

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Ivana Novakovská

**Legální a nelegální práce cizinců
v České republice**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.

Katedra: Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 25. 10. 2020

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 198 940 znaků včetně mezer.

V Praze dne 25. 10. 2020

Ivana Novakovská

Poděkování

Ráda bych na tomto místě poděkovala JUDr. Jakubovi Tomšejovi, Ph. D. za jeho cenné rady a připomínky při vedení mé diplomové práce. Dále mé poděkování patří JUDr. Štěpánovi Pastorkovi za jeho ochotu a konzultaci některých dílčích témat.

Obsah

Úvod	1
1 Závislá práce	4
1.1 Legální definice závislé práce	4
1.1.1 Osobní výkon práce	5
1.1.2 Vztah nadřízenosti a podřízenosti; podle pokynů zaměstnavatele	6
1.1.3 Jménem zaměstnavatele a v jeho prospěch, na jeho náklady a odpovědnost.....	8
1.1.4 Za mzdu, plat nebo odměnu z dohody	9
1.1.5 V pracovní době, typicky na pracovišti zaměstnavatele	10
1.2 Testy existence výkonu závislé práce.....	11
2 Podmínky zaměstnávání cizinců.....	14
2.1 Občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci	15
2.1.1 Pobyt občana EU a jeho rodinného příslušníka na území ČR	16
2.1.2 Svoboda volného pohybu pracovníků	19
2.1.3 Rovné postavení dle zákona o zaměstnanosti.....	21
2.1.4 Problematika přístupu rodinného příslušníka občana EU na trh práce.....	21
2.1.5 Vysílání pracovníků v rámci EU	24
2.2 Občané třetích zemí	27
2.2.1 Pobyt občanů třetích zemí na území ČR	28
2.2.2 Povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou úřadu práce.....	31
2.2.3 Zaměstnanecká karta.....	34
2.2.4 Modrá karta	37
2.2.5 Nostrifikace vzdělání.....	38
2.2.6 Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance	39
2.3 Vládní programy ekonomické migrace	40
2.3.1 Program kvalifikovaný zaměstnanec	43
2.3.2 Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec	45
2.3.3 Program klíčový a vědecký personál.....	46
2.3.4 Mimořádné pracovní vízum pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinařství nebo lesnictví	47
2.3.5 Závčik	48
3 Nelegální práce cizinců v ČR.....	50
3.1 Obecný výklad pojmu nelegální práce	51
3.1.1 Tzv. švarcsystém	52
3.1.2 Nelegální práce cizinců	56
3.2 Příklady nelegální práce cizinců v ČR z praxe	59

3.2.1	Zastřené agenturní zaměstnávání a domnělé vysílání pracovníků v rámci nadnárodního poskytování služeb	59
3.2.2	Ukrajina: zneužívání bezvízového styku, polská víza či falšované cestovní doklady	64
3.2.3	Zaměstnání cizince v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání (či některou z karet) a neúmyslné případy bez takového povolení (či karty) či bez povolení k pobytu	69
3.2.4	Studenti z třetích zemí.....	74
3.2.5	Švarcsystém cizinců.....	75
3.3	Postih nelegální práce cizinců	76
3.3.1	Přestupek a správní delikt dle zákona o zaměstnanosti.....	76
3.3.2	Správní vyhoštění cizince.....	78
3.3.3	Jiné dopady do sféry zaměstnavatele a třetích osob	80
3.3.4	Trestněprávní následky	83
	Závěr	87
	Seznam zkratk	1
	Seznam použitých zdrojů	3
	Seznam příloh.....	13
	Příloha č. 1.....	14
	Legální a nelegální práce cizinců v České republice	19
	Abstrakt	19
	Klíčová slova:.....	20
	Abstract.....	21
	Key words:	22

Úvod

Tématem této diplomové práce je Legální a nelegální práce cizinců v České republice. Cílem práce je představit právní úpravu zaměstnávání cizinců na území České republiky a propojit ji s poznatky z případů jejich výkonu nelegální práce tak, že budou představeny situace, resp. způsoby či okolnosti, za jakých k výkonu nelegální práce dochází, a tím poukázat na oblasti, kde mohou vznikat při zaměstnávání cizinců problémy, na které by si zaměstnavatelé měli dát pozor a upozornit také na postih, který oběma stranám hrozí v případě, že se výkonu nelegální práce či jejího umožnění dopustí. Také bude poukázáno na oblasti, ve kterých je spatřován prostor k přijetí vhodnější úpravy zákonodárcem.

Za účelem objasnění důležitých základů pro toto téma se v první kapitole budu věnovat pojmu závislé práce. Nejprve bude analyzována legální definice závislé práce, následně budou stručně vysvětleny testy zaměstnanosti, které napomáhají výkon závislé práce identifikovat.

Zaměstnanci pocházející ze zahraničí v České republice tvoří nemalou část veškerých pracovních sil. V roce 2019 bylo dle Českého statistického úřadu na Úřadu práce evidováno 621 870 cizinců,¹ což představuje asi 13 % všech zaměstnanců v ČR.² Počet cizinců zaměstnaných na našem území úzce souvisí s ekonomickou situací, v jaké se naše země aktuálně nachází; v posledních letech jsme mohli zaznamenat velký ekonomický růst a s ním spojenou zvýšenou poptávku zaměstnavatelů po zaměstnancích na pracovním trhu. Taková situace tvoří ideální půdu pro příliv pracovní síly ze zahraničí, ovšem další vývoj počtu zaměstnaných cizinců bude záviset na tom, jak se česká ekonomika vypořádá s aktuální krizovou situací vzniklou šířením koronaviru (označovaného také jako SARS-CoV-2), v souvislosti s níž se očekává rozvoj ekonomické krize. Jako

¹ MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ: R321 Cizinci evidovaní na úřadech práce v regionech soudržnosti, krajích a okresech v letech 1995 - 2011 a 2018 - 2019 (stav k 31. 12.). In: Český statistický úřad [online]. 2020-04-22 [cit. 2020-10-1]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/11292/27323903/c03R321_2019.pdf/4f9191db-7797-4131-a936-1ffc251e44cb?version=1.0

² BERÁNKOVÁ, Tereza: *Každý osmý pracující v Česku je cizinec. Jejich podíl na pracovním trhu tak stále roste.* In: *iROZHLAS.cz* [online]. 2020-01-16 [cit. 2020-10-1]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/ekonomika/cizinci-vydelek-cesko-prace-zamestnanci-cesky-statisticky-urad_2001161724_tef

druhotný faktor ovlivňující množství cizinců považují situaci právě v zemích, ze kterých k nám cizinci přicházejí. Pokud cizí země bude ve špatné ekonomické či jiné situaci, pro příklad lze uvést válečný stav vůči jiné zemi, autoritářský režim, občanské nepokoje, zasáhnutí přírodní katastrofou aj., státní příslušníci takové země logicky budou vyhledávat jiná útočiště, kde by se mohli usadit, s čímž samozřejmě bude souviset i jejich potřeba obživy, a tedy uplatnění v zaměstnání či jiné výdělečné činnosti.

Je však zcela logické, že je potřeba přijmout opatření k ochraně pracovního trhu v ČR tak, aby nedošlo k situaci, že budou cizinci zaměstnáváni na úkor českých státních příslušníků, jejichž nezaměstnanost bude narůstat. Zákonodárce proto zaměstnávání cizinců reguluje, zejména hovoříme-li o občanech třetích zemí. Speciální postavení mají samozřejmě občané EU a jejich rodinní příslušníci.

V druhé kapitole tedy budou přiblíženy podmínky zaměstnávání cizinců v ČR, kteří budou rozděleni na dvě skupiny; první z nich budou tvořit občané EU, EHP, Švýcarska a jejich rodinní příslušníci, druhou skupinou pak budou občané třetích zemí. U obou zmíněných skupin budou stručně popsány možnosti jejich pobytu na území ČR, následně se budeme věnovat samotné problematice jejich zaměstnávání. Problematika zaměstnávání cizinců z třetích zemí bude samozřejmě o poznání složitější; popíšeme si zákonem zavedená oprávnění k zaměstnání v ČR (povolení k zaměstnání, zaměstnanecké karty, modré karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance), poté budou představeny vládní programy ekonomické migrace, jejichž cílem je celý proces zaměstnávání cizinců z třetích zemí usnadnit.

Třetí kapitola pak bude náležet problematice nelegální práce cizinců v České republice. Na úvod si povíme, co vůbec pojem nelegální práce znamená a jaké druhy nelegální práce rozlišujeme. Poté se podíváme na příklady, jak bývá nelegální práce cizinců v praxi realizována, a to mnohdy zcela bez úmyslu zaměstnavatele nelegální práci umožnit či na druhé straně úmyslu zaměstnance nelegální práci vykonávat; tato část může sloužit i jako poučení pro české zaměstnavatele, čeho by se měli při zaměstnávání cizinců vyvarovat. Následně se zaměříme na postih nelegální práce, ať už jakožto přestupku, ztrát určitých výhod poskytovaných dle zákona o zaměstnanosti i dopadů zasahujících až do sféry třetích osob, nebo dokonce postih v rámci práva trestního.

Na závěr budou shrnuty poznatky z výše uvedených témat a zejména vyzdviženy problémy, se kterými jsem se v průběhu psaní práce setkala.

1 Závislá práce

Než přistoupím k samotné problematice zaměstnávání cizinců, považuji za vhodné nejprve vymežit pojem závislé práce, jenž je důležitý pro pochopení souvislosti problematiky této diplomové práce. Hovoříme-li totiž o zaměstnávání cizinců či o jejich výkonu nelegální práce, činíme tak vždy v souvislosti s jejich výkonem závislé práce na území ČR. Odborná veřejnost řeší otázku, zda je vůbec vhodné závislou práci v zákoně definovat. Někteří jsou toho názoru, že definice by měla přenechána judikatuře a odborné literatuře.³

1.1 Legální definice závislé práce

Současná legální definice závislé práce je obsažena v § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Toto ustanovení vymezuje závislou práci pomocí čtyř základních definičních znaků jako práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Mimo tyto čtyři definiční znaky ještě Nejvyšší správní soud dovodil znak pátý, kterým je soustavnost. Argumentoval jednak gramatickým výkladem, kdy formulace sousloví „práce, která je vykonávána“ vzhledem k nedokonavému vidu dává najevo, že se má jednat o činnost vykonávanou soustavně, jednak soud argumentoval tím, že dle účelu definice a postihu nelegální práce je zřejmé, že se „*při jednorázové či příležitostné výpomoci může mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem jen těžko vytvořit nějaký vztah, natožpak vztah závislosti.*“⁴ (Více k definici nelegální práce viz kapitola 3.1 a k postihu nelegální práce kapitola 3.3.)

V odst. 2 téhož ustanovení je řečeno, že závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v

³ Tak poukázala expertní komise pod vedením Dr. Bezoušky z Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni, která se zabývala koncepční novelizací zákoníku práce v roce 2008; doc. Štefko s tímto stanoviskem vyjádřil svůj souhlas. | ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-87146-72-9. S. 85.

⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35.

pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě. Tyto znaky by se mohly jevit jako součást legální definice a dříve tomu tak opravdu bylo, avšak v důsledku novely zákoníku práce účinné od 1. 1. 2012,⁵ která směřovala mimo jiné ke zjednodušení této definice, se povaha těchto znaků, jak plyne z důvodové zprávy,⁶ proměnila již v pouhé další podmínky výkonu nelegální práce.

1.1.1 Osobní výkon práce

Jako prvním ze základních znaků závislé práce začneme znakem osobního výkonu práce fyzickou osobou. Zaměstnanec má povinnost konat práci osobně a nemůže se ve výkonu práce nechat zastoupit jinou osobou,⁷ např. svým vlastním spolupracovníkem či příbuzným, a to ani v případě, že mu v osobním výkonu práce, i kdyby pouze dočasně, brání nepřekonatelná překážka.⁸ Jakousi částečnou úlevou z absolutní nemožnosti zaměstnance nechat se ve výkonu práce zastoupit bude s účinností od 1. ledna 2021 nově zavedený institut sdíleného pracovního místa, který do zákoníku práce zavádí novela zákonem č. 285/2020 Sb. vložení ustanovení § 317a. Tento institut spočívá v tom, že se zaměstnavatel dohodne se dvěma či více zaměstnanci s kratší pracovní dobou a stejným druhem práce na tom, že si budou sami na sdíleném pracovním místě rozvrhovat pracovní dobu na základě vzájemné dohody tak, aby v rámci čtyřtýdenního vyrovnávacího období každý z nich naplnil svou průměrnou týdenní pracovní dobu. Se souhlasem zaměstnance (ať už předem v dohodě nebo i ad hoc) pak může zaměstnavatel po tomto zaměstnanci požadovat, aby zastupoval nepřítomného zaměstnance; nicméně je přípustné pouze takovéto zastoupení jiným zaměstnancem, nikoliv třetí osobou.

⁵ Zákon č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁶ Důvodová zpráva In: VLÁDA. Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Praha: Poslanecká sněmovna, 2011. Sněmovní tisk 411/0, 6. volební období, s. 116. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=411&ct1=0>

⁷ op. cit. ŠTEFKO, 2013, str. 153 citováno z Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce 21. 6. 2012, op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 153. Citováno z: Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce 21. 6. 2012, č. j. 2121/1.30/12/14.3.

⁸ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 155.

Přijatá úprava sdíleného pracovního místa však podléhá značné kritice a jsou jí vytýkány zásadní nedostatky,⁹ není tedy jisté, zda institut v této podobě bude v praxi využíván a zda nebude potřeba úpravu změnit.

Zaměstnanec poskytuje zaměstnavateli svou pracovní sílu, svou energii,¹⁰ aniž by byla omezena na určité dílo.¹¹ To je hlavní rozdíl mezi pracovněprávním poměrem a vztahem vzniklým ze smlouvy o dílo, kterou v praxi nejčastěji bývá výkon závislé práce zastírán.

Další skutečností, která souvisí s osobním výkonem práce, je bezvýjimečný zánik pracovněprávního poměru v důsledku smrti zaměstnance. Všechny nepeněžité závazky zaměstnance jsou totiž vázány na jeho osobu a nelze je tedy převést na jinou osobu, jak judikoval již Nejvyšší soud Slovenské socialistické republiky v roce 1980 a toto stanovisko je aplikovatelné dodnes.¹²

1.1.2 Vztah nadřízenosti a podřízenosti; podle pokynů zaměstnavatele

Vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem se projevuje zejména tak, že zaměstnavatel je oprávněn dávat zaměstnanci pokyny a zaměstnanec je povinen tyto pokyny plnit.¹³ Pokud pokyny jednostranně určují dobu, místo a způsob provedení práce a hrozí-li postih v případě nesplnění pokynů, je to dostačující pro to, aby byl pracovník identifikován jako zaměstnanec.¹⁴

V této souvislosti je však nutné si uvědomit, že i v rámci obchodněprávních vztahů musí být dodrženy smluvní podmínky, které mohou zahrnovat např. respektování koordinačních pokynů objednatele, podřídit se jeho kontrole

⁹ srov. např. MORÁVEK, Jakub: Novela zákoníku práce, aneb jak se to (ne)povedlo. *Právní Rozhledy*. 2020, roč. 28, č. 13-14, s. 488. C. H. Beck. ISSN 1210-6410.

¹⁰ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 153. Citováno z nálezu Nejvyššího správního soudu Boh. A 8845.

¹¹ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 153. Citováno z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 16154, *Prager juristische Zeitschrift*, 1930, s. 640.

¹² op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 153. Citováno z rozhodnutí Nejvyššího soudu SSR sp. zn. 5 Cz 6/80 (R 44/1982).

¹³ BĚLINA In BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. *Zákoník práce: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-759-0. S. 29.

¹⁴ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 162.

z hlediska dodržování technologických postupů, bezpečnosti práce či požárních předpisů. Nejvyšší správní soud se v této věci vyjádřil, když vyslovil, že „*již z povahy věci je zřejmé, že k plnění příkazů (resp. pokynů) dochází prakticky ve všech případech zadávání prací a činností, tzn. nikoliv pouze v rámci pracovního poměru.*“¹⁵ Proto takto smluvně upravený vztah nelze považovat za vztah nadřízenosti a podřízenosti či výkon práce podle pokynů nadřízeného.¹⁶ Pro příklad lze uvést případ společnosti zaměstnávající lesní dělníky na základě smlouvy o dílo, kterým se Nejvyšší správní soud zabýval ve svém rozsudku sp. zn. 2 Afs 173/2005. Zde Nejvyšší správní soud uvedl, že „*aby mohla být činnost považována za závislou, musí být vztah podřízenosti založen přímo, tj. obsahem právního vztahu mezi oběma účastníky. V uvedených smluvních vztazích nebyla koordinace a kontrola provádění díla smluvních partnerů jednateli prováděna z titulu nadřízeného postavení těchto osob. V předmětných smlouvách si žalobce vyhradil právo kontroly při dodržování technologických postupů, bezpečnosti práce a požárních předpisů. Dané písemné části smluv o dílo byly pouze základem (jakýmsi rámcem), na základě kterého spolupráce žalobce se smluvními stranami probíhala. Konkrétní smluvní povinnosti pak bylo nutné specifikovat ústně, až v místě provádění díla. V dané situaci se tedy nejednalo o vztah podřízenosti či nadřízenosti, ale o specifický, ale jak již bylo uvedeno výše, dovolený způsob kontraktace.*“¹⁷

A právě vzhledem k existenci vztahu nadřízenosti a podřízenosti v rámci pracovního poměru je stanoven zákaz pracovněprávního vztahu mezi manžely a registrovanými partnery. Tato nadřízenost a podřízenost by, alespoň podle příznivců tohoto zákazu, narušovala rovnost v právech a v povinnostech v manželství stanovenou v § 687 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku anebo v registrovaném partnerství, jak je stanovena v § 8 zákona č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství. Dalším argumentem pro zákaz pracovněprávního vztahu mezi manžely je institut společného jmění manželů, v jehož důsledku

¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, sp. zn. 2 Afs 62/2004-70.

