

Právní úprava agenturního zaměstnání v komparaci s jinými státy Evropské unie a vysílání zaměstnanců dle § 43a zákoníku práce v kontextu BOZP

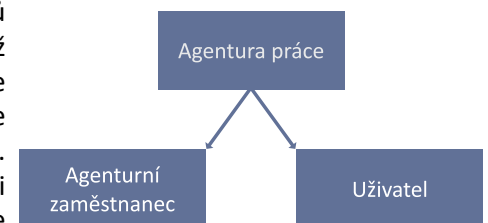
Denisa Civiňová – Jiří Vaňásek – Jan Vančura – Martin Štefko

Shrnutí

Zprostředkování zaměstnání agenturami práce upravují §§ 14 až 16 a následně §§ 58 až 66 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Podmínky agenturního zaměstnávání, jako jedné z forem zprostředkování zaměstnání, upravuje zejména § 307a a §§ 308–309 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, přičemž se předmětné problematiky také dotýká nařízení vlády č. 64/2009 o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat, ve znění nařízení vlády č. 374/2017 Sb.

Úvod

Na základě analýzy kontrolní činnosti inspekce práce byly stanoveny problematické okruhy, se kterými se setkávají uchazeči o práci využívající služeb agentur práce. Metodou syntézy pak vznikl materiál pro občany ČR a zemí Evropské unie nebo občany třetích zemí, kteří mají zájem se uplatnit na českém trhu práce a při hledání zaměstnání využívají služeb agentur práce nebo je zaměstnavatel dočasně přidělí k plnění pracovních úkolů k jinému zaměstnavateli. Uchazeči o zaměstnání nebo již zaměstnanci zde naleznou základní potřebné informace ohledně agentur práce, kdo je uživatelem a kdo je agenturním zaměstnancem, jejich vzájemné vztahy. Dále jaké druhy smluv nebo dohod se mezi uvedenými subjekty uzavírají a jaké mají náležitosti. Informace o srovnatelných pracovních podmínkách, zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, o pracovnělékařských prohlídkách zaměstnanců, o poskytování osobních ochranných pracovních prostředků, pracovních úrazech a o základním rozdílu mezi agenturním zaměstnáváním a dočasným přidělením.



Spoluřešitelem výzkumného úkolu byl Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i.

Hlavní poznatky z výzkumu

Problematika agenturního zaměstnávání je stále aktuální v podmínkách ČR a je nutné ji blíže ošetřit, vymezit a specifikovat také v právní rovině, aby v konečném důsledku byla odpovídajícím způsobem zajištěna bezpečnost práce těchto zaměstnanců.

České právo v oblasti agenturního zaměstnávání je do značné míry ovlivněno legislativou a judikaturou Evropské unie, a to především směrnicí 2008/104/ES, o agenturním zaměstnávání. Směrnice se věnuje výhradně agenturnímu zaměstnávání, na rozdíl od Úmluvy č. 181, která se

zabývá i jinými formami zprostředkování zaměstnání. Problematice řádné ochrany agenturních zaměstnanců je na úrovni Evropské unie dlouhodobě věnována zvýšená pozornost.

Pojem agenturního zaměstnávání není v českém právu jednoznačně definován¹. Tento institut je upraven v zákoně o zaměstnanosti² (dále jen „ZoZ“), jako jedna z forem zprostředkování zaměstnání, a v zákoníku práce³. Tyto dva zákony jsou hlavním zdrojem hmotněprávních norem týkajících se agenturního zaměstnávání. Zákon o zaměstnanosti se agenturnímu zaměstnávání věnuje v § 66, kde popisuje agenturní zaměstnávání jako: „...uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele ...“.

Jiný vhled do problematiky nabízí v hlavě V. ZP §307a, který za závislou práci považuje i agenturní zaměstnávání, což jsou případy: „... kdy zaměstnavatel na základě povolení podle zvláštního právního předpisu (dále jen „agentura práce“) dočasně přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u uživatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem“.

Z výše uvedeného lze shrnout, že agenturní zaměstnávání je forma závislé práce, při které je zaměstnanec na základě pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti zaměstnán agenturou práce a touto agenturou přidělen k výkonu práce k uživateli. V rámci zajištění kvality agenturního zaměstnávání jsou na agentury práce kladeny vysoké nároky například na získání, udržení a obnovení povolení. Na rozdíl od běžného pracovněprávního vztahu nejde o vztah dvoustranný, nýbrž třístranný. Lze jej připodobnit k trojúhelníku se vzájemně propojenými vrcholy: zaměstnanec – agentura práce (zaměstnavatel) – uživatel.

