

SUBDODAVATELSKÉ VZTAHY A PORUŠOVÁNÍ PRACOVNÍCH PRÁV OBČANŮ EVROPSKÉ UNIE: OD KONKRÉTNÍCH PŘÍPADŮ K SYSTÉMOVÝM DOPORUČENÍM

policy paper
č. 2/2016

úvod



za podpory



Nebezpečná práce bez zdravotního a nemocenského pojištění i bez písemné pracovní smlouvy, nevyplácení mzdy, ubytování v izolaci, vyhrožování. I takovým podmínkám čelí na pracovištích v České republice někteří občané Evropské unie. Všichni občané států EU by přitom podle platné legislativy měli mít na trhu práce v zemích EU v zásadě rovné podmínky. Předkládaný popis konkrétních případů porušování pracovních práv a jejich analýza z hlediska nastavení pracovněprávního režimu a vynucování jeho dodržování ukazují, že se rovnost podmínek v mnoha případech nedaří zajistit.

Policy paper popisuje případy systematického porušování pracovních práv občanů Rumunska, Bulharska a dalších zemí Evropské unie působících na českém trhu práce, čímž navazuje na zjištění z nedávných výzkumů a studií na toto téma (Jelínková, Trlifajová 2013; Jelínková 2014; Krebs et al. 2014; Čaněk 2016). Nejedná se o ojedinělé případy. V první řadě tento jev souvisí s obecným rozšiřováním prekérních a flexibilních forem zaměstnávání. To se v pokrizovém období po roce 2008 projevilo především nárůstem dohod o provedení práce o téměř

třetinu z 875 tis. v roce 2009 na 1280 tis. v roce 2013, sebezaměstnávání (růst o více než 10 procent mezi lety 2008 a 2014) a větším rozšířením agenturního zaměstnávání (Martišková, Sedláková 2016), u kterého stoupl počet přidělených agenturních pracovníků ze 172 tis. v roce 2011 na 255 tis. v roce 2014 (MPSV 2015). Vedle toho souvisí významný výskyt porušování pracovních práv občanů EU s nárůstem jejich zaměstnávání na nízkokvalifikovaných pozicích po roce 2008 (Trlifajová 2014).

Pracovníci v prekérním postavení se potýkají s nedostatečným příjmem, nedostává se jim společenského uznání (Offe 1997), mají nekvalitní nebo žádné pracovní smlouvy a silně omezené možnosti pracovat „na přímo“ a ne přes zprostředkovatele. Právě nepřímé zaměstnávání je typické pro řadu zahraničních pracovníků na nízkokvalifikovaných a slabě ohodnocených pozicích. Dochází u něj k rozměňování odpovědnosti za pracovní podmínky pracovníků prostřednictvím řetězení subdodavatelů, vyhýbání se pracovním vztahům prostřednictvím obchodních vztahů anebo agenturního zaměstnávání. Tento text se sice spíše soustředí na postavení občanů EU, avšak v menší míře se dotýká i situace občanů ze zemí mimo EU, kteří se navíc potýkají v průběhu prvních let pobytu v Česku s nejistým právním postavením (viz též Čaněk, Kobová 2016). Řada doporučení ve druhé části textu je navíc relevantní pro celkové posílení práv pracovníků na českém trhu práce, vymahatelnost pracovního práva a dosažení nápravy prostřednictvím kontrolních orgánů a soudů.

Text sloužil jako podklad pro diskusi v rámci participativního slyšení „Občanství Evropské unie a porušování pracovních práv“ konaného dne 27. listopadu 2015 v Brně za účasti veřejné ochránkyně práv, zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Státního úřadu inspekce práce, nevládních organizací, expertů na pracovní právo a mobilitu v EU, jakož i samotných migrantů. Byl upraven na základě připomínek, které na tomto slyšení zazněly.

Policy paper si pokládá především následující otázky: Jak je možné dosáhnout důstojných a rovných podmínek na trhu práce pro mobilní občany zemí EU, stejně jako pro další pracovní migranty ze zemí mimo EU? Mohou je zajistit

v rámci současného právního a institucionálního nastavení stávající aktéři? Hledání odpovědí by mělo vést k lepšímu pochopení různých klíčových aspektů pracovní mobility občanů EU a především ke konkrétním návrhům zlepšení současného pracovního režimu a praxe ve vztahu k migrantům a dalším skupinám pracovníků především na nízkopříjmových a nízkokvalifikovaných pozicích.

případy

Případ č. 1 - „Problém Česka je ten, že je tu tolik zprostředkovatelů“: svářeči z Rumunska v řetězci firem

Osmdesát občanů Rumunska pracovalo od konce února do konce května 2015 na severní Moravě ve zpracovatelském průmyslu. Byli najati ukrajinským zprostředkovatelem na kvalifikovanou práci svářečů v továrně na výrobu ocelových součástí pro automobilový průmysl. Dělníci našli inzerát na práci v Česku na rumunských internetových stránkách. Inzerát sliboval měsíční mzdu 1200 eur. Obsahoval také příslib stravy a ubytování zdarma. První kontakt proběhl v Bukurešti s prostředníkem, který jim poskytl kontakty na další osoby v České republice. Někteří za cestu do ČR zaplatili sami, jiným byly náklady později strženy ze mzdy. Po vyzvednutí na nádraží dostali jeden den volna, další den už byli odvezeni do práce.

V místě výkonu práce ústně dojednali se zaměstnavatelem podmínky, za kterých budou pracovat. Jejich zaměstnavatel byl na nejnižší úrovni subdodavatelského řetězce. Továrna platila za výrobky subdodavateli, který si dále najímal další firmu, pro kterou rumunští dělníci pracovali.

Všichni dělníci potvrdili závažné případy zneužívání a porušování pracovních práv. Bez pracovní smlouvy byli až do chvíle, kdy se objevily informace o nadcházející kontrole ze Státního úřadu inspekce práce (dále jen inspekce práce). Nejen že nedostali původně slíbenou mzdu, ale zdarma nebylo ani ubytování a strava.

Zaměstnavatel se navíc pokusil vyhnout zaplacení velké části dlužné mzdy. Na projevy nesouhlasu či stížnosti vůči zaměstnavateli dostávali výhrůžné reakce typu „pošleme vás zpátky do Rumunska bez výplaty“.

Zneužívání zaměstnanců / porušování pracovních práv

– **Typ pracovní smlouvy.** Dělníci pracovali nejdříve bez jakékoliv smlouvy. Ta jim byla slibována průběžně. Se zpožděním obdrželi pouze nekvalitní dohodu o provedení práce (DPP). Nebezpečnou práci při sváření, řezání a broušení kovů prováděli, aniž by měli v Česku zdravotní a sociální pojištění. Smlouva byla v českém jazyce a bez překladu do rumunštiny: „Podepsali jsme ji na parkovišti u auta, v češtině. Nerozuměli jsme tomu, ale nebyli jsme v situaci, že bychom ji mohli nepodepsat. Už jsme měli odpracováno,“ uvedli pracovníci. Pro zaměstnavatele reálně odpracovali více než 300 hodin, což je maximum stanovené pro zaměstnání přes DPP.

– **Mzdy a ohodnocení práce.** Zpočátku dostávali dělníci pouze 2000 Kč za měsíc – sotva dost na pokrytí základních potřeb. Nakonec dotlačili zaměstnavatele k zvláštní jednorázové platbě do Rumunska jejich rodinám, které byly na jejich výdělků existenčně závislé a kvůli nevyplácené mzdě měly často zpoždění s běžnými platbami za bydlení, elektřinu atp. Podle informací, které měli rumunští pracovníci od kmenových zaměstnanců továrny, dostávali oproti kmenovým zaměstnancům nižší mzdu. Navíc jim chyběly jasné informace o systému ohodnocení (podle vyrobených kusů). Pracovníci dále dostali jen jednu společnou elektronickou kartu k zaznamenávání vykonané práce, která byla doplněna nespolehlivou evidencí na papírech. Bylo tedy těžké prokazovat či zpochybňovat uznané počty odpracovaných hodin a odvedené práce: „Když jsme nastoupili do fabriky, nikdo nám neřekl, jaká je norma. Myslím, že to byl záměr. Tak jsme pracovali na maximum. Byl tam například díl, kterého se mělo vyrobit 2000 kusů za 12 hodin. A my jsme vyrobili třeba 4000 kusů. Tím překračováním normou se ukázalo, že mohou být vyšší, a tak je začala fabrika zvyšovat, což zase vadilo přímým

zaměstnancům. Třeba jeden z nás už udělal normu a mistr na fabrice řekl: ‚Už nepracuj, už máš normu.‘ Ale přišel Jan¹ z M. [přímý subdodavatel továrny] a řekl: ‚Co koukáš? Makat, nebo pojedeš domů.‘“

– **Ubytování.** Pracovníci byli ubytováni na izolovaném místě v horách, což jim prakticky znemožňovalo kontaktovat instituce či vyhledat jinou pomoc.

