

# Nadnárodní monitoring vysílání a prosazování práv vysílaných pracovníků: Případ České republiky

Marek Čaněk, Multikulturální centrum Praha



Funded by  
the European Union



*Tato publikace vznikla v rámci projektu „Vymáhání pracovních práv u vysílaných pracovníků v EU“ (PROMO), VS/2016/0222, který byl financován z prostředků programu EU pro zaměstnanost a sociální inovace „EaSI“ (2014-2020). Více informací naleznete zde: <http://ec.europa.eu/social/easi>.*

*Informace obsažené v této publikaci odrážejí pouze názory autorů a nemusí nutně odrážet oficiální postoj Evropské komise. Komise nenes zodpovědnost za jakékoli použití informací zde obsažených.*

## O projektu

V rámci odborových organizací, akademie a mnoha dalších institucí existuje široké uznání, že ochrana pracovních práv vysílaných pracovníků v Evropské unii je nedostatečná. Mezi problémy patří například epidemie nevyplácení mezd, řetězení subdodavatelů a rozměňování odpovědnosti za pracovní podmínky, porušování práva na organizování se v rámci odborů a podvody v oblasti sociálního zabezpečení. Navzdory tomu, že všichni pracující by podle platné legislativy měli mít na trhu práce v zemích EU v zásadě rovné podmínky, pracovní mobilita v rámci EU často dostává pracovnice a pracovníky do překérního postavení.

V této souvislosti je cílem projektu „Vymáhání pracovních práv u vysílaných pracovníků v EU“ financovaného Evropskou komisí posílení administrativní spolupráce a sdílení informací mezi příslušnými organizacemi a institucemi zabývajícími se vysíláním pracujících za účelem prosazování pracovních norem a vymahatelnosti pracovních práv.

Konkrétně se zaměřuje na 1) relevantní akademické instituce, které se zabývají pracovní migrací a obecně výzkumem v oblasti pracovních práv. Tyto instituce provádí v jednotlivých zúčastněných zemích rozhovory nejen se zahraničními pracovnicemi a pracovníky, ale také s představiteli inspektorátů práce, odborových organizací a neziskového sektoru. Dalšími cíly je 2) zlepšit příhraniční spolupráci s institucemi poskytujícími ochranu pracovních práv, 3) zlepšit přístup odborových organizací a posílit jejich roli v rámci debat o pracovní migraci a vysílání pracujících a v neposlední řadě 4) zajistit kolekci relevantních kvantitativních dat.

Projekt je financován v rámci Programu Evropské unie pro zaměstnanost a sociální inovace a uskutečňuje se v období od ledna 2017 do prosince 2018. Kromě Multikulturního centra Praha tvoří konsorcium projektu také Univerzita Jyväskylä – koordinující instituce (Finsko), Univerzita v Padově (Itálie), Fafo Institute for Labour and Social Research (Norsko), SOLIDAR (Belgie) a Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA, Rakousko).

## Mapování možností prosazování práv na národní úrovni

Státní úřad inspekce práce (SÚIP) je odpovědný za kontroly široké agendy pracovně-právní legislativy, včetně dodržování pravidel vysílání. Byl založen v roce 2005 a má osm oblastních inspektorátů napříč Českou republikou. SÚIP je podřízen Ministerstvu práce a sociálních věcí, jehož pravomoci zahrnují koordinaci kontrolních priorit nebo přezkum prvoinstančních rozhodnutí. V roce 2012 mu byly v rámci „boje“ proti nelegálnímu zaměstnávání a migraci dány nové pravomoci v oblasti kontroly nelegální práce, které byly přeneseny z Úřadů práce.

SÚIP obecně odpovídá latinsko-americkému modelu inspekce práce (Teague 2009). Zaprvé, je to hlavní instituce odpovědná za většinu záležitostí týkajících se dodržování pracovních standardů založených na ustanoveních obsažených v zákoníku práce a jiných právních dokumentech. Disponuje pravomocí v oblasti kontroly pracovních poměrů, pracovních podmínek, zdraví a bezpečnosti, jakožto i kontroly nelegálního zaměstnávání (viz tabulka 1 níže). Zadruhé, je charakterizován spoluprací se zaměstnavatelem (např.: poskytování základních konzultačních služeb; preventivní funkce), dále relativní rozhodovací autonomií úředníků a užíváním sankcí pouze jakožto prostředku poslední instance. Je zároveň patrná rostoucí odrazující funkce sankcí a částečné omezení autonomie, kterou disponují zaměstnanci inspekce práce v oblasti rozhodování o výši sankcí<sup>1</sup>.

**Tabulka 1. Počet inspektorů a kontrol založený na specializaci v roce 2016**

	Pracovní poměry	Nelegální zaměstnávání	BOZP
Počet inspektorů*	149	203	202
Počet kontrol	6519	9308 + 324**	10469

Zdroj: Státní úřad inspekce práce (2017).

\* Jde o počet tabulkových míst v rámci struktury státních orgánů, který nemusí odpovídat faktickému stavu, neboť ne všechna místa jsou obsazena.

