

Konfederace

zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR

*Sekretariát:* Václavské nám. 21 tel.: 222 324 985

110 00 Praha 1 fax: 224 109 374 mail: [kzps@kzps.cz](mailto:kzps@kzps.cz)

**S t a n o v i s k o**

**Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR**

**k „Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony“**

V rámci mezirezortního připomínkového řízení jsme obdrželi uvedený návrh. K němu Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR (KZPS ČR) uplatňuje následující doporučující a zásadní připomínky:

1. **Obecné připomínky**
2. S navrhovanou úpravou **zásadně nelze souhlasit** z hlediska účastníků stavebního trhu na straně dodavatelů. **Navrhovaná právní úprava není přiměřená ani vhodná**. Nebyly řádně analyzovány dopady na relevantní trhy. Nebyla dostatečně zdůvodněna nutnost nebo potřebnost regulace zcela nad rámec „prosazovací směrnice“. Zákoník práce (dále také „ZP“) není vhodný právní předpis pro navrhovanou úpravu. Navrhujeme návrh stáhnout a případně kompletně přepracovat. V případě přepracování navrhujeme transpozici předložit jako novelu zákonů v oblasti zaměstnanosti nikoliv novelu zákoníku práce.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*„Prosazovací směrnice“ se týká primárně práv vyslaných zaměstnanců, nikoliv zaměstnanců působících vnitrostátně. V čl. 12 odst. 4 se výslovně uvádí, že členské státy mohou (tedy a contrario nemusí) stanovit přísnější pravidla odpovědnosti ve vnitrostátním právu ve vztahu k subdodavatelské odpovědnosti.*

*V dosavadním znění § 319 ZP se odráží původní účel směrnice s cílem ochránit zaměstnance zaměstnavatele z jiného státu EU, kterému nebyla vyplacena za práci v ČR mzda a současně jeho zaměstnavatel dostal pokutu za přestupek, přičemž osoba, která za výplatu mzdy v ČR ručí, musela o neposkytnutí mzdy vědět či alespoň vědět měla a mohla. Zvýšená ochrana je nastavena z důvodů dodržování základního souboru jasně definovaných pracovních podmínek, které musí dodržovat poskytovatel služeb v členském státě, do kterého jsou pracovníci vysláni, aby byla zajištěna minimální ochrana dotčených vyslaných pracovníků (rec. č. 3 preambule).*

*Nový návrh se od původního § 319 a násl. výrazně liší, když zavádí ručení českým zaměstnavatelem za nevyplacení mzdy zejména zaměstnancům jiného českého zaměstnavatele. Odpadá tak prvek ochrany zaměstnance – cizince – neznalého právního prostředí ČR. Všechny zainteresované subjekty podléhají týmž právům a povinnostem, které důvěrně znají, a není tedy důvod znevýhodňovat jiné zaměstnavatele (ty na vrcholu dodavatelského řetězce) vůči zaměstnavatelům ostatním.*

*Individuální právní vztahy založené zákoníkem práce jsou vztahy mezi zaměstnavatelem a jeho zaměstnanci na základě individuálně uzavřených pracovních smluv, nikoliv zaměstnanci jiného zaměstnavatele v ČR. Zakotvení práva třetích osob (podléhajících právnímu řádu téhož státu) vůči zaměstnavateli do ZP tak odporuje základnímu nastavení tohoto právnímu předpisu.*

*Pokud má stát v úmyslu regulovat pracovní trh cestou zásahu do (svobodných) soukromoprávních vztahů, pak se jeví jako vhodnější upravit tuto materii např. v rámci zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, nebo v rámci zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.*

*Navrhovaná novela ZP značně překračuje, soudíc dle dokumentu „RIA“, meze pracovního práva, když je vedena mj. snahou donutit stavební podnikatele, aby si pečlivěji vybírali své dodavatele. Jestliže některé podnikatelské subjekty nerespektují právní předpisy, je věcí státu toto chování účinně regulovat, a nikoliv přenášet tuto svoji odpovědnost (a náklady) na soukromé právnické osoby.*

*Ochrana slabší smluvní strany v pracovním poměru je nutná, nicméně navrhovaná úprava zcela snímá odpovědnost ze zaměstnance jako fyzické osoby za svobodný výběr (seriózního) zaměstnavatele a přenáší tuto odpovědnost na obchodního partnera tohoto zaměstnavatele.*