– **Bezpečnost práce.** Ačkoliv dělníci vykonávali nebezpečnou práci, ochranné pomůcky nebyly vždy k dispozici. Jen svářeči měli rukavice a ochranné brýle. Jeden z pracovníků si dokonce musel sám koupit boty, jinak by ho do továrny nevzali. Během kontroly bezpečnosti práce nařídili dát dělníkům ochranné pomůcky, které zase po kontrole odebrali.

– **Pracovní doba.** Pracovníci byli nuceni k osmnácti- a dokonce až čtyřadvacetihodinovým směnám.

– **Zdravotní a nemocenské pojištění.** Pracovníkům nebylo poskytnuto žádné zdravotní ani nemocenské pojištění. Při zranění jednoho z dělníků během cesty autem zaplatil zaměstnavatel lékařskou pomoc v hotovosti. Někteří z dělníků měli zdravotní pojištění z Rumunska.

– **Bariéry v komunikaci:** Pracovníci si stěžovali na složitost komunikace nejen kvůli jazykové bariéře (neměli důvěru v tlumočnicka), ale též kvůli nejasnému rozdělení odpovědnosti v subdodavatelském řetězci několika firem. Nebylo vždy zřejmé, komu si stěžovat či po kom je možné co požadovat.

Reakce na porušování práv a nevyplacení mzdy

Pracovníci se pokoušeli se zaměstnavatelem vyjednat, aby jim proplatil dlužnou mzdu. Největší konflikt, k němuž při tom došlo, je popsán slovy pracovníků níže.

Konflikt ohledně nevyplacené mzdy. 21. května – „Ten den nám řekli, že na fabrice není materiál a že nemá smysl jezdit do práce, měli jsme tedy pauzu. Chtěli jsme vyrovnání – aby nám zaplatili, co dlužili. Odpověděli, že musíme odpracovat aspoň 3 měsíce, jinak nedostaneme nic, a vyhrožovali, že na nás ještě pošlou ma-

¹ Všechna jména a názvy firem jsou v textu změněny.

fii. Kontaktovali jsme místní policii. Policie nám řekla, že se jich to netýká a že si máme najmout advokáta, protože jde o pracovněprávní spor. Byl tam jistý Andrei, Rumun, pomocník toho Ukrajince. Ten se schoval pod postel, když přijela policie. Prý by měl jinak problémy s pobytem, možná něco spáchal. Policii jsme zavolali v neděli. V úterý přišel šéf se svým pomocníkem Ukrajincem, řidičem. Ten byl vždy s ním, běžně vše řešil, když vznikl nějaký problém. Byl ozbrojený lahví Jack Daniels. Dva lidi, kteří zavolali policajty, byli vyhozeni z ubytovny. Došlo ke strkanici, jednomu rozerval tričko, druhému dal pěstí. Dostali jsme pak takovou nabídku, že nám dlužné peníze pošlou dodatečně na účet. Naše skupina se ale shodla, že jim nevěříme a že nikam nepojedeme. Proto odjeli do Prahy, že tam vyberou peníze. Pak jsme se ale dozvěděli, že teď peníze nejsou, že musíme počkat. Dostali jsme jen dohromady 500 korun na pivo..." (prostředník jim však údajně měl dát na cestu 27 000 Kč).

Policie. Jak bylo zmíněno, pracovníci kvůli zastrašování kontaktovali policii. Ta je však pouze odkázala na advokáta a možnost vymáhání mzdy přes soud. Nepodala informace ani o neziskových organizacích, které jim mohou pomoci: „Policie tady vůbec nemá zájem to řešit. Když to nemá ve své agendě, měla by aspoň dát kontakt na někoho, kdo to řeší, třeba na Diakonii. Kdyby kolega nenašel náhodou na Florenci jejich inzerát, tak bychom skončili špatně.“

Odbory. Pracovníci neslyšeli o tom, že by v továrně byly odbory.

Nevládní organizace. Po příjezdu do Prahy na konci května našli – zoufalí a bez peněz – kontakt na Diakonii ČCE (Středisko celostátních programů a služeb) a požádali tuto organizaci o pomoc. Diakonie Českobratrské církve evangelické – Středisko celostátních programů a služeb (dále jen Diakonie ČCE-SCPS) zahájila komunikaci se zaměstnavatelem a pohrozila právními kroky a zveřejněním případu. Soudní řízení však pro pracovníky nepředstavovalo realistickou variantu mimo jiné kvůli tomu, že by si ho nemohli dovolit zaplatit. Úspěšné bylo až kontaktování ředitele továrny, který sice odmítl odpovědnost za podmínky u subdodavatele, ale nejspíše vyjednal se subdodavatelem, že je nutné za odvedenou práci zaplatit.

Doporučení ze strany pracovníků ohledně zlepšení pracovních podmínek. Podle dělníků by se „měl zlepšit zákon, aby se pracovalo rovnou pod firmou. Člověk neví, přes které ruce v té struktuře prochází, je těžké se vyznat, kdo je kdo“. Chyběly jim též informace o pracovním právu: „Nevěděli jsme, co si nárokovat. Více informací by nám pomohlo.“

Případ č. 2 - Nerovné mzdové a pracovní podmínky u přímých a nepřímých zaměstnanců

Firma v elektrotechnickém průmyslu, která vyrábí počítače, servery a další elektrotechniku, je do značné míry závislá na práci zahraničních pracovníků. Po těchto pracovnících je vyžadována vysoká míra flexibility, která jim přináší značné nejistoty a stres. Režim flexibility této firmy vyplývá z výroby organizované „just-in-time“ (nevyrábí se „na sklad“) a z proměnlivých zakázek odvislých od poptávek klientů. Agentury práce najímají pracovníky v Bulharsku, Rumunsku, Polsku, na Slovensku a dalších zemích na většinou méně kvalifikovanou a monotónní práci na tovární lince. Ve vztahu ke zmíněné firmě však tyto agentury působí v subdodavatelském vztahu. To znamená, že si například pronajímají linky v továrně, čímž zajišťují část výroby.

Nepřímých zaměstnanců na dělnických pozicích je v továrně mezi 30 a 50 procenty. Nejistoty na ně dopadají větší měrou, než je tomu u kmenových zaměstnanců. Kombinace nepřímého zaměstnávání (přes agentury práce/subdodavatele) spolu s využíváním ubytoven, kde zahraniční pracovníci čekají na to, až jim budou přiděleny směny, jsou důležitými prvky flexibilního způsobu zaměstnávání a kontroly pracovníků. Ubytovny jsou „čekárnami na práci“, jak dokládají slova jednoho z pracovníků: „Stojíme tady na ubytovně a čekáme na oznámení. Když máme zakázky, jdeme do práce. Když nemáme, stojíme tady.“ O úzkém provázání práce a bydlení svědčí i to, že na ubytovně není možný rodinný život s dětmi; jejich pobyt je zde zakázaný.

Problémy vyplývající z prekérního zaměstnávání

– **Rozdíly mezi postavením přímých a nepřímých zaměstnanců vyplývající ze subdavatelského vztahu.** Agentury práce většinou nedodávají své pracovníky v běžném trojstranném vztahu zaměstnanec – agentura práce – uživatel, ale prostřednictvím subdavatelského vztahu. Tím se firma, která poptává pracovníky po agentuře práce, vyvazuje z odpovědnosti za mzdové a pracovní podmínky těchto pracovníků. Nemusí dbát na to, aby měli přímí a nepřímí zaměstnanci srovnatelné podmínky.

– **Nestabilní příjmy.** Zaměstnanci mají kolísavé příjmy; v závislosti na požadavcích firem zpracovatelského průmyslu se mění počet odpracovaných hodin v měsíci a vyplacené mzdy. Dokonce byl zaznamenán jeden případ, kdy měl pracovník po odečtení nákladů na ubytování a týdenních záloh na jídlo „zápornou“ mzdu. Při neodpracování minimálního počtu hodin ztrácí zaměstnanci nárok na příspěvek na ubytování v soukromí (3000 Kč). V případě ztráty práce dochází i ke ztrátě místa na ubytovně.