\*\* Jednalo se i o kontroly dalších oblastí, nejen nelegální práce podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

V průběhu roku 2016 SÚIP provedl celkově 26 620 kontrol, zatímco v roce 2014 jich bylo 46 685 (viz tabulka 2 níže). Politika čísel (za účelem dosažení vysokého počtu kontrol), zejména v oblasti kontroly nelegální práce, byla nahrazena cílenějším přístupem ke kontrolám práce.

Od roku 2015 se pozornost přenesla na kontroly větších pracovišť (např.: staveníšť), vysoce rizikových sektorů a na speciální kontrolní akce (např.: sezónní práce) (SÚIP 2017: 61). Toto s sebou nese snížení počtu kontrol. Od roku 2016 se kontrola nelegální práce stala pravidelnou částí rozpočtu a činnosti SÚIP, což v protikladu k dřívějšímu financování ze strukturálních fondů EU, znamenalo stabilizaci personální agendy a další integraci těchto úkolů české inspekce práce (SÚIP 2016).

<sup>1</sup> Minimální pokuta za nelegální zaměstnávání, kterou bylo možno uložit konkrétnímu zaměstnavateli, činila od 1. 1. 2012 250.000,-Kč. Na základě změny zákona o zaměstnanosti (zákon č. 203/2015 Sb.) je nyní minimální výše pokuty 50.000,-Kč.

**Tabulka 2. Počet inspektorů a kontrol provedených Inspektorátem práce**

	2014	2015	2016
Počet inspektorů	515	524	554
Počet kontrol	46685	29152	26620

Zdroj: Bezpecnostprace.info (2015), SÚIP (2016, 2017).

Kontroly pracovišť zaměřené na nelegální zaměstnávání jsou prováděny nejméně dvěma inspektory. Kontroly bývají ohlášeny dopředu, nicméně pouze pokud je účelem kontrola bezpečnosti práce nebo pracovních vztahů. Na jednu stranu je tento způsob pro inspektory praktický, neboť zákonný zástupce je po dobu kontroly na pracovišti, ale na druhou stranu to komplikuje výkon kontroly, protože zaměstnavatel může plnit své povinnosti v oblasti bezpečnosti práce jen v době samotné kontroly (srov. SÚIP 2017: 177, Quabaiová a kolektiv 2016:12).

Praxe je však odlišná u kontrol nelegálního zaměstnávání. Tyto nejsou ohlašovány předem, zároveň je běžné, že jsou vykonávány zejména v součinnosti se Službou cizinecké policie (z důvodu konfliktnější povahy těchto kontrol) a dalšími státními orgány (např.: Úřad práce ČR, Česká správa sociálního zabezpečení). Informace o potenciálním porušení zákona jsou pak předávány také dalším institucím (SÚIP 2017: 61-62). Oslovenými inspektory byla úroveň a kvalita spolupráce mezi SÚIP a Službou cizinecké policie během celého procesu velmi oceněna.

Policie, jejíž hlavním zaměřením je kontrola jednotlivců (zaměstnanců) se naučila poskytovat užitečná data potřebná pro kontrolu zaměstnavatelů, což je hlavním zaměřením inspektorů práce<sup>2</sup>.

Snízkou odborovou hustotou (odhadováno na 13 procent v roce 2014), nízkým dosahem kolektivního vyjednávání (31.6 procent dohod uzavřených převážně na úrovni společnosti) (Chmelař 2017), a limitovaným dosahem odborů k pracovníkům zaměstnaných na nejisté smlouvy (Čaněk 2017), se následující analýza ještě více uplatní na případ Česka: „Snížená schopnost odborů jednat s vedením v pozici společných regulátorů pracovních poměrů, a rostoucí složitost dodavatelských řetězců, znamenají zvýšení potenciálu nedodržení právních předpisů, a tudíž ještě větší potřebu efektivních služeb inspekce práce.“ (Rychly 2013: 250).

SÚIP je v kontaktu se zástupci odborů, například tak získává informace o možných porušení právních předpisů (SÚIP 2017:10). Pokud jde o prostředí, kde nejsou přítomny odborové organizace, spolupracuje SÚIP také s nevládními organizacemi (NNO) činnými v oblasti migrace a sociálních práv. V tomto ohledu existují konkrétní případy, kdy se takováto spolupráce ukázala jako fungující, zejména pokud byla založena na rozvinutých neformálních pravidelných kontaktech; takovéto kontakty s NNO by mohly přispět k udržení dlouhodobějšího vztahu s migrujícími pracovníky (Quabaiová a kol. 2016). Pokud jde o vztah k zejména migrujícím pracovníkům, kteří jsou v nejisté právní pozici (včetně těch, kteří neoprávněně pracují či pobývají v Česku), je na pracovním trhu patrný tlak na SÚIP. Pracovní inspektoři většinou neukládají pokuty samotným cizincům, neboť jsou si vědomi zranitelné pozice pracovníků vůči zaměstnavatelům

<sup>2</sup> Rozhovor s inspektory práce, OIP Středočeský kraj, Praha, 20. července 2017.

