

Úřad pro ochranu hospodářské  
soutěže  
třída Kpt. Jaroše 7  
604 55 BrnoK rukám: doc. JUDr. PhDr. Petra Mlsny, Ph.D., předsedy Úřadu pro ochranu  
hospodářské soutěže**Věc: Podnět k zahájení soutěžní advokacie ve věci diskriminace agentur práce**

Vážený pane předsedo,

obracíme se na Vás s podnětem k zapojení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) v procesu soutěžní advokacie ve prospěch odstranění překážky hospodářské soutěže na trhu práce. Úřad opakovaně deklaroval svou ochotu neformálními prostředky působit na zlepšení soutěžního prostředí a nápravu překážek hospodářské soutěže (srov. např. Informační list č. 2/2008 „Soutěžní advokacie“). Domníváme se, že existující umělé znevýhodnění agentur práce a malých podniků ve vztahu k zaměstnávání zahraničních pracovníků představuje vhodný předmět takového zásahu Úřadu.

Agentury práce mohou podle § 58 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění (dále jen „**zákon o zaměstnanosti**“) zprostředkovávat zaměstnávání pracovníků ze zahraničí na území České republiky. Zákon o zaměstnanosti v § 58a a následujících stanoví přísné podmínky pro činnost agentur práce včetně povinného pojištění a složení vysoké kauce na účet generálního ředitelství Úřadu práce. Zákon o zaměstnanosti tak zajišťuje, že agentury práce plní všechny své povinnosti při zprostředkování zaměstnávání. Agenturní zaměstnanci vykonávají práci za obdobných podmínek jako kmenoví zaměstnanci podniků, kam jsou přiděleni, a odvádějí v plné výši daně a poplatky. Agentury práce tak působí na trhu práce kultivovaně a efektivně zvyšují jeho likviditu (umožňují podnikům operativní získání dodatečné pracovní síly).

V České republice dlouhodobě přetrvává nedostatek pracovních sil, který již má podstatné makroekonomické důsledky. Podle aktuální zprávy České národní banky: „*Celkově se dle empirických výsledků domácí poptávkové prostředí a trh práce na růstu spotřebitelských cen během letošního léta podílely téměř z poloviny. To indikuje nezanedbatelný poptávkový příběh současné inflační epizody.*“<sup>1</sup> Z uvedeného je patrné, že nedostatek pracovních sil se podílí na současné nebezpečně stoupající inflaci, která si na začátku listopadu vyžádala bezprecedentní zvýšení referenční úrokové sazby České národní banky (o 125 bazických bodů, tedy nejrychlejší zvýšení sazby za posledních 25 let), další zvýšení o 100 a následně o 75 bazických bodů následovala v prosinci 2021 a únoru 2022.

<sup>1</sup> ZPRÁVA O MĚNOVÉ POLITICE | PODZIM 2021 (box 2), 5. 11. 2021: *Do jaké míry domácí poptávkové klima a trh práce ovlivňují aktuální růst spotřebitelských cen?*, dostupná na <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/zpravy-o-menove-politice/boxy-a-clanky/Do-jake-miry-domaci-poptavkove-klima-a-trh-prace-ovlivnuji-aktualni-rust-spotrebitelskych-cen/>