¹⁶ TREZZIOVÁ, Daniela: Rizika švarcsystému a jeho kontrola. *Daňový expert*. 2012, roč. 8, č. 3, s. 18. Wolters Kluwer. ISSN 1801-2779.

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 173/2005-69.

prakticky mzda náleží oběma manželům a tím by část mzdy vlastně náležela zaměstnavateli. Tento argument společného jmění manželů je však částí odborné veřejnosti ostře kritizován, neboť rozsah společného jmění manželů mohou manželé formou notářského zápisu jednoduše zúžit či rozšířit, čímž se lze tomuto problému lehce vyvarovat.¹⁸

1.1.3 Jménem zaměstnavatele a v jeho prospěch, na jeho náklady a odpovědnost

Zaměstnanec nevykonává práci svým jménem, nýbrž jménem zaměstnavatele. Výsledek vykonávané práce bude typicky vlastnictvím zaměstnavatele a nikoli zaměstnance.¹⁹ Názorným příkladem může být zaměstnanecké dílo upravené v autorském zákoně, podle kterého *„není-li sjednáno jinak, zaměstnavatel vykonává svým jménem a na svůj účet autorova majetková práva k dílu, které autor vytvořil ke splnění svých povinností vyplývajících z pracovněprávního nebo služebního vztahu.“*²⁰

Práci zaměstnanec vykonává na náklady zaměstnavatele, přesněji řečeno na jeho účet. Zaměstnanec totiž podle § 346b písm. b) zákoníku práce nesmí přenášet na zaměstnance riziko z výkonu závislé práce, to znamená, že není přípustné, aby po zaměstnanci požadoval, aby se finančně podílel na plnění zaměstnavatelových úkolů. Výkon závislé práce tedy značí, pokud zaměstnanec koná práci s pomocí nástrojů, materiálů, strojů, ochranných pomůcek apod. poskytnutých zaměstnavatelem. Toto však není nezbytnou podmínkou výkonu závislé práce, neboť zaměstnanec může po předchozí dohodě se zaměstnavatelem vykonávat práci i pomocí svých prostředků, v takovém případě však zaměstnavatel bude povinen zaměstnanci nahradit výdaje, které mu v souvislosti s používáním vlastních prostředků k práci vzniknou.²¹

¹⁸ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 157-160.

¹⁹ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 163.

²⁰ § 58 odst. 1 věta první zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

²¹ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 178.

S výše uvedeným úzce souvisí podmínka výkonu závislé práce na odpovědnost zaměstnavatele. Jak jsem již zmiňovala, zaměstnavatel není oprávněn na své zaměstnance přenášet riziko z výkonu závislé práce. Především zaměstnavatel odpovídá za škodu, kterou zaměstnanec způsobil a povinnost zaměstnance k náhradě škody zaměstnavateli způsobené z nedbalosti je omezena na maximální výši čtyř a půl násobku průměrného měsíčního výdělku, u škody způsobené úmyslně pak lze k této částce přičíst ještě ušlý zisk.²²

1.1.4 Za mzdu, plat nebo odměnu z dohody

Práce má být zaměstnancem vykonávána za úplatu. Nezbytnou náležitostí pracovní smlouvy či dohody o práci konané mimo pracovněprávní poměr však není sjednání peněžité odměny, jedná se o jakýsi pozůstatek z historie, kdy se za odměnu považovala i jiná, naturální plnění. Není-li práce vykonávána za odměnu, může tato skutečnost pomoci odlišit prostou sousedskou či příbuzenskou výpomoc v případě podezření na nelegální výkon práce. Odměna není nutná ani v případech, kdy studenti vykonávají práci v rámci své praxe, která je přípravou pro budoucí povolání, ani během studijních stáží.²³

Právo na spravedlivou odměnu za práci je zakotveno dokonce na úrovni ústavního pořádku, a to v článku 28 Listiny základních práv a svobod. Spravedlivé odměňování jako jednu ze základních zásad zakotvuje i § 1a odst. 1 písm. c) zákoníku práce a to se dále promítá i do kogentního ustanovení § 346c zákoníku práce, který odjímá zaměstnanci jakoukoli možnost zprostit zaměstnavatele povinnosti poskytnout mu mzdu, plat, odměnu z dohody a jejich náhrady, odměnu za pracovní pohotovost a náhradu výdajů, které zaměstnanci v souvislosti výkonem práce přísluší.

Za hlavní instituty, které zaručují, a to nikoli pouze v teoretické rovině, zaměstnancům jejich právo na spravedlivou odměnu, považují minimální mzdu a zaručenou mzdu. Minimální mzda je v zákoníku práce²⁴ definována jako nejnižší přípustná výše odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu, která se

²² § 257 zákoníku práce.

²³ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 165-171.

²⁴ § 111 zákoníku práce.

uplatní nejen v případech odměňování mzdou, nýbrž i odměňování platem či odměnou z dohody. Pokud posuzujeme, zda poskytovaná odměna dosahuje výše alespoň minimální mzdy, nezahrnujeme složky mzdy, které slouží jako kompenzace za výkon práce ve ztíženém režimu, tj. za práci přesčas, za práci ve svátek, sobotu či neděli, za práci v noci a ve ztíženém pracovním prostředí. Oproti tomu různé úrovně zaručené mzdy se stanovují různě podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti vykonávané práce, přičemž nejnižší úroveň zaručené mzdy nesmí být nižší, než minimální mzda, a zároveň maximálně zvýšená úroveň musí činit alespoň dvojnásobek nejnižší zaručené mzdy. Pro účely posouzení zaručené mzdy se také nezapočítávají výše uvedené kompenzace za výkon práce ve ztíženém režimu. Konkrétní částky minimální mzdy a zaručené mzdy jsou stanoveny nařízením vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí.

Jak vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 13. 2. 2014: *„Odměna tedy sice přísně vzato nepředstavuje samostatný definiční znak závislé práce (jde o povinnost, která zaměstnavateli na základě výkonu práce vzniká), avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“*²⁵

1.1.5 V pracovní době, typicky na pracovišti zaměstnavatele

Zaměstnanec dává zaměstnavateli k dispozici svou pracovní sílu, a to v předem vymezených časových úsecích na předem určeném místě. Tyto úseky nazýváme pracovní dobou, v níž má zaměstnanec jednak povinnost být připraven na pracovišti k výkonu práce a plnit úkoly, jež mu zaměstnavatel přidělí, na druhou stranu má ovšem zaměstnanec i tomu odpovídající právo, aby mu zaměstnavatel přiděloval práci právě v rozsahu stanovené pracovní doby. Podle § 84 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen seznámit zaměstnance s týdenním rozvrhem pracovní doby

²⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35.

nejpozději 2 týdny (resp. 1 týden u konta pracovní doby) před začátkem rozvrženého období, pokud se nedohodne se zaměstnancem jinak. Zaměstnanec je povinen tuto dobu využívat k plnění svých pracovních povinností a naopak mimo pracovní dobu má osobní volno (s výjimkou práce přesčas, která je zpravidla nařizována až v okamžiku její potřeby).

Místo výkonu práce pak představuje podstatnou náležitost pracovní smlouvy, jakkoli obecně sjednáno může být. Typicky sice zaměstnanec vykonává práci na pracovišti zaměstnavatele, ovšem u zvláštních druhů práce může zaměstnanec vykonávat práci i jinde (např. instalatér nebo pracovník provádějící revize plynových zařízení v domácnostech) a výjimkou není ani tzv. home office, který zejména v letošním roce 2020 nabývá na významu a četnosti vzhledem k událostem souvisejícím s koronavirem, který se šíří po celém světě, v důsledku čehož státy přijímají různá karanténní opatření a zaměstnavatelé tak pod tlakem nejen nemožnosti klíčových zaměstnanců přijít do zaměstnání kvůli karanténě, ale i strachu celé společnosti z nákazy a šíření viru, umožňují práci z domova stále častěji.

1.2 Testy existence výkonu závislé práce

Za účelem identifikace závislé práce se v judikatuře různých států vyvinuly různé postupy, kterými se na základě kombinace jednotlivých znaků a posouzení jejich důležitosti určuje v pochybnostech u konkrétních případů, zda se jedná o výkon závislé práce. Soudy v České republice jsou výrazně omezeny tím, že v zákoně máme vymezeny základní definiční znaky závislé práce, o nichž bylo pojednáno výše, čímž se snižuje riziko nepředvídatelnosti rozhodnutí soudů v jednotlivých případech. V ČR se tak uplatňují nejdříve test nadřízenosti a pak integrační test, lze hovořit i o testu ekonomické reality.

Test nadřízenosti, jak již název naznačuje, zkoumá existenci výkonu závislé práce z hlediska jejího zákonného definičního znaku „práce vykonávané ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance,“ o němž pojednává kapitola 1.1.2 výše. Jedná se sice o nejstarší, avšak stále klíčový test, který se používá v mnoha zemích světa, včetně USA, Francie nebo Itálie. Vztah nadřízenosti a podřízenosti je identifikován v případech, kdy zaměstnavatel

zaměstnanci dává pokyny, kontroluje jejich splnění (a způsob jejich plnění) a případně uděluje sankce při jejich nesplnění. Zaměstnavatel má nadto ještě možnost jednostranně určovat další podmínky, jako je čerpání doby odpočinku nebo dovolené. Ačkoli existence vztahu nadřízenosti a podřízenosti je velmi významným faktorem pro posouzení činnosti jakožto výkon závislé práce, alespoň české soudy test nadřízenosti zásadně nepoužívají samostatně, nýbrž výkon závislé práce dokazují ještě dalšími znaky. Nejvyšší správní soud navíc ve svém rozhodnutí ze dne 18. 12. 2003 snížil význam samotného testu nadřízenosti, když vyjádřil názor, že „skutečnost, že činnost dvou cizinců řídil zaměstnanec žalobce, že cizincům byly přidělovány pracovní pomůcky a že měli ze strany žalobce zařízení ubytování, bez dalšího neznámá, že žalobce cizince zaměstnával.“²⁶ Test nadřízenosti však v českém právu čelí ještě dalším problémům, které snižují jeho hodnověrnost, pro příklad lze uvést zaměstnance vykonávající své ústavně zaručené²⁷ právo sdružovat se za účelem ochrany svých hospodářských a sociálních zájmů, čímž vzniká povinnost zaměstnavateli účastnit se kolektivního vyjednávání.

Zatímco test nadřízenosti hraje primární roli v určování výkonu závislé práce, význam testu integračního (zvaného též organizačního) je spíše subsidiární, ačkoli je opět velmi rozšířený i v jiných zemích, včetně USA, Francie nebo Španělska. V rámci tohoto testu se zkoumá začlenění zaměstnance do provozu zaměstnavatele, o kterém rozhoduje osoba odlišná od zaměstnance. To se projevuje zejména dlouhodobou koordinací zaměstnance zaměstnavatelem, zaměstnancovou spoluprací s ostatními zaměstnanci a tím, že je zaměstnavateli neustále k dispozici. S ohledem na českou úpravu závislé práce tak integrační test zahrnuje hned čtyři znaky, jimiž jsou osobní výkon práce, jménem zaměstnavatele, podle jeho pokynů a v jeho prospěch. Z toho lze usoudit, že test integrační je vhodným doplňkem testu nadřízenosti.²⁸

²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.12.2003, č. j. 6 A 45/2001-31.

²⁷ Článek 27 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 224-225.

Test ekonomické reality zkoumá existenci hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli, která je hospodářským a sociálním rozměrem osobní závislosti.²⁹ V zákoně sice o takovém znaku není zmínky a v minulosti byla hospodářská závislost jako znak závislé práce soudy výslovně vyloučena,³⁰ nicméně tento negativní přístup již mizí a pojem hospodářské závislosti se v judikatuře tohoto století opakovaně objevuje, i když pouze dílčím způsobem. Například Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 13. 2. 2014 uvedl, že „společným rysem všech znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli.“³¹ Dále v tomto rozhodnutí soud říká, že prvek osobní a hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli ostatně vyplývá již ze samotného pojmu „závislá práce“. Na základě toho lze usoudit, že Nejvyšší správní soud hospodářskou závislost vnímá jako přirozenou součást závislé práce, a pokud je existence výkonu závislé práce dokázána naplněním zákonných definičních znaků, automaticky se zde objevuje i hospodářská závislost a není tedy nutné (a vlastně ani možné) ji dokazovat nijak zvlášť a ani ji považovat za samostatný zákonný definiční znak. Test ekonomické reality by se v českém podání víceméně obsahově překrýval s testem nadřízenosti a testem integračním, proto pro jeho uplatnění v českém prostředí již není místo.

²⁹ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 227-230.

³⁰ srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 1935, sp. zn. 14388/35, Boh. A 11836/1935.

³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35.

2 Podmínky zaměstnávání cizinců

Podle § 1 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve znění pozdějších předpisů, je cizincem fyzická osoba, která není státním občanem ČR, včetně občana EU. Zákon o pobytu cizinců obsahuje ustanovení, která speciálně upravují právní postavení občanů EU. Ta se vztahují i na občany těch států, které jsou vázány Dohodou o Evropském hospodářském prostoru anebo smlouvou uzavřenou s EU, na základě které je jim přiznáno právo na volný pohyb rovnocenné právu na volný pohyb občanů EU.³²

S ohledem na zaměstnávání cizinců je důležité uvědomit si i některé ústavněprávní aspekty této problematiky. Listina základních práv a svobod³³ ve svém článku 3 odst. 1 říká, že základní práva a svobody mají být zaručeny všem osobám, a to bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Na státní příslušnost však Listina v tomto ustanovení nepamatuje, naopak; některá práva uvedená v jiných článcích Listiny jsou přiznána výslovně občanům ČR. Z článku 42 odst. 2 pak vyplývá, že cizincům náleží pouze ta práva, která nejsou přiznána výslovně jen občanům ČR.

V článku 26 pak dochází k jakémusi střetu, kdy je na jednu stranu v odstavci prvním stanoveno právo každého na svobodnou volbu povolání, přípravu k němu a právo podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost a v odstavci třetím také právo každého získávat prostředky pro své životní potřeby prací, na druhou stranu je pak v odstavci čtvrtém řečeno, že zákon může stanovit odchylnou úpravu ve vztahu k cizincům; a tak zákon dnes skutečně činí. Otázkou je, do jaké míry může úprava pro cizince být odchylná a kde se nalézají hranice, kdy by již mohl být příslušný zákon prohlášen za protiústavní, neboť by zasahoval do podstaty a smyslu

³² § 1 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

³³ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

práv zakotvených Listinou základních práv a svobod. K tomu se Ústavní soud dosud neměl příležitost vyjádřit.³⁴

2.1 Občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci

Občanem EU se v souladu s článkem 20 Smlouvy o fungování Evropské unie³⁵ (dále jen „SFEU“) rozumí každý státní příslušník členského státu EU.

Pojmem rodinný příslušník dochází k rozšíření výhod plynoucích z občanství EU na potenciálně poměrně široký okruh osob z řad občanů třetích států, které mají určitý vztah k občanovi EU. Podle tohoto vztahu je rodinný příslušník definován v § 15a zákona o pobytu cizinců a zahrnuje tedy: (i) manžela, (ii) rodiče, který o něj pečuje, pokud občan EU ještě nedosáhl věku 21 let, (iii) jeho potomka, pokud je mladší 21 let, případně takového potomka manžela, (iv) potomka nebo předka závislého na výživě nebo nutné péči občana EU nebo jeho manžela. Pomocí právní fikce v druhém odstavci výše zmíněného ustanovení se považuje za rodinného příslušníka i jiný příbuzný občana EU, (i) pokud ve svém členském státě či státě pobytu žil před vstupem do EU s občanem EU ve společné domácnosti, (ii) pokud je potomkem nebo předkem závislým na výživě nebo nutné péči občana EU nebo jeho manžela anebo (iii) pokud se pro vážné zdravotní důvody není schopen sám o sebe postarat bez péče občana EU. Nakonec se za rodinného příslušníka považuje také osoba, jež má s občanem EU trvalý partnerský vztah (nikoliv manželství) a žije s ním ve společné domácnosti. Potomkem se podle judikatury Nejvyššího soudu rozumí i osvojenec, pokud byl osvojen postupem osvojení nezletilého.³⁶

Pracovněprávní úprava práv občanů EU a jejich rodinných příslušníků nabývá v posledních letech na významu, když dochází k velkému nárůstu přeshraniční mobility pracovní síly. Dle statistik roce 2017 žilo nebo pracovalo 17 milionů občanů EU v jiném členském státě, než je stát jejich státní příslušnosti. Srovnáme-

³⁴ TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-233-9. S. 2.

³⁵ Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník EU, C 202, 7. 6. 2016).

³⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2019, č. j. 7 Azs 374/2018-28.

li tento počet s dobou před deseti lety, zjistíme, že se téměř zdvojnásobil.³⁷ V souvislosti s tím Evropská unie v minulém roce (2019) zřídila nařízením č. 2019/1149³⁸ Evropský orgán pro pracovní záležitosti (ELA), který má dle čl. 2 zmíněného nařízení za cíl přispět k zajištění spravedlivé mobility pracovních sil v EU a při koordinaci systémů sociálního zabezpečení být nápomocen Evropské komisi a členským státům, čehož má dosáhnout prostřednictvím svých úkolů stanovených v čl. 4 nařízení, mezi než patří např. usnadňování přístupu k informacím o mobilitě pracovních sil, koordinace a podpora vzájemně sladěných a společných inspekcí nebo podpora členských států při vymáhání právních předpisů v oblasti mobility pracovních sil.