(SÚIP 2016: 79), na druhou stranu však ochrana není poskytována těm cizincům, kteří by se obrátili na SÚIP s podnětem porušení pracovních práv a neměli by v pořádku své papíry; ti by byli nahlášeni Cizinecké policii.

Pro SÚIP je obvyklé, že významná část kontrol je prováděna na základě přijatých podnětů (např.: 3 365 kontrol z celkových 4 829 podnětů v roce 2016 v oblasti pracovních vztahů a podmínek; většinou ohledně nesprávného odměňování; SÚIP 2017:7). Lze předpokládat, že pracovníci v nejistých právních a pracovních podmínkách, jakož i ti, kteří nejsou podporováni odborovými či nevládními organizacemi, podávají na SÚIP méně podnětů (srov. Weil 2007:136). Kromě toho jsou šetření SÚIP časově náročná a nemusí vést k nápravě, kterou pracovník požaduje (např.: vyplacení zpožděných mezd). Alternativou k prosazování pracovního práva ze strany státu a/nebo podpoře ze strany NNO jsou soukromé služby poskytované kvazi mafiánskými strukturami, které jsou efektivní při zajišťování nezaplacených mezd za provizi (Trčka a kol. 2018).

## Nadnárodní spolupráce

SÚIP se účastní nadnárodní horizontální spolupráce podporované Evropskou komisí v oblasti dodržování pracovních právních norem s ohledem na vysílání pracovníků (Hartlapp, Heidebreder 2017). Spolupráce může být rozčleněna do 3 typů (upraveno na základě Hartlapp, Heidebreder 2017): a) přímé „sdílení informací“ mezi národními inspektoráty práce; b) vzájemné uznávání sankcí a pokut; c) „organizační spolupráce“ která staví na již existujících sítích (např.: Evropský Výbor generálních inspektorů práce /SLIC/), na nových sítích (např.: Evropská platforma zabývající se problematikou neohlášené práce), jakož i na bilaterálních dohodách.

Za prvé, co se týče přímého sdílení informací, SÚIP používá IMI (systém pro výměnu informací o vnitřním trhu) k posílání žádostí o poskytnutí informace (převážně do Polska), jakož i k poskytování požadovaných informací (převážně – cca 80 procent – žádosti o informace z oblasti sociálního zabezpečení, ale také například francouzská žádost o poskytnutí informací týkající se výplatních pásek řidičů). Kontaktní kancelář se nachází v ústředí SÚIP. Některé národní inspekce práce používají při komunikaci se SÚIP neelektronické formy komunikace (např.: Bulharsko, Rumunsko). E-mailová komunikace se používá, pokud se nejedná o důvěrné záležitosti.

**Tabulka 3. IMI žádosti poslané/obdržené SÚIP (od 6. září 2016 do 8. listopadu 2017)**

IMI žádosti obdržené	Rakousko 35, Belgie 6, Dánsko 5, Francie 7, Itálie 2, Lucembursko 1, Nizozemí 1, Slovensko 17, Španělsko 1; celkově 75
IMI žádosti poslané	Belgie 1, Bulharsko 1, Německo 1, Nizozemí 1, Polsko 66, Slovensko 8; celkově 78

Zdroj: SÚIP (2017).

SÚIP je v systému IMI jediným orgánem v ČR, který je odpovědný za žádosti týkající se vysílání pracovníků. To znamená jak výhodu (jako zprostředkovatel může poskytnout cenné služby například Policii posílající žádost do Polska), tak i nevýhodu (břemeno práce navíc – žádost nelze prostřednictvím IMI postoupit přímo příslušné instituci; některé informace nelze evropským partnerům zasílat kvůli ochraně soukromí – např.: informace o platbách v rámci sociálního zabezpečení). Vzhledem k tomu, že podstatná část žádostí o informace (příchozí a odchozí) se týká záležitostí sociálního zabezpečení, je (v případě informací, které lze poskytnout) klíčová angažovanost České správy sociálního zabez-

pečení (ČSSZ). S ohledem na to, že ČSSZ se nezapojila do systému IMI, byla ustanovena pověřená kontaktní osoba, která poskytuje asistenci se záležitostmi IMI: poskytuje jak informace potřebné k zodpovězení příchozích žádostí, tak i podává prostřednictvím SÚIP žádosti orgánům sociálního zabezpečení v jiných členských státech.

SÚIP tedy neodpovídá na dotazy týkající se specifických případů plateb sociálního zabezpečení / formulářů A1 v odchozích žádostech o informace, na místo toho je předává výše uvedené kontaktní osobě ČSSZ. Data obdržená od ČSSZ jsou spolehlivější a přesnější, ale jejich získání může trvat až tři měsíce, což je zákonná lhůta pro zodpovězení žádostí ze strany Správy sociálního zabezpečení v Polsku.