Člen Hospodářské komory ČR



Člen AKV

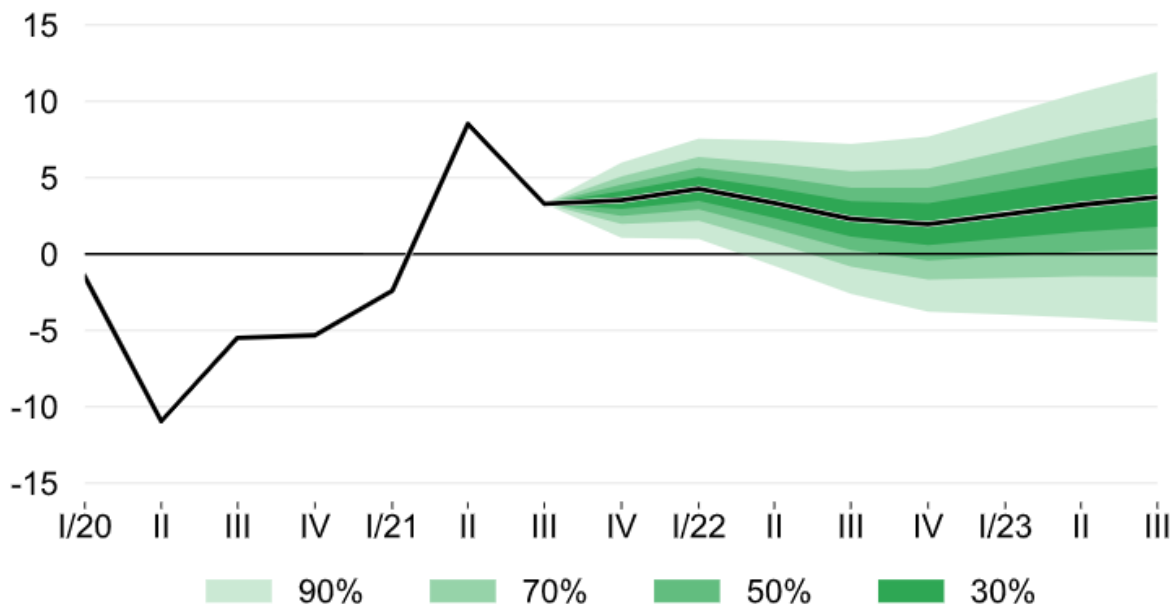


Člen Komory zaměstnavatelů zdravotně postižených

ASOCIACE MALÝCH A STŘEDNÍCH  
PODNIKŮ A ŽIVNOSTNÍKŮ ČR

Člen AMSP ČR

Takto razantní zvýšení dvoutýdenní repo sazby způsobí ochlazení růstu ekonomiky. Česká národní banka předpokládá, že se růst ekonomiky v posledním kvartálu 2022 se může zastavit, nebo dokonce může nastat recese.



Graf: Odhad vývoje růstu HDP zveřejněný dne 3. 2. 2022, dostupný na <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prognoza/>

V této situaci má klíčový význam možnost naplňovat některá pracovní místa pracovníky z ciziny, resp. ze zemí mimo EU. Jak již bylo uvedeno, zákon o zaměstnanosti svěřuje agenturám práce mimo jiné i tento úkol.

Pobyt cizinců a povolení k práci jsou zajišťovány vydáním zaměstnanecké karty podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“). Karty jsou vydávány v omezených počtech a povolené kapacity jsou téměř bezzbytku vyčerpány programy schválenými vládou České republiky „za účelem dosažení ekonomického nebo jiného významného přínosu pro Českou republiku“ podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců.

Nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu, v platném znění, stanoví celkový roční limit počtu vydaných zaměstnaneckých karet ve výši 56 960. Na Program kvalifikovaný zaměstnanec (dále jen „**Program**“)<sup>2</sup> je stanoven limit 50 000 karet a 3 750 karet může být podáno v programech Vysoce kvalifikovaný zaměstnanec a Klíčový a vědecký personál. Mimo tyto tři programy tedy může být ročně vydáno nejvýše 3 210 zaměstnaneckých karet.

<sup>2</sup> Program je přílohou č. 1 tohoto přípisu.

## Diskriminace agentur práce

Pro získávání pracovních sil ze zahraničí je tedy klíčový Program, jak je patrné z naprosté převahy počtu zaměstnaneckých karet, které v Programu mohou být vydány (50 tisíc z cca 57 tisíc celkem). Program byl schválen usnesením vlády č. 581 ze dne 26. 8. 2019 o programech schválených vládou za účelem dosažení ekonomického přínosu pro Českou republiku. Podmínkou účasti v Programu je zařazení zaměstnavatele, které provádějí soukromé subjekty v postavení „Garantů“ Programu (srov. část 2 Programu). Podle části 5.1.2 bodu 6) Programu je podmínkou pro zařazení do Programu prohlášení, že zaměstnavatel nevykonává činnost agentury práce, resp. není s agenturou práce personálně propojen. **Agentury práce se tak nemohou stát účastníky Programu a je jim tak prakticky znemožněno získat zaměstnance ze zemí mimo EU.**