2.1.1 Pobyt občana EU a jeho rodinného příslušníka na území ČR

Hovoříme-li obecně o podmínkách zaměstnávání cizinců, nelze opomenout jeden zásadní předpoklad, kterým je vůbec možnost pobytu cizince na území ČR. Zákon o pobytu cizinců rozlišuje jednak pobyt přechodný, a to bez víza, na krátkodobé vízum, dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu či povolení k přechodnému pobytu³⁹, jednak pobyt trvalý, ke kterému mohou být cizinci oprávněni na základě povolení trvalého pobytu či rozhodnutí příslušného orgánu o svěření cizince do náhradní výchovy.⁴⁰

Občanům EU Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) přiznává ve svém čl. 20 odst. 2 písm. a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Z tohoto práva vychází § 18 písm. c) zákona o pobytu cizinců, podle něhož jsou oprávněni na území ČR přechodně pobývat bez víza (tj. povolení, které

³⁷ HUBACZKOVÁ, Gabriela: Zřízení evropského orgánu pro pracovní záležitosti (ELA). In: *Státní úřad inspekce práce, Zpravodaj č. 2/2020* [online]. Praha: Výzkumný ústav bezpečnosti práce v. v. i., Národní informační, vzdělávací a osvětové středisko bezpečnosti práce, 2020 [cit. 2020-09-03]. Dostupné z:

http://www.suip.cz/_files/suip-99331fd50eea6fe62e39d06cbe20a18c/zpravodaj_2_2020.pdf

³⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/1149 ze dne 20. června 2019, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti, mění nařízení (ES) č. 883/2004, (EU) č. 492/2011 a (EU) 2016/589 a zrušuje rozhodnutí (EU) 2016/344.

³⁹ § 17 zákona o pobytu cizinců.

⁴⁰ § 65 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

za podmínek v něm vyznačených opravňuje cizince ke vstupu a pobytu na území ČR).

Při pobytu na území delším než 30 dní však musí občan EU místo pobytu ohlásit na policii, ledaže tuto povinnost splní u ubytovatele.⁴¹ Ubytovatelem se přitom podle § 99 zákona o pobytu cizinců rozumí „každý, kdo poskytuje ubytování za úhradu nebo ubytovává více než 5 cizinců, s výjimkou případu, kdy lze ubytované cizince a ubytovatele považovat za osoby blízké.“ Podle mého názoru však v mnohých případech v praxi tato povinnost nebude plněna. Představme si hypotetickou situaci, kdy občan jiného členského státu EU přijede do ČR na prázdniny a ubytuje se u svých známých, kteří nesplňují definici ubytovatele a nebudou tak povinni pobyt tohoto cizince - občana EU hlásit. Aby tento občan EU zjistil svou povinnost nahlásit svůj pobyt v ČR delší než 30 dní, musel by zřejmě nahlédnout přímo do právních předpisů, neboť se v průběhu své cesty z domovského státu do ČR nesetkal s žádnými informačními letáky či jinými materiály, které by ho o této povinnosti informovaly (velmi pravděpodobně cestoval pouze v rámci schengenského prostoru, jehož je většina členských států EU součástí). Troufám si tvrdit, že průměrně vzdělaný a informovaný člověk tedy v rámci své dobré víry ve volný pohyb osob v rámci EU, potažmo schengenského prostoru, nebude mít o takové povinnosti ani potuchy a v důsledku toho svůj pobyt na území delší 30 dní na policii neohlásí. O častém nerespektování této povinnosti se zmiňuje i Daněk ve svém článku s názvem Zaměstnávání občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků.⁴²

Pokud občan EU bude přechodně pobývat na území ČR déle než 3 měsíce, může (ale nemusí) požádat o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území. Ačkoli se jedná pouze o fakultativní institut, cizinec může v některých životních situacích narazit na povinnost toto oprávnění předložit. Takovými situacemi mohou být

⁴¹ § 93 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

⁴² DANĚK, Matěj: Zaměstnávání občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků. *Práce a mzda* [online]. 2019-02-22 [cit. 2020-09-03]. Dostupné z:

<https://www.praceamzda.cz/clanky/zamestnavani-obcanu-evropske-unie-jejich-rodinnych-prislusniku>

například sjednání penzijního nebo životního pojištění, přihlášení automobilu v ČR, rezidenční parkování na modrých zónách v Praze nebo žádost o povolení trvalého pobytu, kdy je povinen prokázat 5 let nepřetržitého přechodného pobytu na území ČR.⁴³ O povolení k trvalému pobytu může občan EU požádat typicky po pěti letech nepřetržitého přechodného pobytu na území ČR, ovšem i bez splnění této podmínky v jiných případech, které stanoví § 87g zákona o pobytu cizinců, např. jestliže skončil zaměstnání, podnikání či jinou výdělečnou činnost z důvodu invalidity třetího stupně a zároveň pobývá nepřetržitě na území ČR po dobu nejméně 2 let, ledaže by mu nárok na invalidní důchod z důvodu invalidity třetího stupně vznikl z důvodu pracovního úrazu nebo nemoci povolání, pak ani podmínka dvouletého nepřetržitého pobytu nemusí být splněna.

Ke krátkodobému pobytu bez víza je oprávněn i rodinný příslušník občana EU, který sám není občanem EU, a pokud se na něj vztahuje výjimka bezvízového styku. Pokud ke vstupu na území potřebuje vízum, je oprávněn po skončení krátkodobého víza pobývat na území ČR spolu s občanem EU, pokud doba takového pobytu nepřekročí tři měsíce. Zákon o pobytu cizinců toto podle mého názoru upravuje nejednoznačně. Zatímco § 20 stanovuje povinnost rodinného příslušníka občana EU, který sám není občanem EU a hodlá doprovázet občana EU na území nebo následovat občana EU, požádat o udělení krátkodobého víza, přičemž tak může učinit i na hraničním přechodu, v ustanovení § 18 písm. d) bod 7. pak přiznává právo k přechodnému pobytu kratšímu 3 měsíce bez víza rodinnému příslušníku občana EU, který „*sám není občanem Evropské unie, držitelem pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo průkazu trvalého pobytu na území jiného členského státu Evropské unie.*“ V tomto ustanovení bych uvítala doplnění dovětkou „a který je státním příslušníkem země, jejíž občané jsou osvobozeni od vízové povinnosti ve státech schengenského prostoru podle příslušného předpisu Evropské unie.“ s odkazem na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2018/1806, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i

⁴³ op. cit. DANĚK, Matěj: Zaměstnávání občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků [online]. 2019-02-22.

seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni. Povinnost rodinného příslušníka občana EU při hraniční kontrole předložit vízum opravňující k pobytu sice stanoví zákon v § 5 odst. 6, nicméně pro úplnost a přehlednost by vložení výše zmíněného dovětku bylo dle mého názoru vhodné.

Pokud však bude rodinný příslušník občana EU na území ČR pobývat přechodně déle než 3 měsíce, musí v souladu s § 87b zákona o pobytu cizinců požádat o povolení k přechodnému pobytu, a to ve lhůtě 3 měsíců ode dne vstupu na území. To mu bude vydáno formou pobytové karty rodinného příslušníka občana EU, rodinnému příslušníku EHP a Švýcarska pak formou povolení k pobytu pro cizince.

Za podmínek stanovených § 87h zákona o pobytu cizinců pak bude na žádost rodinného příslušníka občana EU vydáno povolení k trvalému pobytu, a to buď po 5 letech nepřetržitého pobytu na území ČR, nebo za naplnění jiných podmínek v tomto ustanovení uvedených, např. jestliže je pozůstalou osobou po státním občanu ČR, který byl na území přihlášen k trvalému pobytu.

2.1.2 Svoboda volného pohybu pracovníků

Výchozí úpravou pro zaměstnávání občanů EU a jejich rodinných příslušníků je článek 45 SFEU upravující jednu ze základních svobod volného pohybu, konkrétně volný pohyb pracovníků. V rámci zaměstnávání, odměně za práci a jiných pracovních podmínek nesmí docházet k diskriminaci pracovníka z jiného členského státu na základě jeho státní příslušnosti. Odst. 3 tohoto ustanovení pak specifikuje konkrétní práva následovně: (i) právo ucházet se o zaměstnání, (ii) právo pohybovat se za tím účelem volně na území členských států, (iii) právo pobývat v některém členském státě za účelem výkonu zaměstnání a (iv) právo zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání.

Tato pravidla v rámci zásady volného pohybu pracovníků mohou být omezena z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví. Omezení z takovýchto důvodů jsou možná pouze při dodržení pravidel, která jsou upravena

směrnici EU č. 2004/38/ES,⁴⁴ a kterými jsou například nutnost dodržení zásady přiměřenosti; podmínka, že omezující opatření musí být založena na osobním chování jednotlivce, které musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti; nebo pravidla chránící osoby před jejich vyhoštěním.⁴⁵

Omezením z důvodu veřejného pořádku se zabýval Evropský soudní dvůr například v roce 1974 v rozsudku Yvonne van Duyn v Home Office (41/74), kdy byl odepřen vstup nizozemské občance na území Velké Británie za účelem zaměstnání u scientologické církve, která byla dříve označena za společensky škodlivou, ačkoli svým občanům takové zaměstnání Velká Británie nezakázala. Evropský soudní dvůr vyslovil svůj názor, že *„členský stát dovolávající se omezení odůvodněných veřejným pořádkem může považovat za součást osobního chování dotyčné osoby skutečnost, že dotyčná osoba je členem skupiny či organizace, jejíž činnost členský stát považuje za společensky nebezpečnou, aniž by však její činnost zakázal, a to i v případech, kdy vůči státním příslušníkům tohoto státu, kteří si přejí vykonávat obdobnou činnost, jakou hodlá vykonávat státní příslušník jiného členského státu, v rámci stejných skupin či organizací, nejsou uplatňována žádná omezující opatření.“*⁴⁶

Přímo článek 45 SFEU vyjímá zaměstnání ve veřejné správě, kde se výše uvedená pravidla v rámci zásady volného pohybu pracovníků uplatňovat nemusí. Důvodem takové výjimky je zvláštní vztah důvěry státu vůči vlastním státním příslušníkům.

⁴⁴ op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 13.

⁴⁵ Kapitola VI. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS.

⁴⁶ Rozhodnutí ESD ze dne 4. 12. 1974, sp. zn. C-41/74, Van Duyn v Home Office (1974).

2.1.3 Rovné postavení dle zákona o zaměstnanosti

Projev svobody volného pohybu pracovníků v českém právu nalezneme v zákoně o zaměstnanosti v § 3 odst. 2 a 3, který přiznává občanům EU, jejich rodinným příslušníkům a rodinným příslušníkům občanů ČR zásadně stejné právní postavení, jaké mají občané ČR. Občan EU a rodinný příslušník tak nepotřebují k zaměstnání žádné povolení. Pouze v případě rodinného příslušníka se předpokládá jeho společný pobyt s občanem EU.⁴⁷

Při zaměstnání občana EU tak postačí předložení občanského průkazu, z něhož vyplývá státní příslušnost; v případě zaměstnání rodinného příslušníka občana EU pak zaměstnavatelé v praxi požadují pouze doložení potvrzení o přechodném pobytu,⁴⁸ popř. by mělo postačit předložení překlenovacího štítku, který osvědčuje, že žádost o povolení k přechodnému pobytu byla podána.⁴⁹ O vzniku pracovního poměru občana EU nebo jeho rodinného příslušníka pak má zaměstnavatel povinnost nejpozději v den jeho nástupu do práce učinit písemné oznámení příslušné krajské pobočce Úřadu práce.⁵⁰

2.1.4 Problematika přístupu rodinného příslušníka občana EU na trh práce

Jak již bylo výše uvedeno, s ohledem na rodinné příslušníky občanů EU zákon o zaměstnanosti stanoví, že mají rovné postavení s občany ČR. Česká legislativa ovšem neřeší otázku okamžiku jejich vstupu na pracovní trh v ČR.

Podle Ministerstva práce a sociálních věcí může rodinný příslušník občana EU vstoupit na český trh práce, pokud obdrží od Ministerstva vnitra povolení k přechodnému pobytu (tj. pobyťovou kartu rodinného příslušníka občana EU),

⁴⁷ op. cit. DANĚK, Matěj: Zaměstnávání občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků [online]. 2019-02-22.

⁴⁸ op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 21.

⁴⁹ op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 21. Citováno z: DANĚK, Matěj, VYŠKOVSKÁ, Magdaléna a FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-148-2.

⁵⁰ § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

nebo alespoň prokáže záznamem v cestovním dokladu či jiným potvrzením, že podal žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU.⁵¹ Ministerstvo vnitra však ještě donedávna s tímto postojem nesouhlasilo a prosazovalo takový názor, že přístup na pracovní trh ČR má pouze ten rodinný příslušník občana EU, kterému již bylo povolení k přechodnému pobytu vydáno; ačkoli zdá se, že v tomto ohledu již ustoupilo a sjednotilo svůj postoj s Ministerstvem práce a sociálních věcí.⁵²

Nehledě na to však v oblasti přístupu rodinného příslušníka občana EU na pracovní trh ještě vyvstávají další dosud nevyřešené otázky. Zákon o pobytu cizinců mluví toliko o povinnosti rodinného příslušníka EU, který sám není občanem EU a který doprovází občana EU na území nebo následuje občana EU, který na území pobývá, požádat o přechodný pobyt. Pokud se občan EU, kterého doprovází nebo následuje, přemístí a bude pobývat v jiném členském státě a rodinný příslušník tak bude na území ČR pobývat sám, tj. odděleně od občana EU, příp. přestane být rodinným příslušníkem např. v důsledku rozvodu, přechodný pobyt rodinného příslušníka bude ukončen, i když nikoli v každém případě.

Pokud bude rodinnému příslušníku občana EU přechodný pobyt podle § 87f zákona o zaměstnanosti ukončen, cizinec se tak stane „prostým“ občanem třetího státu a za účelem dalšího pobytu na území by si musel požádat o příslušné povolení k pobytu a povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu či modrou kartu (více k této problematice v kapitole 2.2 Občané třetích zemí). To je problematické z toho důvodu, že je již pravděpodobně zaměstnán a proces získání těchto oprávnění, jak je popsán dále v této diplomové práci, by narušil tento již existující pracovněprávní poměr.

⁵¹ MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ: Zaměstnávání občanů EU/EHP, Švýcarska a jejich rodinných příslušníků a rodinných příslušníků občana ČR, kteří nejsou státními příslušníky ČR ani jiného členského státu EU. In: mpsv.cz [online]. 2020-06-10 [cit. 2020-10-04]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/zamestnavani-obcanu-eu>

⁵² 52 MINISTERSTVO VNITRA ČR: *Možnosti pobytu cizinců ve vztahu k přístupu na trh práce. Aktualizovaná verze (31. 7. 2019)*. In: mvcr.cz [online]. 2019-07-31 [cit. 2020-10-04]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/moznosti-pobytu-cizincu-ve-vztahu-k-pristupu-na-trh-prace.aspx>

Existují i výjimky, kdy k ukončení přechodného pobytu nedojde; jednou z těchto výjimek je např. i situace, kdy jeho manželství s občanem EU bylo rozvedeno a před zahájením řízení o rozvodu toto manželství trvalo alespoň 3 roky a v době trvání manželství měl rodinný příslušník občana EU na území povolen pobyt nejméně 1 rok.⁵³ Rodinný příslušník občana EU tedy fakticky přestane být rodinným příslušníkem občana EU a stává se z něj „prostý“ občan třetího státu, který ovšem pobývá na území ČR z titulu povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. Legislativa se ale už nezabývá otázkou, jak to bude s přístupem takového cizince na pracovní trh, tedy zda takový cizinec bude stále v rovném postavení s občanem ČR. Domnívám se ovšem, že do skončení platnosti povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU bude i pro účely zákona zaměstnanosti za rodinného příslušníka považován, neboť opačný výklad by byl příliš restriktivní.

Na úplném počátku legislativního procesu se nyní nachází návrh novely zákona o pobytu cizinců, jejíž účinnost je plánovaná na rok 2021 a která by měla upravit a zpřesnit definici rodinného příslušníka občana EU a např. rozlišit rodinného příslušníka občana ČR. Nově by mělo místo povolení k přechodnému pobytu být vydáváno rodinným příslušníkům osvědčení o registraci. Novela se má dále věnovat problematice občanů Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku v souvislosti vystoupením jejich země z Evropské unie v rámci tzv. Brexitu.⁵⁴ Tato novela zákona o pobytu cizinců měla být původně součástí návrhu zákona o občanských průkazech,⁵⁵ v rámci meziresortního připomínkového řízení se ovšem rozhodlo, že bude novela zákona o pobytu cizinců předložena samostatně. Její návrh již zřejmě ministerstvo vypracovalo, v blízké době lze očekávat jeho zařazení

⁵³ § 87f odst. 2 písm. c) bod 2. zákona o pobytu cizinců.