Spolupráce a komunikace prostřednictvím systému IMI mezi českými a polskými inspektoráty práce byla posílena díky setkání v roce 2016 (SÚIP 2017). Vzhledem k tomu, že SÚIP a další české orgány se zabývají především legálností vysílání pracovníků, občanů třetích zemí, z Polska do Česka, většina žádostí zasílaných do Polska se týká různých aspektů „skutečného vyslání“ (zjišťování informací o společnostech, působení pracovníků u dané společnosti, místním pracovním trhu, existenci formuláře A1 apod.); žádosti se však ve velké míře netýkaly mzdy a porušení pracovních práv (což se může změnit s novým a lepším strukturováním otázek v systému IMI, včetně právě těch o mzdových a pracovních podmínkách).

### **Některé další praktické problémy se systémem IMI:**

**Nalezení správného partnera v systému IMI – někdy je obtížné nalézt příslušného adresáta, neboť v rámci systému IMI není k dispozici žádný průvodce/mapa, nebo v daném členském státě existuje pouze jeden partnerský orgán, který však nedisponuje pravomocí v příslušné věci.**

Za druhé, je jen málo zkušeností se vzájemným uznáváním pokut a sankcí. Jedna žádost byla do Česka zaslána z Nizozemí a byla postoupena Celní správě ČR.

Za třetí, pokud jde o organizační spolupráci, SÚIP byl činný v rámci SLIC. V rámci SLIC neexistuje specifická pracovní skupina zaměřená na vysílání pracovníků, nicméně v současné době probíhá například kampaň v oblasti bezpečnosti a zdraví týkající se dočasného agenturního zaměstnávání a vysílaných pracovníků (koordinováno Francií; zhodnocení proběhne v roce 2018 či 2019). SÚIP využil stránky SLIC pro sdílení znalostí (Knowledge Sharing Site), kde mohou být kladeny otázky (odpovědi jsou poskytovány v horizontu 1-2 měsíců); přičemž bylo tolerováno klást otázky také z jiných oblastí, nejen z oblasti bezpečnosti a zdraví.

SÚIP se také aktivně podílel na Evropské platformě zabývající se problematikou neohlášené práce, která by se případně mohla „rozvinout do podobného orgánu jako je SLIC“ (rozhovor se styčným úředníkem, Opava, 9. června 2017).

SÚIP (nebo Ministerstvo práce a sociálních věcí) uzavřelo dohody o spolupráci nebo memoranda o spolupráci s inspekcemi práce ze sousedních zemí (Slovensko, Polsko, Německo), jakož i s několika dalšími (např.: Nizozemí). Nejrozvinutější formální a neformální kontakty udržuje se slovenskými a polskými inspekcemi práce. Podrobnější přehled bilaterálních dohod a memorand se nachází v příloze 1.

## Otázky specifické pro přeshraniční regulaci vysílání

Česká republika přestala být již jen exportérem pracovní síly, ale s ohledem na vysílání se stala i importérem. Údaje z formulářů sociálního zabezpečení A1 z roku 2014 ukazují, že země se dokonce stala čistým dovozcem, se 17,2 tisíci pracovníků vyslanými do ČR a 10,4 tisíci vyslanými z této země (Chmelař a kol. 2016). Pro SÚIP je kontrola vysílání důležitá v obou migračních směrech, nicméně nedávno se stala ještě důležitější s ohledem na vysílání do Česka.

Tato část se věnuje pohledu na dovoz pracovní síly, který se týká nejdůležitějšího podílu kontrol v oblasti vysílání, a to ukrajinským pracovníkům v aféře tzv. „polských víz“ (schengenská nebo vnitrostátní víza typu D vydaná v Polsku). Jejich počty od roku 2015 vzrostly jednak kvůli rostoucí poptávce po dočasných málo placených a „spolehlivých“ pracovnících v prosperující české ekonomice a jednak kvůli migračním omezením pro pracovníky ze třetích zemí zaměstnaných v nízko kvalifikovaných oborech. Obvykle přijíždějí pracovat na stavbu, do výroby, služeb či jiných sektorů v cyklech třech měsíců. V rámci SÚIP jsou to zejména inspektoři úseků nelegálního zaměstnávání a pracovních vztahů, kteří se podíleli na kontrolách vysílání pracovníků ze třetích zemí na český trh práce. Inspektoři na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci byli zapojeni v menší míře.

Ze tří typů vysílání uvedených ve Směrnici 96/71/EC, o vysílání pracovníků, se SÚIP zabýval „tradičním“ vysíláním (čl. 1a) a dočasnou agenturní prací (čl. 1c), nikoliv vnitropodnikovým vysíláním (čl. 1b), (srov. Cremers 2011). Při kontrole případů vyslaných ukrajinských pracovníků převážně z Polska do Čech shledal SÚIP jen velmi málo pracovníků, kteří by odpovídali správné definici vysílání a mohli být tedy charakterizováni jako „falešně“ vysílání (Cremers 2011: 41). Jde polo-právní dohody nejpravděpodobněji používané k obcházení omezení pracovní migrace ve vztahu k pracovníkům ze třetích zemí a přenášení právní odpovědnosti za takovýto druh zaměstnávání na subdodavatelské řetězce. Umožňují také úspory v oblasti sociálního zabezpečení a dalších plateb. Tabulka 4 níže shrnuje problémy s vysíláním ukrajinských pracovníků z Polska do Čech z pohledu SÚIP, jakož i práv pracovníků.