V některých zdrojích se o agenturním zaměstnávání hovoří jako o „dočasném přidělení“, což však není úplně přiléhavý termín. Dočasné přidělení je upraveno v § 43a ZP a jde o znovunavrácený právní institut „zapůjčení“ zaměstnance. Termín „dočasné přidělení“ označuje pouze vztah zaměstnance a zaměstnavatele, ke kterému byl umístěn, rozhodně se nejedná o synonymum agenturního zaměstnávání.

V systematické pracovního práva je agenturní zaměstnávání řazeno mezi atypické formy zaměstnání, což jsou takové formy zaměstnání, které jsou méně regulované právem, jsou flexibilnější, ale tím pádem také poskytují menší ochranu zaměstnancům⁴. Agenturní zaměstnávání bývá i řazeno mezi prekérní zaměstnání, která jsou typická menší stabilitou⁵. Z ekonomického pohledu je agenturní zaměstnávání pronájemem pracovní síly⁶.

Agenturní práce

Agentura práce je v českém právním řádu definována v zákoníku práce a v zákoně o zaměstnanosti. Dle § 307a zákoníku práce je agentura práce: „... zaměstnavatel na základě povolení podle zvláštního právního předpisu“. Zákon o zaměstnanosti agenturu práce také definuje, a to v § 14 odst. 3 písm. b) : „...právnícké nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání“. Oba dva předpisy se tedy shodují na tom, že se jedná o právníckou nebo fyzickou osobu s povolením ke zprostředkování zaměstnání.

¹ TOŠOVSKÝ, Adam. Agenturní zaměstnávání v praxi. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. s. 29. ISBN 978-80-7357-652-3.

² Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

³ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

⁴ PICHRT, Jan. Kapitola I. Úvodem. In: PICHRT, Jan; KOLDINSKÁ, Kristina; MORÁVEK, Jakub; ŠTEFKO, Martin. Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. V Praze: C. H. Beck, 2013. Právní praxe. S. 3. ISBN 978-80-7400-481-0.

⁵ TOŠOVSKÝ, op. cit., s. 29

⁶ 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. MPSV.cz [online]. [cit. 2020-01-28]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/zpr_prace/pravni_analyza_ap_v_cr.doc.

Agenturní zaměstnanec

Agenturou práce může být k uživateli dočasně přidělena jen fyzická osoba, se kterou má agentura uzavřen pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti. Druhým dokumentem, který upravuje postavení zaměstnance, je pokyn k dočasnému přidělení k uživateli⁷.

Dočasné přidělení v prvním ZP

Dočasné přidělení bylo nakonec formálně upraveno v prvním československém zákoníku práce až téměř ke konci předchozího režimu. V důvodové zprávě, poněkud přízračně, zákonodárce k tomuto novému institutu nic podstatného nevedl, úprava se však dlouhodobě očekávala a byla aplikační praxí hodnocena jako velmi potřebná pro případ stáží. K poněkud opožděné novele zákoníku práce došlo z politických důvodů.

I když v platné úpravě se dočasné přidělení znovu objevilo až s účinností od 1. 1. 2012, jedná se ve skutečnosti o institut s bohatou historií. Přidělení zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli vždy byl slibný institut, který však tradičně trpěl, a je tomu tak bohužel i nadále, určitými problémy spojenými s jeho relativně vysokou finanční náročností (projevující se mimo jiné v koncepčním uspořádání) a problematickým (politickým) kontextem. Tento ambivalentní přínos dočasného přidělení byl demonstrován za pomoci širšího historického exkurzu.

Oprávněně se lze zeptat, zda dočasné přidělení více méně v úpravě, jejíž základ byl utvořen v roce 1988, má smysl vedle institutu agenturního zaměstnávání. Praxe na tuto otázku jednoznačně odpověděla jeho opětovným prosazením do druhého zákoníku práce. Vtírává je paralela s rokem 1988, kdy politická reprezentace ustoupila tlaku na liberalizaci zákoníku práce. I když dnes je ekonomická situace jiná, v současném světě globální ekonomiky a atomizované společnosti dává právě dočasné přidělení zajímavou alternativu mezi pracovním poměrem s plnou ochranou zaměstnance a prekérními alternativami atypických pracovních vztahů.

Má-li být ovšem potenciál dočasného přidělení plně využit, pak je nutno přehodnotit základ, který přeci jen tkví v jiných společenských a politických podmínkách. Dnes již není opět tak výjimečné, že zaměstnanec má současně dva a více zaměstnavatelů. Byla-li nastoupena cesta ke smluvnímu základu českého pracovního práva, pak je nutno umožnit bohatší uspořádání vzájemného vztahu zaměstnavatele, jiného zaměstnavatele a dočasně přiděleného zaměstnance. Zákonodárce musí přitom právě v pracovním a finančním právu poskytnout dostatečnou formální pomoc. Jinak hrozí, že nedostatek neformálních struktur opětovně podstatně omezí národní i nadnárodní využitelnost toho jinak velmi slibného institutu.

