

Stanovisko CzELA k novele zákona o pobytu cizinců v ČR a zákona o zaměstnanosti

Zákon č. 176/2019 Sb. s účinností od 31. 7. 2019 (dále jen „**novela**“) přinesl mimo jiné několik změn v oblasti zákona o pobytu cizinců a zákona o zaměstnanosti, které byly přijaty formou poslaneckých pozměňovacích návrhů a **kteřé CzELA považuje za velmi problematické**. Tyto změny tak nebyly diskutovány v rámci standardního připomínkového řízení ani nebyly posouzeny legislativní radou vlády, což se projevuje jejich nekoncepčností a v určitých případech až hraničí s porušováním základních lidských práv a svobod.

Zákon o pobytu cizinců

Konkrétně se jedná o institut změny zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele (dále jen „**změna zaměstnavatele**“) pro držitele zaměstnaneckých karet a související ustanovení § 42g odst. 7 – 9 zákona o pobytu cizinců. V minulosti bylo jasné stanoveno, že se pro změnu zaměstnavatele vyžaduje souhlas Ministerstva vnitra ČR (dále jen „**ministerstvo**“). Ministerstvo svůj souhlas vydávalo v rámci správního řízení, kdy účastníci řízení měli veškerá tomu odpovídající práva.

Nově je změnu zaměstnavatele nutné „pouze“ oznámit, ale k samotné změně zaměstnavatele může dojít až poté, co ministerstvo sdělí, že byly splněny zákonné podmínky pro oznámení požadované změny. Na schvalování změny zaměstnavatele se věcně nic nemění; jediným praktickým důsledkem je vyjmutí tohoto „schválení“ ze správního řízení, které zaručovalo v rámci svých zásad cizinci - žadateli základní práva. Předmětná změna je navíc matoucí a přispívá k nepřehlednosti právní úpravy v oblasti pobytu cizinců na území ČR.

S tím souvisí zásadní problém, který vychází ze skutečnosti, že na oznámení o změně zaměstnavatele klade zákon řadu formálních náležitostí. Pokud tyto náležitosti nebudou splněny (např. cizinec opomene přiložit k oznámení některý z vyžadovaných dokladů), hledí se na oznámení, jako by nebylo vůbec učiněno. To v praxi znamená, že se ministerstvo předmětným oznámením nemusí vůbec zabývat a ani není povinno cizince na předmětnou vadu upozornit, natož ho třeba vyzvat k odstranění takové vady. Cizinec stejně jako budoucí zaměstnavatel jsou tak v nejistotě, zda vůbec bude „oznamovaná“ změna vyřízena a zpracována. Tento postup CzELA považuje v rozporu se základními zásadami správního řízení a **dle názoru CzELA není možné, aby bylo (byť vadné) oznámení ze strany ministerstva ignorováno**.

Vyjmutí tohoto postupu ze správního řízení dále znamená, že **cizinec nemá možnost se proti zamítavému sdělení odvolat**, byť by byl postup ministerstva zjevně v rozporu se zákonem. To se stává o to větším problémem kvůli automatickému zániku zaměstnanecké karty do 60 dnů po skončení pracovněprávního vztahu. V praxi se tak běžně může stát, že u cizince, který ukončí pracovněprávní vztah, najde si nového zaměstnavatele a tuto skutečnost řádně oznámí, po opakovaném zamítnutí změny ze strany ministerstva (přitom existují případy, kdy obě zamítnutí měla protichůdnou argumentaci!) jeho zaměstnanecká karta automaticky zaniká a cizinec je donucen ukončit pobyt na území ČR, aniž by se mohl proti této situaci vůbec bránit. To má zásadní negativní dopad nejen na cizince ale i na jeho rodinné příslušníky, jejichž pobyt je na něj jako na nositele oprávnění navázán. **Z těchto důvodů je CzELA jednoznačně přesvědčena, že cizinec v této situaci musí mít právo se proti nezákonnému zamítnutí možnosti změny zaměstnavatele účinně bránit.**

Dalším problematickým bodem předmětné novely je zásadní omezení možností, kdy může cizinec (držitel zaměstnanecké karty) změnit zaměstnavatele. Výchozím omezením je, že cizinec nemůže změnit zaměstnavatele v prvních 6 měsících platnosti zaměstnanecké karty. Z tohoto omezení pak novela stanovuje výjimky, typicky pro případy, kdy důvod ukončení pracovního poměru není na straně zaměstnance. Vedle toho však novela přináší absolutní zákaz změny zaměstnavatele, pokud by novým zaměstnavatelem měla být agentura práce a zákaz změny zaměstnavatele po celou dobu platnosti (první) zaměstnanecké karty, pokud byla tato zaměstnanecká karta vydána v rámci vládou schváleného programu a tento program nestanovil jiné podmínky pro změnu zaměstnavatele.

Zejména **absolutní zákaz změny zaměstnavatele na agenturu práce není opodstatněný**, protože zákon jinak nástup cizince (držitele zaměstnanecké karty) k agentuře práce neomezuje. Právní úprava již obsahuje možnosti, jak regulovat zaměstnávání cizinců agenturami práce za účelem jejich dočasného přidělení k uživatelům (nařízení vlády č. 64/2009 Sb.). Nové omezení je tak dle názoru CzELA neodůvodněně limitující a naráží na ústavně garantované základní právo svobodné volby povolání a zákaz nedůvodného omezování agenturního zaměstnávání dle Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání.

Podobně se jeví i až dvouletý zákaz změny zaměstnavatele pro držitele zaměstnaneckých karet vydaných v rámci vládních programů, pokud samotný program nestanoví jiné podmínky. Tedy držitel zaměstnanecké karty v rámci vládního programu bez specifické výjimky nemůže změnit zaměstnavatele ani v případě, že dojde ke skončení jeho pracovního poměru nezávisle na jeho vůli a z důvodů, které není schopen ovlivnit.

Zákon o zaměstnanosti

Novelou rovněž došlo k úpravě informační povinnosti týkající se vyslaných cizinců k výkonu práce do ČR dle § 87 zákona o zaměstnanosti. Základem změny bylo přenesení této informační povinnosti z přijímajícího českého zaměstnavatele na zahraničního vysílajícího zaměstnavatele. Tato změna sama o sobě je na místě a odpovídá konceptu, který je typicky uplatňován v okolních zemích.

Úpravou předmětného ustanovení však došlo i **k zásadnímu rozšíření situací, kdy se informační povinnost uplatní**. Nejedná se již pouze o případy, kdy dochází k vyslání zaměstnance na základě smlouvy uzavřené s českým přijímajícím zaměstnavatelem, ale o jakékoli vyslání k výkonu práce na území ČR, tj. i pro případy, kdy žádný český subjekt na vyslání neparticipuje. Nová úprava **neobsahuje ani žádné druhové či časové omezení**, kdy by se informační povinnost nevyžadovala. Zahraniční zaměstnavatel tak musí splnit informační povinnost i v případě krátkodobých (v řádu hodin) pracovních cest, obchodních jednání, účasti na konferencích a veletrzích apod. Společenská potřeba po takto extenzivní informační povinnosti bez jakýchkoliv výjimek se pak hledá jen těžko.

Návrh CzELA

Vzhledem k tomu, že dosavadní vývoj legislativy nenaznačuje, že by se předmětná právní úprava měla v daných problematických bodech měnit, upozorňuje CzELA na praktické problémy způsobené novou úpravou a vyzývá k revizi právní úpravy a odstranění výše popsanych problematických aspektů.