Agentury práce se, spolu s ostatními zaměstnanci, účastní trhu práce na nákupní straně. Agentury práce jsou tak s ostatními zaměstnavateli v konkurenčním vztahu. Popsané umělé překážky, které Program vytváří agenturám práce při získávání zahraničních zaměstnanců, znevýhodňují agentury práce a zvyhodňují ostatní zaměstnavatele v hospodářské soutěži na trhu práce. Toto odlišné zacházení přitom není nijak odůvodněno, a je proto nutné považovat je za nedovolenou diskriminaci. Jak již bylo vysvětleno, agentury práce podléhají přísné kontrole a plní náročné podmínky činnosti. Svým zaměstnancům agentury práce zajišťují shodné podmínky, jaké mají kmenoví zaměstnanci.

Agentury práce přitom plní klíčovou roli při pokrývání výkyvů v objemu práce poptávaném jednotlivými podniky. Agentury práce jsou na trhu práce výjimečnými subjekty, které působí na poptávkové i nabídkové straně. Na straně poptávky práci nakupují pracovní síly a jednotlivým pracovníkům nabízí stabilní a bezpečné zaměstnání při plnění všech povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů. Na straně nabídky nabízejí podnikům pracovní síly s flexibilitou, kterou jinak pracovněprávní předpisy neumožňují. Na nabídkové straně (při zprostředkování „likvidity“ pracovních sil) jsou přitom agentury práce nezastupitelné, neboť poskytují nutnou flexibilitu bez narušení ochrany práv zaměstnanců (zejména práva na stabilní a bezpečné zaměstnání).

V situaci, kdy dlouhodobě trvá nedostatek pracovních sil a agenturám práce jsou kladeny diskriminační překážky při získávání pracovních sil v zahraničí, dochází k rozšiřování nejrůznějších variant šedého zaměstnávání. V poslední době je velmi významným příkladem takovýchto negativních jevů protiprávní vysílání občanů třetích zemí zaměstnavateli usazenými v jiných státech EU, zejm. v Polsku.<sup>3</sup> Vysílající subjekty fiktivně vysílají občany třetích zemí k poskytování služeb, čímž dochází k zneužití institutu volného pohybu služeb podle čl. 56 Smlouvy o fungování EU.<sup>4</sup>

Diskriminace, která neumožňuje legálním agenturám práce získávat pracovní síly v třetích zemích a zprostředkovávat jejich příchod na trh práce v České republice, tak vytváří prostor a

<sup>3</sup> Srov. část 1.4.3 na str. 39 a násl. Analýzy Svazu průmyslu a dopravy České republiky, *Zaměstnávání cizinců v ČR, Doporučení k systémovým úpravám řízení ekonomické migrace v ČR ve vazbě na zahraniční modely a SWOT analýzu stávajícího systému, 2019*, poskytnuté příloha č. 2.

<sup>4</sup> Srov. Společné stanovisko státních orgánů k problematice vysílání občanů třetích států do České republiky zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie, poskytnuté jako příloha č. 3.



Člen Hospodářské komory ČR



Člen AKV



Člen Komory zaměstnavatelů zdravotně postižených



Člen AMSP ČR

podporuje rozšiřování protiprávních snah o získání zahraničních pracovníků. Takový stav je nepřijatelný. Vede ke ztrátám příjmů státního rozpočtu, neboť nelegální zaměstnávání je před místními orgány utajováno, resp. je předstíráno, že jde o zaměstnance podniku z jiné země EU, a tedy není řádně daněno. Pracovníci, kteří takto vstupují na území České republiky nadto nejsou ze stejného důvodu řádně chráněni před zacházením, které by nebylo podle českých pracovněprávních předpisů přípustné.

Nelegální zaměstnávání cizinců je přitom formou dumpingu na trhu práce. Právě proto, že nejsou hrazeny všechny odvody a práce není v plném rozsahu regulována, může být práce nabízena za cenu nižší než práce legální. Zaměstnavatelé, včetně legálních agentur práce, jsou tak znevýhodňováni v hospodářské soutěži, pokud postupují v souladu s právním řádem České republiky.