– **Problémy s plánováním života a rušením směn.** Pracovníkům se někdy stává, že se až po příjezdu autobusu k továrně dozvedí, zda pro ně bude v daný den práce. Pokud ne, odchází ze závodu většinou pěšky do místa ubytování. Zkrácení směny na např. 4 hodiny patrně znamená, že zaměstnanci neměli proplacený zbytek původně plánované směny. Kvůli častým změnám směn je také obtížné si plánovat soukromý a rodinný život (včetně např. návštěvy lékaře).

– **Přechod mezi nepřímým a přímým zaměstnáním.** Řada pracovníků pracuje pro agentury práce dočasně. Menší část z nich je však zaměstnána přes agenturu práce již po několik let s několikanásobným přerušením zaměstnání v době nízkých zakázek. Jen ojedinele však dochází k přechodu pracovníků od agentury práce/subdávatele do kmenového stavu. Podle dohody agentur práce/subdávatele a uživatele jejich pracovníků má uběhnout šest měsíců mezi zahájením práce přes agenturu práce a přímým zaměstnáním. Přes-

tože například bulharští pracovníci představují významnou část pracovníků subdávatele, téměř žádní nepřešli od agentury práce k uživateli. Souvisí to nejen s rozhodnutím dané firmy, ale též s vnímáním práce jako dočasné ze strany samotných zahraničních pracovníků.

– **Vztahy mezi zahraničními a domácími pracovníky v místě bydliště.** Převažující dočasnost zaměstnání, příjmové a další nejistoty související s prací i vysoká fluktuace mají dopad na místní vztahy v okolí míst koncentrace zahraničních pracovníků na ubytovnách. Především se to týká ubytovny na okraji města, ve kterém se nachází továrna. Žije zde několik set zahraničních pracovníků. Obyvatelé nedalekého sídliště mají se zahraničními pracovníky pouze minimální vztahy. Převažuje u nich negativní pohled na existenci ubytovny i přímo na zahraniční pracovníky, a to včetně agresivních názorů u některých mužů.

– **Zdravotní pojištění.** Při prvotním zaměstnání přes subdávatele převažují jako pracovní smlouvy dohody o provedení práce. Někteří pracovníci neměli zdravotní pojištění. Přitom není možné spoléhat například na to, že péče může být uhrazena skrze zdravotní pojištění v Rumunsku a Bulharsku.

– **Neznalost práv.** Panují nejasnosti ohledně pracovních smluv, bonusů, pracovních práv (např. způsoby ukončení pracovního poměru). Zároveň chybí překlad smluv do jazyka, který by byl zahraničním pracovníkům srozumitelný.

Reakce ze strany pracovníků a institucí

Protesty pracovníků. Pracovníci si jsou vědomi vlastní nahraditelnosti, způsobené tím, že po nich při nástupu obecně nebývá vyžadována vysoká kvalifikace: „Nemůžou tu být protesty, děláme... My jsme tady cizinci, takže ti koordinátor řekne: ‚Co si myslíš? Chceš domů? Přijde jiný.‘“

Odbory. Odborová organizace zastupuje pouze kmenové zaměstnance, nikoli nepřímé.

Nevládní organizace. Místní nevládní organizace poskytuje zahraničním pracovníkům sociální poradenství, jazykové kurzy či rekvalifikace. Kontaktuje je též přímo na ubytovnách v rámci terénní práce. Zastupuje je v případech porušování pracovních práv. Množství případů

porušování práv zahraničních pracovníků se podle této organizace oproti době před několika lety snížilo.

Případ č. 3 - Dlouhodobé porušování pracovních práv a možnosti nápravy situace ze strany inspekce práce

Družstvo se sídlem v Praze působící jako subdodavatel jednoho zahradnictví se specializuje na sezónní výrobu pletených věnečků a je do značné míry závislá na práci zahraničních pracovníků. Pracovníci jsou nabíráni v Rumunsku před začátkem podzimní sezóny s příslibem velkého výtěžku za práci pro firmu působící v zahradnictví. Nábor probíhá prostřednictvím místního kontaktu v Rumunsku a inzerátů na internetu. Pracovníci následně pracují 12–14 hodin denně po dobu 2–3 měsíců bez volna jenom za dopravu, jídlo a ubytování. Přinejlepším dostávají pár tisíc korun na návrat domů. Je pravděpodobné, že družstvo coby subdodavatel je od zahradnictví placeno za kusy hotových výrobků, tudíž čím více výrobků dodá, tím více utrží. Proto také družstvo tlačí na zvyšování intenzity práce.

Diakonie ČCE-SCPS sleduje situaci v daném zahradnictví již 5 let. V roce 2014 řešila konkrétní případ skupiny patnácti Rumunů pracujících v zahradnictví. Ti měli problémy s vyplácením odměny za práci a s jednáním zmíněného družstva. Organizace podala podněty k inspekci práce a na cizineckou policii.

K září 2015 proběhly všechny kroky, které vyžadovala inspekce práce. Byly vyplněny dotazníky s poškozenými (překlad do rumunského jazyka, vyplnění, překlad do českého jazyka), byl podán podnět ke kontrole, byly zjištěny a inspekci práce přeposlány účty klientů, na které družstvo mělo poslat rozdíl ve mzdách (ten byl údajně stanoven během kontrol). Přesto poškození klienti žádné peníze zatím nedostali. Všechny instituce doporučují poškozeným občanský soud, který však v praxi může trvat například dva roky a pro poškozené je tedy alternativou, kterou si nemohou dovolit.

Zneužívání zaměstnanců / porušování pracovních práv

Nestabilní příjmy

Systém vykořisťování zahraničních zaměstnanců je mimořádně jednoduchý i účinný a podle všeho neexistuje instituce, která by mu mohla zabránit. Pracovníci dostávají slíbenou hodinovou mzdu, která se k výplatnímu termínu (měsíc následující po měsíci, v němž vznikl nárok na mzdu – třeba i ke konci, kdy má zaměstnanec odpracovaný už skoro dva měsíce) přepočte na normy, jež není reálné vyplnit. Dlužná částka (za dva nebo tři odpracované měsíce) se tudíž ihned zmenší natolik, že pokud se zaměstnanci odečtou náklady na dopravu z Rumunska (1500–2000 Kč), na ubytování (3000–5000 Kč) a zálohy na potraviny (až 1000 Kč týdně), mnozí pracovníci ve výsledku dokonce dluží zaměstnavateli.

Pracovní smlouvy

Smlouvy byly ve sledovaném případě podepsány až druhý den po příchodu pracovníků. Stalo se tak až po nečekané návštěvě cizinecké policie přímo ve firmě působící v zahradnictví. Zástupkyně subdodavatele na pracovníky ztlačila, aby smlouvy rychle podepsali. Kopie nedostali a obsahu nikdo nerozuměl. Přestože o kopii žádali, nikdy se k nim nedostala. Pracovníci brali zálohy asi 1000 Kč týdně a celkem každý vyčerpал asi 3500 Kč (což je zaznamenáno i na podepsaném seznamu s částkami a jednotlivými jmény).

Ubytování

Ubytování mělo být hrazené zaměstnavatelem, což bylo domluveno již při náboru lidí v Rumunsku. Náklady však byly odečítány z platu.

Pracovní povinnosti a mzdy

Práce probíhaly v zahradnictví 12 hodin denně bez jediného dne volna. Do práce museli zaměstnanci chodit pěšky a stejně tak zpět na ubytovnu – jedna cesta trvala cca 30 minut. Domluva s družstvem byla taková, že budou brát 75 Kč za hodinu. Firma začala na lidi tla-

čit ve chvíli, kdy upozorovala, že jsou schopní a dokážou naplnit až 3 kontejnery dekorací za den (obvyklé jsou maximálně 2 kontejnery). V případech, kdy se naopak 3 kontejnery naplnit nepodařilo, pak začala firma zaměstnancům vyhrožovat, že jim nebude hrazeno ubytování. Práce začala být přepočítávána na náhle zvýšené normy. Při nenaplnění nové normy nakonec zaměstnavatelé odečítali hodiny a krátili tak mzdy.

Reakce ze strany institucí a pracovníků

Protesty pracovníků

Když si pracovníci uvědomili, že hrozí krácení mezd, začali se bouřit a zjišťovat více informací. Požadovali zaplacení mezd, aby mohli z práce odejít. V návaznosti na střety se zástupkyní družstva následně kontaktovali terénní pracovníky Diakonie ČCE-SCPS. Zaměstnanci také kvůli jednání družstva již předtím navštívili cizineckou policii, kde podali základní svědectví o tom, co se v zahradnictví dělo. Na cizineckou policii se dostavil i zástupce družstva, který zde doložil pracovní dohody. Zaměstnanci chtěli zejména příslib vyplacení peněz.