⁵⁴ CVINEROVÁ, Barbora, SOVA, Lukáš: *Chystané změny zákona o pobytu cizinců pro rok 2021*. In: danovky.cz [online]. 2020-07-08 [cit. 2020-10-05]. Dostupné z: <https://danovky.cz/cs/chystane-zmeny-zakona-o-pobytu-cizincu-pro-rok-2021>

⁵⁵ VLÁDA ČR: *Vládní návrh zákona o občanských průkazech* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2020. Sněmovní tisk 1043/0, 8. volební období. [cit. 2020-10-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1043&CT1=0>; a VLÁDA ČR: *Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o občanských průkazech* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2020. Sněmovní tisk 1044/0, 8. volební období. [cit. 2020-10-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1044&CT1=0>

na jednání vlády. Podle jejího původního znění, tj. když byla ještě součástí návrhu novely zákona o občanských průkazech,⁵⁶ se ovšem zdá, že ministerstvo vnitra při jejím zpracování na otázky v souvislosti s přístupem rodinných příslušníků občanů EU uvedené v předchozích odstavcích nepamatuje.

2.1.5 Vysílání pracovníků v rámci EU

Zaměstnanci zaměstnavatele se sídlem v některém členském státu mohou být vysláni k výkonu práce na území jiného členského státu. Zde se již nepohybujeme v oblasti svobody volného pohybu pracovníků, nýbrž se nacházíme v oblasti svobody volného poskytování služeb. Pokud jde o vysílání zaměstnanců z jiného členského státu do České republiky, použije se úprava v § 319 – § 319a zákoníku práce. Tato ustanovení jsou projevem transpozice směrnice č. 96/71/ES, o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.⁵⁷

Vysláním se ve smyslu české právní úpravy podle Štefka rozumí „jednostranný pokyn či dohoda, na jejichž základě je zaměstnanec zahraničního zaměstnavatele vyslán na přechodnou dobu k výkonu práce (poskytování služeb) na území ČR.“⁵⁸ Výše uvedená směrnice č. 96/71/ES uvádí tři případy, kdy se jedná o vyslání v rámci nadnárodního poskytování služeb. Prvním z nich je vyslání zaměstnance na základě smlouvy mezi vysílajícím podnikem a stranou, pro kterou jsou služby určeny, tj. vyslání v rámci nadnárodního poskytování služeb v užším smyslu. Dále se může jednat o vyslání do provozovny nebo podniku náležejícího ke skupině podniků, tj. v podstatě v rámci koncernu. Třetí případ představuje poskytnutí pracovníka uživateli z podniku pro dočasnou práci či z podniku poskytující

⁵⁶ HOSPODÁŘSKÁ KOMORA ČR: 25/20 Novela zákona související se zákonem o občanských průkazech; T: 10.4.2020. Přípomínky k legislativě [online]. 2020-10-04 [cit. 2020-10-08]. Dostupné z: <https://www.komora.cz/legislation/25-20-novela-zakona-souvisejici-se-zakonom-o-obcanskych-prukazech-t-10-4-2020/>

⁵⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

⁵⁸ ŠTEFKO, Martin In BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol.: *Zákoník práce: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019. Velké komentáře. ISBN: 978-80-7400-759-0. S. 1264.

pracovníky, tj. vyslání agenturou práce.⁵⁹ Ve všech třech případech je uvedena podmínka existence pracovního poměru mezi pracovníkem a vysílajícím podnikem.

Od vyslání v rámci nadnárodního poskytování služeb je nutno rozlišit vyslání na pracovní cestu, jež není vysláním za účelem poskytnutí služby ve prospěch příjemce služby ani vysláním v rámci koncernu, nýbrž spočívá v práci ve prospěch svého zaměstnavatele (příkladem může být účast na obchodních jednáních či kongresu).⁶⁰

Ustanovení § 319 zákoníku práce garantuje vyslaným zaměstnancům na území ČR určité pracovní podmínky, které musí být dodrženy, ledaže doba vyslání zaměstnance nepřesáhne 30 dní v kalendářním roce (to neplatí, je-li vyslán agenturou práce), neboť tehdy by rozhodně nebylo přiměřené po zaměstnavateli požadovat, aby zkoumal a případně i aplikoval pracovněprávní pravidla z právního řádu státu, do něhož zaměstnance na tak krátkou dobu vysílá. Ustanovení § 319 zákoníku práce *de facto* ukládá zaměstnavateli, aby v určitých otázkách (pracovní doba, doba odpočinku, délka dovolené, minimální mzda, podmínky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci aj.) porovnal úpravu v ČR a ve státě, ze kterého byl zaměstnanec vyslán (tj. kde je jeho obvyklé místo výkonu práce) a aplikoval v těchto otázkách takovou úpravu, která je pro zaměstnance výhodnější.

Taková povinnost zaměstnavatelů k porovnání úprav a následné aplikaci té výhodnější však není zavedena ve všech ostatních členských státech EU, což dává za vznik negativnímu důsledku - tzv. sociálnímu dumpingu. Ten nastává v případech, kdy podniky z ekonomicky méně vyspělých států EU využívají konkurenční výhodu spočívající v tom, že díky menším nákladům na mzdy svých

⁵⁹ ŠKUBAL, Jaroslav In BARANCOVÁ, Helena a kol.: *Vysielanie zamestnancov*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. Autorské publikácie. ISBN 9788073801564. S. 13-16.

⁶⁰ DROSCOVÁ, Lenka: *Pravidla a související změny pro zaměstnavatele při vyslání zaměstnanců k výkonu práce do jiného státu EU*. Řanda Havel Legal – advokátní kancelář [online]. 2020-06-09 [cit. 2020-08-25]. Dostupné z https://www.randalegal.com/download/files/newsletter_newsletter_praktickprvnninformace_xxiiid2_54878.pdf

zaměstnanců mohou při jejich vyslání poskytovat své služby v ekonomicky vyspělejších zemích za nižší ceny než tamní podniky. Novela směrnice EU č. 96/71/EU směrnicí EU č. 2018/957,⁶¹ která měla být členskými státy transponována do jejich právních řádů nejpozději do 30. července 2020, si dala za cíl bojovat proti sociálnímu dumpingu a najít správnou rovnováhu mezi volným pohybem služeb a ochranou práv vyslaných pracovníků.⁶²

Novelizovaná směrnice EU č. 96/71/ES nově rozlišuje mezi tzv. krátkodobým vysláním (méně než 12, resp. 18 měsíců – k tomuto časovému ohraničení viz následující odstavec) a dlouhodobým vysláním (na dobu přesahující 12, resp. 18 měsíců). Vybrané základní pracovní podmínky uvedené článku 3 odst. 1, které je nutno dodržet i při krátkodobém vyslání, již ve svém bodě c) nahradily pojem minimální mzdy pojmem odměna. V důsledku toho nebude stačit, pokud vyslanému zaměstnanci bude poskytována minimální mzda (včetně sazeb za přesčasy) stanovená ve státě, do kterého byl vyslán, nýbrž mu bude muset být poskytnuta odměna, jež podle nového znění článku 3 novelizované směrnice zahrnuje veškeré povinné složky odměny stanovené vnitrostátními právními či správními předpisy, kolektivními smlouvami nebo rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné.⁶³ Tím např. v ČR dojde k použití nejen zákonné minimální mzdy vč. sazeb za přesčasy, ale i nejnižší zaručené mzdy a složek mzdy dle § 114 až § 118 zákoníku práce.

Dále došlo po výše zmiňované novele směrnice EU č. 96/71/ES k zavedení pravidla týkajícího se dlouhodobého vyslání, podle kterého je-li skutečná doba vyslání delší než 12 měsíců, je nutné zaručit vyslaným zaměstnancům veškeré pracovní podmínky závazně stanovené ve státě, do něhož byl zaměstnanec vyslán, přičemž tato doba bude prodloužena na 18 měsíců, předloží-li poskytovatel služeb (tedy vysílající zaměstnavatel) oznámení s uvedením důvodů. To se v českém právním řádu promítlo vložení zcela nového ustanovení § 319a do zákoníku

⁶¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června 2018, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

⁶² SVOBODOVÁ, Magdaléna: Odstraní novela směrnice EU o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb tzv. sociální dumping? *Právní Rozhledy*. 2019, roč. 27, č. 1, s. 17. C. H. Beck. ISSN 1210-6410.

⁶³ op. cit. SVOBODOVÁ, Magdaléna: Odstraní novela směrnice EU o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb tzv. sociální dumping? 2019.

práce, které tuto problematiku upravuje. I v rámci tohoto rozlišení zůstává zachováno výše zmíněné pravidlo použití právního řádu obsahujícího pro zaměstnance výhodnější úpravu v rámci jednotlivých podmínek. Aby se předešlo obcházení tohoto pravidla, v případě nahrazení vyslaného pracovníka jiným vyslaným pracovníkem ke stejné činnosti na stejném místě se pro účely rozlišení mezi krátkodobým a dlouhodobým vysláním doby vyslání jednotlivých pracovníků sčítají.

2.2 Občané třetích zemí

Zaměstnávání občanů třetích států je přirozeně mnohem komplikovanější, než zaměstnávání občanů EU a jejich rodinných příslušníků. Pracovní trh Evropské unie, potažmo České republiky, je nutno chránit tak, aby nedocházelo k nežádoucímu stavu, kdy by z něj množství příslušníků třetích zemí vytlačovalo tuzemské pracovníky⁶⁴ a tím zvyšovalo jejich nezaměstnanost. V celém světě se najde totiž spousta regionů s nižší životní úrovní a obecně horšími podmínkami pro život, ať už mluvíme o záležitostech politických, náboženských aj. Mnoho obyvatel těchto zemí by mohlo toužit po životě ve vyspělých západních regionech, mezi které Evropská unie nepochybně patří. Nejenže by však takovou migrací mohli ohrozit český pracovní trh, ale navíc by tím ani nijak nepomohli rozvoji ve své zemi původu.

Zaměstnaný může být v ČR cizinec, který má platné oprávnění k pobytu a buď volný vstup na trh práce, nebo mu bylo vydáno krajskou pobočkou Úřadu práce povolení k zaměstnání, nebo je držitelem zaměstnanecké karty, modré karty nebo karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance.⁶⁵ Pokud cizinec nenastoupí do práce nebo ukončí zaměstnání před uplynutím doby, na kterou mu bylo vydáno povolení k zaměstnání, zaměstnanecká nebo modrá karta, má zaměstnavatel povinnost informovat o těchto skutečnostech krajskou pobočku Úřadu práce.⁶⁶

⁶⁴ Pro zjednodušení budu používat pojem tuzemský pracovník, jímž se však pro účely této diplomové práce rozumí nejen občan ČR, nýbrž také občané EU / EHP / Švýcarska nebo jejich rodinný příslušník.

⁶⁵ § 89 zákona o zaměstnanosti.

⁶⁶ § 88 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

Na prvním místě je nutné vypořádat se s otázkou pobytu občanů třetích zemí, na místě druhém pak s otázkou jejich možností získat oprávnění k zaměstnání na území ČR.

2.2.1 Pobyt občanů třetích zemí na území ČR

Co se pobytu týče, jak bylo již uvedeno výše v kapitole 2.1.1 o pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků, rozlišuje Zákon o pobytu cizinců jednak pobyt přechodný, a to bez víza, na krátkodobé vízum, dlouhodobé vízum, povolení k dlouhodobému pobytu či povolení k přechodnému pobytu, jednak pobyt trvalý, ke kterému mohou být cizinci oprávněni na základě povolení k pobytu či trvalého pobytu ze zákona.

V rámci pobytu přechodného se ještě rozlišuje pobyt krátkodobý a pobyt dlouhodobý, přičemž hranice mezi těmito pojmy je stanovena na 90 dnech. Krátkodobé vízum je určeno k pobytu na území ČR do 90 dnů, zatímco dlouhodobé vízum se vydává k pobytu nad 90 dnů, ovšem maximálně na dobu 1 roku.

Občany z třetích zemí lze pak dělit na dvě základní skupiny podle toho, zda pro pobyt na území potřebují vízum, anebo zda má jejich země původu s Českou republikou tzv. bezvízový styk. První skupinou jsou občané třetích zemí, kteří mají vízovou povinnost, tj. „*povinnost mít při překračování vnějších hranic členských států vízum,*“⁶⁷ přičemž vízem se rozumí „*oprávnění udělené členským státem pro průjezd přes území členských států nebo předpokládaný pobyt na tomto území, který nepřesáhne tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období ode dne prvního vstupu na území dotyčných členských států.*“⁶⁸ Země, jejíž státní příslušníci spadají do této skupiny, jsou uvedeny v Příloze I Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2018/1806 a patří sem mimo jiné např. Čína, Bělorusko nebo Turecko. Cizinci patřící do této skupiny jsou povinni obstarat si vízum i ke krátkodobému pobytu. Za tímto účelem je vydáváno tzv. jednotné schengenské vízum, které

⁶⁷ odst. (2) preambule Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

⁶⁸ čl. 2 odst. 2) písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

opravňuje cizince z třetích zemí pobývat na území schengenského prostoru maximálně 90 dní v rámci období v délce 180 dní. Toto vízum se však nevztahuje na cizince z třetích zemí, kteří chtějí vykonávat na území ČR výdělečnou činnost, ledaže by se jednalo o krátkodobé vízum za účelem sezónního zaměstnání, které spolu s povolením k sezónnímu zaměstnání cizince opravňuje výdělečnou činnost vykonávat. Sezónní zaměstnání spočívá v činnosti, která je závislá na ročním období, resp. „*vázána na určitou roční dobu podle opakující se události nebo typu události na základě sezónních podmínek, v jejichž průběhu jsou potřeby, pokud jde o pracovní sílu, podstatně větší než u běžného typu činnosti.*“⁶⁹ Určení, jaká odvětví zaměstnání zahrnují činnosti závislé a ročním období, je svěřeno Ministerstvu práce a sociálních věcí, jež tak učinilo vyhláškou č. 322/2017 Sb.⁷⁰ Podle této vyhlášky je zahrnutí následující činnosti podle Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE):⁷¹ 01 Rostlinná a živočišná výroba, myslivost a související činnosti, 02 Lesnictví a těžba dřeva, 55 Ubytování, 56 Stravování a pohostinství a 93 Sportovní, zábavní a rekreační činnosti.

Druhou skupinu tvoří zejména občané třetích zemí uvedených v Příloze II výše zmíněného nařízení (zde jsou uvedeny země jako např. Kanada, Spojené státy americké nebo i zvláštní správní jednotky Čínské lidové republiky Hongkong a Macao), dále sem spadají občané třetích zemí uvedených v Příloze I nařízení, kteří mají povolení pro malý pohraniční styk (povolení dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006,⁷² které obyvatele pohraniční oblasti opravňuje k překračování vnější pozemní hranice Evropské unie např. z důvodu sociálních, kulturních nebo opodstatněných hospodářských zájmů nebo rodinných vazeb), dále žáci se státní příslušností k některé zemi uvedené v Příloze I nařízení, kteří pobývají v některém členském státě EU a cestují v rámci školního zájezdu a

⁶⁹ § 96 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

⁷⁰ Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 322/2017 Sb., o stanovení seznamu odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období.

⁷¹ ČSÚ: Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE), [online]. 2007-03-23 [cit. 2020-08-25]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/23174387/85048625.xls/30885b22-9bac-4c7a-ad2c-5db96e69ea24?version=1.0>

⁷² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006 ze dne 20. prosince 2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států a mění Schengenská úmluva.

nakonec také uprchlíci nebo jiné osoby, kteří nemají žádnou státní příslušnost, pobývají v některém členském státě a tento stát jim vydal cestovní doklad. Osoby spadající do této druhé skupiny jsou od vízové povinnosti osvobozeny pro pobyty, jejichž celková délka nepřesáhne 90 dnů během jakéhokoliv období 180 dnů.⁷³ Jsou tedy oprávněny ke krátkodobému pobytu na území ČR, aniž by k tomu museli žádat o schengenské vízum. Nutno podotknout, že ani cizinci z této skupiny však nejsou z titulu krátkodobého pobytu v rámci bezvízového styku vykonávat na území ČR v ýdělečnou činnost a pokud by měli v úmyslu v ýdělečnou činnost v rámci svého krátkodobého pobytu vykonávat, museli by požádat o krátkodobé vízum za účelem sezónního zaměstnání spolu s povolením pro sezónní zaměstnávání, stejně jako cizinci ze skupiny první v předchozím odstavci.

V případě, že cizinci z první či druhé skupiny plánují překročit stanovenou hranici krátkodobého pobytu, tj. pobývat na území schengenského prostoru (a ČR) více než 90 dnů v rámci 180 denního období, jsou povinni si za tímto účelem obstarat dlouhodobé vízum, popř. povolení k dlouhodobému pobytu.

O dlouhodobé vízum žádá cizinec na zastupitelském úřadě ČR v zahraničí. Obecně platí, že je oprávněn tak učinit ve státě, jehož je občanem, popř. jež mu vydal cestovní doklad, nebo ve státě, ve kterém má povolen dlouhodobý či trvalý pobyt, s výjimkou občanů zemí, které jsou uvedeny ve vyhlášce Ministerstva vnitra č. 429/2010 Sb. a jejichž občané mohou o dlouhodobé vízum požádat i v jiných státech. Toto vízum opět neopravňuje cizince k v ýdělečné činnosti na území ČR, ledaže by o něj cizinec žádal za účelem sezónního zaměstnání⁷⁴ anebo by šlo o mimořádné pracovní vízum.

O povolení k dlouhodobému pobytu žádá na pracovišti Ministerstva vnitra cizinec, který na území ČR pobývá na dlouhodobé vízum, zároveň však hodlá pobývat na území déle jak 1 rok. Předpokládá se, že cizinec žádající o vízum k dlouhodobému pobytu se již nachází na území. Jsou ovšem stanoveny výjimky,

⁷³ článek 4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

⁷⁴ § 32 zákona o pobytu cizinců.

kdy cizinec nacházející se ještě mimo území ČR může žádat o povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelském úřadě ČR. Je tomu tak v případech, kdy účelem pobytu je studium, vědecký výzkum, společné soužití rodiny, investování, dále jedná-li se o rezidenta jiného členského státu EU, nebo žádá-li cizinec o zaměstnaneckou kartu, modrou kartu či kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance.⁷⁵ Tyto tři karty také představují specifický typ povolení k dlouhodobému pobytu (podrobněji o nich v kapitolách 2.2.3 – 2.2.6 níže).