### **Retroaktivní a nepředvídatelné vyloučení zaměstnavatelů, kteří činnost agentury práce vykonávali nebo s ní byli jen personálně propojeni v minulosti**

Jak jsme popsali výše, zákaz účasti agentur práce v Programu považujeme za nesprávný a diskriminační. Program však jde dále a vylučuje z účasti dokonce i zaměstnavatele, kteří tuto činnost vykonávali v minulosti byli v minulosti „personálně propojeni“ s agenturou práce. Toto dodatečné omezení podle minulé (již nepokračující) aktivity<sup>5</sup> bylo zavedeno retroaktivně bez přechodného období od srpna 2021. Ve znění platném k 31. 7. 2021 však žádné takové omezení uvedeno nebylo.<sup>6</sup>

Na straně podnikatelů, kteří činnost agentury práce vykonávali jako vedlejší krom jiných aktivit, tak od srpna 2021 vnikla neočekávatelná překážka účasti v Programu. Do této změny se podnikatel kdykoli mohl rozhodnout činnost agentury práce ukončit a vstoupit do Programu za účelem získání pracovníků pro své další činnosti. Od srpna 2021 mu však tato možno bez přechodného období byla odňata.

Zvláště problematické však je toto nové omezení v případech pouhého personálního propojení. Zákaz účasti pro zaměstnavatele, jejich člen statutárního orgánu je členem statutárního orgánu agentury práce, je zcela nový. Tito zaměstnavatelé vzhledem k absenci přechodného období nedostali žádnou možnost tento stav včas odstranit. Touto retroaktivní úpravou jim na rok byla znemožněna účast v Programu i v případě, že by personální propojení odstranili.

Tento postup je projevem libovůle a diskriminačního zacházení s podnikateli. Na řadu podnikatelů může mít zásadní negativní dopad, neboť je zbavuje možnosti znovu získat zahraniční pracovníky, které zaměstnávali podle předchozího znění Programu. V případech personálního propojení s agenturou práce nadto nemůže existovat žádné objektivní odůvodnění takového postupu, neboť tito zaměstnavatelé zaměstnance s jistotou využívali přímo (neměli žádnou možnost umisťovat je u jiných zaměstnavatelů).

<sup>5</sup> Srov. část 5.1.3 písm. c) platného znění Programu.

<sup>6</sup> Srov. přílohu č. 4 Programu kvalifikovaný zaměstnanec ve znění k 31. 7. 2021.



Člen Hospodářské komory ČR



Člen AKV



Člen Komory zaměstnavatelů zdravotně postižených



Člen AMSP ČR

## Libově při aplikaci podmínek Programu

Program v bodě 1 stanoví, že „na účast v Programu není právní nárok.“ Toto konstatování je bohužel ze strany garantů programu vykládáno jako svolení k nerovnému a netransparentnímu zacházení s uchazeči o účast v Programu.

Odkazujeme v této souvislosti na případ společnosti VELITAN s.r.o. (dále jen "VELITAN"), která se Programu účastnila do října 2021 (na základě zařazení garantem Krajská hospodářská komora jižní Moravy).<sup>7</sup> Tento garant však společnost VELITAN do programu odmítl zařadit pro následující období. Společnost VELITAN se proto obrátila na Svaz průmyslu a dopravy ČR (dále jen „Svaz“), kterému e-mailem ze dne 17. 11. 2021<sup>8</sup> zaslala všechny podklady potřebné pro posouzení zařazení do programu.

Dne 19. 11. 2021<sup>9</sup> představitelka svazu zařazení společnosti VELITAN odmítla s odkazem na to, že Krajská hospodářská komora odmítla společnost VELITAN zařadit z důvodu personálního propojení s agenturou práce. Takové personální propojení však neexistuje a společnosti VELITAN nebylo, ani přes opakované urgencye, od listopadu 2021 vysvětleno, v čem by takové personální propojení mělo spočívat.<sup>10</sup>