Průběh vyplacení peněz

Za přítomnosti cizinecké policie proběhlo vyplacení dlužných peněz. Zástupce družstva však na schůzku přinesl zcela jiný výpis o odpracovaných hodinách se seznamem odměn, než který ukazoval lidem o několik dní dříve, a nezohledňoval ani to, že poté ještě všichni několik dní odpracovali. Na novém výpisu byly nižší částky než na dříve předloženém, hodiny byly kráceny. Někteří lidé měli dokonce po 3 týdnech práce v 12hodinových směnách vůči agentuře dluh. Výše výplat pak variovala od několika set korun do asi 5000 u nejvyšší odměny, přestože zaměstnanci odpracovali přibližně stejný počet hodin. Pracovníci tedy odmítli převzít peníze a podepsat jakékoli papíry. Zástupce firmy se jim dokonce snažil podstrčit dokument o závěrečném vyrovnání vůči agentuře. Terénní pracovníci Diakonie ČCE-SCPS se do procesu několikrát vložili s dotazy, které ale zástupce firmy nedokázal zodpovědět a vzniklý dluh některých lidí odůvodňoval nenaplněnou normou, strženými penězi za zálohy (ty nikdo

z pracovníků nepopíral) a poplatkem za ubytování (nebyl nikde smluvně ukotven, tudíž si jej agentura nemohla nárokovat). Při nahlédnutí do smluv bylo navíc zřejmé, že je v nich naprostý zmatek. Původně byla DPP sepsána na odměnu cca 7900 Kč na období od 4. 10. do 14. 11. 2014, přičemž některým pracovníkům nakonec za pouhé tři týdny dával zástupce družstva podepisovat papír o vyplacení částky vyšší než 8000 Kč (samozřejmě však krácené o ubytování, nenaplněné normy atd. – výsledek byl tudíž například 1200 Kč).

Po diskusi s policií Diakonie ČCE-SCPS kontaktovala inspekci práce a zprostředkovala okamžitou kontrolu. Inspekce práce následně za asistence terénních pracovníků Diakonie ČCE-SCPS vyslechl jednoho ze skupiny Rumunů a udělal si o výsledku záznam. Mezitím byl zavolán na místo tlumočnický, který následně umožnil překlad výpovědi druhého vyslýchaného (byl vybrán namátkou). Výpovědi obou se shodovaly a dvakrát dokonce zaznělo i to, že zástupkyně družstva pracovníkům řekla, že si je „koupila“ od řidiče autobusu, který je dovezl z Rumunska. Na místo se dostavili i inspektoři z odboru nelegálního zaměstnávání a případ měl být předán kriminální policii. Všichni pracovníci zůstali bez finančních prostředků, proto jim bylo nakonec doporučeno (a to i policií) převzít nabízené peníze a podepsat pouze jejich převzetí.

systemová doporučení

Při úvahách o systémových doporučeních v oblasti ochrany práv zahraničních zaměstnanců pracujících v ČR je třeba vycházet z toho, že tyto osoby (byť mají občanství EU) jsou ve dvojí a vzájemně se posilující zranitelnosti, a to jednak jako zaměstnanci, a pak také jako cizinci, kteří logicky mají nižší schopnosti v uplatňování svých práv. Vzhledem k tomu je zcela oprávněně říci, že uplatňování práv zahraničních zaměstnanců není pouze záležitostí soukromoprávní, nýbrž zároveň věcí veřejného zájmu. Z této premisy pak musí vycházet i navrhovaná opatření jak legislativního, tak i nelegislativního charakteru.

Doporučení navazují na uvedené případy porušování pracovních práv a dlouhodobější praxi právníků a migračních nevládních organizací. Soustředí se jednak na přístupy vybraných institucí (inspekce práce, soudy, policie a další) k porušování pracovních práv zahraničních pracovníků, jednak na specifické otázky (nejasnosti ohledně smluv, práce bez smlouvy, informovanost o vlastních právech). V závěru je položen důraz na problémy v pracovněprávní oblasti vyplývající z „nepřímého“ zaměstnávání (subdodavatelské řetězce, agenturní zaměstnávání atd.).

Další důležitou institucí, která by mohla zlepšit postavení zahraničních pracovníků na českém trhu práce, jsou odbory. Doporučení se nevěnují odborům, protože na jejich roli byl zaměřen zvláštní policy paper (Čaněk, Kobová 2016).

A. Inspekce práce

Zkušenosti zahraničních pracovníků s řešením jejich podnětů ke Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspekcím – pokud o existenci těchto kontrolních úřadů vůbec vědí –, svědčí především o tom, že úřady mnohdy ani nereagují, a pokud ano, pak pomalu a neadresně. Případy rychlé a vstřícné reakce ze strany inspekce práce vedoucí k provedení kontroly často vyplývají z rozvinutých vztahů mezi jednotlivými inspekcemi práce a inspektory a nevládními organizacemi, které na porušení pracovněprávních vztahů anebo bezpečnosti práce upozorní. To se však nejspíše nebude týkat zahraničního pracovníka, který by se sám obrátil na inspekci práce.

U kteréhokoli případu nevyplacené mzdy je rychlost nápravy zásadním faktorem, ovšem u cizinců jde často o samotnou možnost zůstat přítomni na území ČR (pokud vůbec jejich práce měla trvat déle než jen několik týdnů), což pak zpětně ovlivňuje i možnost úřadu jejich stížnost prošetřit (nehledě na to, že i u zaměstnavatele se situace může v mezidobí změnit). Neopominutelným aspektem je nedostatečné personální obsazení inspekcí, ovšem stejně významné je i nepatřičné legislativní nastavení (veřejnoprávní kontrola sama o sobě není nastavena na pomoc zaměstnancům získat nevyplacenou mzdu) a těžkopádnost a vysoká for-

malizovanost jejich praxe (důraz na písemnosti na úkor ostatních důkazních prostředků, důraz na součinnost zaměstnavatele).

Častou zkušeností inspektorů se zahraničními zaměstnanci je naopak cizinec, který nekomunikuje. Důvodem může být migrantův strach ze sankce (v případě jeho „komplicitví“ s kontrolovaným zaměstnavatelem při výkonu nelegálního zaměstnávání je to pochopitelné), absence tlumočení, případně jeho fyzická nepřítomnost v ČR. Nespolupráce zahraničních pracovníků s inspektory může logicky vyplývat z toho, že většina zaměstnanců má zájem nadále pracovat pro daného zaměstnavatele. Ačkoli podle našich informací inspekce práce v praxi samotným zaměstnancům pokutu za výkon nelegální práce často neukládají, zákonné předpisy sankcionují výkon nelegální práce poměrně vysokou pokutou (až 100 tis. Kč dle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti), a důvěra zaměstnanců v to, že jim inspekce může pomoci, tak může být již předem výrazně nalomena (v případě cizinců ze zemí mimo EU je hrozba správního vyhoštění naprosto zásadní).

Doporučení:

Efektivitu kontrol inspekcí práce na pracovištích snižuje omezená důvěra zaměstnanců v to, že jim taková kontrola může pomoci v uplatňování jejich práv. K posílení spolupráce zaměstnanců a inspekce práce navrhujeme následující opatření:

Zprv navrhujeme pravomoc/povinnost inspekcí uložit v rámci rozhodování o deliktech zaměstnavatelů i povinnost doplatit zaměstnancům jejich dlužné nároky. Takovéto rozhodnutí by již bylo exekučovatelné. Pokud zatím není možné, aby inspekce práce přímo ukládaly zaměstnavateli povinnost vyplatit dlužnou mzdu rozhodnutím ve smyslu správního řádu, měly by alespoň v rámci ukládání opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole uložit povinnost vyplatit zaměstnancům dlužnou mzdu a přiložit také číslo jejich účtu (v tomto smyslu je pozitivní praxe inspekce práce uvedená v případě č. 3) a plnění těchto opatření exekučně vymáhat (srov. Ministerstvo vnitra 2015). Mezi skutkové podstaty správních deliktů by měl být doplněn případ, kdy zaměstna-

vatel nesplní povinnost vyplacení dlužné částky ze strany zaměstnavatele vůči zaměstnanci, která mu byla stanovena opatřením inspekce práce. Dosud neexistuje zákonná možnost sankcionovat nesplnění tohoto opatření.