**Tabulka 4. Shrnutí problémů s vysíláním ukrajinských pracovníků z Polska do Čech.**

	<b>Problematika</b>	<b>Kontroly</b>
Oznámení	Je povinností zaměstnavatele oznámit Úřadu práce ČR začátek a ukončení vysílání (viz příloha 2, kde je formulář, který musí zaměstnavatelé vyplnit). Povinnost musí být splněna SÚIP je oprávněn tuto informaci získat od Úřadu práce (§ 8a odst. 1 písm. o) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti). Poskytnutá informace není nicméně vždy písemně (ne nezbytně elektronicky) a to nejpozději v den začátku vysílání (§ 87 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti)	SÚIP je oprávněn tuto informacizískat od Úřadu práce (§ 8a odst. 1 písm. o) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti). Poskytnutá informace není nicméně vždy přesná nebo správná, včetně adresy pracoviště.



	<b>Problematika</b>	<b>Kontroly</b>
Pracovní povolení a povolení k pobytu ve vztahu k vyslání	<p>Ukrajínští pracovníci přijíždějí s vízy vydanými Polskem (schengenská víza typu C nebo D „národní“ víza) a povolením k zaměstnání nebo prohlášením zaměstnavatele z Polska. Povolení k zaměstnání není vyžadováno, pokud je pracovník z třetí země do Česka vyslaný z jiného členského státu EU (§ 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti).</p>	<p>Aby bylo zaměstnání legální, je nutné, aby bylo v souladu s definicí vysílání (která není příliš přesná, jak si stěžují inspektoři práce), čemuž tak ovšem často není (např.: pracovníci přijíždějí do Česka přímo z Ukrajiny, nemají formuláře A1, zaměstnavatel je v Polsku založen pouze formálně, nikoliv fakticky, pracovník je v závislém poměru k českému zaměstnavateli, který působí jako neoficiální dočasná agentura s daným pracovníkem posílaným k různým zaměstnavatelům v Česku, atd.).</p>
Informace o právech	<p>Brožura pro pracovníky vyslané z Ukrajiny byla publikována Ministerstvem vnitra ČR v listopadu 2017[1]. Nejasná definice vysílání spolu s odlišnými postoji různých státních institucí k podmínkám legality zaměstnávání a pobytu vedly k průtahům při vydání takovéto brožury. To ukazuje na těžkosti spojené s koordinací postojů a praxí institucí v národním kontextu (nejen v tom nadnárodním).</p>	<p>Mnoho pracovníků vyslaných z Ukrajiny si je pravděpodobně vědomo nelegálnosti (či pololegálnosti) „polských víz“, nicméně jim bylo poskytnuto jen velmi málo informací ze strany státních orgánů. Cizinecká policie v posledních letech vydala výjezdní příkazy čím dál více ukrajinským občanům (včetně těch, kteří zde pobývali na „polská víza“) – celkově 2.045 v roce 2016 (což je 64,5% nárůst v porovnání s předchozím rokem) (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2017)</p>
Pracovní poměr	<p>Pracovníci z Polska mají na výběr různé druhy pracovních a občansko-právních smluv. Z hlediska občansko-právní rozmanitosti, například u mandátní (příkazní) smlouvy (smlouva o poskytování služeb), nemusí být stanovena minimální mzda (na tyto případy nedopadá polský zákoník práce) ani povinné platby v rámci systému sociálního zabezpečení, přičemž je možné získat polské povolení k zaměstnání na základě mandátní smlouvy[2].</p>	<p>V některých případech se jeví, že SÚIP nepovažuje mandátní smlouvy za řádný druh smlouvy pro vysílání, neboť se nejedná o pracovní smlouvy, jak je patrné z jednoho z jejich případů, které byly zkoumány ve stavebnictví: „Předložené dokumenty měly za cíl vytvořit dojem, že jmenované osoby byly do České republiky vyslány na základě § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Toto však není možné, neboť výše zmíněný § 98 písm. k) jasně uvádí, že: „zaměstnanec byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie“ (tučným písmem v originálu)[3].</p>

