat sjednanou pracovní činnost dle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem.^{137 138}

Pracovní smlouva ani dohoda o pracovní činnosti nemusí určovat konkrétního uživatele, ke kterému je zaměstnanec přidělován, tato informace může být určena až prostřednictvím písemného pokynu adresovaného agenturou práce zaměstnanci.¹³⁹

V souladu se zákoníkem práce se na vztah agentury práce a agenturního zaměstnance nevztahuje zákaz řetězení pracovních poměrů na dobu určitou^{140 141 142} dle ustanovení § 39 odst. 2 zákoníku práce.¹⁴³ Dobu určitou lze navíc mezi agenturou práce a zaměstnancem vymežit pouze jako období odpovídající době dočasného přidělení zaměstnance, a agentura tedy nemusí dobu určitou specifikovat přesně určeným časovým obdobím.

I když takto nastavené časové ohraničení doby určité neposkytuje zaměstnancům agentur práce takřka žádnou jistotu, je patrně dle ustálené judikatury přípustné. V rámci sjednání doby určité totiž není, ani v poměrech pracovního práva kladoucího důraz na ochranu zaměstnance, třeba v rámci pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti specifikovat přesné časové ohraničení, nicméně postačí jen dostatečné určení skutečnosti, se kterou je skončení pracovního

¹³⁷ PICHRT, Jan. § 307a (Podstata agenturního zaměstnávání). In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 1.11.2022]. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517X.

¹³⁸ § 308. In: GOGO VÁ, R., GRITZEROVÁ, K., HOCHMAN, J., KOTTNAUER, A., ÚLEHO VÁ, H. Zákoník práce: Komentář. [Systém ASPI]. Nakladatelství Leges [cit. 2.11.2022]. ASPI_ID KO262I2006CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³⁹ ŠUBRT, Bořivoj. Právní analýza institutu agenturního zaměstnávání v ČR v rámci projektu „Rozbor problematiky agenturního zaměstnávání v ČR“ zadaného Ministerstvem práce a sociálních věcí Výzkumnému ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. v Praze, 2008 [online]. In uradprace.cz [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/pravni-analyza-agenturniho-zamestnavani-v-cr>. str. 25.

¹⁴⁰ Ustanovení § 39 odst. 6 zákoníku práce.

¹⁴¹ VALENTOVÁ, Klára. K § 307a (Dočasné přidělení). In: VALENTOVÁ, K., PROCHÁZKA, J., JANŠOVÁ, M., ODROBINOVÁ, V., BRŮHA, D. a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-534-3, str. 939.

¹⁴² STRÁNSKÝ, Jaroslav. Kapitola 25. In GALVAS, M. a kolektiv. Pracovní právo. 2., dopl. a přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015, ISBN 978-802108021-8., str. 651 až 652.

¹⁴³ Podle ustanovení § 39 odst. 2 zákoníku práce „doba trvání pracovního poměru na dobu určitou mezi těmiž smluvními stranami nesmí přesáhnout 3 roky a ode dne vzniku prvního pracovního poměru na dobu určitou může být opakována nejvýše dvakrát“.

poměru spojeno.^{144 145} Takto flexibilní nastavení trvání doby zaměstnávání agenturního zaměstnance samozřejmě agenturám práce vyhovuje, neboť se vyhnou nutnosti řešit situaci, kdy by potřeba uživatele využívat agenturní pracovníky náhle ustala a agentura práce by přesto pořád na přesně určenou dobu zaměstnávala zaměstnance, kterým by musela vyplácet mzdu i přes neexistenci odpovídajícího přidělení.

Zákon zároveň neumožňuje, aby agentura práce a její zaměstnanec uzavřeli v rámci realizace agenturního zaměstnávání pouze dohodu o provedení práce ve smyslu ustanovení § 75 zákoníku práce.¹⁴⁶ Důvodem zákazu je snaha zákonodárce zajistit účast agenturních zaměstnanců na veřejných pojištěních, kdy právní úprava v případě dohody o provedení práce účast zaměstnanců na sociálním a zdravotním pojištění značně limituje.¹⁴⁷

Přidělení zaměstnance agenturou práce k uživateli je pak realizováno na základě jednostranného pokynu agentury práce zaměstnanci. Pokyn musí být písemný a dle zákoníku práce obsahuje především název a sídlo uživatele, místo výkonu práce u uživatele, dobu, po kterou bude dočasné přidělení trvat, identifikaci vedoucího zaměstnance uživatele, který je oprávněn zaměstnanci práci přidělovat a kontrolovat ji, v případě sjednání v dohodě o dočasném přidělení rovněž podmínky jednostranného prohlášení o ukončení výkonu práce před uplynutím doby dočasného přidělení a informaci o mzdových a pracovních podmínkách srovnatelného zaměstnance uživatele.¹⁴⁸

4.2. Vztah agentury práce a uživatele

Vztah agentury práce a uživatele, ke kterému agentura práce své zaměstnance přiděluje, je upraven především prostřednictvím dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce.

Dohoda o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce je právní teorií považována za občanskoprávní závazkový vztah, jehož obsah je však upraven v zákoníku práce při současném

¹⁴⁴ ŠAROCHOVÁ, Dana. Pracovní poměr na dobu určitou aneb přípustná rizika agenturního zaměstnávání, 2022 [online]. In *pravni prostor.cz* [cit. 23.9.2022] Dostupný z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/pracovni-pravo/pracovni-pomer-na-dobu-urcitou-aneb-pripustna-rizika-agenturniho-zamestnavani>.

¹⁴⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 9. 2001, sp. zn. 21 Cdo 1990/2000, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2372/2002

¹⁴⁶ Srov. ustanovení § 307a zákoníku práce a § 66 zákona o zaměstnanosti.

¹⁴⁷ PICHRT, Jan. Kapitola VIII. Smluvní vztahy při agenturním zaměstnávání, podmínky přidělení a jeho průběh. In: PICHRT, Jan a kol. *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech*. 1. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-481-0. str. 89

¹⁴⁸ Ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce.

použití pracovněprávních termínů. Jedná se tak o jakési hybridní právní jednání, které se řídí zákoníkem práce pouze ve vztahu k odkazovaným pojmům pracovního práva.^{149 150 151}

Podle zákoníku práce dohoda o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce musí být upravena písemně a musí obsahovat především identifikaci dočasně přiděleného zaměstnance, druh práce vykonávané dočasně přiděleným zaměstnancem, určení doby přidělení zaměstnance u uživatele, místo výkonu práce, den nástupu zaměstnance do práce u uživatele, informace o pracovních a mzdových podmínkách kmenového zaměstnance uživatele srovnatelného s přiděleným zaměstnancem, číslo a datum rozhodnutí o vydání povolení agentury práce ke zprostředkování zaměstnání a konečně podmínky, za nichž může být dočasné přidělení zaměstnancem nebo uživatelem ukončeno před uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno.¹⁵²

Za poněkud problematickou považuje odborná literatura skutečnost, že zákoník práce mezi podstatné náležitosti dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce zařazuje ujednání o podmínkách, za nichž může být dočasné přidělení zaměstnancem nebo uživatelem ukončeno před uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno.¹⁵³ V praxi totiž často ani jedna strana na sjednání možnosti předčasného ukončení dočasného přidělení nemusí mít zájem, v důsledku čehož zařazení takového ujednání do dohody zcela postrádá smysl. Ustanovení § 309 odst. 2 písm. e) zákoníku práce upravující náležitosti pokynu agentury práce adresovaného zaměstnanci navíc nutnost zahrnutí podmínek předčasného ukončení přidělení do dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce zpochybňuje, když výslovně operuje s možností, že uživatel a agentura práce takové ujednání do dohody nezahrnou.¹⁵⁴

4.3. Vztah uživatele a agenturního zaměstnance

Zákoník práce ani jiný právní předpis nestanoví žádné povinně uzavírané právní jednání, které by upravovalo vztahy uživatele a agenturního zaměstnance, který byl k uživateli agenturou práce přidělen. Uživatel a přidělený zaměstnanec mohou toliko v souladu se zákoníkem práce

¹⁴⁹ PICHRT, Jan. § 308 (Dohoda mezi agenturou práce a uživatelem o dočasném přidělení). In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 8.11.2022]. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517XK.

¹⁵⁰ PICHRT, Jan. § 308 (Náležitosti dohody o dočasném přidělení). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1206, marg. č. 1.

¹⁵¹ HŮRKA, Petr. § 308 (Dohody agentury práce s uživatelem). In VYSOKAJOVÁ, Margerita, KAHLE, Bohuslav, HŮRKA, Petr, RANDLOVÁ, Nataša a DOLEŽÍLEK, Jiří. Zákoník práce. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 978-80-7478-955-7, str. 628.

¹⁵² Ustanovení § 308 zákoníku práce.

¹⁵³ Ustanovení § 308 odst. 1. písm. g) zákoníku práce.

¹⁵⁴ PICHRT, Jan. § 308 (Náležitosti dohody o dočasném přidělení). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1208, marg. č. 8.

přijmout na základě vzájemné dohody opatření k vyšší ochraně majetku uživatele.¹⁵⁵ Obsah vztahu mezi uživatelem a agenturním zaměstnancem se tak bude řídit především příslušnými ustanoveními zákoníku práce a dále obsahem ujednání uzavíraných mezi uživatelem a agenturou práce nebo mezi agenturou práce a agenturním zaměstnancem.¹⁵⁶

Podle zákoníku práce uživatel po dobu dočasného přidělení především ukládá zaměstnanci agentury práce pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jeho činnost, zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci a vytváří příznivé pracovní podmínky. Uživatel zároveň vůči přidělenému zaměstnanci nesmí jednat jménem agentury práce, tedy především není oprávněn k jednání, kterým by došlo ke změně obsahu či ke skončení základního pracovněprávního vztahu dočasně přiděleného zaměstnance.^{157 158 159}

Zákoník práce pak rovněž stanoví uživateli povinnost dočasně přiděleného zaměstnance agentury práce informovat o nabídce volných pracovních míst. Tato informační povinnost vychází z chápání agenturního zaměstnávání jakožto dočasného pracovněprávního řešení pro zaměstnance agentury práce, kdy by agenturním zaměstnancům především mělo být umožněno dosažení klasického plnohodnotného zaměstnání skýtajícího výrazně vyšší míru stability a jistoty.^{160 161}

¹⁵⁵ Ustanovení § 309 odst. 7 zákoníku práce.

¹⁵⁶ PICHRT, Jan. § 309 (K průběhu dočasného přidělení a právům a povinnostem jeho aktérů). In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 9.11.2022]. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517XK.

¹⁵⁷ PICHRT, Jan. § 309 (Dočasné přidělení a jeho průběh). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1210, marg. č. 1.

¹⁵⁸ Ustanovení § 309 odst. 1 zákoníku práce.

¹⁵⁹ HŮRKA, Petr. § 309 (Pravidla agenturního zaměstnávání). In DOLEŽÍLEK, J., DOUDOVÁ, S., HORNA, V., HŮRKA, P., KAHLE, B., KOŠNAR, M., RANDLOVÁ, N., ROUČKOVÁ, D., VYSOKAJOVÁ, M. Zákoník práce: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 10.11.2022]. ASPI_ID KO262_2006CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶⁰ PICHRT, Jan. § 279 (Informování). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1106, marg. č. 7

¹⁶¹ RANDLOVÁ, Nataša. § 279 (Informování). In VYSOKAJOVÁ, Margerita, KAHLE, Bohuslav, HŮRKA, Petr, RANDLOVÁ, Nataša a DOLEŽÍLEK, Jiří. Zákoník práce. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 978-80-7478-955-7, str. 583.