Zadruhé by kontrola nelegálního zaměstnávání měla být upravena tak, aby z ní neplynula povinnost inspekcí práce předávat automaticky informace orgánům, jež mají v gesci pobytová oprávnění cizinců, popřípadě aby pracovníci inspekcí byli vůči orgánům cizinecké policie vázáni mlčenlivostí (viz též Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR 2015). Tím může být posílena důvěra cizinců v to, že účelem kontroly je ochrana jejich pracovních práv. Inspirovat se lze úpravou zavedenou v Rakousku (Mezinárodní organizace práce 2006: 25); naopak za úpravu obdobnou té české kritizoval Výbor expertů MOP pro aplikaci Úmluv a doporučení Nizozemí (Mezinárodní organizace práce 2015). Takto by to zároveň odpovídalo článku 3 Úmluvy MOP č. 81 o inspekci práce v průmyslu a obchodě, dle kterého nesmí žádná činnost inspekcí práce bránit účinnému naplňování základního poslání těchto úřadů, kterým je kontrola pracovních podmínek a ochrana pracovníků při práci (Mezinárodní organizace práce 1947; viz též Mezinárodní organizace práce 2006: 24-25; Mezinárodní organizace práce 2015).

Doporučujeme též zvážit, zda nevypustit úpravu, podle níž je postihován i zaměstnanec, který nelegální práci vykonává, případně zda tuto úpravu nezmírnit tak, aby z ní plynulo, že pokuta nemusí být uložena, je-li z okolností zřejmé, že byl k tomu zaměstnanec přinucen.

Pokud jde o praktický postup při kontrolách, je třeba – umožňuje-li to charakter kontroly – opustit současný úzus oznamování provedení kontrol zaměstnancům dopředu (což je ostatně nad rámec zákona, viz § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce). Při provádění kontroly zároveň doporučujeme více zohledňovat tvrzení samotných zaměstnanců o tom, jak dlouho pro daného zaměstnavatele pracují, kolik hodin týdně přibližně odpracovali, kdy jim byla předložena dohoda o provedení práce k podpisu apod. Nezbytnou podmínkou tohoto je však dostupnost kvalitních a nezávislých tlumočnicků.

Je třeba zvýšit flexibilitu při vyřizování podně-

tů, přičemž v případě cizinců si lze (kvůli riziku jejich nedostupnosti po odjezdu z ČR) představit i přednostní vyřizování stížností. Reagování na stížnosti by zároveň mělo mít v agendě inspekcí přednost před plány rutinních kontrol, neboť v případě stížnosti je zpravidla alespoň jedna ze stran pracovního poměru vůči inspekci spolupracující.

Jako důležité se též jeví rozvinutí spolupráce inspekce práce a nevládních organizací, které umožní zprostředkovat kontakt mezi pracovníkem a inspekcí v neformálním prostředí. Usnadní to i udržení dlouhodobého kontaktu s pracovníkem například v době, kdy již odcestoval z Česka.

Spoluprací se zeměmi původu lze identifikovat subjekty, na něž se mají kontroly inspekcí práce zaměřit. Spolupráce dalších institucí, jako jsou české a zahraniční úřady práce, mohou vést ke kontrole zprostředkovatelů zaregistrovaných oficiální cestou.

B. Pracovníprávní soudnictví

Soudní ochrana je základním a v praxi často i jediným prostředkem ochrany práv zaměstnanců. V praxi však existují pro zaměstnance – a ve zvýšené míře pro zahraniční pracovníky – mnohé těžko překonatelné bariéry. I proto tzv. sankční směrnice 2009/52/ES ve vztahu k jedné skupině zahraničních pracovníků (cizincům ze třetích zemí bez oprávnění k pobytu) zakotvila povinnost usnadnit jejich stížnosti na zaměstnavatele (čl. 13) a usnadnit jim vymáhání dlužných mezd (čl. 6). Praktický dopad této směrnice je však omezený i kvůli minimalistické transpozici sankční směrnice (Sľubik ed. 2014, Pazderová 2014).

Nejčastější překážky ve vymáhání mezd:

- soudní řešení sporů vyžaduje právní pomoc odborníků, která však bývá finančně náročná (levnější právní pomoc ze strany neadvokátů bývá soudy nazírána často jako neoprávněné vinklářství a různě postihována)

- v případě neúspěchu je žalobce povinen uhradit též náklady právního zastoupení žalovaného, což se téměř vždy pohybuje v řádu desítek tisíc Kč

- soudní řízení trvají dlouho a i pro žalovaného, který zcela zřejmě není v právu, nebývá problémem natáhnout řízení na několik let
- pro žalobce-cizince bývá velmi těžké vést řízení ze zahraničí
- i v případě úspěchu bývá otázkou, zdali bude přisouzená částka vymahatelná.

Doporučení:

V zákoně o pobytu cizinců přibude možnost vést soudní řízení správním prostřednictvím videokonference (například s cizinci v zařízeních pro zajištění cizinců nebo s cizinci v zahraničí (Ministerstvo vnitra 2016). Tento způsob, již nyní využívaný v trestním soudním řízení (viz § 52a, 55a, 56 a další ustanovení trestního řádu), by mohl být při uzákonění vhodné procesní úpravy v občanském soudním řádu využitelný i v rámci vymáhání náhrady mzdy po bývalém zaměstnavateli ze zahraničí, zejména pro svědectví cizinců, kteří po ztrátě zaměstnání museli opustit Českou republiku, avšak pokračuje vymáhání jejich mezd před českými soudy.

Je třeba podpořit stížnosti cizinců na porušování pracovních práv, a to například prostřednictvím důsledné transpozice čl. 6 a 13 sankční směrnice (nejen ve prospěch cizinců ze třetích států, ale rovněž ve prospěch občanů EU) a vypustit z § 141 b) Zákona o zaměstnanosti podmínku pravomocného uložení pokuty za správním delikt nelegálního zaměstnávání (čl. 6 sankční směrnice).

Důležité je podpořit odborové organizace a jiné nestátní neziskové organizace uvedené v § 26 občanského soudního řádu, aby byla více využívána možnost zastupování v soudních řízeních, což je zpravidla (nikoli pouze pro cizince) cenově mnohem méně náročné.

Případy porušování práv zaměstnanců je často nezbytné řešit prostřednictvím hromadných žalob, kterýžto institut je ovšem třeba do českého právního řádu teprve zavést, a to v následujícím smyslu:

- jednak ve smyslu práva a povinnosti dalších žalobců přidat se k žalobě, kterou podal žalobce první v pořadí, přičemž tento první žalobce má právní odpovědnost za řádné vedení sporu i vůči žalobcům dalším, jakož i vůči osobám, které se řízení neúčastní, avšak pro něž je výrok

soudu ve věci samé rovněž závazný (eventuální mimosoudní narovnání by podléhalo dohledu soudu i ostatních žalobců); první žalobce má dále povinnost informovat veřejnost o vedení sporu a možnosti ostatních potenciálních žalobců přidat se, jakož i o dalších významných procesních krocích;

- podobně jako v žalobách spotřebitelských by hromadnou žalobu měla mít právo podat i právnická osoba zřízená za účelem hájení práv zaměstnanců (nevládní organizace, odbory aj.).

C. Policie ČR

Ačkoli je policie přirozeným adresátem stížností zaměstnanců na protiprávní jednání zaměstnavatele, zřídka se špatným zacházením se zahraničními pracovníky zabývá. Policie se na stížnosti cizinců zpravidla dívá jako na soukromoprávní spory a odkazuje cizince s jejich nároky na soudy. Někdy dokonce může dojít naopak k tomu, že se aktivita policie obrátí proti stěžujícím si cizincům, a to z toho důvodu, že cizinci porušili některé povinnosti vyplývající z cizineckého zákona (hlášení adresy, držba zdravotního pojištění aj.). Závažné je, že policie většinou ani neprověřuje, zda jednání zaměstnavatele nemůže mít – vedle nepochybně vždy též přítomné soukromoprávní roviny – i rovinu trestněprávní a představovat např. trestný čin, pokud ne přímo obchodu s lidmi, pak např. podvodu, kráčení daní, útisku či lichvy. Policii dokonce ani není jasně stanovena povinnost informovat o trestních oznámeních či jiných stížnostech zaměstnanců proti zaměstnavatelům inspekce práce (ty naopak tuto povinnost ohledně nelegálně pobývajících cizinců mají).

Doporučení:

České trestní právo poskytuje již dnes dostatečný prostor pro řešení případů nevyplácení mezd cizincům ve zranitelném postavení a každé tvrzení cizince, že mu nebyla uhrazena mzda, by měla vést k alespoň rámcovému prošetření věci policií.