	<b>Problematika</b>	<b>Kontroly</b>
„Skryté“ dočasné agenturní zaměstná- vání a sub- dodávky samotné práce	<p>Pracovní poměr není vždy jednoznačný, to se týká zejména dodávek samotné práce, které na českém pracovním trhu přibývají (SÚIP 2017). Jde o obchodní či občanské smlouvy mezi společnostmi poskytující pracovní sílu. Obsah smlouvy se pak týká právě poskytování práce. Například ve zpracovatelském průmyslu je to založeno na pronajmutí části továrny subdodavatelí (Qubaiová a kol. 2016:4). Nebo se jedná o společnost, která je v Polsku založena ve formě subdodavatele českou společností (srov. Eurofound 2016:17). Běžné bylo též to, že pracovníci s „polskými vízy“ byli v Česku dočasně najímáni různými společnostmi, čímž se fakticky jednalo o „skryté“ dočasné agenturní zaměstnávání, pokud použijeme pojem používaný SÚIP. Záměrem bylo vytvořit síť společností mezi zaměstnavatelem a uživatelem, která byla z pohledu Cizinecké policie užívána proto, aby „nebylo možné vznést obvinění z nelegálního zaměstnávání“ (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2017).</p>	<p>SÚIP cílí na „skryté“ dočasné agenturní zaměstnávání jako na jednu ze svých kontrolních priorit. Běžně ovšem není cíleno přímo na uživatele a úspěšně prokázáno, že smlouva byla ve skutečnosti sjednána mezi zaměstnancem a uživatelem. Subjekt (např.: v řetězci subdodavatelů), kterému je uložena sankce, je ten, jemuž je možné úspěšně dokázat, že byla vykonávána „závislá práce“ (což častokrát není koncový uživatel). Tím často zůstává koncový uživatel nepotrestán, což je pravděpodobně důvodem, proč někteří inspektoři práce byli skeptičtí ohledně účinnosti jejich kontrol, během nichž pracovníci, u kterých bylo shledáno, že pracují nelegálně na určitém pracovišti nebo se stejným koncovým uživatelem, jsou brzy nahrazeni novými pracovníky, taktéž pracujícími nelegálně. Došlo také k rostoucímu využívání služeb advokátů (už i při kontrole) ze strany podnikatelů. Objasnit řetězec subdodavatelů je časově náročné a dále zkomplikované nadnárodní situací.</p>
Výdaje na sociální zabezpečení	<p>Platby pojistného na sociální zabezpečení jsou v Polsku nižší (výše odvodu u podnikatele činí 20,74 %) než v Česku (výše odvodu u podnikatele činí 25%), ale mnoho pracovníků zůstává i tak v Polsku nepojištěno (zfalšovaný nebo úplně chybějící formulář A1) [4].</p>	<p>Zapojení ČSSZ do kontroly vysílání bylo zásadní. Hlavní problém, který bylo potřeba překonat, byla její absence v systému IMI (viz výše).</p>
Mzdy	<p>Na základě zkušeností SÚIP pracovníci oficiálně obvykle dostávají minimální mzdu (v ČR vyslaní pracovníci na dobu do 30 dnů v daném kalendářním roce ani nemusí dostávat minimální mzdu) [5]. Ve skutečnosti pracovníci pracují často dlouhé hodiny a dostávají vyšší mzdy.</p>	<p>Inspektoři SÚIP sdělili, že nebyli na základě obchodní či občansko-právní smlouvy, která je uzavírána mezi oncovým uživatelem (nebo jeho subdodavatelem) a subdodavatelem zaměstnávajícím pracovníky, schopni zjistit, jaké mzdy (a zda vůbec) jsou vypláceny. Podle jejich názoru by toto mělo spadat do kompetencí polské inspekce práce. Nicméně to není realizovatelné, neboť velmi často se jedná o společnosti, které mají v Polsku pouze své virtuální sídlo (tzv. schránkové společnosti). Pokud by se SÚIP podařilo úspěšně prokázat, že „vyslaní“ zaměstnanci byli dočasnými agenturními zaměstnanci, museli by obdržet odměnu srovnatelnou se svými českými kolegy na obdobných pozicích.</p>

	<b>Problematika</b>	<b>Kontroly</b>
Pracovní podmínky	Pracovníci se ocitli ve zranitelném stavu možnosti vyhoštění (De Genova 2002), jakož i snaze vydělat si co nejvíce během omezené tří měsíční doby svého legálního pobytu. Tím pádem často nemají žádnou dovolenou a pracují velmi dlouho.	Prioritou SÚIP je kontrola (ne)legálnosti. Neexistuje opatření, které by rozdělvalo přístup k sociálním právům (podání podnětu) a imigrační kontrolu ze strany Cizinecké policie („firewall“). Je také nedostatek tlumočnicků umožňující lepší komunikaci, a tím i budování důvěry mezi SÚIP a migrujícími pracovníky.

[1] Viz <http://www.mvcr.cz/clanek/problematika-vysilani-obcanu-tretich-statu-do-cr-k-poskytovani-sluzeb-v-ramci-eu.aspx>. [2] [http://www.migrant.info.pl/Civil\\_law\\_contracts.html](http://www.migrant.info.pl/Civil_law_contracts.html), <http://www.prawopracy.org/content/view/full/133/16/>. [3] Anonymní protokol o kontrole, Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj, 13. června 2017. [4] Zpráva o vysílání ukrajinských pracovníků z Polska do jiných států EU, M. Keryk napsala: „V období od ledna do září 2017 ZUS vydal 167 753 formulářů A1, z nichž 2309 bylo pro cizince ze třetích zemí, včetně 2078 pro Ukrajince. Celkově obdrželo formulář A1 1682 Ukrajinců.“ (Keryk 2018). [5] Toto se nicméně nevztahuje na nadnárodní poskytování služeb dočasnými agenturami práce, viz <http://www.suip.cz/vysilani-pra-covniku/>.