5. Vybrané problémy v rámci vztahů agenturního zaměstnávání

Vzhledem ke specifické povaze vztahů agenturního zaměstnávání v minulosti vznikaly a nadále vznikají při realizaci vztahů agenturního zaměstnávání praktické problémy, které pramení nejen z častého porušování určitých povinností stanovených zákonem agenturami práce, ale rovněž z české právní úpravy agenturního zaměstnávání, která, jak popisují v rámci této práce, není dle mého názoru vždy optimálně nastavena.

5.1. Nejčastěji porušované povinnosti ze strany agentur práce

Na základě zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, mohou Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce vykonávat kontrolu na dodržování pracovněprávních předpisů v oblasti agenturního zaměstnávání.¹⁶²

Při analýze údajů o aktuálně porušovaných zákonných povinnostech ze strany agentur práce tak lze vycházet z Roční souhrnné zprávy o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021, která popisuje průběh a zaměření kontrol realizovaných Státním úřadem inspekce práce za rok 2021 včetně nejčastěji zjištěných porušovaných povinností v oblasti agenturního zaměstnávání.¹⁶³

Vzhledem k tomu, že činnost kontrolních orgánů byla ovlivněna probíhající pandemií COVID-19, můžeme v letech 2021 i 2020 oproti předpandemickému období sledovat klesající počet provedených kontrol projevující se konkrétně přibližně třetinovým úbytkem realizovaných kontrol.¹⁶⁴ Počet uskutečněných kontrol za rok 2021 však nadále alespoň dle mého názoru představuje dostatečně reprezentativní vzorek pro získání představy o tom, které povinnosti jsou ze strany agentur často porušovány.

5.1.1. Zastřené zprostředkování zaměstnání

Zastřeným zprostředkováním zaměstnání se dle zákona o zaměstnanosti rozumí činnost fyzické nebo právnické osoby, která spočívá v pronájmu pracovní síly třetí osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b)

¹⁶² Srov. ustanovení § 20a a § 33a zákona o inspekci práce.

¹⁶³ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022] Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>.

¹⁶⁴ Tamtéž, str. 1.

zákonu o zaměstnanosti.¹⁶⁵ V rámci zastřené zprostředkování zaměstnání tak typicky subjekty bez povolení ke zprostředkování zaměstnání dočasně přidělují své pracovníky svým obchodním partnerům, kteří nad takto přidělenými zaměstnanci vykonávají kontrolu a zadávají jim pracovní úkoly. Tento obchodní vztah co do podstaty naplňující realizaci agenturního zaměstnávání pak mezi stranami není upraven řádně pomocí zákonem předepsaných právních jednání zajišťujících realizaci agenturního zaměstnávání, ale za pomoci zastřené takového vztahu jinými smluvními instituty, např. specifickými smlouvami o dílo nebo rámcovými smlouvami o poskytování služeb.¹⁶⁶

V rámci roku 2021 bylo orgány inspekce práce provedeno 197 kontrol zaměřených přímo na zastřené zprostředkování zaměstnání. V rámci těchto kontrol bylo odhaleno 71 podnikatelských subjektů, které se zastřené zprostředkování zaměstnání dopustily. V rámci kontrol inspekce práce zaměřených na plnění povinností v jiných oblastech právní úpravy pak bylo zastřené zprostředkování zaměstnání zjištěno u dalších 128 subjektů. Celkem tedy za rok 2021 odhalily orgány inspekce práce zastřené zprostředkování zaměstnání u 199 subjektů.¹⁶⁷

Z počtu odhalených subjektů praktikujících zastřené zprostředkování zaměstnání a především pak z porovnání počtu kontrol zaměřených přímo na zastřené zprostředkování zaměstnání a odpovídajícího počtu zjištěných případů porušení v rámci těchto kontrol, tak vyplývá, že zastřené zprostředkování zaměstnání je stále aktuálním problémem českého trhu práce a nadále zůstává často porušovanou povinností.

5.1.2. Srovnatelné mzdové a pracovní podmínky

Dle zákoníku práce jsou agentura práce a uživatel povinni zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance.¹⁶⁸ Orgány inspekce práce se při výkonu kontroly dodržování srovnatelných mzdových a pracovních podmínek řídí metodickým pokynem generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „*Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance*

¹⁶⁵ Ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti.

¹⁶⁶ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022] Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsl+edc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, str. 18.

¹⁶⁷ Tamtéž, str. 19 až 20.

¹⁶⁸ Ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce.

uživatele“, který stanovuje především podmínky tvořící předmět kontrol a kritéria pro srovnávání těchto podmínek.^{169 170}

V průběhu kontrol realizovaných během roku 2021 bylo odhaleno 51 případů, kdy povinnost zajištění srovnatelných mzdových a pracovních podmínek nebyla agenturou práce nebo uživatelem splněna. V roce 2021 bylo přitom dokončeno celkem 675 kontrol zaměřených na agenturní zaměstnávání a zprostředkování zaměstnání, přičemž přímo na agenturní zaměstnávání bylo zaměřeno 127 kontrol.¹⁷¹

Samotný počet odhalených případů porušení srovnatelných mzdových a pracovních podmínek se sice tak vysokým být nezdá, na druhou stranu povinnost zajistit agenturním pracovníkům srovnatelné mzdové a pracovní podmínky patří mezi ty nejzásadnější povinnosti v oblasti agenturního zaměstnávání bránící zneužívání levné pracovní síly a znevýhodňování agenturních zaměstnanců. I vzhledem k tomu, že porušení povinnosti zajistit srovnatelné mzdové a pracovní podmínky se v každém konkrétním odhaleném případě může týkat poměrně velkého počtu pracovníků, na které má navíc výrazný negativní efekt, je dle mého názoru nutno počet zjištěných případů porušení pořád považovat za poměrně vysoký a oblasti zajištění srovnatelných mzdových a pracovních podmínek věnovat náležitou pozornost.

5.1.3. Ostatní často porušované povinnosti

Orgány inspekce práce nad rámec výše uvedených porušení povinností v rámci kontrol realizovaných v průběhu roku 2021 odhalily i některé další prohřešky v oblasti agenturního zaměstnávání, které se týkaly porušení vybraných povinností agentur práce a uživatelů dle příslušných ustanovení zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti.

Z hlediska porušení zákoníku práce odhalily kontroly inspekce práce především porušení povinností spočívajících v:

- neuvedení předepsaných náležitostí do písemného pokynu adresovaného agenturou práce zaměstnanci ohledně přidělení k uživateli¹⁷² (71 případů porušení);

¹⁶⁹ Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele“ ze dne 2.3.2016, č.j. 1471/1.10/16 [online]. In [suip.cz](https://www.suip.cz) [cit. 24.9.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/119296/07032016115824.pdf/f7b1bdaa-16ae-8b10-0267-a337840fef95>.

¹⁷⁰ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In [suip.cz](https://www.suip.cz) [cit. 6.11.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, str. 19 až 20.

¹⁷¹ Tamtéž, str. 18.

¹⁷² Ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce.

- neuvedení předepsaných náležitostí do dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavírané mezi agenturou práce a uživatelem¹⁷³ (113 případů porušení); a
- neuzavření dohody o dočasném přidělení zaměstnance v písemné podobě¹⁷⁴ (19 případů porušení).¹⁷⁵

Ve vztahu k povinnostem stanoveným zákonem o zaměstnanosti pak kontroly realizované orgány inspekce práce během roku 2021 odhalily především následující porušení zákona:

- nesplnění povinnosti agentur práce sdělit Generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR zákonem stanovené údaje¹⁷⁶ (88 případů porušení);
- výkon činnosti zprostředkování zaměstnání bez povolení v příslušné formě¹⁷⁷ (56 případů porušení);
- nesplnění podmínky vykonávání funkce odpovědného zástupce v rozsahu nejméně 20 hodin týdně¹⁷⁸ (13 případů porušení); a
- nesplnění oznamovací povinnosti při změnách údajů týkajících se povolení ke zprostředkování zaměstnání¹⁷⁹ (10 případů porušení).¹⁸⁰

Z výše uvedeného přehledu odhalených porušení tak mimo jiné vyplývá, že agenturám práce působí poměrně velké obtíže dodržení předepsané formy a zákonných náležitostí právních jednání tvořících základ vztahů agenturního zaměstnávání, tedy písemného pokynu adresovaného zaměstnanci a dohody o dočasném přidělení zaměstnance. Neplnění těchto povinností je problematické i vzhledem k tomu, že tato právní jednání v zásadě utvářejí vztahy mezi subjekty agenturního zaměstnávání včetně stanovení konkrétních práv a povinností pro

¹⁷³ Ustanovení § 308 odst. 1 zákoníku práce.

¹⁷⁴ Ustanovení § 308 odst. 2 zákoníku práce.

¹⁷⁵ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022] Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, str. 29.

¹⁷⁶ Ustanovení § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

¹⁷⁷ Ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

¹⁷⁸ Ustanovení § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

¹⁷⁹ Ustanovení § 61 odst. 6 zákona o zaměstnanosti.

¹⁸⁰ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022] Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, str. 29.

jednotlivé subjekty, a to včetně dopadu těchto sjednaných podmínek na přiděleného agenturního zaměstnance.

Krom toho pak agentury práce podle výsledků kontrol rovněž ve významné míře zanedbávají zákonem uložené statistické povinnosti vůči Generálnímu ředitelství Úřadu práce. Poměrně významný je rovněž počet subjektů, které činnost zprostředkování zaměstnání vykonávaly i bez povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání.

5.2. Problematika limitu 12 měsíců pro přidělení agenturního zaměstnance

Agenturní zaměstnávání je českým právem vnímáno jako dočasný institut s tím, že bývá řazeno mezi tzv. „prekérní“ zaměstnání vyznačující se menší mírou stability oproti klasickému pracovnímu poměru. Agenturní zaměstnávání by tak mělo být zaměstnanci vyhledáváno spíše jakožto dočasné řešení jejich uplatnění na trhu práce s tím, že jejich primárním cílem by mělo zůstat vyhledávání klasického stabilnějšího pracovněprávního vztahu.¹⁸¹

S pojetím agenturního zaměstnávání jakožto dočasného institutu souvisí i úprava zákoníku práce, podle které nemůže být zaměstnanec agentury práce přidělen u téhož uživatele na dobu delší než 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Omezení podle zákoníku práce neplatí, pokud o to zaměstnanec agentury práce požádá nebo pokud by šlo o výkon práce na dobu náhrady za zaměstnankyni uživatele, která čerpá mateřskou nebo rodičovskou dovolenou, nebo zaměstnance uživatele, který čerpá rodičovskou dovolenou.¹⁸²

Právě výjimka z omezené doby přidělení spočívající v žádosti zaměstnance je odbornou veřejností vnímána jako vysoce problematická. V praxi totiž dochází k častému obcházení dočasné povahy agenturního zaměstnávání tím, že jsou zaměstnanci agentury práce pobízeni agenturou práce k opakovanému podávání „dobrovolných“ žádostí o prodloužení dočasného přidělení, v důsledku čehož doba přidělení v zásadě není žádným časovým limitem omezena.