Služba cizinecké policie a ministerstvo vnitra by též měly mít možnost uložit postih zaměstnavatelům, kteří vůči cizincům porušili své pracovníprávní povinnosti – zejména tehdy, je-li rozhodováno o cizincově pobytu v souvislosti

se zaměstnáním. Vhodným doplněním činnosti policie by mohlo být poučení zaměstnance o jejich právu kontaktovat inspekci práce. Zaměstnanci (ať již cizinci či čeští občané) by pak zpravidla neměli být postihováni za výkon nelegální práce, neboť rozhodnutí o tom, že práce bude vykonávána nelegálně, je ve většině případů učiněno výhradně zaměstnavatelem.

D. Práce bez písemné smlouvy

V kontrolní praxi inspekci se často vyskytuje situace, kdy zaměstnanci začnou pracovat zcela bez písemné pracovní smlouvy (jejíž uzavření je jim někdy slibováno) a teprve později – např. až v průběhu kontroly – je jim předložena (již od začátku výkonu práce pro účely kontroly připravená) dohoda o provedení práce, přičemž v mezidobí je již odpracováno více než 300 hodin. Úřady tyto případy někdy trestají jako nelegální práci (tj. práci bez smlouvy), ovšem jindy toto postihují pouze jako nedodržení maximálního rozsahu dohody o provedení práce.

Doporučení:

Současná praxe se zbytečně omezuje pouze na postihy veřejnoprávní (čehož je pro nespolečenský zaměstnanec při dokazování navíc mnohdy obtížně docílit) a opomíjí „sankce“, které pro zaměstnavatele vyplývají ze soukromého práva. Ze soukromoprávního hlediska v podstatě nemůže existovat práce bez smlouvy, neboť minimálně konkludentní, spíše však ústní smlouva musela logicky zahájení práce předcházet, a takto uzavřená smlouva není neplatná (viz § 20 zákoníku práce). Ze zákonné preference pracovního poměru před dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, respektive z výjimečné povahy těchto dohod pak vyplývá, že v případě absence jasného ujednání musí být každá smlouva o výkonu práce považována za pracovní poměr, a to na dobu neurčitou. Totéž pak logicky musí platit i pro překročení zákonného maxima rozsahu dohod o provedení práce – taková smlouva nemohla být dohodou o provedení práce, nýbrž pouze a jen pracovním poměrem. Bylo by ovšem vhodné vložit do zákoníku práce výslovné ustanovení o tomto interpretačním pravidle.

E. Neinformovanost zahraničních pracovníků

Zvýšená zranitelnost zahraničních pracovníků na českém trhu práce spočívá i v nedostatku informací. V případě občanů EU vykonávajících volný pobyt může mít absence jejich informovanosti dopad na diskriminační zacházení s nimi, a tvořit tak jiné omezení volného pohybu osob. Migranti především neznají (respektive znají v ještě menší míře než čeští občané) pracovněprávní předpisy a nemají tedy dostatečné informace o minimální mzdě, pracovní době, o nároku na rovné zacházení v oblasti odměňování (zejména ve vztahu ke kmenovým zaměstnancům v případě agenturního zaměstnání), bezpečnosti a ochraně při práci, možnostech ukončení pracovního poměru a dalších svých právech. Nadto ještě cizinci často nerozumí češtině, ve které je sepsána jejich pracovní smlouva, případně další relevantní dokumenty. Vyskytují se tak případy, kdy zaměstnavatelé účelově mění ujednání o kritériích pro výši mzdy (mzda může být úkolová či hodinová), popřípadě manipulují s výkazy odvedené práce (evidence pracovní doby či výkaz splněných pracovních úkolů), aby tak dosáhli snížení mzdy migrantů.

Občané Evropské unie obvykle před svým příjezdem do České republiky nemusí kontaktovat žádný konkrétní úřad, zejména jde-li o krátkodobé zaměstnání. Proto je zde těžší nalézt vhodné informační kanály, kterými by bylo dosaženo plošné informovanosti; zaměstnavatel je logicky protistranou cizince, takže z jeho strany je potenciál nestranného a efektivního informování omezen. Úřady práce však dostávají informaci o každém zaměstnaném cizinci z Evropské unie (§ 102 odst. 1 zákona o zaměstnanosti), a tudíž by měly mít přehled o tom, ve kterých společnostech je zaměstnán vyšší počet pracovníků z jiné země EU. Tyto údaje by bylo vhodné využít i pro účely lepšího zacílení informování cizinců po jejich příjezdu do ČR. Je ovšem vhodné cizince informovat i před jejich odjezdem do ČR (více k informování viz Svobodová, Vacovská 2015, Lupačová 2010).

Doporučení:

Dosáhnout zvýšení informovanosti zahraničních zaměstnanců je obtížné i vzhledem k často krátké době jejich pobytu na území ČR. Do zákoníku práce však lze vložit ustanovení (např. do § 37), že osoby, které jsou pro svou neznalost jazyka a českého prostředí zvláště zranitelné:

- je jejich zaměstnavatel povinen poučit o právech a povinnostech ve zvýšené míře (a to včetně stížnostních mechanismů k inspekcím práce, popřípadě k dalším subjektům pečujícím o práva zaměstnanců) a srozumitelně², a to i tehdy, jde-li o pracovní poměr kratší než 1 měsíc, a

- mohou být zaměstnávány pouze na základě pracovní smlouvy uzavřené v jazyce, kterému cizinec dobře rozumí, přičemž obdobná povinnost platí i pro všechny další dokumenty týkající se pracovních práv migrantů.

Zaměstnanci by měli být informováni též o možnosti pořízení kopií zaměstnavatelských evidencí, např. skutečnou evidenci docházky.

Nestranné informace by měl každý cizinec získat nejen od svého zaměstnavatele, nýbrž je třeba hledat a podpořit informování cizinců také jinými formami (odborové organizace, nevládní organizace pracující s migranty, úřady práce, které mohou přitom využívat hlášení zaměstnavatelů dle § 102 zákona o zaměstnanosti). Informace před odjezdem do ČR by bylo vhodné šířit nejen systémem EURES, ale také za pomoci zahraničních úřadů práce či zastupitelských úřadů ČR v jiných evropských státech či příslušných organizací v zemi původu (např. v Rumunsku Úřad pro pracovní migraci apod.) (Federation Sanitary Solidarity 2014).

Je důležité rozvíjet aktivní politiku vzdělávání v oblasti pracovních práv, a to nejen formou letáků, ale i kurzů, videí, případně „horké tele-

² Dle § 37 odst. 3 zákoníku práce mohou být např. údaje o dovolené, výpovědních lhůtách a rozvržení pracovní doby nahrazeny odkazem na příslušný právní předpis. Je-li tento předpis pro cizince technicky či jazykově nedostupný, postrádá ustanovení svou ochrannou funkci. Bylo by naopak třeba, aby zaměstnanci nejenom obdrželi kompletní text příslušných ustanovení, nýbrž také aby tento text byl podán ve srozumitelném výkladu, nikoli jen opisoval části příslušných zákonů.

fonické linky“, kde mohou zaměstnanci získat potřebné informace, přičemž i v tomto případě by uvedené způsoby informování měly být dostupné ideálně v několika klíčových jazycích.

Jakékoli porušení povinností ze strany zaměstnavatele by – též z důkazního hlediska – mělo jít k tíži zaměstnavatele, respektive důkazní břemeno by v těchto případech mělo ležet na zaměstnavateli, neboť on je silnější smluvní stranou; v případě nejasnosti smluvních ujednání mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem by měl být vždy použit výklad pro zaměstnance příznivější.

F. Závislost na ubytování od zaměstnavatele

Zaměstnavatelé poskytují zahraničním pracovníkům ubytování, což může cizincům vyhovovat, protože si nemusí sami shánět ubytování. Na druhé straně je poskytování ubytování ze strany zaměstnavatele z několika důvodů problematické: srážky ze mzdy za ubytování, bydlení v izolovaném prostředí či větší možnosti kontroly pracovníků. Pracovníci jsou tak téměř permanentně k dispozici podle potřeb zaměstnavatele a ztráta práce často vede i ke ztrátě ubytování.

Doporučení:

Pro všechny cizince ubytované zaměstnavatelem by mělo platit, že a) jsou zapovězeny srážky ze mzdy na ubytování a že b) v potvrzení o ubytování musí být přesné informace o ceně a podmínkách ubytování, což by zároveň mělo zvýšit informovanost cizince o podmínkách ubytování, pokud je poskytováno zaměstnavatelem (viz též obdobnou úpravu v čl. 20 směrnice o sezónních pracovnících 2014/36/EU).