## Směrnice o prosazování

K implementaci Směrnice o prosazování (2014/67/EU) došlo opožděně, v platnosti je od 1. dubna 2017 (s výjimkou částí systému odpovědnosti – od 1. července 2017), což znamená, že byly jen omezené zkušenosti s jejími účinky. Zároveň došlo ke změnám několika zákonů – o zaměstnanosti, o inspekci práce, zákoníku práce. Oznamovací povinnost existovala již dříve, ale nově je poskytovatel služeb povinen uchovávat doklad o platbách na sociální zabezpečení a pracovní smlouvu přeloženou do češtiny. Systém odpovědnosti – platný pro všechna odvětví, ale pouze pro přímého dodavatele – je administrativně poměrně komplikovaný a jen stěží si lze představit, že by fungoval v praxi (založen na třech podmínkách – nezaplacené mzdy, vynutitelné sankce, dodavatel „věděl“ nebo „vědět mohl a měl“).

## Závěry

Tato zpráva vylíčila Česko jako zemi, která se z pracovního exportéra stala hlavně pracovním importérem. To je znázorněno na – zejména falešných – vysláních ukrajinských občanů prostřednictvím polských společností. Přestože v posledních letech vzrostla odstrašující role Státního úřadu inspekce práce, v legislativě stále chybí sankce pro koncové uživatele. Proto zatímco zaměstnanci obvykle nedostávají žádné sankce od inspektorů práce a jsou tím uznáni jako slabší strana (s ohledem na její zranitelnost) v závislém zaměstnaneckém poměru, kontroly se zaměřují na legalitu vysílání, a proto mzdové a pracovní podmínky nejsou v současnosti v centru pozornosti. Posledně jmenované je nicméně velmi obtížné v kontextu častých případů společností s virtuálním sídlem (tzv. schránkové společnosti) prošetřit.

## Seznam pramenů a použité literatury

Bezpecnostprace.info (2015), 'Bilance Státního úřadu inspekce práce za rok 2014 - přes 46 tisíc kontrol za 216 milionů korun', 10. února 2015, cit. 15. září 2017 dostupné z: [www.bezpecnostprace.info/item/bilance-statniho-uradu-inspekce-prace-za-rok-2014](http://www.bezpecnostprace.info/item/bilance-statniho-uradu-inspekce-prace-za-rok-2014).

Čaněk, M. (2017), 'Trade unions and migration in the Czech Republic, 2004–2015', in Marino, S., Roosblad, J. and R. Penninx (eds.), *Trade Unions and Migrant Workers: New Contexts and Challenges in Europe*, ILERA Publication series, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing and Geneva: Mezinárodní organizace práce. Cremers, J. et al. (2011), *In search of cheap labour in Europe: Working and living conditions of posted workers*, Brussels: CLR/EFBWW/International Books.

Chmelař, A. (2017), '2016 Annual Review of Labour Relations and Social Dialogue Czech Republic', Friedrich Ebert Stiftung, Bratislava, cit. 5. října 2017, dostupné z <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bratislava/13201.pdf>.

Chmelař, A., Volčík, S., Nechuta, A., Haratyk, P. and O. Holub (2016), 'Pracovní mobilita v EU v české perspektivě', Úřad vlády České republiky, Oddělení strategie a trendů v Evropské unii, Praha, cit. 1. června 2017, dostupné z: [www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/analyzy-EU/160331-Mobilita.pdf](http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/analyzy-EU/160331-Mobilita.pdf).

De Genova, N. (2002), 'Migrant "Illegality" and Deportability in Everyday Life', *Annual Review of Anthropology* 2002 31:1, 419-447.

Eurofound (2016), 'Exploring the fraudulent contracting of work in the European Union', Úřad pro publikace EU, Lucemburk, cit. 10. října 2017, dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17225&langId=en>

Hartlapp, M. and E.G. Heidbreder (2017), 'Mending the hole in multilevel implementation: Administrative cooperation related to worker mobility', *Governance*, 2017, 00: 1-17.

Keryk, M. (2018). *Working in Poland: working conditions vs. labour rights of Ukrainian migrants in sectors of construction and services*, Praha: Multicultural Center Prague and Foundation Our Choice. Dostupné z: <http://migrationonline.cz/en/e-library/what-bothers-migrant-workers-the-most-unpaid-wages-reveals-unique-research-on-ukrainian-workers-with-polish-visa>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí (2017), 'Souhrnná informace o aktivitách realizovaných příslušnými resorty v oblasti potírání nelegálního zaměstnávání cizinců za rok 2016', Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Qubaiová, A., Čaněk, M., Kučera, P., Vosláš, V., Avramiotti, I., Janků, L., Čížinský, P. a H. Pořízková (2016), 'Subcontracting and the EU mobile workers in the Czech Republic: exploitation, liability and institutional gaps', Labcit country report, Multikulturní centrum Praha, Praha, cit. 1. září 2017, dostupné z: [http://migrationonline.cz/czech\\_republic\\_country\\_report.pdf](http://migrationonline.cz/czech_republic_country_report.pdf).