V řadě ekonomických odvětví, kde je agenturní zaměstnávání rozšířené a kde jsou agenturní pracovníci spíše v nízkopříjmových skupinách, je pak dobrovolnost takových žádostí silně pochybná, neboť zaměstnanci agentur práce často ve strachu ze ztráty zaměstnání a souvisejících životních jistot, jako např. ubytování nebo strava zajištěné agenturou, agenturám

¹⁸¹ PICHRT, Jan. § 309 (Dočasné přidělení a jeho průběh). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1214, marg. č. 15

¹⁸² Ustanovení § 309 odst. 6 zákoníku práce.

práce vyhoví, dle jejich instrukce žádost o prodloužení, resp. opakování přidělení podají a přijdou tak o možnost sjednání řádného stabilního zaměstnaneckého poměru.¹⁸³

Formulace časového omezení přidělení je navíc dle mého názoru značně vágní, když spolu s časovým omezením přidělení neobsahuje zároveň další dodatečnou dobu, po kterou agenturní zaměstnanec nemůže být k uživateli opětovně přidělen.¹⁸⁴ Dle mého názoru tak lze časové omezení obcházet tak, že je zaměstnanec agentury práce po uplynutí maximální doby přidělení buď naoko přidělen na krátké období k jinému uživateli, nebo není k žádnému uživateli přidělen vůbec, a poté je opětovně přidělen k předchozímu uživateli na dobu dalších 12 kalendářních měsíců.

Opakované přidělování zaměstnanců k témuž uživateli neodpovídá nejen účelu zákona a českému pojetí agenturního zaměstnávání jako přechodného institutu, ale rovněž požadavkům Směrnice, podle které mají členské státy přijmout vhodná opatření k tomu, aby zamezily opakujícím se přidělením, jejichž cílem je obejít ustanovení směrnice.¹⁸⁵

V rozporu s praxí opakujících se přidělování jsou pak rovněž i další ustanovení Směrnice, podle kterých mají být zaměstnanci informováni o volných místech u uživatele, aby měli příležitost najít si u uživatele trvalé zaměstnání stejně jako ostatní zaměstnanci uživatele,^{186 187} a podle kterých mají členské státy přijmout opatření k tomu, aby veškerá ustanovení znemožňující uzavření pracovní smlouvy nebo vzniku pracovněprávního poměru mezi uživatelem a zaměstnancem agentury práce po uplynutí jeho přidělení byla neplatná nebo mohla být prohlášena za neplatná od samého počátku.¹⁸⁸

Proti opakovanému přidělování zaměstnanců se ostatně vymezuje i Soudní dvůr Evropské unie, podle kterého „*Pokud by po sobě jdoucí přidělení téhož zaměstnance agentury práce ke stejnému uživateli vedly k tomu, že činnost u tohoto podniku bude delší než to, co lze rozumně kvalifikovat jako ‚přechodné‘, mohlo by toto naznačovat zneužití po sobě jdoucích přidělení*“ a „*po sobě jdoucí přidělování téhož zaměstnance agentury práce ke stejnému uživateli obcházejí samotnou podstatu ustanovení směrnice 2008/104 a představují zneužití této*

¹⁸³ PICHRT, Jan. § 309 (Dočasné přidělení a jeho průběh). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1214, marg. č. 18.

¹⁸⁴ Analytická studie agentur práce a využívání agenturního zaměstnávání v ČR vypracovaná pro Svaz průmyslu a opravy České republiky, 2020 [online]. In [spcr.cz](https://www.spcr.cz) [cit. 6.11.2022], Dostupné z: https://www.spcr.cz/images/Studie_Agentury_prace_fin.pdf, str. 39.

¹⁸⁵ Ustanovení čl. 5 odst. 5 Směrnice.

¹⁸⁶ Ustanovení čl. 6 odst. 1 Směrnice.

¹⁸⁷ Odpovídající povinnost obsahuje i ustanovení § 279 odst. 3 zákoníku práce.

¹⁸⁸ Ustanovení čl. 6 odst. 2 Směrnice

*formy pracovněprávního vztahu, jelikož narušují rovnováhu mezi flexibilitou pro zaměstnavatele a jistotou zaměstnanců na úkor této jistoty“.*¹⁸⁹

V zásadě neomezené řetězení přidělení zaměstnanců agentury práce k uživateli na základě jejich žádosti či z důvodu nepřesně formulovaného časového omezení 12 kalendářních měsíců tak vnímám jako silně problematickou část právní úpravy, u které lze doporučit její změnu za účelem uvedení do souladu se Směrnicí a zajištění využívání agenturního zaměstnávání skutečně jako institutu dočasného. Navrhovaným změnám a srovnáním se zahraničními právními řády se věnuji níže v podkapitolách 5.5. a 6.2.1. této diplomové práce.

5.3. Problematika zastřené zprostředkování zaměstnání

Pojem zastřené zprostředkování zaměstnání byl do zákona o zaměstnanosti začleněn novelou s účinností od 1.7.2017.¹⁹⁰ Zákon o zaměstnanosti definuje zastřené zprostředkování zaměstnání jako činnost fyzické nebo právnické osoby, která spočívá v pronájmu pracovní síly třetí osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.¹⁹¹

Podstata zastřené zprostředkování zaměstnání spočívá v tom, že subjekty bez povolení ke zprostředkování zaměstnání dle zákona o zaměstnanosti dočasně přidělují své zaměstnance svým obchodním partnerům. Namísto užití zákonem předepsaných právních vztahů agenturního zaměstnávání, jako především uzavření dohody o dočasném přidělení zaměstnance¹⁹² a písemného pokynu k výkonu práce u uživatele vydávaného agenturou práce zaměstnanci¹⁹³, strany takového vztahu přidělení zaměstnanců zastírají uzavřením jiných smluvních institutů, typicky např. smluv o dílo nebo rámcových smluv o poskytování služeb.^{194 195}

Motivem subjektů praktikujících zastřené zprostředkování zaměstnání je většinou vyhnutí se povinností, které zákon řádně podnikajícím agenturám ukládá, tedy ku příkladu povinnosti

¹⁸⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14.10.2020 ve věci C-681/18, řízení o předběžné otázce na základě čl. 267 SFEU (žádost podaná rozhodnutím Tribunale ordinario di Brescia ze dne 16. 10. 2018 v řízení JH proti KG), body 69. až 70.

¹⁹⁰ Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹⁹¹ Ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti.

¹⁹² Ustanovení § 308 zákoníku práce.

¹⁹³ Ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce.

¹⁹⁴ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022] Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, str. 18.

¹⁹⁵ PICHR, Jan. § 307b (Opatření proti zneužívání agenturního zaměstnávání). In: BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 1204, marg. č. 3.

skládat kauci¹⁹⁶, zaměstnávat odpovědného zástupce v rozsahu minimálně 20 hodin týdně¹⁹⁷, uzavírat pojištění proti úpadku¹⁹⁸, dodržovat po agenturní pracovníky srovnatelné pracovní a mzdové podmínky¹⁹⁹ nebo zákazu využívat pro přidělované pracovníky institut daňově výhodnější dohody o provedení práce²⁰⁰.

Praktiky spočívající v zastřené zprostředkování zaměstnání jsou tak rizikové nejen z toho hlediska, že obchází zákonnou regulaci vztahů agenturního zaměstnání včetně kogentních ustanovení na ochranu agenturních pracovníků, ale i proto, že se na trh práce skrze vztahy zastřené zprostředkování dostávají subjekty, které jsou kvůli vyhýbání se zákonným povinnostem a s tím spojenými menšími náklady schopny poskytovat služby za nižší ceny než poctivě podnikající agentury práce. Tyto subjekty navíc před vstupem na trh neprojdou jakýmkoli prověřovacím procesem ani kontrolou finanční stability, jak tomu je u řádných agentur práce.

Zastřené zprostředkování zaměstnání je dle zákona o zaměstnanosti přestupkem, za který hrozí fyzické osobě pokuta až do výše 5.000.000,- Kč a právnické nebo podnikající fyzické osobě pokuta v rozmezí 50.000,- až 10.000.000,-Kč.²⁰¹ S účinností od 2.8.2021 navíc došlo v rámci zákona o zaměstnanosti ke změně skutkové podstaty přestupku, na základě které je nyní za zastřené zprostředkování zaměstnání zodpovědný i subjekt, který služby zastřené zprostředkování zaměstnání využívá.²⁰²

5.4. Srovnatelné mzdové a pracovní podmínky

Zákoník práce dále v rámci realizace vztahů agenturního zaměstnávání stanovuje povinnost agentury práce a uživatele zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného kmenového zaměstnance uživatele. V případě, že by v průběhu trvání přidělení mzdové nebo pracovní podmínky zaměstnance agentury práce byly horší než podmínky srovnatelného kmenového zaměstnance uživatele, je agentura práce povinna na žádost přiděleného zaměstnance nebo i z vlastní iniciativy zajistit rovné zacházení. Agenturní zaměstnanec je

¹⁹⁶ Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti.

¹⁹⁷ Ustanovení § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

¹⁹⁸ Ustanovení § 58a zákona o zaměstnanosti.

¹⁹⁹ Ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce.

²⁰⁰ Srov. ustanovení § 307a zákoníku práce nebo § 66 zákona o zaměstnanosti.

²⁰¹ Ustanovení § 139 odst. 1 písm. i) ve spojení s § 139 odst. 3 písm. e) a ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

²⁰² Zákon č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

oprávněn se po agentuře práce domáhat upokojení práv, která mu v důsledku horších pracovních nebo mzdových podmínek vznikla.²⁰³

Pojem srovnatelného zaměstnance pak zákoník práce definuje jakožto zaměstnance uživatele, který by při zohlednění kvalifikace a délky odborné praxe vykonával stejnou práci jako dočasně přidělený zaměstnanec agentury práce.²⁰⁴

Pro účely efektivnějšího vymáhání dodržování výše popsané povinnosti dodržet srovnatelné mzdové a pracovní podmínky dále zákoník práce stanoví povinnost zahrnout informace o pracovních a mzdových podmínkách srovnatelného zaměstnance uživatele do dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce uzavírané mezi agenturou práce a uživatelem a rovněž do písemného pokynu agentury práce adresovaného zaměstnanci k přidělení zaměstnance k uživateli.²⁰⁵

Účel zavedené povinnosti zajistit agenturním pracovníkům srovnatelné mzdové a pracovní podmínky je především snaha zákonodárce zabránit zneužívání agenturních pracovních jakožto levné, druhořadé a často nekvalifikované pracovní síly a zajistit jim pokud možno stejnou pozici, jako mají kmenoví zaměstnanci uživatele.²⁰⁶

Zákon stanoví povinnost zajistit srovnatelné mzdové a pracovní podmínky jak agentuře práce, tak uživateli.²⁰⁷ Je to ovšem vždy agentura práce, po které se agenturní zaměstnanec může domáhat uspokojení svých nároků z titulu horších pracovních a mzdových podmínek, a to i v případě, že porušení zákonných povinností zavinil pouze uživatel. Zákon tak agenturu práce v zásadě motivuje k tomu, aby ve svém vlastním zájmu kontrolovala dodržování zákonných povinností týkajících se srovnatelných mzdových a pracovních podmínek ze strany uživatele a aby si v rámci smluvního vztahu s uživatelem dostatečně upravila vypořádání vzájemných práv a povinností pro případ, kdy se zaměstnanec po agentuře práce úspěšně domáhá nároků vzniklých v důsledku porušení svých práv na srovnatelné mzdové a pracovní podmínky ze strany uživatele.²⁰⁸

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, čj. 2 Ads 335/2018-32, ovšem nelze zákonem stanovenou povinnost zajistit srovnatelné mzdové a pracovní podmínky zaměstnanců agentury práce vyložit tak, že by na obdobných pracovních pozicích museli být zaměstnanci za všech okolností odměňováni stejně. Podle Nejvyššího správního soudu lze

²⁰³ Ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce.

²⁰⁴ Ustanovení § 308 odst. 1 písm. f) zákoníku práce.

²⁰⁵ Ustanovení § 308 odst. 1 písm. f) a § 309 odst. 2 písm. f) zákoníku práce.