Takovým nejvyšším stupněm, co se pobytu týče, je potom povolení trvalého pobytu. Cizinci s povoleným trvalým pobytem na území ČR mají volný vstup na trh práce,⁷⁶ nepotřebují tak povolení k zaměstnání či některou z karet. Povolení k trvalému pobytu se vydává cizinci na jeho žádost typicky po 5 letech nepřetržitého pobytu, podrobnější podmínky stanoví § 68 zákona o pobytu cizinců; v některých případech v souvislosti s mezinárodní ochranou daného cizince může být povolení k pobytu při splnění podmínek v § 67 téhož zákona vydáno i po 4 letech nepřetržitého pobytu na území a ve zvláštních případech podle § 66 téhož zákona úplně bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území (např. z humanitárních důvodů či jiných důvodů hodných zvláštního zřetele).

2.2.2 Povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou úřadu práce

Až do roku 2014, ve kterém byla zavedena zaměstnanecká karta, bylo povolení k zaměstnání nutné takřka ve všech případech zaměstnávání cizinců na území ČR.⁷⁷ Zaměstnanecká karta však přebrala hlavní roli v zaměstnávání cizinců v ČR a povolení k zaměstnání je již požadováno pouze v některých specifických případech. Podat žádost o povolení k zaměstnání může cizinec:

⁷⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR: *Občané třetích zemí, Dlouhodobý pobyt*. In: mvcr.cz [online]. 2020-05-14 [cit. 2020-08-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi-dlouhodoby-pobyt.aspx>

⁷⁶ § 98 písm. a) zákona o zaměstnanosti.

⁷⁷ DANĚK In DANĚK, Matěj, VYŠKOVSKÁ, Magdaléna a FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-148-2. S. 120.

- (i) jehož zaměstnavatelem je zahraniční subjekt a jež má být vyslán na základě smlouvy uzavřené s českou fyzickou nebo právnickou osobou k výkonu práce na území ČR, přičemž zůstává ve svém původním pracovněprávním vztahu k zahraničnímu zaměstnavateli;⁷⁸ povolení však není potřeba, je-li vyslán výhradně za účelem zvyšování dovedností a kvalifikace, které jsou potřebné pro výkon jeho práce u zaměstnavatele mimo území ČR;⁷⁹
- (ii) k plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního či jiného orgánu obchodní korporace pro tuto korporaci; ačkoli taková činnost není činností závislou a nelze ji tedy obecně zařadit do výkonu zaměstnání, pro účely povolení k zaměstnání zákon o zaměstnanosti takovou činnost za zaměstnání považuje;⁸⁰
- (iii) je-li držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání;
- (iv) je-li držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování;
- (v) má-li být v ČR zaměstnán jako sezónní zaměstnanec, tj. zaměstnanec vykonávající činnost, která je závislá na ročním období; v tomto případě se povolení vydává na dobu maximálně 6 měsíců v průběhu 12 měsíců po sobě jdoucích;⁸¹ sezónní práce jsou stanoveny vyhláškou MPSV č. 322/2017 Sb. a jedná se o oblasti rostlinné a živočišné výroby, myslivosti a souvisejících činností, o lesnictví a těžbu dřeva, o ubytování, stravování a pohostinství, o sportovní, zábavní a rekreační činnosti;
- (vi) bude-li zaměstnán pouze za účelem zvyšování svých dovedností a kvalifikace, nejdéle však na dobu 6 měsíců;

⁷⁸ § 95 zákona o zaměstnanosti.

⁷⁹ § 98a zákona o zaměstnanosti.

⁸⁰ § 89 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

⁸¹ § 96 zákona o zaměstnanosti.

- (vii) bude-li zaměstnáván příležitostnými a časově omezenými pracemi, a to pouze do 26 let věku v rámci výměny mezi školami nebo programů pro mládež;
- (viii) stanoví-li tak mezinárodní smlouva;
- (ix) bylo-li mu uděleno vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu;
- (x) je-li žadatelem o udělení mezinárodní ochrany (azylu) nebo cizinec, kterému bylo vydáno potvrzení o strpění pobytu;
- (xi) za účelem krátkodobého zaměstnání, tj. na dobu kratší než 3 měsíce; v tomto případě totiž není možné žádat o dlouhodobý pobyt a tedy ani o zaměstnaneckou kartu.⁸²

Test trhu práce⁸³ se uplatní pouze v případě sezónních zaměstnanců podle bodu (iii), v ostatních případech postačí v souladu s § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti oznámení volného místa Úřadu práce, a tak lze o povolení k zaměstnání žádat ihned po tomto oznámení.

Žádost o povolení k zaměstnání podává u krajské pobočky Úřadu práce, v jejímž obvodu bude zaměstnání vykonávat, buď sám anebo prostřednictvím budoucího zaměstnavatele nebo fyzické či právnické osoby, se kterou zahraniční zaměstnavatel uzavřel smlouvu, na základě které má být cizinec vyslán.

Povolení k zaměstnání se vydává nejdéle na dobu 2 let a platí pouze pro zaměstnavatele, druh práce a místo jejího výkonu, jak je uvedeno v rozhodnutí o povolení.

⁸² MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ: *Postup cizince, který nemá volný přístup na trh práce ČR, směřující k realizaci jeho zaměstnání na území ČR*. In: mpsv.cz [online]. [cit. 2020-08-26]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/postup-cizince>

⁸³ Podrobně o testu trhu práce viz následující kapitola 2.2.3.

2.2.3 Zaměstnanecká karta

Zaměstnanecká karta jako nejčastěji využívané povolení, na základě kterého mohou cizinci na území ČR pracovat, je součástí právního řádu od roku 2014, kdy byla vtělena do zákona o pobytu cizinců v důsledku transpozice směrnice EU č. 2011/98/EU^{84, 85}.

Zaměstnanecká karta představuje povolení k dlouhodobému pobytu, které cizince opravňuje k přechodnému pobytu na území ČR déle než 3 měsíce a v případě tzv. duální zaměstnanecké karty zároveň i k výkonu zaměstnání na určité pracovní pozici, pro kterou byla vydána, popř. která byla oznámena při změně zaměstnavatele. Na druhé straně existuje také zaměstnanecká karta neduálního charakteru, která v sobě zahrnuje pouze povolení k pobytu za účelem zaměstnání, nikoli však povolení k zaměstnání jako takové; to musí totiž v některých případech cizinec získat zvlášť (k tomu viz předchozí kapitola 2.2.2).

Podmínky pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu duálního charakteru

Prvně je podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců nutno splnit podmínku, že pracovní pozice, která má být cizincem obsazena, musí být uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, která je vedena prostřednictvím webové aplikace na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí.⁸⁶ Volné pracovní místo musí zaměstnavatel musí nejprve oznámit krajské pobočce Úřadu práce, která vede evidenci volných pracovních míst a která jej nabízí a zveřejní. Aby mohlo být místo zařazeno do evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, musí nejprve projít tzv. testem trhu práce, jež spočívá v tom, že bude nabízeno a zveřejněno krajskou pobočkou Úřadu práce po určitou dobu. Do 30.7.2019 byla

⁸⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě.

⁸⁵ op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 25.

⁸⁶ Webová aplikace MPSV zde: <https://www.mpsv.cz/web/cz/hledani-volnych-mist>

tato doba stanovena striktně na 30 dní, což bylo kritizováno jednak proto, že celý proces udělení zaměstnanecké karty se tím o celých 30 dní prodlužoval, neboť nebylo do té doby možné žádost podat a tak zahájit řízení o její udělení, jednak proto, že dohoda mezi uchazečem – cizincem a zaměstnavatelem na uzavření pracovního poměru může být zmařena, pokud se v rámci těchto 30 dní na danou pozici přihlásí tuzemský⁸⁷ uchazeč.⁸⁸ Novelou zákonem č. 176/2019 Sb.⁸⁹ je však s účinností od 31.7.2017 dána možnost krajské pobočky Úřadu práce s ohledem na situaci trhu dobu testu trhu práce zkrátit až na 10 dní. Aby při stanovení této doby nedocházelo k velkým rozdílům v postupu jednotlivých krajských poboček Úřadu práce, bylo ředitelem Odboru zaměstnanosti Úřadu práce vydáno sdělení č. 24/2019, podle něhož bude jednotně nastavena tato doba na 10 dnů, možnost využití delší lhůty však musí Úřad práce nadále vyhodnocovat.⁹⁰ Účelem testu trhu práce je bezpochyby ochrana pracovního trhu pro tuzemské pracovníky, nicméně souhlasím s kritickým názorem, že striktně stanovená doba 30 dnů byla opravdu příliš dlouhá, zejména vzhledem k současné situaci nízké míry nezaměstnanosti a s ní souvisejícím nedostatkem (tuzemských) pracovníků, kteří by obsadili volná místa na trhu práce. Zkrácení doby testu trhu práce až na 10 dní tedy jistě mnozí zaměstnavatelé (a samozřejmě i cizinci ucházející se o pracovní místa) ocení, zároveň však zůstává zákonodárcem primárně určená možnost ponechat délku doby až 30 dní, čímž je dána schopnost hbitě reagovat na jakékoli změny na trhu práce, které nastanou, a tím adekvátně chránit tuzemské pracovníky.

Další podmínkou je existence pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti či smlouvy o smlouvě budoucí, která zavazuje k uzavření některé ze dvou dříve jmenovaných, uzavřené mezi cizincem žádajícím o zaměstnaneckou kartu a jeho potenciálním zaměstnavatelem, přičemž toto právní jednání musí obsahovat ujednání o mzdě, platu či odměně, která nebude nižší než základní sazba měsíční

⁸⁷ Pro zjednodušení budu používat pojem tuzemský uchazeč, jímž se však pro účely této diplomové práce rozumí nejen občan ČR, nýbrž také občané EU / EHP / Švýcarska nebo jejich rodinní příslušník.

⁸⁸ op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 27.

⁸⁹ Zákon č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁹⁰ PASTOREK, Štěpán, TOMŠEJ, Jakub: *Zaměstnávání cizinců ze třetích zemí ve světle poslední novely. Právní rádce*. 2020, roč. 29, č. 6, s. 191. *Economia*, a. s. ISSN 1210-4817.

minimální mzdy, a to bez ohledu na rozsah práce, a dále musí být stanovena týdenní pracovní doba alespoň 15 hodin.

Cizinec žádající o zaměstnaneckou kartu musí být pro výkon práce na dané pozici odborně způsobilý. To znamená, že musí mít požadované vzdělání, požadovanou odbornou kvalifikaci, popřípadě musí splňovat podmínky pro výkon regulovaného povolání. Ministerstvo pak může požadovat, aby si cizinec nechal své vzdělání uznat u příslušných orgánů v ČR.⁹¹ To však opět prodlužuje proces vydání zaměstnanecké karty, proto jsou někteří toho názoru, že zaměstnavatelé při vypsání pracovního místa mohou uvést, že pro výkon daného zaměstnání požadují pouze základní vzdělání.⁹² Dle mého názoru tato strategie mnohdy nemusí být příliš funkční, naopak může zaměstnání cizince značně zkomplikovat. Pokud totiž na danou pozici zaměstnavatel bude požadovat pouze základní vzdělání, potom zcela logicky dojde ke zvýšení šance, že Úřad práce vyhodnotí větší počet tuzemských uchazečů jako vhodných pro danou pozici a tím zablokuje zařazení volného pracovního místa do evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.

V případě, že by chtěl cizinec, který je držitelem zaměstnanecké karty, změnit zaměstnavatele, pracovní zařazení nebo pracovní pozici, je povinen tuto skutečnost oznámit ministerstvu nejpozději 30 dnů před takovou změnou. Ministerstvo pak ve lhůtě 30 dní sdělí cizinci, zda byly splněny podmínky pro takovou změnu a zda může být na novém místě zaměstnán.

Podmínky pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu neduálního charakteru

Jak již bylo řečeno výše, zaměstnanecká karta neduálního charakteru opravňuje jejího držitele pouze k pobytu na území ČR za účelem zaměstnání, nepředstavuje však povolení k zaměstnání jako takové. Cizince, kteří mohou o tuto tzv. neduální zaměstnaneckou kartu žádat, lze rozdělit na dvě základní skupiny.

⁹¹ Podrobněji k uznání vzdělání viz kapitola 2.2.5 Nostrifikace vzdělání.

⁹² op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 36.

První skupinu tvoří cizinci, kteří mají volný přístup na trh práce. Volný vstup na trh práce přitom mají typicky cizinci s povoleným trvalým pobytem, azylantů, cizinci vyslaní v rámci nadnárodního poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném státu EU, rodinní příslušníci členů diplomatických misí či konzulárních úřadů, cizinci akreditovaní v oblasti sdělovacích prostředků nebo personál ozbrojených sil. Všechny případy jsou vymezeny v § 98 – 98a zákona o zaměstnanosti.

Do druhé skupiny spadají ti cizinci, u nichž i nadále trvá povinnost obstarat si povolení k zaměstnání od Úřadu práce. Jedná se o případy, kdy je cizince vyslán zahraničním zaměstnavatelem usazeným ve třetím státě k výkonu práce do ČR na základě smlouvy se zde usídlenou fyzickou či právnickou osobou (viz bod (i) v kapitole 2.2.1 výše), dále pracuje-li jako stážista v základním pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli v ČR anebo stanoví-li to o něm mezinárodní smlouva.⁹³

Cizinec z některé ze dvou výše uvedených skupin může žádat o zaměstnaneckou kartu neduálního charakteru v případě, že má se zaměstnavatelem, u kterého má být zaměstnán, uzavřenou pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti či smlouvu o smlouvě budoucí, která zavazuje k uzavření některé ze dvou dříve jmenovaných smluv.

2.2.4 Modrá karta

Modré karty byly do českého právního řádu zavedeny s účinností od 1. 1. 2011 transpozicí směrnice 2009/50/ES⁹⁴ v rámci novelizace zákona o pobytu cizinců zákonem č. 427/2010 Sb.,⁹⁵ kdy byla mimo jiné vtělena nová ustanovení § 42i a § 42j, která institut modré karty upravují dodnes.

⁹³ MINISTERSTVO VNITRA ČR: *Občané třetích zemí, Zaměstnanecká karta*. In: mvcr.cz [online]. 2020-09-22 [cit. 2020-10-16]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

⁹⁴ Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.

⁹⁵ Zákon č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Podle těchto ustanovení se modrou kartou rozumí oprávnění, na základě kterého může cizinec přechodně pobývat na území ČR po dobu delší než 3 měsíce a vykonávat zde zaměstnání vyžadující vysokou kvalifikaci. Stejně jako duální zaměstnanecká karta má tedy modrá karta duální charakter, ovšem vyžaduje navíc vysokou kvalifikaci, kterou zákon definuje jako řádně ukončené vysokoškolské vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání, jestliže studium trvalo alespoň 3 roky.

Cizinec, který je držitelem modré karty, je po dobu prvních dvou let pobytu na území ČR oprávněn změnit zaměstnavatele pouze na základě předchozího souhlasu Ministerstva vnitra (MV ČR), které jej udělí po přezkoumání, zda trvají podmínky pro udělení modré karty. Po uplynutí dvou let pobytu však stejně jako v případě skončení pracovního poměru u zaměstnavatele postačí, aby cizinec změnu zaměstnavatele ministerstvu oznámil do tří dnů.

2.2.5 Nostrifikace vzdělání

Nejen u zaměstnaneckých, ale zejména u modrých karet se vzhledem k podmínce vysoké kvalifikace v praxi často vyžaduje rozhodnutí příslušných českých orgánů o rovnocennosti zahraničního vzdělání cizince s určitým stupněm vzdělání, které se poskytuje v ČR. Toto uznání vzdělání se nazývá nostrifikace.⁹⁶

O nostrifikaci vysokoškolského vzdělání může cizinec požádat veřejnou vysokou školu, která uskutečňuje obsahově obdobný studijní program, a to podle § 89 až § 90b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Pokud vysoká škola, resp. její rektor žádosti vyhoví, vydá osvědčení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace, které má na území ČR časově neomezenou platnost. Proti zamítavému rozhodnutí se lze odvolat. Výjimečně pak bude rozhodovat o nostrifikaci ministerstvo. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) jednak rozhoduje o odvolání proti zamítavému rozhodnutí vysoké školy, jednak určuje v případě pochybností příslušnost školy, a není-li taková škola v ČR, rozhodne o žádosti samo. Ministerstvo obrany rozhoduje o

⁹⁶ op. cit. TOMŠEJ, Jakub. In TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2018. S. 55.

uznání vzdělání v oblasti vojenství, ministerstvo vnitra o vzdělání v oblasti bezpečnostních služeb.⁹⁷

Nostrifikace vyššího odborného, středního či jiného vzdělání (s výjimkou vysokoškolského) probíhá dle pravidel zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „školský zákon“) a prováděcí vyhlášky MŠMT č. 12/2005 Sb., o podmínkách uznání rovnocennosti a nostrifikace vysvědčení vydaných zahraničními školami. Nostrifikace vzdělání (s výjimkou vysokoškolského) je potřeba v případech vzdělání ze zemí, které nemají uzavřenou tzv. ekvivalenční dohodu, podle níž by mohl cizinec doklad o vzdělání přímo použít na území ČR, aniž by potřeboval osvědčení o uznání zahraničního vzdělání vydané krajským úřadem či některým z ministerstev. Takové ekvivalenční dohody uzavřela Česká republika s Německem, Polskem, Slovenskem, Maďarskem a Slovinskem. O uznání vyššího odborného, středního či jiného vzdělání cizinec žádá příslušný krajský úřad dle jeho místa pobytu v ČR. Ve specifických případech bude o uznání opět rozhodovat jedno z ministerstev uvedených v předchozím odstavci o nostrifikaci vysokoškolského vzdělání.⁹⁸

2.2.6 Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance

V důsledku transpozice směrnice EU č. 2014/66/EU⁹⁹ zákonem č. 222/2017 Sb.¹⁰⁰ byl do českého právního řádu vtělen institut karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance, a to s účinností od 15.8.2017. Tento institut je upraven ustanoveními § 42k až § 42m zákona o pobytu cizinců.