Rychly, L. (2013), *Labour Administration in Uncertain Times: Policy, Practice and Institutions*, edited by Jason Heyes, Mezinárodní organizace práce, ProQuest Ebook Central.

Státní úřad inspekce práce [SLIO] (2016), 'Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2015', Opava, cit. 1. června 2017, dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip230c64C3850cd2d4d57073c6b40e782a/zprava-o-cinnosti-za-rok-2015.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip230c64C3850cd2d4d57073c6b40e782a/zprava-o-cinnosti-za-rok-2015.pdf).

Státní úřad inspekce práce [SLIO] (2017), 'Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekci práce za rok 2016', cit. 15. září 2017, dostupné z: [www.suip.cz/\\_files/suip-3f221754366f01e240fi0778f21fe5fa/rocnisouhrnna-zprava-ovysledcich-kontrolnich-akci-provedenych-inspekci.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-3f221754366f01e240fi0778f21fe5fa/rocnisouhrnna-zprava-ovysledcich-kontrolnich-akci-provedenych-inspekci.pdf).

Trčka, M., Moskvina, Y., Leontiyeva, Y, Lupták, M. and L. Jírka (2018), 'Employment of Ukrainian Workers with Polish Visas in the Czech Republic: From the Main Patterns of Labour Exploitation towards Points of Intervention', Multikulturní centrum Praha, Praha. Dostupné z: <http://migrationonline.cz/en/e-library/what-bothers-migrant-workers-the-most-unpaidwages-reveals-unique-research-on-ukrainian-workers-with-polish-visa>.

Weil, D. (2007). 'Crafting a Progressive Workplace Regulatory Policy: Why Enforcement Matters', *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 28, No. 2, 2007:125-154.

## Příloha 1

### Státní úřad inspekce práce České republiky (SÚIP) a bilaterální dohody a memoranda

SÚIP je smluvní stranou následujících dohod/memorand o spolupráci:

Dohoda ze dne 29. června 2010 o spolupráci mezi Národním inspektorátem práce (SK) a SÚIP (CZ):

- spolupráce ve všech aspektech bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP); poskytování informací a konzultací týkajících se změn legislativy BOZP a harmonizace s právem EU a poskytování překladů cizích právních předpisů BOZP;
- vytváření a zavádění nových forem inspekce práce s ohledem na zvýšení efektivity /kapacity v oblasti kontrol BOZP;
- spolupráce na vytváření a rozvíjení IT systémů, sdílení statistických dat;
- pomoc s kontrolami příčin a okolností pracovních úrazů / nouzových situací / poruch technického vybavení;
- spolupráce v oblasti nápravných opatření vůči subjektům se sídlem v jiném státě, které se vyhýbají plnění svých povinností;
- spolupráce a vzájemná výměna informací o výzkumné činnosti a poskytování jejich výsledků;
- vzdělávání a školení inspektorů;
- poskytování informací o pořádání odborných akcí v oblasti BOZP a pracovně-právních vztahů;
- koordinace procesů vedoucích k prosazování společných zájmů v kontextu mezinárodní spolupráce;
- poskytování zpráv o činnostech. Dohoda o spolupráci mezi Národním inspektorátem práce Polska a SÚIP (CZ)
- výměna expertů;
- výměna informačních materiálů vydaných každou z organizací nebo ve spolupráci s nimi;
- spolupráce na úrovni oblastních inspektorátů práce, včetně podílení se na výměně inspektorů v běžné práci oblastních inspektorátů v příslušné zemi;

- organizování praktických kurzů, které se mají konat v centrech příslušných zemí, jakož i účast na konferencích, symposiích, mezinárodních setkáních organizovaných smluvními stranami;
- výměna zkušeností souvisejících s implementací směrnic EU týkajících se předmětu činnosti stran.  
Kromě výše uvedených dohod, které uzavřel SÚIP sám, je SÚIP zmíněn také v následujících dvou ministerských memorandech/dohodách:
  - Memorandum o porozumění mezi Ministerstvem sociálních věcí a zaměstnanosti Nizozemského království a Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky o výměně údajů a přeshraniční spolupráci při potírání podvodů při mezinárodním vysílání pracovníků a boji proti nelegálnímu zaměstnávání
  - Protokol o spolupráci mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR a Spolkovým ministerstvem financí Spolkové republiky Německo o spolupráci v boji proti nelegálnímu najímání přeshraničních pracovníků a s tím souvisejícímu zneužívání sociálních dávek a neodvádění pojistného.



Funded by  
the European Union