²⁰⁶ BĚLINA, Miroslav. § 309 (Dočasné přidělení a jeho průběh). In BĚLINA, Miroslav. Zákoník práce (EKZ). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 794.

²⁰⁷ Ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce.

²⁰⁸ BĚLINA, Miroslav. § 309 (Dočasné přidělení a jeho průběh). In BĚLINA, Miroslav. Zákoník práce (EKZ). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 794.

rozdílnost v odměňování agenturních zaměstnanců odůvodnit objektivními faktory, jako např. zběhlost v obsluze strojů, zapracovanost zaměstnanců, výkonnost a spolehlivost zaměstnanců, míra sepětí zaměstnanců s uživatelem a loajalita zaměstnanců k uživateli nebo zkušenost zaměstnanců a jejich schopnost adekvátně čelit nestandardním situacím.²⁰⁹

Dle mého názoru je ovšem rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vysoce problematické, když Nejvyšší správní soud v rámci odůvodnění nerespektuje specifika vztahů agenturního zaměstnávání a nežádoucím způsobem relativizuje ochranu pracovníků agentur práce a dává příležitost uživatelům a agenturám práce zákonnou ochranu pracovníků agentury práce snadno obcházet.

Ku příkladu kritérium loajality agenturních pracovníků k zaměstnanci je už v samém základu zcela subjektivní, obtížně přezkoumatelné a jen stěží vyjádřitelné v konkrétní výši případného rozdílu ve mzdovém ohodnocení. Toto kritérium nicméně rovněž naráží na samou podstatu fungování vztahů agenturního zaměstnávání, kdy agenturní zaměstnanec je zaměstnancem nikoli uživatele, nýbrž agentury práce, primární loajalita agenturního zaměstnance by tedy měla být mířena právě na agenturu práce.²¹⁰ Vzhledem k dočasné povaze agenturního zaměstnávání a omezené době přidělení navíc nelze zpravidla očekávat, že by agenturní zaměstnanci měli obdobnou míru zapracovanosti nebo zručnosti v obsluze strojů jako kmenoví zaměstnanci uživatele, tento stav přitom agenturní zaměstnanci mohou vzhledem k zákonnému nastavení dočasnosti agenturního zaměstnávání jen stěží ovlivnit.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tak dle mého názoru nežádoucím způsobem snižuje ochranu agenturních pracovníků, kdy nastavená kritéria pro určení mzdových a pracovních podmínek v zásadě vzhledem k jejich obsahu vždy dávají agenturám práce a uživateli prostor pro zdůvodnění méně výhodných mzdových a pracovních podmínek zaměstnance agentury práce, a tedy i případnému cílenému obcházení povinnosti zajistit pro agenturní zaměstnance srovnatelné mzdové a pracovní podmínky.²¹¹

Dalším problémem právní úpravy je pak dle mého názoru nedostatečná definice rozsahu pracovních a mzdových podmínek, které u agenturního zaměstnance nesmí být horší než u zaměstnance kmenového. Především u plnění poskytovaných kmenovým zaměstnancům, které tvoří přímou složku mzdy, např. různé specifické benefity, jako jsou příspěvky na životní

²⁰⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Ads 335/2018-32, bod 27. odůvodnění.

²¹⁰ PICHRT, Jan. § 309 (K průběhu dočasného přidělení a právům a povinnostem jeho aktérů). In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 11.11.2022]. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517XK.

²¹¹ PICHRT, J. „...Pro všechny I. třídu...“?. Wolters Kluwer, 2020 [online]. In obchod.wolterskluwer.cz [cit. 25.10.2022]. Dostupné z: <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/promeny-odmeny-ukazka.dm-20822.pdf>, str. 13 až 14.

jubilea nebo na penzijní připojištění, panuje dle odborné literatury nejistota, zda do srovnatelných podmínek patří.²¹²

Při hodnocení rozsahu srovnatelných mzdových a pracovních podmínek lze do jisté míry vycházet z postupu orgánů inspekce práce, které se při kontrole této povinnosti řídí metodickým pokynem generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „*Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele*“.^{213 214}

Podle Metodického pokynu nesmí být **pracovní podmínky** agenturního pracovníka horší než podmínky srovnatelného kmenového zaměstnance za předpokladu, že tyto podmínky jsou upraveny pracovněprávními předpisy a zároveň jsou daňově uznatelným nákladem zaměstnavatele ve smyslu zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

Metodický pokyn mezi pracovní podmínky, které dle zákona u agenturních zaměstnanců nesmí být horší, demonstrativně řadí především podmínky týkající se pracovní doby (přestávky, zkrácení pracovní doby bez snížení mzdy), dovolené, překážek v práci (větší rozsah poskytovaného volna, vyšší náhrada mzdy, zvláštní případy volna jako např. sick days), náhrada výdajů (stravné v zákonem předepsaném limitu i nad zákonný limit, cestovní náhrady, náhrady za opotřebení vlastního nářadí), pracovní školení nebo daňové uznatelné stravenky. Naopak např. příspěvky na životní a důchodové pojištění, příspěvky na bydlení a dopravu nebo stravenky nad daňově uznatelný limit Metodický pokyn mezi podmínky, které musí být srovnatelné, nepočítá.²¹⁵

Ve vztahu ke **mzdovým podmínkám** pak dle Metodického pokynu nesmí být podmínky agenturního zaměstnance horší tehdy, pokud se jedná o odměnu přímo související s výkonem práce. Mezi tyto podmínky se dle Metodického pokynu demonstrativně řadí ku příkladu základní mzda zaměstnance, odměny, prémie, bonusy, 13. a 14. platy, příplatky dle pracovněprávních

²¹² BĚLINA, Miroslav. § 309 (Dočasné přidělení a jeho průběh). In BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce (EKZ)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 794.

²¹³ Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „*Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele*“ ze dne 2.3.2016, č.j. 1471/1.10/16 [online]. In suip.cz [cit. 24.9.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/119296/07032016115824.pdf/f7b1bdaa-16ae-8b10-0267-a337840fef95>.

²¹⁴ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, str. 19 až 20.

²¹⁵ Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „*Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele*“ ze dne 2.3.2016, č.j. 1471/1.10/16 [online]. In suip.cz [cit. 24.9.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/119296/07032016115824.pdf/f7b1bdaa-16ae-8b10-0267-a337840fef95>, str. 3 až 5.

předpisů i nad zákonem stanovené minimum, příplatky neupravené pracovněprávními předpisy nebo odměny za pracovní pohotovost i nad zákonem stanovené minimum.²¹⁶

V oblasti povinnosti dodržet srovnatelné mzdové a pracovní podmínky zaměstnanců agentur práce tak dle mého názoru zůstávají nejasnosti, které zajištění důstojných pracovních podmínek a rovného zacházení s pracovníky agentur práce ohrožují.

Prvním významným problémem je, že v rámci zákonné úpravy chybí přesnější vymezení rozsahu podmínek, které nesmí být u agenturního zaměstnávání horší. Dalším a velmi zásadním rizikem právní úpravy je pak skutečnost, že je dle rozsudku Nejvyššího správního soudu současná právní úprava vykládána tak, že podmínky u agenturních zaměstnanců a kmenových zaměstnanců nemusí být vždy stejné, když při zohlednění poměrně vágně definovaných a složitě přezkoumatelných hledisek lze mzdové a pracovní podmínky zaměstnanců nastavit odlišně.

5.5. Porovnání vybraných problematických částí české právní úpravy upravujících vztahy agenturního zaměstnávání s vybranými zahraničními právními řády

V rámci porovnání se zahraničními právními řády jsem se rozhodl věnovat právní úpravě omezení doby přidělení agenturního zaměstnance k uživateli na dobu 12 kalendářních měsíců. Jak jsem podrobněji rozvedl v kapitole 5.2. této diplomové práce, podle zákoníku práce nemůže být zaměstnanec agentury práce přidělen u téhož uživatele na dobu delší než 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Omezení podle zákoníku práce neplatí, pokud o to zaměstnanec agentury práce požádá nebo pokud agenturní zaměstnanec nahrazuje zaměstnance nebo zaměstnankyni uživatele na rodičovské, resp. mateřské dovolené.²¹⁷

Dle mého názoru je ovšem nastavení české právní úpravy neefektivní a nedostatečně zajišťuje zachování agenturního zaměstnávání jakožto dočasného institutu a přechodného pracovněprávního řešení, když umožňuje obcházet dočasnost přidělení pomocí žádostí agenturních zaměstnanců. Právní úprava navíc neobsahuje žádné časové omezení, během kterého by zaměstnanec agentury práce nemohl být po uplynutí dvanáctiměsíčního limitu k uživateli opětovně přidělen, pokud agentura práce a uživatel mezi jednotlivými přiděleními zachovají byť jen krátkou přestávku.²¹⁸

²¹⁶ Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „*Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele*“ ze dne 2.3.2016, č.j. 1471/1.10/16 [online]. In [suip.cz](https://www.suip.cz) [cit. 24.9.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/119296/07032016115824.pdf/f7b1bdaa-16ae-8b10-0267-a337840fef95>, str. 5.

²¹⁷ Ustanovení § 309 odst. 6 zákoníku práce.

²¹⁸ Podrobněji se nedostatkům této části právní úpravy věnuji v kapitole 5.2. této diplomové práce.

Pro porovnání jsem zvolil právní řády Spolkové republiky Německa, Slovenska, Polska a Francie. Všechny tyto právní řády dle mého názoru důsledně dodržují zachování pojetí přechodnosti agenturního zaměstnávání a zajišťují, že dle zákona nemůže docházet k neustálému neomezenému řetězení přidělení zaměstnance agentury práce.

V případě Německa nalezneme právní úpravu omezení maximální doby přidělení v zákoně o dočasném přidělování zaměstnanců (*Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*)²¹⁹. Zákon stanovuje, že agentura práce nesmí přidělit a uživatel nesmí zaměstnat toho samého agenturního zaměstnance na období přidělení delší než 18 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Do maximální doby přidělení se navíc vždy započítají i jakkoli dlouhá předchozí přidělení zaměstnance k tomu samému uživateli realizovaná stejnou či jinou agenturou práce, pokud mezi jednotlivými přiděleními neuplynuly více než tři měsíce.^{220 221 222}

V rámci slovenské právní úpravy stanoví omezení délky dočasného přidělení agenturního zaměstnance *zákon 311/2001 Z. z., zákoník práce*²²³. Slovenský zákoník práce stanoví, že dočasné přidělení agenturního zaměstnance může být dohodnuto maximálně na dobu 24 měsíců. V rámci těchto 24 měsíců je pak navíc možno prodloužit nebo opakovaně dohodnout přidělení agenturního zaměstnance k tomu samému uživateli maximálně čtyřikrát. Omezení se použije i v případě, kdy by totožného agenturního zaměstnance ke stejnému uživateli chtěla přidělit jiná agentura práce. Zajímavá je pak především sankce nastupující v případě, že by omezení časového limitu přidělení nebylo dodrženo. V případě porušení povinnosti dodržet limit přidělení totiž automaticky zaniká pracovní poměr mezi zaměstnancem agentury práce a vzniká klasický pracovní poměr na dobu neurčitou mezi zaměstnancem a uživatelem, a to s podmínkami odpovídajícími dohodě o dočasném přidělení. Pracovní poměr mezi agenturním pracovníkem a uživatelem v takovém případě vzniká ze zákona a uživatel je povinen do pěti pracovních dnů ode dne jeho vzniku vydat o této skutečnosti zaměstnanci písemné oznámení.^{224 225 226}

²¹⁹ Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (*Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG*) Zákon dostupný např. zde: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_a_g/englisch_a_g.html#p0044 [cit. 5.11.2022].