1. **Návrh představuje diskriminační opatření, a to jak na úrovni sektoru, tak na úrovni zaměstnanců jako takových**. Návrh diskriminuje sektor stavebnictví oproti jiným sektorům, protože jej zatěžuje regulací, která na jiné sektory nedopadá, aniž by byl odůvodněn tento selektivní přístup. Návrh navíc zakládá ručení sektoru stavebnictví i za jiné sektory (stavební dodavatel má poddodavatele i v jiných sektorech průmyslu), aniž by byla zajištěna potřebná reciprocita. Zaměstnanci generálních dodavatelů jsou potom diskriminováni oproti zaměstnancům poddodavatelů. Zatímco mzdy poddodavatelů jsou jištěny ručením, mzdy zaměstnanců generálního zhotovitele zajištěny nejsou, a to přesto, že tito zhotovitelé často pracují pro stát či státní sektor. Máme za to, že opatření tak, jak je navrženo, zakládá nezákonnou veřejnou podporu všem sektorům, které budou z regulace profitovat na úkor stavebního sektoru. **Navrhujeme proto návrh stáhnout a kompletně přepracovat**.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Volba jediného průmyslového odvětví – stavebnictví – ve vztahu k navrhované úpravě ZP už z povahy věci zakládá opatření zakázané diskriminační povahy (zakázaná veřejná podpora, kdy je jeden sektor významně diskriminován vůči jiným sektorům průmyslu).*

*Přitom z odůvodnění návrhu není jasné, z jakého důvodu mají požívat ochrany zaměstnanci ve stavebnictví, a nikoliv například v IT, v automobilovém či leteckém průmyslu či v dalších odvětvích, která jsou rovněž postavena na dodavatelských řetězcích.*

*Diskriminační a nepřiměřená povaha navrhovaného opatření je navíc dána i uvnitř stavebnictví, a to jak vůči zaměstnavatelům (kdy jsou vždy znevýhodňováni ti na vrcholu řetězce), tak vůči zaměstnancům, kteří jsou zaměstnáni u těchto (diskriminovaných) zaměstnavatelů. Za mzdu těchto zaměstnanců totiž již dále nikdo neručí.*

1. **Navrhovaná právní úprava je neurčitá** a vyvolává sama o sobě řadu výkladových otázek. Bude minimálně problematické nastavit vztahy mezi dodavateli tak, aby to bylo funkční. Bude se posouvat splatnost části zakázek, a to i o několik měsíců. Zároveň není dle našeho názoru dobře popsán mechanismus toho, kolik má stavební podnikatel uhradit zaměstnanci poddodavatele. V předloženém návrhu je uvedeno, že „v rozsahu, v jakém se podíleli na smluvním plnění do výše minimální mzdy…“, nicméně není jasné, jak to bude stavební podnikatel zjišťovat, neboť nemá přehled, který zaměstnanec poddodavatele tam jak dlouho byl, poddodavatel nemá vůči stavebnímu podnikateli žádnou informační povinnost. **Navrhujeme text stáhnout a kompletně přepracovat ve spolupráci s adresáty regulace** tak, aby byly nejasnosti vysvětleny a právní úprava mohla v praxi fungovat.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Z návrhu novely, která je nesystematicky podřazována pod ZP, vyplývá celá řada interpretačních nejasností, neboť není zřejmé propojení stavebně-právních předpisů s předpisy pracovněprávními - např:*

* *Jak se bude navrhovaný institut ručení chovat, je-li stavba dodávána více generálními dodavateli, kteří jsou sdružení ve společnosti podle občanského zákoníku (ve sdružení více stavebních podnikatelů), tedy vznikne-li společné a nerozdílné ručení.*
* *Pokud investorem (konečným příjemcem stavebních prací) bude stavební podnikatel, zda se na tohoto vztahuje úprava ručení či nikoliv (např. telekomunikační společnost, která má příslušná živnostenská oprávnění k provádění staveb, investuje výstavbu sítí pro vlastní podnikání nebo Ředitelství silnic a dálnic, které je také stavebním podnikatelem s příslušným živnostenským listem, investuje výstavbu silnic a dálnic v celé ČR). Ani není zřejmé, zda se počítá s dopady do státního rozpočtu, pokud budou ultimátními ručiteli také státní investorské organizace.*
* *Jak se bude ručení chovat u staveb, kde není žádný generální dodavatel a dodávky si zajišťuje investor sám (respektive investor rozdělí stavbu na mnoho dílčích dodávek a sám nebo prostřednictvím smluvního manažera koordinuje jejich realizaci).*

