

Výboru pro práva cizinců

Rady vlády pro lidská práva

## **Stanovisko k problematice nelegální práce a souvisejícím povinnostem Státního úřadu inspekce práce**

V Praze dne 25.9.2018

Vážená paní předsedkyně,

dle Vaší žádosti podávám následující stanovisko k předloženým podkladům:

Z článku 6 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 (dále též jen "Směrnice") vyplývá jednoznačná povinnost, aby členské státy – včetně České republiky – zajistily, aby zaměstnavatelé, kteří se dopustí nelegálního zaměstnávání, byli povinni zaplatit veškeré dlužné odměny neoprávněně zaměstnanému státnímu příslušníkovi třetí země, jakož i aby odvedli českým úřadům ekvivalent daní a příspěvků na sociální zabezpečení.

Tento závazný požadavek je nutno vykládat jednak tak, že povinností národního zákonodárce je promítnout dané požadavky do národní právní úpravy, ale rovněž i tak, že orgány členského státu budou povinny se danými národními pravidly řídit a budou je při řešení případů nelegálního zaměstnání aktivně uplatňovat.

První výše uvedený požadavek byl naplněn v ustanovení § 141b zákona o zaměstnanosti, který zakotvuje povinnost zaměstnavatele uhradit cizinci dlužnou odměnu a ekvivalent pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a sociální zabezpečení.

Druhý požadavek je možno naplnit jedině tak, že kontrolní orgány (tedy zejména Státní úřad inspekce práce, respektive oblastní inspektoráty práce) budou citované ustanovení v praxi dodržovat a budou dbát na to, aby zaměstnavatelé, kteří se dopustí nelegálního zaměstnávání, jmenované povinnosti plnili. Je nutno dát za pravdu stanovisku Kanceláře veřejného ochránce práv, když uvádí, že v daném případě má kontrolní orgán povinnost zahájit řízení, v němž vydá rozhodnutí o tom, zda vzniklo ručení třetí osoby za splnění těchto povinností. I kdyby nevznikla tato potřeba, musí kontrolní orgán předat svá zjištění dalším příslušným orgánům a dohlédnout na splnění povinností zaměstnavatele vyplývajících z ustanovení § 141b zákona o zaměstnanosti.

Pokud by Státní úřad inspekce práce tyto své povinnosti neplnil, domnívám se, že jde o jednoznačné porušení Směrnice i zákona o zaměstnanosti. Takový postup nadto hodnotím jako mimořádně škodlivý z hlediska jeho vlivu na trh práce, neboť může – kromě ztrát na ušlých odvodech – vést k tomu, že pro zaměstnavatele bude ekonomicky výhodnější dopouštět se nelegálního zaměstnávání než dodržovat povinnosti stanovené příslušnými právními předpisy. Stát tímto způsobem rovněž zcela rezignuje na svůj zájem na tom, aby jakákoli závislá práce vykonávaná na jeho území byla vykonávána za přiměřenou odměnu a za uspokojivých pracovních podmínek a nedocházelo k degradaci pracovních podmínek, které

dopadnou i na legálně pracující zaměstnance. V neposlední řadě je třeba připomenout i ochrannou funkci pracovního práva, která musí alespoň v elementární podobě dopadnout i na nelegálně pracující osoby.

Na výše uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že dle převažujících právních názorů (srov. např. výklad J. Pichrta k § 3 zákoníku práce in Pichrt, J. a kol.: *Zákoník práce. Zákon o kolektivním vyjednávání. Praktický komentář*; Praha: Wolters Kluwer, 2017) v případě nelegální práce nedochází k založení pracovněprávního vztahu.

Pokud jde o otázku zavedení mechanismů dle čl. 6 Směrnice, na základě kterých by cizinci mohli vznést vůči zaměstnavateli nárok, je na jednu stranu nutno uvést, že dané ustanovení je z formálního hlediska naplněno tím, že cizinci mohou své nároky uplatňovat v soudním řízení. Je však pravdou, že takové řízení je ze subjektivního pohledu cizince zdoluhavé, nákladné a prakticky těžko realizovatelné, pokud cizinec musel české území opustit. Českému pracovnímu právu dlouhodobě chybí mechanismus mimosoudního řešení pracovněprávních sporů, který by byl rychlejší a neformálnější alternativou soudního řízení. Jsem přesvědčen o tom, že takový proces by byl i vhodným způsobem naplnění závazku vyplývajícího ze Směrnice.

S pozdravem

JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Autor působí jako odborný asistent na Katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy a jako advokát. Podané stanovisko vyjadřuje názor autora, nikoliv Univerzity Karlovy.