²²⁰ Ustanovení § 1 odst. 1b) německého zákona o dočasném přidělování zaměstnanců.

²²¹ Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců - Německo, 2019 [online]. In [oecd.org](https://www.oecd.org/els/emp/Germany.pdf) [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/Germany.pdf>, str. 3.

²²² Analytická studie agentur práce a využívání agenturního zaměstnávání v ČR vypracovaná pro Svaz průmyslu a opravy České republiky, 2020 [online]. In [spcr.cz](https://www.spcr.cz) [cit. 6.11.2022], Dostupné z: https://www.spcr.cz/images/Studie_Agentury_prace_fin.pdf, str. 39 až 40.

²²³ Slovenský zákon 311/2001 Z. z., zákoník práce. Dostupný např. zde: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2001-311>.

²²⁴ Ustanovení § 58 odst. 6 a 7 slovenského zákoníku práce.

²²⁵ Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců - Slovensko, 2019 [online]. In [oecd.org](https://www.oecd.org/els/emp/Slovak%20republic.pdf) [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/Slovak%20republic.pdf>, str. 2.

²²⁶ Analytická studie agentur práce a využívání agenturního zaměstnávání v ČR vypracovaná pro Svaz průmyslu a opravy České republiky, 2020 [online]. In [spcr.cz](https://www.spcr.cz) [cit. 6.11.2022], Dostupné z: https://www.spcr.cz/images/Studie_Agentury_prace_fin.pdf, str. 39 až 40.

Polská právní úprava řeší omezení maximální doby přidělení agenturního zaměstnance v zákoně o zaměstnávání dočasných zaměstnanců²²⁷. Podle polské právní úpravy nesmí celková doba dočasného přidělení zaměstnance u téhož uživatele překročit 18 měsíců, a to v rámci vyrovnávacího období 36 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Výjimku polský zákon o zaměstnávání dočasných zaměstnanců stanoví pouze v případě, že agenturní zaměstnanec nahrazuje nepřítomného kmenového zaměstnance uživatele. I v tom případě ovšem platí alespoň limit maximální doby přidělení v délce 36 měsíců.^{228 229 230}

Jako poslední ze zahraničních právních řádů pro srovnání v rámci této kapitoly jsem zvolil francouzský právní řád, který omezení maximální doby přidělení upravuje ve francouzském zákoníku práce (*Code du travail*).²³¹ Podle francouzského zákoníku práce je obecně doba přidělení agenturního zaměstnance omezena na maximální délku 18 měsíců. Opětovné přidělení totožného agenturního zaměstnance na stejnou pozici u uživatele je pak vždy možno sjednat až po uplynutí přechodného období v délce alespoň jedné třetiny doby trvání původního období přidělení.^{232 233}

Na základě analýzy výše uvedených právních řádů a jejich přístupu v rámci omezování doby trvání přidělení agenturního zaměstnance se domnívám, že pro efektivní právní úpravu zajišťující dodržení dočasné povahy přidělení agenturních zaměstnanců je potřeba:

- (i) stanovit maximální dobu přidělení zaměstnance agentury práce k uživateli;
- (ii) zajistit, že maximální dobu přidělení nebude možno obcházet účelovým zakládáním několika agentur práce střídajících se postupně v přidělování zaměstnance, resp. určit jako kritérium pro formulaci omezení doby přidělení především faktické hledisko výkonu práce totožného agenturního zaměstnance u stejného uživatele;
- (iii) určit období navazující na uplynutí maximální doby přidělení, po které nebude možno přidělení agenturního zaměstnance k tomu samému uživateli opakovat jakoukoli agenturou práce;

²²⁷ Polský právní předpis Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudniani pracowników tymczasowych (Dz.U. 2003 nr 166 poz. 1608) (*Zákon ze dne 9. července 2003 o zaměstnávání dočasných zaměstnanců*). Dostupný např. zde: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20031661608>

²²⁸ Ustanovení čl. 20 odst. 1 a 5 polského zákona o zaměstnávání dočasných zaměstnanců.

²²⁹ Analytická studie agentur práce a využívání agenturního zaměstnávání v ČR – str. 39 až 40

²³⁰ Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců – Polsko, 2019 [online]. In oecd.org [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/Poland.pdf>, str. 3

²³¹ Francouzský zákoník práce (*Code du travail*) – Dostupný např. zde: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072050/LEGISCTA000006198551?idSecParent=LEGISCTA000006195643&anchor=LEGISCTA000006198551#LEGISCTA000006198551

²³² Srov. francouzský zákoník práce, a to ustanovení čl. L1251-12-1, L1251-36 a L1251-36-1.

²³³ Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců – Francie, 2019 [online]. In oecd.org [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/France.pdf>, str. 4.

- (iv) stanovit odpovídající právní následky porušení povinnosti přidělení, které by agenturnímu zaměstnanci v případě jeho zájmu zajistily automatickou možnost sjednání trvalého pracovního poměru u uživatele za podmínek srovnatelných s těmi, za kterých byl k uživateli dočasně přidělen, resp. za podmínek odpovídající pracovním a mzdovým podmínkám srovnatelného zaměstnance uživatele.

Především v případě německé, polské a francouzské právní úpravy kvituji dle mého názoru jasně a efektivně nastavené omezení délky přidělení, kdy stanovení maximální délky přidělení v kombinaci s určitou formou vyrovnávacího období, po které nelze přidělení opakovat, je optimálnějším nastavením omezení délky přidělení, než nabízí česká právní úprava. V případě slovenské právní úpravy je pak velmi zajímavým institutem sankce nastupující v případě porušování povinností ze strany agentury práce nebo uživatele, tedy automatické sjednání pracovního poměru na dobu neurčitou zaměstnance a uživatele za podmínek odpovídajících dohodě o dočasném přidělení. Minimálně z těchto výše popsaných aspektů sledovaných zahraničních právních úprav by se tak český zákonodárce mohl při změnách nastavení české právní úpravy v oblasti limitace trvání dočasného přidělení inspirovat.

6. Shrnutí navrhovaných změn pro českou právní úpravu

Na základě analýzy problematických částí české právní úpravy agenturního zaměstnávání a rovněž na základě porovnání vybraných českých zákonných ustanovení s odpovídající zahraniční právní úpravou navrhuji možné způsoby, jak by dle mého názoru mohla být změněna a zefektivněna česká právní úprava agenturního zaměstnávání.

Navrhované změny rozdělují do dvou skupin podle toho, jaké oblasti agenturního zaměstnávání se převážně týkají. V první podkapitole 6.1. tak popisují navrhované změny ve vztahu k právní úpravě zákona o zaměstnanosti týkající se získávání povolení ke zprostředkování zaměstnání a podmínek pro činnost agentur práce. V rámci podkapitoly 6.2. pak navrhuji změny týkající se vztahů agenturního zaměstnávání upravených především v zákoníku práce.

6.1. Navrhované změny zákona o zaměstnanosti

Zákon o zaměstnanosti v ustanoveních § 58 až § 66 upravuje základní podmínky pro získání povolení agentur práce k výkonu jednotlivých forem zprostředkování zaměstnání a rovněž stanovuje vybrané povinnosti agentur práce při výkonu jejich činnosti. Dle mého názoru by ovšem úprava zákona zamýšleného účelu mohla při níže navrhovaných změnách dosáhnout mnohem efektivněji a bez zbytečného zatěžování agentur práce při výkonu jejich činnosti.

6.1.1. Souhlasné stanovisko Ministerstva vnitra

Ustanovení § 60a zákona o zaměstnanosti jako podmínku pro získání povolení ke zprostředkování zaměstnání pro fyzické i právnické osoby stanoví souhlasné závazné stanovisko Ministerstva vnitra, které posuzuje udělení povolení z hlediska veřejného pořádku, bezpečnosti a dodržování práv třetích osob. Účelem posuzování je přitom především zabránit nezákonným aktivitám v souvislosti se zprostředkováním zaměstnání²³⁴. Jak již popisují výše v kapitole 3.2. této diplomové práce, v praxi se ve vztahu k žadatelům o zprostředkování zaměstnání projevuje především tak, že je Ministerstvem vnitra, resp. dožádaným policejním orgánem, prověřováno místo uvedené v žádosti jako pracoviště agentury práce, včetně označení místa cedulkou s

²³⁴ Viz zvláštní část, body 86 a 92 důvodové zprávy k zákonu č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

provozní dobou, a existence fyzických kancelářských prostor určených k výkonu činnosti a možnosti sjednat si na místě schůzku.²³⁵

Dle mého názoru je současná právní úprava souhlasného stanoviska Ministerstva vnitra příliš vágně nastavená, neodpovídá povinnostem stanoveným agenturám práce v zákoně o zaměstnanosti a pro žadatele o povolení k formám zprostředkování zaměstnání jiným než zaměstnávání a přidělování zaměstnanců je navíc i zbytečně zatěžující.

V první řadě dle mého názoru chybí zákonná opora pro ověřování toho, zda na místě označeném v žádosti jako pracoviště agentury práce má žadatel o povolení zajištěny reálné kanceláře a uvedenou provozní dobu. Zákon o zaměstnanosti ani jiný právní předpis nikde přímo nestanoví povinnost agentury mít zajištěny fyzické prostory k výkonu činnosti zprostředkování zaměstnání. Zákon o zaměstnanosti pouze bez dalšího stanovuje povinnost uvést do žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání údaj o adrese pracoviště, kde bude žadatel zprostředkování vykonávat.²³⁶

Dále pak zákon stanoví oprávnění Ministerstva vnitra vyžadovat listiny prokazující právní důvod užívání prostor sídla a pracoviště žadatele o povolení.²³⁷ Ze znění tohoto ustanovení však vyplývá pouze oprávnění Ministerstva vnitra vyžadovat např. souhlas vlastníka nemovitosti s umístěním sídla a pracoviště, nikoliv však jakékoli oprávnění reálně přezkoumávat nemovitost a zajištění kancelářských prostor v ní včetně jejich provozní doby. I samotný úřad práce v informacích k tiskopisu žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání pouze stanoví, že „*Adresou pracoviště zprostředkovávajícího zaměstnání je myšleno místo/místa, kde žadatel zamýšlí zprostředkování zaměstnání vykonávat*“, a nijak tak podobu pracoviště nebo jeho dostupnost pro veřejnost nestanovuje.²³⁸

Dle mého názoru tak zákon nestanoví pro agentury práce přímou povinnost disponovat prostory, kde by mohly přijímat veřejnost či samotné uchazeče o zaměstnání. Především v případě Agentur bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance pak navíc ani povinnost disponovat fyzickou kanceláří není žádoucí, kdy vzhledem k povaze jejich činnosti mohou tyto agentury práce efektivně vykonávat svou činnost i pouze prostřednictvím on-line prostředků komunikace.

²³⁵ Problematiku souhlasného stanoviska Ministerstva vnitra podrobně rozebírám včetně uvedení veškerých zdrojů v rámci kapitoly 3.2. této diplomové práce.

²³⁶ Ustanovení § 61 odst. 1 až 4 zákona o zaměstnanosti.

²³⁷ Ustanovení § 60a odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

²³⁸ Informace ke správnímu řízení o povolení ke zprostředkování zaměstnání [online]. In uradprace.cz [cit. 2.11.2022]. Dostupné z: https://www.uradprace.cz/web/cz/tiskopis-zadosti-o-povoleni-zprostredkovani-zamestnani_, str. 5.

Dále pak rovněž není vhodným řešením to, aby byla ověřována existence a přístupnost kanceláří žadatele o povolení již v době, kdy je žádost o povolení vyřizována. Podání žádosti o povolení může o značnou dobu předcházet reálnému začátku výkonu činnosti a disponování kanceláří po toto období je tak pro žadatele výrazným a zcela zbytečným nákladem.