1. **Navrhovanou regulací nemůže být dosaženo předpokládaných dopadů**. Regulace je tedy nepřiměřená a neměla by být součástí právního řádu ČR. Opět navrhujeme celkové přepracování návrhu po jeho stažení z meziresortního připomínkového řízení.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Autoři novely se zaštiťují snahou o regulaci zastřených pracovněprávních vztahů s poukazem na „uměle vytvářené poddodavatelské vztahy“. Tento problém je třeba řešit důslednější kontrolou plnění stávajících povinností zaměstnavatelů a postihováním případně zjištěné nelegální práce. Není možné vytvářet strukturu nedobrovolného ručení za závazky třetích osob jen proto, že tyto subjekty nerespektují již existující pravidla a stát nedokáže jejich respektování vymoci.*

*Není zřejmé, jak hodlají autoři novely cíle uvedeného v předchozím odstavci dosáhnout. Pokud stále dochází ke vzniku významného množství zastřených pracovněprávních vztahů, uložení zákonného ručení zaměstnavatelům na vyšších stupních obchodního řetězce může paradoxně vést ke vzniku a rozvoji dalších vztahů v tzv. „švarcsystému“, kdy ze zaměstnanců se stanou OSVČ bez návaznosti na vznik ručení. V konečném důsledku tak opět dojde k zatížení kontrolních orgánů a státního rozpočtu.*

1. **Konkrétní připomínky**
2. K § 324a odst. 1 – **Definice povinného subjektu je jednak diskriminační, jednak nepřesná.** Požadujeme její úpravu a upřesnění. **Definice poddodavatele je rovněž nepřesná**. Za prvé není zřejmé, že musí jít vždy o stavebního poddodavatele, tedy nikoliv o poddodavatele, který je na straně výrobce materiálů, na straně poddodavatele energií či dopravy. Doufáme, že záměrem autorů nebylo, aby stavebnictví poskytovalo ručení i dalším sektorům, aniž by byla zajištěna reciprocita. **Požadujeme úpravu a upřesnění definice**.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Povinnost nelze uložit stavebním dodavatelům, a nikoliv dodavatelům srovnatelných typů plnění v dalších sektorech. Jak bylo uvedeno výše, takový postup je selektivní a vytváří nezákonnou diskriminaci.*

*Definice je dále nepřesná, protože neřeší situace, kdy stavební dodavatel je zároveň konečným příjemcem plnění (viz výše např. situace ŘSD).*

*Návrh dále neupřesňuje, že ručení se vztahuje pouze na stavební poddodavatele, kteří poskytují stavební práce na daném projektu/zakázce. Tak, jak je text navržen, umožňuje výklad, že stavební podnikatel ručí za mzdy jakéhokoliv poddodavatele bez ohledu na jeho zapojení do projektu. Vzhledem k tomu, že stavebnictví je velmi komplikovaná oblast, která sdružuje poddodávky z oblasti výroby materiálů, dodávky surovin, dodávky energií, dopravy atd. nelze takovou nepřesnost v definic tolerovat. Český stavební dodavatel rozhodně nechce ručit za mzdu dělníka v dolech na železnou rudu.*

*Navíc při ta široké definici nemá dodavatel možnost vůbec ověřit, kam až jeho poddodavatelský řetězec sahá a které profese, firmy a dělníky případně zahrnuje.*

1. K § 324a odst. 2 – **Ustanovení je zcela nejasné**, a to v otázce, zda existují dvě úrovně ručení, tedy generální dodavatel a jeho poddodavatelé v prvním stupni (nebo zda ručí investor stavby a jeho generální dodavatel). **Požadujeme upřesnění daného ustanovení**.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Jak bylo řečeno výše, není jasné, na které úrovně dodavatelského a subdodavatelského řetězce se úprava vztahuje.*

1. K § 324a odst. 3 – **Konstrukce ručení není realistická**. V daných lhůtách nemůže dodavatel reálně ověřit, že zaměstnanec je zaměstnancem poddodavatele ani, že daný poddodavatel náleží do jeho subdodavatelského řetězce. Navíc nepovažujeme za důvodné zapojení odborové organizace. **Požadujeme ustanovení kompletně přepracovat**.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Regulace má zasahovat celý poddodavatelský řetězec. Dodavatel zejména u velkých projektů nemusí mít kompletní informace o celém řetězci, navíc nebude schopen efektivně ověřit, zda je konkrétní osoba skutečně zaměstnancem jiného subjektu.*