G. Zneužívání prekérních smluv (agenturní zaměstnání a jiné typy nepřímého zaměstnávání, dohody o provedení práce a dohody o pracovní činnosti)

Jedním ze základních problémů postavení zaměstnanců pracujících v prekérních po-

zicích³ je častá nejasnost, pro koho a v jaké pozici vlastně pracují. Vztah mezi osobou vykonávající práci a osobou, pro kterou je práce vykonávána, je komplikován mimo jiné institucí agenturního zaměstnávání. V ČR má většinou tu podobu, že agenturní zaměstnanec je agenturou najat pouze na dobu přidělení k určitému uživateli, přičemž tento uživatel je oprávněn svou dohodu s agenturou bez dalšího vypovědět, čímž bez dalšího končí i pracovní poměr mezi agenturou a zaměstnancem. Lze tak dojít k závěru, že agenturní zaměstnanci pracující v ČR bývají v praxi zcela zbaveni jakékoli ochrany před ukončením pracovního poměru. Současně však nemají tito agenturní zaměstnanci žádný přímý právní vztah k uživateli, pro kterého fakticky pracují, takže tento je zcela osvobozen od jakékoli soukromoprávní i veřejnoprávní (včetně fiskální) odpovědnosti za ty, kteří pro něj pracují. Tato situace může následkem neomezeného řetězení pracovních smluv trvat řadu let. Zřejmě ještě větším problémem je však obcházení přímého zaměstnávání. Zdokumentovaným příkladem je situace, kdy agentura práce uzavírá s uživatelem nikoli dohodu o dočasném přidělení zaměstnance, nýbrž smlouvu o dílo či o dodávce zboží nebo služeb, avšak zaměstnanci agentury fakticky podléhají pokynům uživatele (tento postup je typický např. pro úklidové služby, bezpečnostní služby aj.). Dotyční pracovníci postrádají i ono minimum práv, které mají agenturní zaměstnanci (nárok vůči agentuře práce, která by měla být pojištěna pro případ úpadku, na rovné zacházení se srovnatelnými zaměstnanci uživatele). Z perspektivy inspekce práce se jedná o tzv. zastřené agenturní zaměstnávání (Státní úřad inspekce práce 2015). Podle jejich kontrol se ve zmíněných subdodavatelských vztazích objevují firmy, které mohou, ale nemusí mít povoleno zprostředkování zaměstnání. Označování tohoto jevu jako zastřené agenturní zaměstnávání legitimizuje agenturní zaměstnávání, u kterého stejně jako u subdodavatelských

³ Do prekérního postavení se dostávají především migranti v nízkokvalifikovaných a špatně placených pozicích. Potýkají se s nedostatečným příjmem, nedostává se jim společenského uznání (Offe 1997), mají nekvalitní nebo žádné pracovní smlouvy a silně omezené možnosti pracovat „na přímo“ a ne přes zprostředkovatele.

vztahů dochází k rozměňování odpovědnosti za pracovní podmínky.

Účelem institutu dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr je doplňková výdělečná činnost pro ty, kteří jsou zabezpečeni a sociálně pojištěni z jiných důvodů (např. jiná práce, studium, starobní důchod aj.). V praxi se však vyskytují případy, kdy práce na základě dohody o pracovní činnosti nebo dokonce i dohody o provedení práce je hlavní či jedinou výdělečnou činností dotyčné osoby. Zcela nepřijatelná je pak situace cizinců z jiných států EU, kteří v ČR pracují dlouhodobě, ovšem pouze na základě dohod o provedení práce, což nezákládá účast v systému veřejného zdravotního pojištění, čímž tyto osoby vůbec nevstupují do českého systému sociálního zabezpečení a je nejasné, zda jsou vůbec někde pojištěny.

Poslední velmi rozšířenou formou prekérní práce je tzv. švarcsystém, tj. zastřený pracovní poměr vykazovaný jako samostatná výdělečná činnost. Oproti rozšířeným názorům neslouží tento systém pouze ke snižování odvodů na sociální zabezpečení a daně, nýbrž též k tzv. flexibilizaci zaměstnanců, a vede zejména k naprosté nejistotě zaměstnanců ohledně práce v budoucnu.

Doporučení:

Je třeba se navrátit ke smyslu právní úpravy, tj. k tomu, že normou výkonu práce je zaměstnání v řádném pracovním poměru a že prekérní formy práce představují pouhé výjimky, které je třeba vykládat restriktivně. V případě nesplnění podmínek té které výjimky je pak třeba dojít k tomu, že mezi účastníky vznikl řádný pracovní poměr se všemi právy zaměstnance, která mu zákoník práce dává.

Předně je třeba zavést odpovědnost uživatele (popř. zastřeného uživatele) přímo vůči osobám pro něj pracujícím, a to minimálně za vyplacení odměny za práci a též za veřejnoprávní odvody.⁴ Pracovník by měl mít nárok na při-

⁴ Dnes není v českém právním řádu dostatečně zavedena ani odpovědnost dodavatele či prostředníka doplatit dlužnou odměnu, daně, pojistné a nést náklady na převod mzdy do zahraničí dle čl. 6 sankční směrnice (2009/52/ES), neboť tato odpovědnost je dle § 141b zákona o zaměstnanosti podmíněna uložením pokuty.

měřenou odměnu, přičemž při posuzování přiměřenosti odměny je třeba vzít vždy v potaz mzdové poměry u uživatele pracovní síly, a to zejména ve srovnání s jeho zaměstnanci; uživatel pracovní síly by měl mít v tomto ohledu vůči pracovníkovi a vůči pracovníkovu zaměstnavateli informační povinnost. Uživatel pracovní síly musí odpovídat vůči třetím osobám za škodu způsobenou přenechanými pracovníky, a to ve smyslu § 2914 věty první nového občanského zákoníku.

Agenturní zaměstnanci nesmí být oproti ostatním zaměstnancům znevýhodněni ohledně uzavírání pracovních smluv na dobu určitou (§ 39 odst. 6 zákoníku práce je ve vztahu k agenturním zaměstnancům třeba zrušit). Je-li uzavřena smlouva na dobu určitou, nesmí být skončení pracovního poměru určeno skutečností závislou pouze na vztahu mezi zaměstnavatelem a uživatelem pracovní síly (tj. např. mezi agenturou práce a uživatelem) vyjma stanovení pevného data.

Dohody o provedení práce a dohody o pracovní činnosti je vhodné vyhradit pro ty pracovníky, kteří jsou sociálně a zdravotně pojištěni z titulu jiné činnosti či jiné skutečnosti.

Závěrem je třeba uzákonit zvláštní typ žaloby na určení vzniku pracovního poměru mezi fyzickou osobu a subjektem, pro který tato fyzická osoba pracuje, a to nejen ohledně přenechaných pracovníků, nýbrž také ohledně osob vykonávajících zastřený pracovněprávní vztah (ohledně druhé skupiny by bylo vhodné zřídit též správní mechanismus závazně určující, zda je pracovní vztah mezi dvěma subjekty závislou činností, anebo činností nezávislou).

závěr

Policy paper se zaměřil na významnou roli nepřímého zaměstnávání na příkladu zahraničních pracovníků. Případy, které představil, se týkaly různých typů subdodavatelských vztahů v několika odvětvích (automobilový, elektro-technický průmysl, výroba v zahradnictví). Řada zahraničních pracovníků má přístup pouze k omezené části trhu práce s nekvalifikovanými a hůře placenými pozicemi. První zkušenost s evropským trhem práce tak, jak se s ním se-

tkávají v Česku například bulharští a rumunští pracovníci, je právě skrze zaměstnávání přes zprostředkovatele a nikoliv „na přímo“.

Mapovali jsme „extrémní“ případy porušování pracovních práv především občanů EU. Záměrně jsme se však vyhýbali případům, které by se daly definovat jako „obchodování s lidmi“. Prostřednictvím případů výraznějšího porušování pracovních práv bylo možné poukázat na obecnější trendy na trhu práce, které jsou blízké zkušenostem velké části – nejen zahraničních – pracovníků nacházejících se na prekérních pozicích.