## Diskriminace malých a začínajících zaměstnavatelů

Program dále diskriminuje malé zaměstnavatele, neboť připouští pouze účast zaměstnavatelů, kteří po dobu alespoň tří po sobě jdoucích měsíců měli nejméně 6 zaměstnanců.<sup>11</sup> Ani tato diskriminace malých zaměstnavatelů není nijak odůvodněna.<sup>12</sup> Znevýhodňování malých podniků ve formě znemožnění získání zahraničních zaměstnanců je v rozporu s ostatními relevantními hospodářskými politikami. Např. v oblasti veřejné podpory jsou naopak pro malé podpory stanoveny méně přísné podmínky (podpory *de minimis*). Je proto podivné, pokud Program malé zaměstnavatele znevýhodňuje a narušuje podmínky pro jejich rozvoj a růst, když jim znemožňuje získat zahraniční pracovní sílu. Tato diskriminace je tím vážnější, že na českém trhu práce je dlouhodobý nedostatek pracovních sil.

<sup>7</sup> Srov. přílohu 5: přípis Krajské hospodářské komory jižní Moravy ze dne 19. 10. 2020: *Informace o zařazení zaměstnavatele do programu Kvalifikovaný zaměstnanec (Režim Ukrajina)*.

<sup>8</sup> Srov. přílohu č. 6: Soubor e-mailové komunikace jednatele společnosti VELITAN se Svaz průmyslu a dopravy ČR ve dnech 17. 11. 2021 – 19. 11. 2021.

<sup>9</sup> Srov. přílohu č. 6: Soubor e-mailové komunikace jednatele společnosti VELITAN se Svaz průmyslu a dopravy ČR ve dnech 17. 11. 2021 – 19. 11. 2021.

<sup>10</sup> Srov. Přílohu č. 7: Soubor e-mailových urgencí jednatele společnosti VELITAN vůči Svaz průmyslu a dopravy ČR ve dnech 26. 11. 2021 – 15. 1. 2022.

<sup>11</sup> Srov. část 4.1 bod 5) Programu.

<sup>12</sup> Jako diskriminační toto pravidlo vnímají též respondenti Analýzy Svazu průmyslu a dopravy České republiky, *Zaměstnávání cizinců v ČR, Doporučení k systémovým úpravám řízené ekonomické migrace v ČR ve vazbě na zahraniční modely a SWOT analýzu stávajícího systému, 2019* str. 63, poskytnuté jako příloha č. 2.



Člen Hospodářské komory ČR



Člen AKV



Člen Komory zaměstnavatelů zdravotně postižených



Člen AMSP ČR

Obdobně působí požadavek, aby zaměstnavatel před zařazením do Programu podnikal v ČR nejméně 2 roky.<sup>13</sup> Toto opatření v některých oborech, kde existuje dlouhodobý nedostatek pracovních sil (např. dálková autodoprava), prakticky brání novému vstupu na trh. Nově vstupující subjekt nemá možnost získat zaměstnance, kteří jsou nedostupní v ČR, v zahraničí. Reálně tak nemůže začít podnikat a nemá možnost prokázat dvouletou činnost, aby následně mohl své podnikání rozvíjet s využitím zahraničních zaměstnanců v budoucnosti.

### **Neodůvodněné vyloučení nekvalifikovaných pracovníků**

Program konzumuje veškerá místa pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a neumožňuje tak získávání nekvalifikovaných pracovníků.<sup>14</sup> V ČR je přitom značný nedostatek nekvalifikované pracovní síly. Úřad práce ČR eviduje více než 50 tisíc volných míst vhodných pro uchazeče „bez vzdělání“ nebo s absolvovanou základní školou.<sup>15</sup> V databázi Ministerstva práce a sociálních věcí je z těchto míst evidováno více než 40 tisíc jako vhodných pro zahraniční zaměstnance.<sup>16</sup> Podobně jsou nedostatkem pracovních sil zasaženy obory služby jako úklidové služby, prodej zboží a podobně.

Skutečnost, že Program neumožňuje získávat na tyto pozice zahraniční pracovníky, zásadně znevýhodňuje soutěžitele podnikající v této oblasti v hospodářské soutěži. Tyto podniky čelí jednak konkurenci soutěžitelů z jiných členských států EU, které mají otevřenější politiku získávání zahraničních pracovních sil, jednak nekalé konkurenci vnitrostátních subjektů, které využívají zahraniční pracovní sílu pololegálně nebo nelegálně. I toto opatření tedy vytváří diskriminační efekty, a to k tíži podniků, které se řídí všemi požadavky českého práva.