*Navržený proces žádosti o platbu proto není v navržených lhůtách a bez další součinnosti ze strany státu realizovatelný.*

1. V návaznosti na § 324a navrhujeme **doplnění odstavce 6** ve znění:

**„(6) Dodavatel má v případě, že splnil svůj ručitelský závazek podle odstavce 4, právo na náhradu plnění, které bylo poskytnuto za poddodavatele, jenž by jinak byl povinen mzdové nároky zaměstnanců uspokojit.“**.

**Tato připomínka je zásadní.**

*Odůvodnění:*

*Obecné upravuje ručitelství § 2018 a násl. občanského zákoníku. Podle § 2021 má věřitel, což je v tomto případě zaměstnanec, právo požadovat splnění na ručiteli (dodavatel), nesplnil-li dlužník (zaměstnavatel) v přiměřené lhůtě dluh, ač jej k tomu věřitel v písemné formě vyzval. Výzvy není třeba, nemůže-li ji věřitel uskutečnit nebo je-li nepochybné, že dlužník dluh nesplní.*

*Nelze tedy spravedlivě požadovat po dodavateli, aby zaměstnanec jeho poddodavatele bez dalšího uplatňoval na dodavateli namísto svého zaměstnavatele svoje nároky. Vzhledem k tomu, že pracovní právo je hybridní*[*právní odvětví*](https://cs.wikipedia.org/wiki/Pr%C3%A1vn%C3%AD_odv%C4%9Btv%C3%AD)*zahrnující prvky*[*soukromého*](https://cs.wikipedia.org/wiki/Soukrom%C3%A9_pr%C3%A1vo)*a*[*veřejného práva*](https://cs.wikipedia.org/wiki/Ve%C5%99ejn%C3%A9_pr%C3%A1vo)*, je třeba na tento typ ručitelství pohlížet jako na soukromoprávní úpravu, kdy jeden subjekt práva přebírá závazky druhého subjektu vůči třetím osobám, ač se nejedná o ručitelství smluvní, nýbrž zákonné.*

*V této souvislosti je též třeba podotknout, že ručitel (dodavatel) má též oprávnění se regresním nárokem domáhat uspokojení na poddodavateli, neboť tento je skutečným dlužníkem ve vztahu ke svému zaměstnanci.*

1. Ve vztahu k předloženému materiálu nad jeho rámec navrhujeme **v § 92 odst. 1 větě první** číslo „35“ **nahradit číslem „24“** a **v § 92 odst. 3** číslo „70“ **nahradit číslem „48“**.

*Odůvodnění:*

*S ohledem na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 2.března 2023 ve věci C477/21, IH proti MÁV-START Vasúti Személyszállító Zrt a ustanovení Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby, článek 3 a 5 směrnice, se navrhuje, aby nepřetržitý odpočinek v týdnu byl zkrácen na 24 hodin. Dosavadní praxe v ČR i v dalších státech EU počítala s tím, že do 35 hodin nepřetržitého odpočinku v týdnu (§ 92 Zákoníku práce) se započítává i nárok zaměstnance na 11 hodin odpočinku mezi směnami (§ 90 Zákoníku práce). Dle výše uvedeného rozsudku se nepřetržitý odpočinek v týdnu sčítá s délkou nepřetržitého odpočinku mezi dvěma směnami, a tudíž v podmínkách ČR by celkem činil 46 hodin. Tato skutečnost komplikuje situaci zejm. zaměstnavatelům s nepřetržitým provozem nebo nepravidelně rozvrženou pracovní dobou, neboť při zachování stávajícího počtu zaměstnanců nejsou schopni dodržet odpovídající dobu odpočinku.*

*Pro zachování dosavadního stavu se tudíž navrhuje výše uvedená úprava, která je v souladu s evropským právem a zároveň zachová stávající podmínky zaměstnavatelům.*

Kontaktní osoby:

JUDr. Zdeněk Čáp e-mail: [cap@scmvd.cz](mailto:cap@scmvd.cz) tel: 224 109 314

Dr. Jan Zikeš e-mail: [zikes@kzps.cz](mailto:zikes@kzps.cz) tel: 222 324 985

V Praze dne 7. července 2023  **Jan W i e s n e r**

prezident