Jako vágní a zbytečně neurčitou vnímám rovněž zákonem stanovenou definici rozsahu zkoumání při udělování stanoviska, tedy „z hlediska veřejného pořádku, bezpečnosti a dodržování práv třetích osob.“.²³⁹ Taková formulace v zásadě nechává Ministerstvu vnitra volnou působnost v rozsahu zkoumání a neposkytuje žadatelům o povolení dostatečnou právní jistotu v tom, jaká hlediska budou při udělování povolení zkoumána a co mohou být reálné důvody pro nesouhlasné stanovisko.

Ve vztahu k právní úpravě zákona o zaměstnanosti tak navrhuji především následující změny:

- Ve znění ustanovení § 60a zákona o zaměstnanosti by měla být zcela vyloučena možnost Ministerstva vnitra přezkoumávat sídlo a pracoviště žadatele o povolení ke zprostředkování zaměstnání, přičemž právní titul užívání sídla a pracoviště by nadále byl přezkoumáván spolu s ostatními náležitostmi žádosti komisí zřízenou Úřadem práce²⁴⁰.
- V zákoně o zaměstnanosti by mělo být výslovně stanoveno, že povinnost disponovat po dobu výkonu činnosti zprostředkování fyzickými a dostupnými kanceláři s provozní dobou spadá pouze na Agentury práce s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance a Agentury oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance tuto povinnost nemají.
- Agentury s výše určenou povinností disponovat kanceláři by takovou povinnost měly mít až od počátku aktivního výkonu zprostředkování zaměstnání, kdy z toho důvodu by v rámci přezkumu žádosti o povolení mělo postačit prokázat zajištění kanceláří prostřednictvím nájemní smlouvy či smlouvy o smlouvě budoucí o nájmu nebo čestným prohlášením vlastníka nemovitosti, kde budoucí pracoviště má být umístěno, či prostřednictvím jiného dostatečně průkazného právního titulu opravňujícího k budoucímu užívání kanceláří.
- V rámci ustanovení § 60a zákona o zaměstnanosti by měl být přesně stanoven rozsah přezkumu žadatele ze strany Ministerstva vnitra při vydávání stanoviska, kdy dle mého

²³⁹ Ustanovení § 60a odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

²⁴⁰ Srov. ustanovení § 60 odst. 13 zákona o zaměstnanosti.

názoru by se přezkum měl zaměřit převážně jen na ověřování trestněprávní minulosti žadatele a v případě právnické osoby v pozici žadatele rovněž jejích statutárních orgánů, konečných vlastníků a jejího odpovědného zástupce a ověřování případné účasti těchto osob na jakýchkoli jiných kriminálních či rizikových aktivitách, které by byly evidovány či prověřovány orgány činnými v trestním řízení.

6.1.2. Povinnost skládat kauci

Ustanovení § 60b zákona o zaměstnanosti stanoví pro žadatele o povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti povinnost poskytnout na zvláštní účet Úřadu práce kauci ve výši 500.000,- Kč. Podle důvodové zprávy novely, která povinnost kaucí do zákona o zaměstnanosti zavedla, má zavedení kaucí za cíl především zajistit, aby na trh práce vstoupily pouze ty agentury, které mají dostatečnou finanční způsobilost, a zároveň zabránit účelovému zakládání agentur práce a obcházení právních předpisů zejména v oblastech zdravotního a sociálního pojištění.²⁴¹

Dle mého názoru je na aktuální právní úpravě povinnosti skládat kauci problematické především to, že kaucí v poměrně značné výši 500.000,- Kč je po celou dobu platnosti povolení ke zprostředkování zaměstnání blokována na účtu Úřadu práce a finanční prostředky odpovídající kauci nemohou být agenturou práce užívány. Finanční stabilitu a důvěryhodnost agentury práce před vstupem na trh přitom lze na základě analýzy srovnatelné právní úpravy zahraničních právních řádů ověřit i mnohem efektivnějším způsobem.

Na základě analýzy české právní úpravy a odpovídajících zahraničních právních úprav²⁴² tak navrhuji provést následující úpravy ustanovení §60b zákona o zaměstnanosti:

- Zrušit povinnost agentur práce skládat kauci blokovanou po celou dobu platnosti povolení ke zprostředkování zaměstnání na účtu Úřadu práce.
- Zavést povinnost agentur práce v rámci žádosti o povolení prokázat volné disponování určitou výší vlastních aktiv.
- Zavést povinnost agentur práce sjednat bankovní záruku v přiměřené výši srovnatelné se současnou výší kaucí k zajištění úhrady případných nedoplatků agentury práce vůči veřejným rozpočtům.

²⁴¹ Povinnost agentur složit kauci podrobně rozebírám včetně uvedení veškerých zdrojů v rámci kapitoly 3.4.1. této diplomové práce.

²⁴² Podrobné hodnocení zahraničních právních úprav a v nich obsažených alternativních postupů pro ověřování finanční důvěryhodnosti a stability agentur práce před jejich vstupem na trh popisují v rámci kapitoly 3.4.3. této diplomové práce.

- Zvážit odstupňování výše aktiv k prokázání a výše bankovní záruky v závislosti na tom, zda je žadatelem o povolení fyzická, nebo právnická osoba.
- Zvážit zavedení přezkumu dalších dostatečně určitě definovaných indikátorů finanční stability agentur práce žádajících o povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě dle §14 odst. 1 písm. b) ze strany komise posuzující podanou žádost, např. vypracování podnikatelského plánu agentury práce, zavedení povinnosti žadatele prokázat budoucí disponování fyzickými kanceláři²⁴³, prověření personálního aparátu žadatele, apod.

6.1.3. Právní úprava odpovědného zástupce

Ustanovení § 60 odst. 6 a 8 zákona o zaměstnanosti určují pravidla pro posuzování odborné způsobilosti odpovědného zástupce právnické osoby nebo fyzické osoby žádající o povolení ke zprostředkování zaměstnání a dále stanoví povinnost agentur práce zaměstnat odpovědného zástupce minimálně v rozsahu 20 hodin týdně, pokud tento odpovědný zástupce nevykonává funkci statutárního orgánu agentury práce.

Tuto právní úpravu považuji za problematickou především vzhledem k absenci určení jasného postupu při posuzování odborné způsobilosti a jejího dokládání ze strany žadatele o povolení a rovněž vzhledem k tomu, že povinnost zaměstnat odpovědného zástupce v rozsahu 20 hodin týdně je především pro Agentury bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance nepřiměřeně zatěžující.²⁴⁴

Na základě analýzy aktuální právní úpravy navrhuji následující změny ustanovení § 60 zákona o zaměstnanosti:

- Stanovit a sjednotit přesnější a účelu zákona lépe odpovídající pravidla pro posuzování odborné způsobilosti odpovědného zástupce nebo fyzické osoby žádající o povolení, která by skutečně reflektovala reálnou praxi vykonávanou odpovědným zástupcem nebo žadatelem o povolení. Rozhodující pro uznávání vykonané praxe pro jednotlivé obory zprostředkování by měl být reálný výkon odborné činnosti danou osobou a ne pouhý formální zápis živností v živnostenském rejstříku nebo formálně zapsaný předmět činnosti společnosti, ve které daná osoba působí. Pokud by tak např. odpovědný zástupce získal praxi jako statutár právnické osoby, měl by se posuzovat nejen formální předmět činnosti společnosti a její živnosti zapsané v živnostenském rejstříku, nicméně rovněž to,

²⁴³ Zavedení této povinnosti podrobněji rozebírám výše v podkapitole 6.1.1. této diplomové práce.

²⁴⁴ Problematiku právní úpravy odpovědného zástupce podrobně rozebírám včetně uvedení veškerých zdrojů v rámci kapitoly 3.4.2. této diplomové práce.

zda statutární orgán reálně nějakou odbornou práci v rámci společnosti vykonával a jaká je reálná náplň činnosti společnosti.

- Zcela ze zákona vypustit povinnost zaměstnávat odpovědného zástupce minimálně v rozsahu 20 hodin týdně, a to ve vztahu k Agenturám bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance, u kterých je tato povinnost vzhledem k povaze jejich činnosti příliš omezující a může vést k jejímu obcházení skrze jmenování odpovědných zástupců do funkce statutárního orgánu.

6.2. Navrhované změny zákoníku práce

Zákoník práce v ustanoveních § 307a až § 309a určuje práva a povinnosti účastníků vztahů agenturního zaměstnávání, tedy obsah vzájemných vztahů mezi agenturou práce, agenturním zaměstnancem a uživatelem, ke kterému je zaměstnanec přidělen k dočasnému výkonu práce. Úprava zákoníku práce ovšem dle mého názoru obsahuje několik problematických oblastí, kvůli kterým není v dostatečné míře zachováno pojetí agenturního zaměstnávání jakožto dočasného institutu a navíc není v odpovídající míře zajištěna úroveň ochrany práv agenturních zaměstnanců.

6.2.1. Omezení maximální doby přidělení

Agenturní zaměstnávání je českým právem vnímáno jako dočasný institut s tím, že by mělo být zaměstnanci vyhledáváno spíše jakožto dočasné řešení jejich uplatnění na trhu práce do doby, než se jim podaří vyhledat klasický stabilnější pracovněprávní vztah. V souvislosti s tím ustanovení § 309 odst. 6 zákoníku práce určuje, že zaměstnanec agentury práce nemůže být přidělen u téhož uživatele na dobu delší než 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Omezení podle zákoníku práce neplatí, pokud o to zaměstnanec agentury práce požádá nebo pokud by šlo o výkon práce na dobu náhrady za zaměstnankyni uživatele, která čerpá mateřskou nebo rodičovskou dovolenou, nebo zaměstnance uživatele, který čerpá rodičovskou dovolenou.

Výše popsaná právní úprava dle mého názoru trpí řadou nedostatků, kdy především dochází k obcházení limitu doby přidělení pomocí opakovaných fingovaných žádostí zaměstnanců agentur práce a zároveň není stanoveno spolu s časovým omezením přidělení další

„vyrovnávací“ období následující po vyčerpání limitu doby přidělení, během kterého by agenturní zaměstnanec nemohl být k uživateli opětovně jakoukoli agenturou práce přidělen.²⁴⁵

Na základě analýzy české právní úpravy a relevantních alternativních řešení omezení doby přidělení obsažených v zahraničních právních úpravách navrhuji za účelem dosažení zachování agenturního zaměstnávání jakožto dočasného institutu a zabránění opakovanému přidělení zaměstnance ke stejnému uživateli následující úpravu § 309 zákoníku práce:

- Upřesnit formulaci maximální doby přidělení tak, aby bylo zcela zřejmé, že maximální dobu přidělení není možno obcházet účelovým zakládáním několika agentur práce střídajících se postupně v přidělování zaměstnance, resp. určit jako kritérium pro formulaci omezení doby přidělení především faktické hledisko výkonu práce totožného agenturního zaměstnance u stejného uživatele.
- Určit vyrovnávací období navazující na uplynutí maximální doby přidělení, po které nebude možno přidělení agenturního zaměstnance k tomu samému uživateli opakovat jakoukoli agenturou práce. Aby nemohlo dojít k obcházení omezení, je možné jako v případě zahraničních právních úprav definovat ku příkladu vyrovnávací období 24 po sobě jdoucích měsíců, během kterého může být zaměstnanec agentury práce přidělen jakoukoliv agenturou práce k tomu samému uživateli po souhrnnou dobu maximálně 12 měsíců.
- Stanovit odpovídající pracovněprávní následek porušení povinnosti maximální doby přidělení. Jako efektivní vidím ku příkladu po vzoru zahraničních právních úprav zavedení automatického zákonného sjednání klasického pracovního poměru na dobu neurčitou mezi agenturním zaměstnancem a uživatelem za podmínek srovnatelných s těmi, za kterých byl zaměstnanec k uživateli dočasně přidělen, resp. za podmínek odpovídajících pracovním a mzdovým podmínkám srovnatelného zaměstnance uživatele. Při vzniku takového pracovního poměru by ovšem měla být respektována vůle agenturního zaměstnance, pracovní poměr by tedy měl automaticky ze zákona vzniknout pouze v případě, že o něj agenturní pracovník projeví zájem, případně by pak jako alternativní řešení měla být stanovena možnost agenturního pracovníka automaticky vzniklý pracovní poměr s okamžitou účinností vypovědět.