⁹⁷ MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY: *Uznávání zahraničního vzdělání v ČR, tzv. nostrifikace*. In: msmt.cz [online]. [cit. 2020-08-28]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/nostrifikace>

⁹⁸ MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY: *Uznání zahraničního vzdělání (s výjimkou VŠ)*. In: msmt.cz [online]. [cit. 2020-08-28]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/nostrifikace-uznani-zahranicniho-zakladniho-stredniho-a>

⁹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/66/EU ze dne 15. května 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti.

¹⁰⁰ Zákon č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance představuje opět povolení duálního charakteru, zahrnuje tedy zároveň povolení k dlouhodobému pobytu delšímu než 90 dní a povolení k výkonu zaměstnání. Výkon zaměstnání je v tomto případě zúžen na pracovní pozici manažera, specialisty nebo zaměstnaného stážisty, a to na základě vnitropodnikového převedení.

Vnitropodnikové převedení je dočasné převedení cizince zaměstnaného u obchodní korporace se sídlem mimo EU na základě pracovní smlouvy buď do jejího odštěpného závodu na území ČR, nebo do obchodní korporace, která má sídlo v ČR a která je vůči obchodní korporaci se sídlem mimo EU v postavení ovládané nebo ovládající osoby, nebo jsou obě tyto korporace ovládané stejnou osobou; zjednodušeně řečeno se jedná o převedení cizince v rámci koncernové struktury nadnárodní korporace.

Cizinec podává žádost na příslušném zastupitelském úřadě ČR v zahraničí, k rozhodování o žádosti je pak příslušné Ministerstvo vnitra. Ustanovení § 42k odst. 6 zákona o pobytu cizinců stanovuje případy, ve kterých nelze o kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance žádat. Typicky je tomu tak tehdy, kdy bylo cizinci zaměstnání zprostředkováno agenturou práce nebo kdy je cizinec vyslán v rámci režimu nadnárodního poskytování služeb nebo kdy cizinec pobývá na území za určitým jiným účelem (např. podnikání, studium).

Existuje také karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu EU, o kterou může žádat cizinec, který je již držitelem povolení k pobytu vnitropodnikově převedeného zaměstnance vydaného jiným členským státem EU. Ta je upravena v § 42m zákona o pobytu cizinců.

2.3 Vládní programy ekonomické migrace

Migraci obyvatelstva lze dle Heczka rozdělit na dvě základní skupiny – ekonomickou migraci a neekonomickou migraci.

Neekonomická migrace, jak už název napovídá, spočívá v jiných než ekonomických důvodech, typicky v důvodech politických, politicko-bezpečnostních, národnostních, náboženských a rodinných. Jinou příčinou neekonomické migrace může být životní prostředí, resp. živelné pohromy.

Ovšem tzv. ekonomický migrant svou zemi opouští dobrovolně s cílem zlepšení svého ekonomického postavení.¹⁰¹ Ekonomickou migraci tak typicky představuje migrace za prací, jelikož ve státě původu je nižší životní úroveň a výše reálných mezd v důsledku nerovnoměrného ekonomického rozvoje. Dále sem řadíme migraci z důvodu přímých zahraničních investic anebo strukturálních změn. Ekonomické příčiny jsou nejčastějším důvodem pro migraci osob.¹⁰²

Opatření související s migrací pracovních sil jsou součástí aktivní politiky zaměstnanosti,¹⁰³ ačkoli nejsou zahrnuta mezi nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, které vyjmenovává § 104 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Toto ustanovení ve svém prvním odstavci říká, že cílem aktivní politiky zaměstnanosti je zajištění maximální možné úrovně zaměstnanosti. Migrační politika státu v oblasti migrace pracovních sil jistě míru zaměstnanosti nepochybně ovlivňuje, neboť usiluje o soulad mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce. Pokud by stát přijal příliš mnoho zahraničních pracovníků, kteří často představují levnější pracovní sílu, zvyšoval by se počet nezaměstnaných občanů ČR, což jistě není žádoucí. Proto jsou pro přijímání zahraničních pracovníků stanovovány kvóty. Směr migrační politiky státu je ovšem závislý na aktuální ekonomické situaci. Vzhledem k nízké míře nezaměstnanosti v posledních letech by jistě nebylo vhodné snižovat kvóty zahraničních pracovníků, jelikož by se tím ještě prohluboval aktuální problém zaměstnavatelů s obsazováním volných pracovních míst a tím by docházelo ke snižování konkurenceschopnosti českých společností. Zvyšování kvót pro zahraniční pracovníky, které můžeme v posledních letech pozorovat, jistě tedy v momentální ekonomické situaci ČR prospívá.¹⁰⁴

¹⁰¹ ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY, MV ČR: *Slovníček pojmů* [online]. In: mvcr.cz [online]. [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnaneckakarta.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

¹⁰² HECZKO, Stanislav. *Pracovní texty k předmětu Mezinárodní ekonomické vztahy*. Ústí nad Labem: Fakulta sociálně ekonomická UJEP, 2007. ISBN 978-80-7044-922-6. S. 94-95.

¹⁰³ PICHT In KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol.: *Právo sociálního zabezpečení*. 7., podstatně přepracované vydání. Praha, C.H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-692-0. S. 235. srov. STEINICHOVÁ LADISLAVA A KOL.: *Zákon o zaměstnanosti. Komentář*. 1. vyd. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-501-4. S. 4.

¹⁰⁴ Samozřejmě je otázkou, jak moc se tato situace změní v souvislosti s krizí vzniklou šířením koronaviru v letošním roce.

Od roku 2012 Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s dalšími ministerstvy provedlo několik projektů ekonomické migrace. Jednak šlo o projekty „Fast Track“ a „Welcome Package“, které se týkají investorů. „Projekt Ukrajina a Indie“ byl zaveden pro vysoce kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny a Indie, „Režim Ukrajina“ stanovil zvláštní zacházení se středně či méně kvalifikovanými zaměstnanci pocházejícími z Ukrajiny a „Režim ostatní státy“ se týkal středně či méně kvalifikovaných zaměstnanců z Mongolska, Filipín a Srbska. Pro cizince z třetí zemí, kteří budou vysláni zahraničním investorem do České republiky, kde se budou po dobu maximálně 6 měsíců zaškolovat, byl připraven ve spolupráci se Svazem průmyslu a dopravy ČR projekt „Zácvik“. Tyto projekty měly za cíl dosáhnout úspory času při přijímání a vyřizování žádostí o oprávnění k pobytu zahraničních pracovníků, kteří mají zlepšit situaci nedostatku pracovních sil na českém trhu práce.¹⁰⁵

S výjimkou posledně jmenovaného projektu „Zácvik“ byly na základě usnesení vlády č. 581 o programech schválených vládou za účelem dosažení ekonomického přínosu pro Českou republiku ze dne 26. srpna 2019 s účinností od 1. září 2019 všechny projekty uvedené v předchozím odstavci nahrazeny vládními programy, jimiž jsou „Program kvalifikovaný zaměstnanec“, „Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec“ a „Program klíčový a vědecký personál.“¹⁰⁶ Mimo tři výše uvedené programy byl ještě od 1. prosince 2019 spuštěn program „Mimořádné pracovní vízum pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví,“ který nahradil do té doby realizovaný projekt „Zvláštní postupy pro pracovníky do zemědělství, potravinářství a lesnictví z Ukrajiny.“¹⁰⁷ O všech těchto aktuálních programech podrobněji pojednávám v následujících kapitolách.

¹⁰⁵ ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Ekonomická migrace a vládní programy, 2019*. [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/ekonomicka-migrace-a-vladni-programy--221756/>

¹⁰⁶ op. cit. ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Ekonomická migrace a vládní programy, 2019*. [online].

¹⁰⁷ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: Od 1. prosince 2019 začíná fungovat nový nástroj pro získávání pracovníků do potravinářství, zemědělství a lesnictví z Ukrajiny. In: eagri.cz [online]. 2019-11-29 [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/proexportni-okenko/mimoradne-pracovni-vizum-novy-nastroj.html>

Pro všechny tyto čtyři nové programy platí, že zaměstnavatelé, kteří splní podmínky, jsou zařazeni do programu na 1 rok a v jeho průběhu mohou žádat o zařazení dalších zahraničních pracovníků. Velmi podobné jsou u všech tří programů také podmínky, které zaměstnavatel musí splňovat, aby mohl být do programu zařazen.

V souvislosti s programy kvalifikovaný zaměstnanec, vysoce kvalifikovaný zaměstnanec a klíčový a vědecký personál vláda vydala nařízení 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. Jak již samotný název napovídá, nařízení mimo jiné stanoví kvóty, tj. nejvyšší počet žádostí, které lze v období 1 roku podat na konkrétních zastupitelských úřadech ČR v zahraničí. Přitom pro zastupitelské úřady, které nejsou v nařízení uvedeny, platí, že na nich lze podat žádostí neomezený počet. Dále je u každého zastupitelského úřadu také uvedeno, kolik z tohoto maximálního počtu připadá na žádosti podané účastníky jednotlivých programů.

2.3.1 Program kvalifikovaný zaměstnanec

Jako prvním z vládních programů se budeme věnovat programu kvalifikovaný zaměstnanec, jehož cílem je poskytnutí podpory přímým zaměstnavatelům, kteří potřebují do ČR přivést kvalifikované zahraniční pracovníky a zefektivnit proces přijímání žádostí o zaměstnanecké karty občanů některých států.

Účastníky tohoto programu mohou být na jedné straně zaměstnavatelé, kteří splňují kritéria pro zařazení do programu. Podle těchto kritérií¹⁰⁸ mohou o zařazení do programu žádat pouze zaměstnavatelé, kteří (i) podnikají v oblasti výroby nebo poskytování služeb nebo působí ve veřejném sektoru, (ii) kteří podnikají v zemědělské výrobě nebo v lesnictví a dřevozpracujícím průmyslu nebo (iii) jsou výrobci potravin nebo registrovaným výrobcem hotových krmiv pro zvířata poskytující potraviny. Přitom musí zaměstnavatel v ČR podnikat již minimálně dva

¹⁰⁸ ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Program kvalifikovaný zaměstnanec*. In: mpo.cz [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/2020/1/PROGRAM-KVALIFIKOVANY-ZAMESTNANEC_upravena-verze-k-22_1_2020.docx

roky, ke dni podání žádosti zaměstnávat alespoň 6 zaměstnanců a ve sbírce listin mít zveřejněné účetní závěrky, je-li zapsán do obchodního rejstříku. Dále musí být zaměstnavatel daňovým rezidentem v ČR ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů a registrovaným plátcem zdravotního a sociálního pojištění, přičemž všechny jeho závazky vůči státu v těchto oblastech musí být vyrovnány. Překážkou, která by bránila zařazení do programu, může být také skutečnost, že zaměstnavateli byla v posledních dvou letech před podáním žádosti uložena pokuta vyšší než 100 tisíc Kč za umožnění výkonu nelegální práce, anebo pokud byl opakovaně sankcionován pokutou vyšší než 100 tisíc Kč za porušování právních předpisů ze strany Úřadu práce ČR, Státním úřadem inspekce práce (popř. oblastními inspektoráty) anebo za porušení povinnosti výběru pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Konečně je podmínkou zařazení do programu také skutečnost, že zaměstnavatel zveřejnil volné pracovní místo v evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet a na toto místo si vybral konkrétního pracovníka.

Na druhé straně se mohou programu účastnit občané třetích států, a to konkrétně Běloruska, Černé Hory, Filipín, Indie, Kazachstánu, Moldavska, Mongolska, Srbska nebo Ukrajiny (anebo mající cestovní doklad vydaný těmito státy). Podmínkou je, aby s takovým pracovníkem zaměstnavatel uzavřel pracovní poměr na stanovenou týdenní pracovní dobu podle zákoníku práce (tj. 40 hod/týdně) na dobu alespoň jednoho roku, a to za mzdu nebo plat v minimálně ve výši 1,2 násobku zaručené mzdy, která je stanovena pro příslušnou skupinu prací nařízením vlády č. 567/2006 Sb. To se vztahuje pouze na pracovní pozice, které jsou zařazeny podle Klasifikace zaměstnání CZ-ISCO¹⁰⁹ do jedné z hlavních tříd, jimiž jsou třídy s názvy: Úředníci, Pracovníci ve službách a prodeji, Kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství, Řemeslníci a opraváři anebo Obsluha strojů a zařízení, montéři.

O zařazení do programu musí zaměstnavatel požádat spolu se žádostí o zařazení alespoň jednoho konkrétního cizince, a to v souvislosti s konkrétní pracovní pozicí,

¹⁰⁹ METODICKÉ CENTRUM CZ-ISCO: *Klasifikace CZ-ISCO*. In: ispv.cz [online]. 2011-01-26 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: https://www.ispv.cz/getfile/245bc6da-551f-40ed-91b1-f347b6f23c2a/Klasifikace_CZ_ISCO_2020.aspx?disposition=attachment

kteřá byla zařazena do centřální evidence volných pracovnřích mřst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet. Do programu nemohou být zařazeny agentury práce a jsou-li důvodně pochybnosti, že by se zaměstnavatel žádající o zařazení do programu mohl dopustit zastřeného zprostředkování zaměstnání, nebude do programu zařazen.

Hlavní výhodou zapojení do programu je, že potenciální zaměstnanec z třetřího státu má zaručenou možnost podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadě nebo ve vřzovém centru, k čemuž mu bude přidělen závazný termín a vyhne se tak standardní cestě, kdy by se k podání žádosti musel objednat přes internet.

2.3.2 Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec

Obdobným programem jako je program kvalifikovaný zaměstnanec (jak byl popsán v přechozí kapitole) je program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec.¹¹⁰ Ten je na rozděl od výše uvedeného programu určen pro zaměstnávání občanů třetřích států na pracovnřích pozicích, které jsou zařazeny podle Klasifikace zaměstnání CZ-ISCO do jedné z prvňích třří uvedených hlavnřích třříd, jimiž jsou třřidy s názvy: 1 Zákonnodárci a řídící pracovnřící, 2 Specialisté a 3 Techničtří a odbornří pracovnřící. Cizinec bude žádat o zaměstnaneckou nebo modrou kartu. Jeho mzda pak musí být sjednána alespoň ve výši průměrného výdělku podle příslušné podskupiny CZ ISCO nebo v minimální výši stanovené pro modřé karty. V případě, že bude žáadáno o zaměstnaneckou kartu, má zaměstnavatel na výběř z uvedených dvou možností, jakým způsobem bude minimální výši mzdy garantovat; v případě modřé karty připadá v úvahu pouze druhá z uvedených možností.

Navíc se tohoto programu mohou účastnit i nejbližší rodinnří příslušnřící takových zahraničnřích pracovnříků, tedy manžel nebo manželka a nezletilé či zletilé, avšak nezaopatřené dítě cizince či jeho manžela nebo manželky. Ti můžou v rámci programu žádat buď o vřzum k pobytu nad 90 dnů za rodinným účelem, jde-li o

¹¹⁰ ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNŘÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec*. In: mpo.cz [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/assets/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/2019/9/PROGRAM-VYSOCE-KVALIFIKOVANY-ZAMESTNANEC.pdf>

rodinné příslušníky žadatele o zaměstnaneckou kartu, anebo o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny s držitelem modré karty.

2.3.3 Program klíčový a vědecký personál

Třetím vládním programem je program klíčový a vědecký personál,¹¹¹ který nahradil programy Fast Track a Welcome Package a jehož cílem je poskytnutí podpory českým a zahraničním investorům, výzkumným organizacím, technologickým společnostem a start-upům, které potřebují do ČR přivést cizince v postavení statutárních orgánů, manažery nebo specialisty.

Zaměstnavatelé v rámci tohoto programu mohou být investoři, kteří zaměstnávají alespoň 50 osob v ČR a 250 osob celosvětově, přičemž v ČR působí minimálně 1 rok; výzkumné organizace zapsané v seznamu vedeném Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy; technologické společnosti, které uzavřely smlouvu o spolupráci s výzkumnou organizací; nově založené společnosti, u kterých se předpokládá zastoupení cizinců ve statutárních orgánech nebo na pozicích klíčových specialistů a které mají záměr do dvou let zaměstnat alespoň 20 zaměstnanců (resp. 10 zaměstnanců, pokud se jedná o společnosti v IT/SW development); a konečně také start-upy.

Zahraněními pracovníky účastníci se programu mohou být ti, kteří (i) budou zaměstnáni na pracovních pozicích, které jsou zařazeny podle Klasifikace zaměstnání CZ-ISCO do jedné z prvních tří uvedených hlavních tříd, jimiž jsou třídy s názvy: 1 Zákonodárci a řídicí pracovníci, 2 Specialisté a 3 Techničtí a odborní pracovníci, ovšem s výjimkou zdravotnických pracovníků, (ii) budou v postavení statutárního orgánu, (iii) budou vnitropodnikově převedeni nebo vysláni do ČR na pozici manažerů či specialistů.