### **Závěr**

**Skutečnost, že nastavená politika povolení pobytu a práce cizincům ze zemí mimo EU bezdůvodně diskriminuje agentury práce (a subjekty s nimi propojené), malé a začínající zaměstnavatele, podstatně narušuje soutěž na trhu práce. Zároveň má toto narušení soutěže závažné negativní dopady na vývoj celého hospodářství. Jak bylo doloženo shora, nedostatek pracovních sil a související nárůst ceny práce nepodložený nárůstem efektivity, vede k nezdravému zvyšování inflace. V důsledku těchto jevů byla Česká národní banka nucena skokově zvýšit úrokové sazby, což podle jejích předpokladů povede k výraznému ochlazení (potenciálně zatavení) růstu celé ekonomiky.**

**Domnívám se proto, že jsou dány vážné důvody pro zapojení Úřadu do soutěžní advokacie směřující k odstranění nedůvodné a neopodstatněné diskriminace při získávání pracovních sil ze zemí mimo EU. Relevantní právní úprava a podmínky Programu by měly být upraveny tak, aby umožnily pracovníky ze třetích zemí za stejných podmínek získávat**

<sup>13</sup> Srov. část 4.1 bod 1 Programu.

<sup>14</sup> Srov. část 4 písm. b) Programu, který umožňuje pouze zařazení zaměstnanců z určité třídy CZ-ISCO.

<sup>15</sup> Zjištěno prostřednictvím filtru „minimální stupeň vzdělání“ v databázi přístupné na adrese: <https://www.uradprace.cz/web/cz/volna-mista-v-cr>

<sup>16</sup> Srov. databázi Ministerstva práce a sociálních věcí: <https://www.mpsv.cz/-/vyhledavani-volnych-pracovnich-mist-pro-cizince>



Člen Hospodářské komory ČR



Člen AKV



Člen Komory zaměstnavatelů zdravotně postižených



Člen AMSP ČR

těž agenturám práce, malým a začínajícím zaměstnavatelům a zaměstnavatelům propojeným s personální agenturou. Takovou úpravou budou narovnány podmínky na trhu práce a tato úprava přispěje k udržitelnému a sociálně odpovědnému řešení nedostatku pracovních sil, který má významné negativní dopady na rozvoj české ekonomiky.

Závěrem si Vám dovoluji nabídnout plnou součinnost při šetření mého podnětu. Současně Vás prosím o sdělení, že se mým podnětem zabýváte, resp. jakým způsobem bude ze strany Úřadu řešen.

S pozdravem

Ing. Radovan Burkovič, člen Výboru a Prezident APA

Přílohy:

1. Program kvalifikovaný zaměstnanec
2. Analýza Svazu průmyslu a dopravy České republiky, *Zaměstnávání cizinců v ČR, Doporučení k systémovým úpravám řízené ekonomické migrace v ČR ve vazbě na zahraniční modely a SWOT analýzu stávajícího systému, 2019*
3. Společné stanovisko státních orgánů k problematice vysílání občanů třetích států do České republiky zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie
4. Program kvalifikovaný zaměstnanec ve znění k 31. 7. 2021.
5. Přípis Krajské hospodářské komory jižní Moravy ze dne 19. 10. 2020: Informace o zařazení zaměstnavatele do programu Kvalifikovaný zaměstnanec (Režim Ukrajina)
6. Soubor e-mailové komunikace jednatele společnosti VELITAN se Svaz průmyslu a dopravy ČR ve dnech 17. 11. 2021 – 19. 11. 2021.
7. Soubor e-mailových urgencí jednatele společnosti VELITAN vůči Svaz průmyslu a dopravy ČR ve dnech 26. 11. 2021 – 15. 1. 2022.



Člen Hospodářské komory ČR



Člen AKV



Člen Komory zaměstnavatelů zdravotně postižených



**ASOCIACE MALÝCH A STŘEDNÍCH  
PODNIKŮ A ŽIVNOSTNÍKŮ ČR**

Člen AMSP ČR