²⁴⁵ Problematiku právní úpravy maximální doby přidělení podrobně rozebírám včetně uvedení veškerých zdrojů v rámci kapitoly 5.2. této diplomové práce.

6.2.2. Srovnatelné mzdové a pracovní podmínky

Zákoník práce v rámci ustanovení § 309 odst. 5 stanovuje povinnost agentury práce a uživatele zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance. Účelem zákonné povinnosti je především snaha zabránit využívání agenturních pracovníků jakožto levné pracovní síly a zajistit jim srovnatelné postavení, jako mají kmenoví zaměstnanci uživatele.

Problémem sledované právní úpravy dle mého názoru je, že v ní absentuje přesnější vymezení rozsahu pracovních a mzdových podmínek, které nesmí být u agenturního zaměstnance horší. Problematický je rovněž výklad současného znění právní úpravy zastávaný Nejvyšším správním soudem²⁴⁶, podle kterého podmínky u agenturních zaměstnanců a kmenových zaměstnanců nemusí být vždy stejné, když při zohlednění poměrně vágně definovaných a složitě přezkoumatelných hledisek lze mzdové a pracovní podmínky zaměstnanců nastavit odlišně.²⁴⁷

V souvislosti se zkoumáním současného stavu právní úpravy a jejího výkladu ze strany Nejvyššího správního soudu bych tak ve vztahu k ustanovení § 309 odst. 5 zákoníku práce doporučil následující úpravy:

- Zavést přesné vymezení rozsahu pracovních a mzdových podmínek, které nesmí být u agenturního pracovníka horší než u kmenového zaměstnance uživatele. Při vymezení rozsahu pracovních a mzdových podmínek lze dle mého názoru vycházet z metodického pokynu generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce²⁴⁸, který stanoví poměrně široký výčet různých plnění a benefitů poskytovaných zaměstnavatelem, ze kterých by bylo možno sestavit alespoň demonstrativní výčet podmínek, na kterou by se zákonná úprava vztáhla.
- Na rozdíl od Metodického pokynu bych nicméně do rozsahu srovnatelných pracovních a mzdových podmínek zahrnul v zásadě všechny v Metodickém pokynu uvedené pracovní a mzdové podmínky a neomezoval bych se jen na ty pracovní podmínky, které jsou upraveny pracovní právními předpisy a zároveň jsou daňově uznatelným nákladem, resp. ty mzdové podmínky, které přímo souvisejí s výkonem práce. Do rozsahu srovnatelných pracovních a mzdových podmínek by tak měla být zařazena skutečně i veškerá plnění,

²⁴⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č.j. 2 Ads 335/2018-32.

²⁴⁷ Problematiku právní úpravy srovnatelných mzdových a pracovních podmínek podrobně rozebírám včetně uvedení veškerých zdrojů v rámci kapitoly 5.4. této diplomové práce.

²⁴⁸ Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele“ ze dne 2.3.2016, č.j. 1471/1.10/16 [online]. In [suip.cz](https://www.suip.cz) [cit. 24.9.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/119296/07032016115824.pdf/f7b1bdaa-16ae-8b10-0267-a337840fef95>.

benefity, úlevy či jiné výhody, které zaměstnavatel svým kmenovým zaměstnancům poskytuje.

- V reakci na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bych doporučil v rámci znění zákona definovat jasné kogentně určené a velmi limitované výjimky, za kterých je možno pracovní nebo mzdové podmínky mezi agenturními a kmenovými zaměstnanci rozlišit. Mezi tyto podmínky bych nicméně zahrnul opravdu jen velmi omezené a snadno přezkoumatelné faktory, jako např. jasně měřitelné a prokazatelné rozdíly ve výkonnosti jednotlivých pracovníků nebo rozdíly v jejich odborné kvalifikaci podložené např. certifikacemi, které by jak agenturní, ta kmenoví zaměstnanci mohli za rovných podmínek u uživatele získat.

Závěr

Agenturní zaměstnávání je v současné době nedílnou a intenzivně využívanou součástí trhu práce. Díky své flexibilitě dokáže agenturní zaměstnávání efektivně řešit problémy zaměstnavatelů bojujících s nedostatkem či přechodnými výpadky pracovních sil a podporovat tak ekonomický růst především v odvětvích s poptávkou po velkém množství méně kvalifikované a levnější pracovní síly.

Právě ve značné flexibilitě a dočasnosti vztahů agenturního zaměstnávání ovšem spočívá riziko pro agenturní zaměstnance, kteří oproti klasickému pracovnímu poměru získávají v rámci vztahů agenturního zaměstnávání jen velmi malou pracovní stabilitu a v realitě českého trhu práce bohužel často čelí znevýhodňování a horším pracovním podmínkám, než mají kmenoví zaměstnanci uživatelů.

Právní úpravě agenturního zaměstnávání je tak třeba věnovat náležitou pozornost především kvůli tomu, aby byla zajištěna dostatečná úroveň ochrany agenturních zaměstnanců, aby agenturní zaměstnanci nebyli znevýhodňováni oproti srovnatelným kmenovým zaměstnancům uživatele a rovněž aby byla zachována povaha agenturního zaměstnávání jakožto dočasného institutu, kdy je jeho prostřednictvím nabízeno zaměstnancům především přechodné řešení do doby, než přejdou na klasický stabilnější pracovní poměr.

Současná česká právní úprava agenturního zaměstnávání obsažená převážně v zákoně o zaměstnanosti a zákoníku práce bohužel dle mého názoru vykazuje řadu nedostatků a nejasností, kvůli kterým je ohroženo dosažení účelu sledovaného právní úpravou.

V případě zákona o zaměstnanosti považuji za nejvýznamnější problémy aktuálního nastavení právní úpravy především zákonem stanovenou povinnost agentur práce skládat kauci, pravidla pro vydávání závazného stanoviska Ministerstva vnitra k žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání a pak rovněž problematiku posuzování odborné kvalifikace fyzické osoby žádající o povolení ke zprostředkování zaměstnání nebo odborné způsobilosti odpovědného zástupce právnické osoby. Kvůli nepřesné a neefektivně nastavené právní úpravě v některých případech nemusí být dosaženo zákonodárcem sledovaného cíle a dle mého názoru naopak může docházet ke zbytečnému zatěžování agentur práce jak v rámci podmínek nastavených pro získání povolení ke zprostředkování zaměstnání, tak v rámci jejich následné podnikatelské činnosti.

V rámci zákoníku práce poté hodnotím jako nejzásadnější nedostatky současné právní úpravy problematiku limitu 12 kalendářních měsíců pro přidělení agenturního zaměstnance a nedostatečně upravenou povinnost zajistit, aby agenturní pracovníci neměli horší pracovní a

mzdové podmínky než srovnatelní kmenoví zaměstnanci uživatele. V důsledku nastavení těchto sledovaných částí právní úpravy je dle mého názoru v současné době nedostatečně zajištěna ochrana agenturních pracovníků před jejich znevýhodňováním oproti kmenovým zaměstnancům uživatele a zároveň dochází v zásadě k neomezenému opakování přidělování totožných agenturních zaměstnanců ke shodnému uživateli, kdy agenturní zaměstnanci nejsou pobízeni k přechodu na klasický pracovní poměr.

V případě zákona o zaměstnanosti i zákoníku práce přitom lze v rámci zahraničních právních řádů nalézt inspiraci v podobě právních institutů, které by sledovaného účelu právní úpravy dosáhly alespoň dle mého názoru efektivněji než současná česká právní úprava. Pokud by se tak český zákonodárce právě i s pomocí inspirace aspekty vybraných zahraničních právních řádů odhodlal k odpovídajícím změnám české právní úpravy agenturního zaměstnávání, bylo by dle mého názoru možno dosáhnout nejen větší míry právní ochrany agenturních zaměstnanců, ale i lépe fungujícího a efektivněji kontrolovaného trhu agentur práce bez zbytečně svazujících a neúčelných omezení.

Seznam zkratek

agentura práce	právnícká nebo fyzická osoba za předpokladu, že disponuje povolením k příslušné formě zprostředkování zaměstnání
Agentura práce bez oprávnění zaměstnávat a přidělovat zaměstnance	agentura, která povolením ke zprostředkování dle §14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti nedisponuje a disponuje pouze povolením ke zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1) písm. a) a/nebo § 14 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti
Agentura práce s oprávněním zaměstnávat a přidělovat zaměstnance	agentura, která disponuje povolením ke zprostředkování zaměstnání dle §14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti
agenturní zaměstnanec	zaměstnanec agentury práce, který je na základě pokynu agentury práce dočasně přidělován k výkonu práce k uživateli, který nad výkonem práce vykonává kontrolu, řídí jej a udílí k ní agenturnímu zaměstnanci pokyny
dohoda o dočasném přidělení	dohoda uzavřená dle § 308 zákoníku práce mezi agenturou práce a uživatelem o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce
kauce	kauce, kterou je povinen složit žadatel o povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 60b zákona o zaměstnanosti
kmenový zaměstnanec	zaměstnanec, který je se svým zaměstnavatelem v klasickém pracovněprávním vztahu, tedy se nejedná o dočasně přidělovaného agenturního zaměstnance
Metodický pokyn	Metodický pokyn generálního inspektora SÚIP č. 2/2016
občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
pokyn	pokyn dle § 309 odst. 2 zákoníku práce, na základě kterého agentura práce přiděluje zaměstnance k dočasnému výkonu práce u uživatele
povolení	povolení ke zprostředkování zaměstnání dle příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti
Směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o

starý zákoník práce	agenturním zaměstnávání zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce
uživatel	zaměstnavatel, ke kterému agentura práce dočasně přiděluje svého zaměstnance
zákon o inspekci práce	zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů
zákon o zaměstnanosti	zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
zákoník práce	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., DOLEŽÍLEK, J., DRÁPAL, L., MORÁVEK, J., NOVOTNÝ, Z., PICHRT, J., PTÁČEK, L., PUTNA, M., ROTHOVÁ, E., STÁDNÍK, J., ŠTEFKO, M., TOMŠEJ, J. a kol. Zákoník práce: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO262_p12006CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517X.

BĚLINA, Miroslav a Jan PICHRT a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. V Praze: C. H. Beck, 2017, 477 s. ISBN 978-80-7400-667-8.

BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 1508 s. ISBN 978-80-7400-759-0.

BĚLINA, Miroslav. Zákoník práce (EKZ). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 1146 s. ISBN 978-80-7400-317-2.

DOLEŽÍLEK, J., DOUDOVÁ, S., HORNA, V., HŮRKA, P., KAHLE, B., KOŠNAR, M., RANDLOVÁ, N., ROUČKOVÁ, D., VYSOKAJOVÁ, M. Zákoník práce: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO262_2006CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

KOLDINSKÁ, K., TRÖSTER, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 289 s. ISBN 978-80-7400-692-0

GALVAS, M. a kolektiv. Pracovní právo. 2., dopl. a přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015, 825 s. ISBN 978-802108021-8.