Dosažené výsledky

Souhrnná výzkumná zpráva k dané problematice

Pro zpracování souhrnné výzkumné zprávy byla použita metoda literární rešerše relevantních právních předpisů ČR, EU i mezinárodních smluv ratifikovaných Českou republikou a dále rešerše kontrolní činnosti inspekce práce. Byla provedena komparace právní úpravy dotčených témat s právní úpravou v Rakousku, Německu a na Slovensku. Další komparace se týkala oznámení a sankčních mechanismů u dočasného přidělení ze stran agentur práce ve 31 vybraných evropských zemích. Průřezově v rámci všech fází byly využívány metody interpretace práva, a to zejména logická, systematická nebo gramatická.

Odborný recenzovaný článek [Dočasné přidělení v zajištění koncepčních problémů](#)

Dočasné přidělení může být velmi dobře využito ke zvýšení efektivity práce stávajících zaměstnanců, současně jsou však zde základní aplikační problémy spojené s fungováním tohoto institutu v praxi. Vedle nejasnosti koncepce, a tím i podstaty a smyslu dočasného přidělení, existuje řada dalších problémů, které je nutno dostatečně smluvně ošetřit. Autor navrhuje řešení identifikovaných problémů.

⁷ § 309 odst. 2 ZP.

Odborný recenzovaný článek Dočasné přidělení a jeho slabá místa: jak si s tím poradili jinde

Příspěvek částečně navazuje na článek Martina Štefka Dočasné přidělení v zasetí koncepčních problémů, přičemž se předně zaměřuje na vybrané problémy institutu dočasného přidělení ve smyslu ust. § 43a zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (tzv. pravého půjčování zaměstnanců), a to jak samostatně, tak v kontextu úpravy agenturního zaměstnávání, jež rovněž představuje formu dočasného přidělení, a dále pak ve stručnosti popisuje a analyzuje právní úpravu dočasného přidělení zaměstnanců ve Slovenské republice, aby bylo možné identifikovat, jak se s nastíněnými problémy vypořádala slovenská právní úprava.

Brožura Agenturní zaměstnávání a dočasné přidělení zaměstnance podle § 43a zákoníku práce

Informační materiál je určen jak pro občany zemí Evropské unie, tak i pro občany třetích zemí, kteří mají zájem se uplatnit na českém trhu práce a při hledání zaměstnání využívají služeb agentur práce nebo je zaměstnavatel dočasně přidělí k plnění pracovních úkolů k jinému zaměstnavateli. Uchazeči o zaměstnání nebo již zaměstnanci zde naleznou základní potřebné informace ohledně agentur práce, kdo je uživatelem a kdo je agenturním zaměstnancem, jejich vzájemné vztahy. Dále jaké druhy smluv nebo dohod se mezi uvedenými subjekty uzavírají a jaké mají náležitosti. V neposlední řadě jsou zde uvedeny informace o srovnatelných pracovních podmínkách, zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, o pracovnílékařských prohlídkách zaměstnanců, o poskytování osobních ochranných pracovních prostředků, pracovních úrazech a o základním rozdílu mezi agenturním zaměstnáváním a dočasným přidělením. Materiál byl zpracován v českém, anglickém, ruském, bulharském a rumunském jazyce.

Workshopy

Workshopy se uskutečnily online formou ve dnech 31. října 2019 a 26. srpna 2020 za účasti zástupců VÚBP, v. v. i., spoluřešitele Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., a dalších zástupců odborné veřejnosti. Pro první workshop byla použita metoda literární rešerše judikatury českých soudů k pojmům agenturní zaměstnávání, dočasné přidělení a závislá práce, vše i s aspektem BOZP. Následně proběhla diskuze nad tématy. Podklady pro druhý workshop byly zpracovány metodou analýzy vstupních dat, zejména z okruhu pracovních úrazů zaměstnanců agentur práce a analýzou soudních rozhodnutí mající vztah k agenturnímu zaměstnávání a BOZP.

Zdroje

Agenturní zaměstnávání a dočasné přidělení zaměstnance podle § 43a zákoníku práce. Praha: VÚBP, 2020. Dostupný z: <https://vubp.cz/soubory/produkty/publikace-ke-stazeni/agenturni-zamestnavani-cze.pdf>.

ŠTEFKO, Martin. Dočasné přidělení v zasetí koncepčních problémů. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online]. 2019, roč. 12, č. 1. Dostupný z: www.bozpinfo.cz/josra/docasne-prideleni-v-zaseti-koncepcnich-problemu. ISSN 1803-3687.

VESELKOVÁ, Pavla. Dočasné přidělení a jeho slabá místa: jak si s tím poradili jinde. *Bulletin advokacie*. 2020, č. 3, s. 42-45. ISSN 1210-6348.