Outsourcing práce umožňuje uživatelům snižovat náklady práce, zvyšovat flexibilitu a též je zbavuje odpovědnosti za podmínky pracovníků zaměstnaných u subdodavatele. První případ v tomto textu popsal zkušenosti skupiny rumunských občanů, kteří působili jako svářeči v továrně na severní Moravě. Pracovali přes několik úrovní subdodavatelů spolu s českými kmenovými zaměstnanci. Smlouvu – dohodu o provedení práce – získali až těsně před kontrolou inspekce práce a nebezpečnou práci vykonávali bez zdravotního pojištění. Dostávali pouze zálohy. K vyplacení většiny mezd došlo až po intervenci ze strany neziskové organizace, na kterou shodou náhod narazili v Praze. Povedlo se to teprve po kontaktování ředitele továrny, který však jakoukoli odpovědnost za situaci těchto pracovníků jiného zaměstnavatele působícího na jeho pracovišti odmítal. Druhý případ se týkal pronájmu linek subdodavateli v továrně ve středních Čechách. V období nízkých zakázek si pracovníci stěžovali na nejistoty vyplývající z nepravdivé práce a tím pádem i výdělků. Stejně jako v prvním případě nebyla zajištěna rovnost v odměňování kmenových pracovníků a těch u subdodavatele. U třetího případu v zahradnictví v západních Čechách se práce organizovala přes družstvo, které již po několik let dováží pracovníky ze zemí Evropské unie. Opakovala se zde problematika nevyplácení mezd za řádně odvedenou práci.

U jednotlivých případů se zohledňovala specifika firmy a odvětví a důvody využívání daných vysoce flexibilních forem zaměstnávání. Pro zlepšení pracovních podmínek je třeba chápat chování konkrétních subdodavatelů a zprostředkovatelů v kontextu subdodavatelských

řetězců, ve kterých mají zásadní vliv firmy na vrcholu řetězce. Koncoví uživatelé pracovníků subdodavatele mnohdy bývají známé a respektované firmy. Právě proto míří část doporučení ve druhé části textu na zvýšení odpovědnosti v rámci celých subdodavatelských řetězců.

Většina doporučení obsažených v policy paperu se soustředila na zvýšení vymahatelnosti pracovního práva. V případě, že se pracovníci setkají s nespravedlností ze strany zaměstnavatele, jsou nyní nejčastěji odkazováni na soudy. Preferují se soukromoprávní řešení, kterých je však obtížné úspěšně dosáhnout v kontextu transnacionální migrace. Fungování jednotlivých institucí vymáhajících pracovní právo je příliš pomalé ve vztahu například k dočasné pracovní migraci. Vycházeli jsme toho, že uplatňování pracovních práv zahraničních zaměstnanců by se nemělo chápat pouze jako otázka soukromoprávní, ale jako věc, která je také ve veřejném zájmu. To konkrétně znamená, že bylo v doporučeních navrženo, aby byla rozhodnutí inspekce práce ve věci nevyplacené mzdy přímo exekutovatelná a pracovníci se nemuseli spoléhat pouze na zdlouhavá a drahá soudní řízení.

literatura a zdroje

Čaněk, M. (2016). Migrant Rights Activism and the Tree Workers Case in the Czech Republic (str. 85-105). In Choudry, A. & M. Hlatshwayo (Eds.), *Just work? Migrant workers' struggle today*. Pluto Press.

Čaněk, M. & L. Kobová (2016). Podíl odborových svazů na ochraně práv pracovních migrantů: bariéry a perspektivy. Policy paper č. 1/2016. Praha: Multikulturní centrum Praha a Sdružení pro integraci a migraci.

Federation Sanitary Solidarity & The Social Research and Development Center Solidarity (2014). Situation of Romanian workers abroad. Dostupné z: http://www.migrantinfo.eu/news/864/situation_of_Romanian_workers_abroad.pdf.

Jelínková, M. (2014). Výsledky výzkumu o pracovních podmínkách občanů Bulharska, Rumunska a Moldavska v České republice: zpráva z výzkumu. Praha: Diakonie Českobratrské církve evangelické – Středisko celostátních programů a služeb. Dostupné z: <http://scps.diakonie.cz/res/archive/001/000245.pdf?seek=1418639794>.

Jelínková, M. & L. Trlifajová (2013). Obchod s lidmi za účelem pracovního vykořisťování a nucené práce v ČR se zvláštním zřetelem na státní příslušníky Bulharska a Rumunska. Závěrečná zpráva projektu TA ČR č. TB010MZV039. Praha: Multikulturní centrum Praha.

Konsorciem nevládních organizací pracujících s migranty v ČR (2015). Migrační manifest. Praha. Dostupné z: <http://www.migracnimanifest.cz/cz/index.html>.

Krebs, M., Šormová, M., Soukupová, S. & K. Novotný (2014). Analýza informovanosti a potřeb Bulharů a Bulharek v oblasti pracovní migrace. Praha: La Strada ČR. Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/projekt_prevence_vykoristovani/anal_inform_a_potreb.pdf.

Lupačová, H. (2010). Informování cizinců o jejich právech a povinnostech aneb jak mohou cizinci v Čechách poznat zákon, když neznalost je neomlouvá. In *Vízová politika a praxe ČR v kontextu Evropské unie. Quo vadis, visum?* (str. 43-64), Brno: Kancelář veřejného ochránce práv.

Martišková, M. & M. Sedláková (2016). The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (Precarir). Country report: Czechia, CELSI Research Report č. 20. duben 2016. Dostupné z: http://celsi.sk/media/research_reports/20_CELSI_RR.pdf

Mezinárodní organizace práce (1947). Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 81, o inspekci práce v průmyslu a v obchodě, předpis č. 19/2012 Sb. m. s.

Mezinárodní organizace práce (2006). Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 95th Session, Report III, Part 1B. Dostupné z: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>.

Mezinárodní organizace práce (2015). Observation (CE-ACR), 104th ILC session Labour Inspection Convention, Netherlands. Dostupné z: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3258510.

Ministerstvo práce a sociálních věcí (2015). Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. j. předkladatele 2015/11598-52.

Ministerstvo vnitra (2015). Právní forma uložení opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole podle zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správním řádu, č. 145/2015 Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/145-2015-pravni-forma-ulozeni-opatreni-k-odstraneni-nedostatku-zjisten-pdf.aspx>.

Ministerstvo vnitra (2016). Návrh zákona, 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, č. j. předkladatele: MV-134715-3/OBP-2015.

Offe, C. (1997). Towards new equilibrium of citizens' rights and economic resources? In *Societal cohesion and the globalising economy: What does the future hold?* (str. 81-108). Paříž: Organisation for Economic Co-operation and Development.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:CS:PDF>

Svobodová, A. & T. Vacovská (2015). Návrh koncepce prevence pracovního vykořisťování občanů EU v České republice. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dostupné z:

https://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/projekt_prevence_vyko_ristovani/koncepce.pdf

Pazderová, V. (2013). Sankce ukládané zaměstnavatelům za neoprávněné zaměstnávání cizinců podle sankční směrnice (2009/52/ES). *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy* Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, roč. 2013, str. 349-366.

Słubik, K. (ed.) (2014). *Implementation of the Employers' Sanctions Directive in the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej: Warsaw. Dostupné z: <http://interwencjaprawna.pl/en/files/employers-sanctions-directive-overview.pdf>.

Státní úřad inspekce práce (2015). *Roční program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2016, říjen 2015*. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-c085ec2e-0f1a65b893da601189ebc3bb/rocn-program-kontrolnich-akci-suip-na-rok-2016.pdf.

Trlifajová, L. (2014). *A proč tu ještě chceme cizince? Proměna poptávky po zahraničních zaměstnancích v době ekonomické krize*. Migraceonline.cz. Praha: Multikulturní centrum Praha. Dostupné z: http://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/a-proc-tu-jeste-chceme-cizince__clanek-z-vyzkumu.pdf.

Autoři a autorky:

Popis případů připravili: Adriana Qubaiová, Marek Čaněk, Petr Kučera, Václav Vosláš (MKC Praha), Ion Avramioti (Diakonie ČCE-SCPS)

Právní část připravili: Mgr. et Mgr. Linda Janků, Mgr. Pavel Čížinský, Mgr. Hana Lupačová

Zvláštní poděkování patří Diakonii Českobratrské církve evangelické – Středisku celostátních programů a služeb za zprostředkování informací o konkrétních případech včetně pomoci s jejich vypracováním pro účely policy paperu.

Vydalo Multikulturní centrum Praha
(www.mkc.cz, www.migraceonline.cz), Praha, 2016.

Text vznikl v rámci projektu „Testování evropského občanství jako pracovního občanství“: Od případů porušování pracovních práv k posílení pracovníprávního režimu“, který je financován díky grantu Evropské komise v rámci programu Evropa pro občany.

Uvedené informace nutně nereflektují názory Agentury EA-CEA ani Evropské komise a tyto za ně nenesou zodpovědnost.

Webová stránka projektu LABCIT:

www.migraceonline.cz/labcit