GOGOVÁ, R., GRITZEROVÁ, K., HOCHMAN, J., KOTTNAUER, A., ÚLEHOVÁ, H. Zákoník práce: Komentář. [Systém ASPI]. Nakladatelství Leges. ASPI_ID KO262|2006CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

HŮRKA, P. a kol. Pracovní právo. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, 511 s. ISBN 978-80-7380-825-9.

PICHRT, J a kol. Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, 400 s. ISBN 978-80-7400-481-0.

VALENTOVÁ, K., PROCHÁZKA, J., JANŠOVÁ, M., ODROBINOVÁ, V., BRŮHA, D. a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 1162 s. ISBN 978-80-7400-534-3.

VYSOKAJOVÁ, Margerita, KAHLE, Bohuslav, HŮRKA, Petr, RANDLOVÁ, Nataša a DOLEŽÍLEK, Jiří. Zákoník práce. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 792 s. ISBN 978-80-7478-955-7.

STEINICHOVÁ, L. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO435_2004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

CIVÍNOVÁ, Denisa; SCHEU, Lenka; VANČUROVÁ, Kateřina. Vybrané aspekty agenturního zaměstnávání v Rakousku a na Slovensku v porovnání se srovnatelnými instituty českého právního řádu. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti, 2019, roč. 12, č. 2. [online]. In bozpinfo.cz [cit. 15.10.2022] Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/vybrane-aspekty-agenturniho-zamestnavani-v-rakousku-na-slovensku-v-porovnani-se-srovnatelnyimi>

PICHRT, J. „...Pro všechny I. třídu...“?. Wolters Kluwer, 2020 [online]. In obchod.wolterskluwer.cz [cit. 25.10.2022]. Dostupné z: <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/promeny-odmeny-ukazka.dm-20822.pdf>

ŠAROCHOVÁ, Dana. Pracovní poměr na dobu určitou aneb přípustná rizika agenturního zaměstnávání, 2022 [online]. In pravni prostor.cz [cit. 23.9.2022]. Dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/pracovni-pravo/pracovni-pomer-na-dobu-urcitou-aneb-pripustna-rizika-agenturniho-zamestnavani>

ŠKUBAL, Jaroslav a Iva BILINSKÁ. Směrnice o agenturních zaměstnancích [online]. 25.11.2008. In epravo.cz [cit. 22.10.2022]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/smernice-o-agenturnich-zamestnancich-55353.html>

ŠUBRT, Bořivoj. Právní analýza institutu agenturního zaměstnávání v ČR v rámci projektu „Rozbor problematiky agenturního zaměstnávání v ČR“ zadaného Ministerstvem práce a sociálních věcí Výzkumnému ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. v Praze, 2008 [online]. In uradprace.cz [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/pravni-analyza-agenturniho-zamestnavani-v-cr>

Informace ke správnému řízení o povolení ke zprostředkování zaměstnání [online]. In uradprace.cz [cit. 2.11.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/tiskopis-zadosti-o-povoleni-zprostredkovani-zamestnani>

Informace k přidělování zaměstnanců Spolkové agentury pro práci [online]. In arbeitsagentur.de [cit. 21.10.2022]. Dostupné z: https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba015249.pdf

Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2016 „Zásady hodnocení srovnatelných pracovních a mzdových podmínek agenturního zaměstnance a zaměstnance uživatele“ ze dne 2.3.2016, č.j.1471/1.10/16 [online]. In suip.cz [cit. 24.9.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/119296/07032016115824.pdf/f7b1bdaa-16ae-8b10-0267-a337840fef95>

Přehled o činnosti agentury [online]. In uradprace.cz [cit. 24.10.2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/prehled-o-cinnosti>

Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců – Francie, 2019 [online]. In oecd.org [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/France.pdf>

Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců - Německo, 2019 [online]. In oecd.org [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/Germany.pdf>

Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců – Polsko, 2019 [online]. In oecd.org [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/Poland.pdf>

Přehled OECD o opatřeních členských zemí na ochranu zaměstnanců - Slovensko, 2019 [online]. In oecd.org [cit. 1.11.2022]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/emp/Slovak%20republic.pdf>

Půlmilionová kauce zmenšila počet legálních agentur práce. Kdo nezaplatil, musí odejít ze scény [online]. In ct24.ceskatelevize.cz [cit. 28.9.2022]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2302795-pulmilionova-kauce-zmensila-pocet-legalnich-agentur-prace-kdo-nezaplatil-musi>

Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za rok 2021 [online]. In suip.cz [cit. 6.11.2022]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>

3. Seznam použitých právních předpisů

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

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

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

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy č. 181 o soukromých agenturách práce, č. 38/2003 Sb.m.s.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o agenturním zaměstnávání

Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 181 o soukromých agenturách práce

Francouzský zákoník práce (*Code du travail*)

Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG) – v českém překladu zákon o dočasném přidělování zaměstnanců (německý právní předpis)

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001 ze zm.) (*Zákon ze dne 20. dubna 2004 o podpoře zaměstnanosti a institucích trhu práce*) (polský právní předpis)

Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. 2003 nr 166 poz. 1608) (*Zákon ze dne 9. července 2003 o zaměstnávání dočasných zaměstnanců*) (polský právní předpis)

Zákon č. 5/2004 Z. z., o službách zamestnanosti (slovenský právní předpis)

Zákon 311/2001 Z. z., zákoník práce (slovenský právní předpis)

Zakon o urejanju trga dela – ZUTD (Uradni list RS, št. 80/10 z dne 12. 10. 2010) (slovinský právní předpis)

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 43/18

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 9. 2001, sp. zn. 21 Cdo 1990/2000

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2003. sp. zn. 21 Cdo 2372/2002

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Ads 335/2018-32

Rozsudek Soudního dvora ze dne 14.10.2020 ve věci C-681/18, řízení o předběžné otázce na základě čl. 267 SFEU (žádost podaná rozhodnutím Tribunale ordinario di Brescia ze dne 16. 10. 2018 v řízení JH proti KG)

5. Seznam ostatních zdrojů

Důvodová zpráva k zákonu č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Důvodová zpráva k zákonu č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In odok.cz [cit. 12.12.2022]. Dostupný z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCKRKEY1T/>

Informace o vývoji počtu Agentur práce s povolením zprostředkovávat a přidělovat zaměstnance vyžádané autorem diplomové práce od Úřadu práce České republiky postupem dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Informace byly poskytnuty v rámci přípisu Úřadu práce o poskytnutí informací ze dne 1.11.2022, č.j. UPCR-2022/99373-20000403/1

Název práce: Agenturní zaměstnávání

Abstrakt

Tématem diplomové práce je agenturní zaměstnávání. Agenturní zaměstnávání je vzhledem ke své flexibilitě a současné situaci na českém trhu práce bojujícím s nedostatkem pracovní síly často využívanou a nezbytnou součástí českého právního řádu. V české právní úpravě agenturního zaměstnávání přitom ale nalezneme řadu problematických oblastí, v jejichž důsledku může docházet mimo jiné k ohrožení a nedostatečnému zajištění práv zaměstnanců dočasně přidělovaných agenturami práce nebo naopak k nadbytečnému zatěžování podnikatelů provozujících agentury práce.

Hlavním cílem této diplomové práce je tak popsat problematické aspekty české právní úpravy v oblasti agenturního zaměstnávání s důrazem na právní úpravu zakládání a provozování agentur práce a vybrané často porušované či problematické povinnosti v oblasti vztahů agenturního zaměstnávání, v relevantních případech tyto problematické aspekty porovnat se zahraniční právní úpravou a navrhnout možnou odpovídající změnu české právní úpravy.

Diplomová práce je členěna do šesti hlavních kapitol, které se dále dělí do jednotlivých podkapitol.

První kapitola se věnuje obecné charakteristice agenturního zaměstnávání a dále stručně popisuje subjekty agenturního zaměstnávání a jejich roli v rámci agenturního zaměstnávání.

Druhá kapitola rozebírá obecnou charakteristiku a prameny právní úpravy agentur práce a agenturního zaměstnávání z hlediska mezinárodní právní úpravy, práva Evropské unie a české právní úpravy.

Třetí kapitola práce je zaměřena na agenturu práce jakožto jeden ze subjektů agenturního zaměstnávání a řeší především problematiku získání povolení ke zprostředkování zaměstnání a hlavní povinnosti agentur práce při výkonu jejich činnosti, a to včetně analýzy nejzávažnějších problémů současné právní úpravy a jejich porovnání se zahraniční právní úpravou.

Čtvrtá kapitola práce poté shrnuje základní rozdělení a definice vztahů mezi agenturou práce, agenturním zaměstnancem a uživatelem.

Pátá kapitola diplomové práce posléze rozebírá vybrané problémy a často porušované povinnosti v oblasti vztahů agenturního zaměstnávání včetně porovnání vybraných problematických aspektů se zahraniční právní úpravou.

V rámci šesté kapitoly jsou pak uvedena doporučení pro možnou změnu právní úpravy agentur práce a agenturního zaměstnávání sestavená na základě analýzy české právní úpravy a jejího porovnání se zahraničními právními řády.

Závěr práce nakonec shrnuje aktuální stav právní úpravy agenturního zaměstnávání a rekapitulaci jejích problematických aspektů spolu s návrhy autora na změny právní úpravy.

Klíčová slova: agenturní zaměstnávání, zprostředkování zaměstnání, agentura práce

Title of the thesis: Agency employment

Abstract

The topic of the thesis is agency employment. Due to its flexibility and the current situation on the Czech labour market struggling with a labour shortage, agency employment is a frequently used and necessary part of the Czech legal system. In the Czech legal regulation of agency employment, however, we find a number of problematic areas, as a result of which, among other things, the rights of employees temporarily assigned by employment agencies may be jeopardized and insufficiently ensured, or, on the contrary, entrepreneurs operating employment agencies may be unnecessarily burdened.

The main goal of this diploma thesis is to describe the problematic aspects of the Czech legislation in the field of agency employment with an emphasis on the legal regulation of the establishment and operation of employment agencies and selected frequently violated or problematic obligations in the field of agency employment relations, in relevant cases to compare these problematic aspects with foreign legal systems and propose a possible corresponding amendments to the Czech legislation.

The diploma thesis is divided into six main chapters, which are further divided into individual subsections.

The first chapter deals with the general characteristics of agency employment and further briefly describes the subjects of agency employment and their role within agency employment.

The second chapter analyses the general characteristics and sources of the legislation of employment agencies and agency employment from the point of view of international legislation, European Union law and Czech legislation.

The third chapter of the thesis is focused on the employment agency as one of the subjects of agency employment and mainly deals with the issue of obtaining a permit to intermediate employment and the main obligations of employment agencies in the performance of their activities, including an analysis of the most serious problems of current legislation and their comparison with foreign legislation.

The fourth chapter of the thesis then summarizes the basic division and definition of the relationships between the employment agency, the agency employee and the user.

The fifth chapter of the diploma thesis then analyses selected problems and frequently violated obligations in the field of agency employment relations, including a comparison of selected problematic aspects with foreign legislation.

In the sixth chapter, recommendations for the possible amendments to the legal regulation of employment agencies and agency employment are presented, compiled on the basis of an analysis of the Czech legal regulation and its comparison with foreign legal systems.

The conclusion of the thesis finally summarizes the current state of the legal regulation of agency employment and a recapitulation of its problematic aspects together with the author's suggestions for amendments to the legal regulation.

Key words: agency employment, employment intermediation, employment agency