Těmto cizincům spolu s jejich rodinnými příslušníky je v rámci tohoto programu zaručena možnost podání žádosti o pobytové oprávnění na

¹¹¹ ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Program klíčový a vědecký personál*. In: mpo.cz [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/program-klicovy-a-vedecky-personal--248245/>

zastupitelském úřadě ČR, která má být vyřízena do 30 dnů od jejího podání a měla by být zjednodušena administrativa při podávání takové žádosti. V případě žadatelů o zaměstnaneckou kartu mohou být některé náležitosti žádosti nahrazeny písemným potvrzením zaměstnavatele, konkrétně doklad o zajištění ubytování, pracovní smlouva, doklad o odborné způsobilosti pro výkon zaměstnání a také vysílací dopis i další doklady související s vnitropodnikovým převodem.

2.3.4 Mimořádné pracovní vízum pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví

Tento program¹¹² je určen pro zaměstnavatele v oblastech lesnictví, zemědělství a potravinářství a na druhé straně ukrajinským státním příslušníkům, kterým je dána možnost podat žádost o mimořádné pracovní vízum na zastupitelském úřadě ČR v Kyjevě. Prostřednictvím svých zaměstnavatelů tito ukrajínští státní příslušníci žádají na krajských pobočkách Úřadu práce ČR o povolení k zaměstnání, které jim může být vydáno maximálně na dobu 1 roku.

Program je určen pro pracovníky na pracovní pozice podle Klasifikace zaměstnání CZ-ISCO, jež jsou obsaženy ve výčtu § 4 nařízení vlády č. 291/2019 Sb.,¹¹³ kterým byl tento program schválen. Patří mezi ně skupiny pracovníků s následujícími kódy a názvy: „51649 *Ostatní chovatelé a ošetřovatelé zvířat v zařízeních určených pro chov a příbuzní pracovníci*, 61 *Kvalifikovaní pracovníci v zemědělství*, 621 *Kvalifikovaní pracovníci v lesnictví a příbuzných oblastech*, 723 *Mechanici a opraváři strojů a zařízení (kromě elektrických)*, 751 *Výrobci a zpracovatelé potravin a příbuzní pracovníci*, 752 *Zpracovatelé dřeva, truhláři (kromě stavebních) a příbuzní pracovníci*, 816 *Obsluha strojů na výrobu potravin a příbuzných výrobků*, 817 *Obsluha strojů a zařízení na zpracování dřeva a výrobu papíru*, 8183 *Obsluha strojů na balení, plnění a etiketování*, 83221 *Řidiči osobních a malých dodávkových automobilů (kromě taxikářů a řidičů zdravotnické dopravní služby)*, 834 *Obsluha pojízdných zařízení*, 921 *Pomocní*

¹¹² MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Program Mimořádné pracovní vízum pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví*. In: eagri.cz [online]. 2019-11-29 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/641328/Priloha_2_Program.doc

¹¹³ Nařízení vlády č. 291/2019 Sb., o mimořádném pracovním vízu pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví.

pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství, nebo 93292 Pomocní dělníci ve výrobě.“

Vidíme, že program je určen pro pracovníky se spíše nižší či vůbec žádnou kvalifikací. Potřeba takových pracovních sil pramení z aktuálních problémů jednak v oblasti lesnictví z kůrovcové kalamity, jednak z nedostatku tuzemských pracovníků, kteří by mohli pracovat v zemědělství a potravinářství a tedy z hrozby ze zaostávání těchto odvětví, v horším případě krachu českých zemědělců a výrobců potravin či nápojů. Program je proto vyhlášen s omezenou platností do konce roku 2022, přičemž v jeho rámci stanoven maximální počet žádostí, které je možné podat na zastupitelském úřadě, a to 125 žádostí za každý kalendářní měsíc, tj. celkem maximálně 1 500 žádostí za rok.

2.3.5 Zácvik

Jediným projektem, který nebyl v roce 2019 změněn je „Zácvik“, který v ČR funguje již od konce června roku 2014.¹¹⁴ Zácvik je zakotven přímo v zákoně o pobytu cizinců, konkrétně v ustanovení § 178b odst. 4 a jedná se o vyslání cizince zahraničním zaměstnavatelem za účelem zvyšování kvalifikace a dovedností, přičemž jeho celková doba pobytu nesmí přesáhnout 6 měsíců. Tato úprava je provázána s § 98a zákona o zaměstnanosti, jež stanovuje, že tito cizinci nepotřebují povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu, modrou kartu ani kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance. Podstatou Zácviku je totiž skutečnost, že vyslanému cizinci vůči českému subjektu vůbec nevzniká pracovněprávní vztah, cizinec totiž zůstává v pracovněprávním poměru k vysílajícímu zahraničnímu zaměstnavateli. Cizinec tedy v ČR získává zkušenosti, které poté uplatní u svého zahraničního zaměstnavatele, který mu i po celou dobu jeho působení v ČR vyplácí mzdu.

Český subjekt v případě potřeby zácviku požádá nejprve Svaz průmyslu a dopravy ČR (SPČR) o posouzení splnění podmínek zácviku (SPČR je garantem splnění podmínek zácviku). V případě kladného posouzení pak bude vydáno

¹¹⁴ ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Zácvik*. In: mpo.cz [online]. 2016-11-07 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/zacvik--221763/>

potvrzení o splnění podmínek, jež představuje nezbytný předpoklad pro vydání víza cizinci, který má být v rámci zácviku vyslán do ČR.

Zácvik se uplatňuje zejména v případech, kdy sesterské nebo dceřiné zahraniční společnosti potřebují zaučit své zaměstnance u české společnosti patřící do skupiny anebo v rámci dodávek investičních celků, kdy zaměstnanci zahraničního zákazníka potřebují zaškolení v továrně českého dodavatele ohledně obsluhy dodávaných strojů či zařízení, příp. pro řízení celého provozu.¹¹⁵

¹¹⁵ SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČR:
Posuzování podmínek zácviku podle §178b odst. 4 zákona o pobytu cizinců. In: socr.cz [online].
2015-03-17 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.socr.cz/muze-vas-zajimat/pravni-infoservis/8126-posuzovani-podminek-zacviku-podle-178b-odst-4-zakona-o-pobytu-cizincu>

3 Nelegální práce cizinců v ČR

Nelegální práce cizinců v ČR je velké a aktuální téma. Ačkoli se zákonodárci snaží o takovou legislativní úpravu, která by zmírnila výskyt nelegální práce, počet nelegálně pracujících cizinců v ČR stále stoupá (podrobněji viz statistiky v kapitole 3.1.2 níže). Jaké příčiny tomu vedou?

Rozhodně největší motivací k nelegálnímu zaměstnávání cizinců jsou ekonomické výhody, které to zaměstnavateli přináší – alespoň tedy do doby, než se na to přijde při kontrole a zaměstnavatel i zaměstnanec tak můžou být sankcionováni poměrně vysokou pokutou.¹¹⁶

Důležitý faktor určitě představuje nedostatek tuzemských pracovníků na pracovním trhu. Tuzemští pracovníci navíc často nechtějí vykonávat zejména manuální práce (v zemědělství, ve stavebnictví atd.), které navíc bývají odměňovány na tuzemské poměry velmi podprůměrně. Zaměstnavatelé v těchto odvětvích tak těžko shánějí pracovníky. Na druhé straně je zde vzhledem k životní úrovni, politickým či jiným poměrům v některých zemích světa vysoká motivace občanů třetích zemí, kteří by se rádi zabydleli ve vyspělejších a názorově tolerantnějších evropských státech a nevadí jim na zdejší poměry nízký standard, který pro ně může být mnohdy pořád přívětivější, než jak žili ve státě svého původu. Cizinci se proto často spokojí s nižším ohodnocením než tuzemští pracovníci. Zaměstnavatelé mohou zneužít této „tísně“ cizinců a často i jejich neznalosti příslušných právních předpisů k tomu, aby je „zaměstnali“ některým z nelegálních způsobů.

Finančně výhodné může být nelegální zaměstnávání i z toho hlediska, že jím zaměstnavatel může ušetřit na daňových a pojistných odvodech. To se týká zejména švarcsystému nebo výkonu práce mimo pracovní právní vztah bez uzavření platné pracovní smlouvy či dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Ke snaze ušetřit co nejvíce na nákladech za zaměstnance někdy může vést samotné prostředí daného oboru. Typické je to např. ve stavebnictví, kde

¹¹⁶ K výši sankci viz kapitola 3.3 Postih nelegální práce cizinců.

zaměstnavatelské subjekty často bojují o veřejné zakázky a snaží se proto náklady co nejvíce snížit, aby mohli nabídnout co nejnižší cenu.

Dalším důležitým faktorem je čas. Přivést legálně pracovníky ze zahraničí do ČR za účelem jejich zaměstnání je běh na dlouhou trať, navíc s velkou administrativní zátěží. Pokud zaměstnavatel potřebuje rychle dodat pracovní sílu, často upřednostní nelegální zaměstnání. Ačkoli je nutno podotknout, že v tomto ohledu snad směřujeme k mírnému zlepšení (např. zkrácení doby trvání testu trhu práce z 30 na 10 dní).

Neméně důležitá je pro zaměstnavatele pak větší flexibilita vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Zákoník práce jak známo stanoví spoustu kogentních pravidel, jejichž účelem je chránit zaměstnance jako slabší stranu v pracovněprávním vztahu. Ta však bývají zaměstnavatelům na obtíž, pro příklad lze uvést dodržování dob odpočinku a maximální délku pracovní směny, dovolenou na zotavení, náhradu mzdy v různých situacích, jako při existenci některých překážek v práci na straně zaměstnavatele i zaměstnance, povinné příplatky (např. za práci přesčas), ochranu v rámci skončení pracovního poměru aj. Právě při výkonu nelegální práce často cizinci pracují za podmínek, které bývají v rozporu s těmito pravidly, a dalo by se říci, že jsou ze strany zaměstnavatele často v mnoha směrech vykořisťováni.

3.1 Obecný výklad pojmu nelegální práce

Nelegální práce je definována v § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti jednak jako výkon závislé práce¹¹⁷ fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah (tzv. švarcsystém), jednak jako výkon práce cizincem v rozporu nebo bez platného povolení k zaměstnání, zaměstnanecké karty, modré karty či karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance, popřípadě bez platného povolení k pobytu, je-li vyžadováno.

Výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah probíhá buď aniž by byla vůbec uzavřena platná pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo dohoda

¹¹⁷ Více k pojmu závislé práce viz kapitola 1 této diplomové práce.

o provedení práce, nebo může být výkon závislé práce zastírán jinou smlouvou (k tomu viz kapitola 3.1.1 Tzv. švarcsystém). Od výkonu nelegální práce mimo pracovněprávní vztah bez uzavření pracovní smlouvy či některé z dohod výše uvedených je pak nutno rozlišit situaci, kdy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem pouze pracovní smlouva či dohoda nebyla uzavřena v zákonem předepsané v písemné formě, jak požaduje zákoník práce v § 34 odst. 2.¹¹⁸ Za předpokladu, že již bylo započato s plněním, již vznikl faktický pracovněprávní vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a taková situace může být zhojena dodatečným uzavřením písemné smlouvy.¹¹⁹ Ačkoli je neuzavření písemné smlouvy či dohody přestupkem¹²⁰, nejedná se o výkon nelegální práce. Problém nastává ve chvíli, kdy zaměstnanec a zaměstnavatel neměli v úmyslu založit pracovněprávní vztah; podmínky, za kterých pracovník práci vykonává obvykle neodpovídají kogentním právům a povinnostem stanoveným zákonem a zaměstnavatel za zaměstnance neodvádí povinné platby či zálohy na daň. V takovém případě se jedná o nelegální práci.

3.1.1 Tzv. švarcsystém

K výkonu závislé práce fyzickou osobou mimo základní pracovněprávní vztah často dochází formou tzv. švarcsystému. Švarcsystém byl pojmenován po svém průkopníkovi Miroslavu Švarcovi, podnikateli ve stavebnictví, který jej hojně využíval a propagoval v devadesátých letech minulého století. Ačkoli podle slov samotného Miroslava Švarce v té době už nešlo o žádný nový objev, jelikož pouze pokračoval v předrevoluční praxi, kdy nemohl mít žádné zaměstnance.¹²¹ Když si uvědomil, že je pro něj práce osob samostatně výdělečně činných výhodnější, než kdyby své pracovníky zaměstnával, propustil všechny své zaměstnance a ti pro něj

¹¹⁸ srov. např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 7 Ads 52/2014-37.

¹¹⁹ Aplikuje se ustanovení § 582 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle kterého „není-li právní jednání učiněno ve formě ujednané stranami nebo stanovené zákonem, je neplatné, ledaže strany vadu dodatečně zhojí.“ a „není-li dodržena forma právního jednání ujednaná stranami, lze neplatnost namítnout, jen nebylo-li již plněno.“

¹²⁰ Přestupek fyzické osoby dle § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a přestupek právnické osoby dle § 25 odst. 1 písm. b) téhož zákona.

¹²¹ ŠTĚTKA, Jan: Miroslav Švarc: Ten, který rozjel švarcsystém a skončil na dlažbě. In: ekonom.cz [online]. Economia, a.s. 2011-07-15 [cit. 2020-07-28]. Dostupné z: <https://ekonom.cz/c1-52306170-ten-ktery-rozjel-svarcsystem-a-skoncil-na-dlazbe>

začali pracovat jako živnostníci. Díky tomu jeho společnost velmi ušetřila a pokračovala tak až do roku 1992, kdy byl v důsledku novely tehdejšího zákona o zaměstnanosti¹²² švarcsystém zakázán, neboť kvůli němu státní rozpočet přicházel o nemalé množství prostředků v rámci svého příjmu. Za neodvádění plateb daní a pojistného za své zaměstnance byl Miroslav Švarc později odsouzen k 18 měsícům nepodmíněného trestu odnětí svobody.

Švarcsystém může být posuzován ze dvou hledisek. Z hlediska pracovněprávního je inspekci práce posuzováno, zda činnost naplňuje znaky závislé práce, jak byly definovány v kapitole 1 této diplomové práce. Aby se jednalo o závislou práci, musí být naplněny všechny definiční znaky kumulativně. Je nutné však rozlišit pojem závislé práce od pojmu závislé činnosti, který je používán v oblasti daní. Ten je totiž širší, neboť zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, zahrnuje mezi příjmy ze závislé činnosti i příjmy obdržené na základě jiného vztahu než pracovněprávního, např. na základě smlouvy o výkonu funkce členů statutárního orgánu. Tyto pojmy tedy nelze zaměňovat, to však neznamená, že právní názory vyjádřené správními soudy v řízeních, které navazují na řízení daňová, nelze při posuzování švarcsystému z pracovněprávního pohledu vůbec aplikovat, budeme-li rozdílnost pojmů v rámci pracovněprávního hlediska a hlediska daňového respektovat.

Nejvyšší správní soud vystihl škodlivost švarcsystému z daňového hlediska tím, že podle něj *„dochází k porušení principu rozumného uspořádání společenských vztahů, a tato zcela nedůvodně přináší podnikateli prospěch na úkor ostatních členů společnosti tím, že zkracuje stát o daňové příjmy, jež by mohly být po právu redistribuovány ve prospěch ostatních členů společnosti, tj. působí v konečném důsledku ničím neodůvodněnou újmu každého člena společnosti.“*¹²³ Z pracovněprávního hlediska pak švarcsystém může představovat problém v celé řadě oblastí, jelikož vztah zaměstnance a zaměstnavatele je zejména v rámci principu ochrany zaměstnance zákoníkem práce upraven celou řadou práv a povinností, které realizací švarcsystému a tím vynětím vztahu z režimu zákoníku

¹²² Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti.

¹²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008 – 97.

práce nebudou zajištěny či dodržovány. Pro příklad lze uvést povinnost zaměstnavatele zajistit bezpečnost a ochranu zdraví při práci, dále nárok zaměstnance na dovolenou k zotavení, na příplatky za práci přesčas, v noci či ve dnech pracovního klidu, omezení odpovědnosti zaměstnance aj.

V rámci švarcsystému jsou nejčastěji uzavírány smlouvy o dílo, smlouvy o obchodním zastoupení, mandátní smlouvy nebo smlouvy o zprostředkování, ačkoli charakter jejich plnění jednou ze smluvních stran naplňuje znaky závislé práce. Podstatou švarcsystému je tak zastírání faktického pracovněprávního vztahu jinou smlouvou, neboť podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce zásadně vykonávána pouze v základním pracovněprávním vztahu. Při posuzování, zda se jedná o švarcsystém soudy zkoumají, zda jsou naplněny jednotlivé znaky závislé práce.

Soudy však také přihlížejí značnou měrou k vůli stran, neboť je nutno respektovat zásadu smluvní volnosti, která je jednou ze základních zásad soukromého práva. K tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že *„pokud se smluvní strany rozhodnou, v souladu s obecnými principy smluvního práva (smluvní svoboda, dobrá víra, nezneužívání ekonomicky silnějšího postavení apod.) do tohoto smluvního vztahu vstoupit a dojde k jeho skutečné realizaci, nejedná se o právní úkon zastřený. Jinak by tomu ovšem bylo, pokud by žalobce přiměl k uzavření tohoto typu smluv o dílo své smluvní partnery za pomoci ekonomického nátlaku, zneužívaje jejich faktické ekonomické závislosti na nich, a přiměl je tak uzavřít takovou smlouvu, kterou ve skutečnosti neměli zájem uzavřít.“*¹²⁴ Tak tomu bylo v případě posuzovaném Nejvyšším správním soudem ve věci rozsudku ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 Afs 124/2009-75, kdy pracovníci prováděli u jiného podnikatelského subjektu činnosti jako krmení zvířat, ošetřování rostlin a hnojení, navážení steliva a vyvážení chlévské mrvy apod. na základě svých živnostenských oprávnění a k těmto činnostem jim byly v rámci nájemního vztahu poskytovány pracovní stroje. Někteří svědci dokonce uvedli, že ke zřízení živnostenského oprávnění byli donuceni pod nátlakem. Soud zde shledal, že sjednání obchodního vztahu mezi pracovníky a podnikatelským subjektem neproběhlo za skutečného a

¹²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 173/2005 – 60.

dobrovolného souhlasu obou stran a i vzhledem k dalším skutečnostem kvalifikoval vztah mezi pracovníky a podnikatelským subjektem jako výkon závislé práce mimo pracovněprávní poměr.

Pokud ovšem povaha dané činnosti umožňuje si v rámci soukromého práva zvolit více alternativních úprav, ponechává se na smluvních stranách, aby si vztah mezi sebou upravily kteroukoliv z nich a samy zvážily, jaké výhody či nevýhody daná úprava přináší. Tento právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011-78,¹²⁵ kdy rozhodoval o tom, zda činnost profesionálního sportovce, konkrétně ledního hokejisty, naplňuje znaky závislé práce či zda ji sportovec může vykonávat samostatně jako činnost podnikatelskou. Soud učinil takový závěr, že činnost profesionálního sportovce nelze jednoduše podřadit pod pojem závislé práce, a tudíž není možné posoudit jako protiprávní, pokud sportovci se svými kluby uzavřou jinou než pracovní smlouvu; to však neznamená, že by taková smlouva uzavřena být nemohla.

Podle výroční zprávy Státního úřadu inspekce práce¹²⁶ bylo umožnění výkonu nelegální práce v rámci kontrol shledáno za rok 2019 celkem v 273 případech, z toho ve 147 případech šlo o občany ČR. To je oproti celkovému počtu 2 675 nelegálně pracujících českých občanů poměrně nízké číslo. Dá se předpokládat, že reálný počet osob pracujících ve švarcsystému bude zřejmě o mnoho vyšší. Pro kontrolní orgány bývá v praxi mnohdy velmi těžké existenci výkonu závislé práce v rámci švarcsystému prokázat. Přispívají k tomu samotné kontrolované subjekty, které jsou účastníky takového vztahu. Ty totiž ve své snaze zastříti skutečnou povahu vykonávané práce využívají velmi sofistikovaná opatření. Jednak v rámci smluvní úpravy sjednávají možnost pracovníka nechat se zastoupit, právo poskytovat výrobky či služby jiným subjektům, právo pracovníka odmítnout objednávku, povinnost pracovníka své výsledky činnosti v provozovně objednatele pouze předávat a nikoli v provozovně vykonávat veškerou činnost, pohyblivá

¹²⁵ Bod [27] tohoto rozsudku; srov. k tomu obdobně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 6 Ads 48/2009-87.

¹²⁶ STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. SUIP: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019*, s. 45. In [suip.cz](http://www.suip.cz) [online]. [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-ff57ab22e75b0e506741d3b6dace9e9c/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf

odměna na základě množství poptávané činnosti v konkrétním měsíci nebo pronajímání pracovních nástrojů, pracovních prostor a ochranných pomůcek. Dále účastníci daného vztahu činí ještě faktická opatření, aby výkon závislé práce ještě lépe zastřeli, tj. uzavřou smlouvu s více objednateli, spolupráci formálně ukončí a formálně pracují pro jiného objednatele, dokumentace týkající se zaměstnanců a dokumentace týkající se spolupráce s pracovníky se vede odděleně a tyto dvě skupiny osob pracují v oddělených prostorech. Často také pracovník založí samostatnou právnickou osobu (typicky společnost s ručením omezeným) a při kontrole namítá, že se nemůže jednat o výkon nelegální práce, jelikož práce není vykonávána fyzickou osobou, nýbrž osobou právnickou. Odhalení výkonu závislé práce mimo pracovněprávní vztah nenapomáhá ani nedostatek kapacit kontrolních orgánů, které mohou kontrolu z časových důvodů provést pouze jedinkrát, a tak je ještě těžší sesbírat dostatečné důkazy, které takovou nelegální práci prokážou.¹²⁷

3.1.2 Nelegální práce cizinců

Cizinci vykonávající práci v rozporu s povolením k zaměstnání, zaměstnaneckou kartou, modrou kartou nebo kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance, nebo dokonce bez těchto oprávnění, popř. bez platného povolení k pobytu, obvykle vykonávají málo kvalifikované, sezónní, dočasné nebo příležitostné práce. Tyto práce jsou typické zejména pro sektory s manuální prací, s nízkými odměnami, kde se konkurenceschopnost zaměstnavatele odvíjí od výše jeho nákladů.

Co se statistik nelegální práce cizinců v České republice týče, podle Roční souhrnné zprávy o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce (dále jen „SUIP“) byl počet nelegálně zaměstnaných cizinců v České republice v roce 2019 velmi podobný jako v roce 2018, zatímco rok 2018 oproti roku předchozímu zaznamenal vysoký nárůst případů. Tento nárůst SUIP spojuje především s nízkou mírou nezaměstnanosti v důsledku velkého ekonomického rozvoje v posledních

¹²⁷ op. cit. ŠTEFKO: *Vymezení závislé a nelegální práce*. 2013. S. 241.

letech a z toho plynoucího nedostatku pracovníků, kteří by mohli obsadit volná pracovní místa.

Rok	Počet kontrol	Počet osob zjištěných při nelegální práci			
		občané ČR	občané EU	cizinci	celkem
2012	35 557	2 675	430	1 471	4 576
2013	36 101	1 394	295	1 481	3 170
2014	15 911	1 238	184	650	2 072
2015	9 583	1 913	294	858	3 065
2016	9 308	760	193	1 337	2 290
2017	9 707	767	234	1 917	2 918
2018	8 339	763	225	3 595	4 583
2019	8 160	622	207	3 513	4 342

Tabulka č. 1: Vývoj počtu provedených kontrol a počtu zjištěných nelegálně pracujících osob v České republice v letech 2012 - 2019¹²⁸

V souvislosti s kontrolní činností SUIP poskytuje také základní pracovněprávní poradenství, v rámci něhož byl zaznamenán v roce 2019 mírný nárůst dotazů ze strany zahraničních pracovníků.

Kontroly jsou prováděny z moci úřední, v některých případech na základě podnětů ke kontrole, které přicházejí od veřejnosti, od zaměstnanců i od jiných správních úřadů. Podnětů s podezřením na výkon nelegální práce občanů EU bylo orgánům inspekce práce v roce 2019 podáno 301, podnětů s podezřením na výkon nelegální práce cizinců ze třetích zemí 677 (jeden podnět ovšem nemusí obsahovat upozornění jen na jednu oblast, proto tato čísla nelze sčítat). Počet podnětů s podezřením na výkon nelegální práce cizinců ze třetích zemí narostl meziročně o 78, což SUIP dává do souvislosti s výše zmíněným nárůstem dotazů zahraničních pracovníků v poradenské oblasti.

¹²⁸ op. cit. SUIP: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019*, s. 43.

Státní příslušnost nelegálně zaměstnaných občanů EU a cizinců z třetích zemí

Státní příslušnost	Počet osob
Ukrajina	3 015
Moldavsko	246
Vietnam	62
Gruzie	16
Mongolsko	14
Bělorusko	13
Filipíny	13
Srbsko	12
Rusko	12
Ostatní země	110
Celkem	3 513

Tabulka č. 2: Státní příslušnost nelegálně zaměstnaných cizinců z třetích zemí v České republice v roce 2019¹²⁹

Státní příslušnost	Počet osob
Slovensko	97
Rumunsko	36
Maďarsko	34
Bulharsko	21
Polsko	2
Ostatní země	17
Celkem	207

Tabulka č. 3: Státní příslušnost nelegálně zaměstnaných občanů EU v České republice v roce 2019¹³⁰

Jak lze vidět v tabulce č. 2 výše, ve skupině nelegálně zaměstnaných cizinců s velkým nárůstem vedou státní příslušníci Ukrajiny, přestože Česká republika stále zvyšuje kvóty žádostí, které je možno v kalendářním roce na zastupitelských úřadech podat. Proč tomu tak je viz 3.2.2 níže.

¹²⁹ op. cit. SUIP: Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019, s. 44.

¹³⁰ op. cit. SUIP: Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019, s. 44.

3.2 Příklady nelegální práce cizinců v ČR z praxe

3.2.1 Zastřené agenturní zaměstnávání a domnělé vysílání pracovníků v rámci nadnárodního poskytování služeb

Velmi často rozšířenou praxí je domnělé vysílání pracovníků v rámci nadnárodního poskytování služeb, které lze navíc kvalifikovat jako zastřené agenturní zaměstnávání. Mnoho subjektů tak činilo (anebo stále činí) v domnění, že se jedná o právem dovolený postup. Opak je však pravdou, na což upozorňují některé státní orgány ve svém společném stanovisku,¹³¹ kde vysvětlují protiprávnost takového postupu.

Nejprve považuji za nutné vymezit pojem zprostředkování zaměstnání, potažmo agenturní zaměstnávání. Podle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti se zprostředkováním zaměstnání rozumí jednak „*vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly,*“ jednak tzv. agenturní zaměstnávání, tj. „*zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele*“ (přičemž uživatelem je „*jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení*“) nebo také „*poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.*“ Agenturní zaměstnávání je tedy neoficiálním pojmem pro jeden ze způsobů zprostředkování zaměstnání. V odst. 2 téhož ustanovení je ještě uvedeno, že o tzv. agenturní zaměstnávání, jak je vymezeno výše, se jedná i tehdy, pokud je cizinec vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce na území ČR na základě smlouvy uzavřené s českou právnickou nebo fyzickou osobou a jejímž obsahem je pronájem pracovní síly.

Proto, aby mohla fyzická či právnická osoba zprostředkovávat zaměstnání, potřebuje povolení od Úřadu práce, které může získat na základě žádosti při splnění

¹³¹ MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, ÚŘAD PRÁCE ČR, STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE, MINISTERSTVO VNITRA, POLICIE ČR – SLUŽBA CIZINECKÉ POLICIE, CELNÍ SPRÁVA ČR: *Společné stanovisko státních orgánů k problematice vysílání občanů třetích států do České republiky zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie.* In: suip.cz [online]. 2017 [cit. 2020-07-28]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-714f024228bc90b95b3eaff7ec1b8ba4/stanovisko.pdf

podmínek uvedených v § 60 zákona o zaměstnanosti. Fyzická nebo právnická osoba disponující tímto povolením je v zákoníku práce nazývána agenturou práce.

Agenturní zaměstnávání funguje tak, že agentura práce dočasně přiděluje své zaměstnance k výkonu práce u jiného zaměstnavatele, což může činit pouze v případě, že se agentura práce v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti písemně zaváže, že zajistí dočasný výkon práce u jiného zaměstnavatele (tj. uživatele) a zaměstnanec se zaváže k výkonu této práce podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení, kterou agentura práce s uživatelem uzavře.¹³²

S účinností od 1. října 2017 bylo v § 5 zákona o zaměstnanosti v důsledku novely zákonem č. 206/2017 Sb.¹³³ vloženo nové písm. g), které zavedlo definici pojmu zastřené zprostředkování zaměstnání. Podle této definice se zastřeným zprostředkováním zaměstnání rozumí taková činnost právnické nebo fyzické osoby, která spočívá v pronájmu pracovní síly jiné právnické či fyzické osobě, přičemž nejsou dodrženy podmínky pro zprostředkování agenturního zaměstnání. Typicky půjde tedy o agenturní zaměstnávání bez příslušného povolení od Úřadu práce. Smyslem zavedení této definice bylo především vytvoření základu pro skutkovou podstatu nového přestupku (resp. dvou přestupků, zvlášť pro fyzické osoby a zvlášť pro osoby právnické nebo podnikající fyzické).¹³⁴

V praxi často dochází k zastřenému zprostředkování zaměstnání tak, že zahraniční osoba, která nemá povolení ke zprostředkování práce od českého Úřadu práce, vyšle své zaměstnance (často cizince) na základě smlouvy o dílo uzavřené s českou osobou k výkonu práce do ČR, přičemž se odvolává na výjimku z povinnosti cizince mít povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou či modrou kartu nebo kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance s tím, že cizinec je vyslán na území ČR v rámci nadnárodního poskytování služeb zaměstnavatelem

¹³² § 38a zákoníku práce.

¹³³ Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹³⁴ Přestupek fyzické osoby podle § 139 odst. 1 písm. b) a přestupek právnické nebo podnikající fyzické osoby podle § 140 odst. 1 písm. b). Za oba tyto přestupky může být udělena pokuta ve výši až 2 000 000 Kč.

usazeným v jiném státě EU. Tento argument ovšem nelze uplatnit, jak bude rozvedeno dále v této kapitole.

V Příloze I. této diplomové práce je k nahlédnutí Rámcová smlouva o dílo z praxe, kterou mi advokát, který si nepřál být jmenován, poskytl pro účely této diplomové práce v anonymizované podobě a jejíž právní posouzení ze strany advokáta v nedávné minulosti požadoval nejmenovaný klient (nutno podotknout, že advokát tuto smlouvu samozřejmě klienta nenechal uzavřít).

Při nahlédnutí do této smlouvy o dílo si můžeme všimnout, že předmět smlouvy je vymezen tak, že zhotovitel na základě objednávky objednatele provede „*dílo spočívající v: lisování výrobků, navlékání kroužků na výrobek, kontrola a balení výrobků, manipulace s výrobky, kalení výrobků*“¹³⁵ a to za jednotnou sazbu za tyto činnosti 170,- Kč/hod. Je zcela zjevné, že předmětem smlouvy je fakticky pronájem pracovní síly, činnost bude na základě objednávky vykonávána soustavně (samozřejmě tak, jak je to v rámci dočasného přidělení možné), přičemž „*místem plnění závazků z této smlouvy je sídlo objednatele*“¹³⁶ (tj. osoby budou pracovat na pracovišti objednatele) a „*dílo bude provedeno v termínu stanoveném objednatelem*“¹³⁷ tj. osoby budou práci vykonávat v pracovní době určené objednatelem. Smlouva dále předpokládá potřebu využít k plnění prostředky objednatele, k čemuž má být případně uzavřena smlouva o výpůjčce,¹³⁸ přičemž smlouva o výpůjčce je vždy smlouvou bezúplatnou¹³⁹ (osoby tedy budou práci vykonávat pomocí prostředků objednatele na jeho náklady). Lze také předpokládat, že pokyny budou osoby vykonávající práci dostávat taktéž od objednatele a že objednatel bude celkově práci zaměstnanců organizovat a kontrolovat, i kdyby nepřímo, prostřednictvím zhotovitele, a tak vznikne vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi objednatelem a osobami vykonávajícími práce.

Výše uvedené skutečnosti značí, že výkon závislé práce nebude probíhat mezi zhotovitelem a jeho zaměstnanci, nýbrž mezi objednatelem a zaměstnanci, přestože

¹³⁵ čl. 1 Rámcové smlouvy o dílo v Příloze I.

¹³⁶ čl. III. odst. 1 Rámcové smlouvy o dílo v Příloze I.

¹³⁷ čl. IV. odst. 1 Rámcové smlouvy o dílo v Příloze I.

¹³⁸ čl. III. odst. 2 Rámcové smlouvy o dílo v Příloze I.

¹³⁹ § 2193 občanského zákoníku.

by měli pracovní poměr založený formálně pracovní smlouvou se zhotovitelem a přestože by jim odměna byla poskytována prostřednictvím zhotovitele.

Navíc dle jedné ze zásad soukromého práva, která říká, že se „*právní jednání posuzuje dle svého obsahu*“ a „*má-li být nějakým právním jednáním zastřeno jiné právní jednání, posoudí se podle jeho pravé povahy,*“¹⁴⁰ nelze obsah této smlouvy posoudit jako smlouvu o dílo uzavřenou mezi zhotovitelem a objednatelem, nýbrž jako smlouvu o dočasném přidělení zaměstnanců uzavřenou mezi agenturou práce a uživatelem. K takovému dočasnému přidělení agenturou práce by jednak cizinci z třetích zemí potřebovali české povolení k zaměstnání či zaměstnaneckou kartu, modrou kartu či kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance, jednak zahraniční osoba, která se prohlašuje za jejich zaměstnavatele avšak fakticky vystupuje v postavení agentury práce, povolení ke zprostředkování zaměstnání.

Krajský soud v Brně řešil podobnou situaci a ve svém rozsudku sp. zn. 34 A 14/2019 ze dne 17. 6. 2019 judikoval, že poskytuje-li polský zaměstnavatel svého zaměstnance coby pracovní sílu, pak se jedná o službu, která vykazuje znaky agenturního zaměstnávání, pro kterou musí mít příslušné povolení¹⁴¹ a nelze na ni uplatnit výjimku uvedenou v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.¹⁴² V daném případě zaměstnanec ani nevykonával převážnou část činnosti v domovském státě svého zaměstnavatele (v Polsku), což je stěžejní faktor, který odlišuje vyslání zaměstnance k plnění konkrétní zakázky od agenturního zaměstnávání. Soudní dvůr Evropské unie se v souvislosti s aplikací výše zmíněné výjimky vyjádřil následovně: „*Požadavek na získání pracovního povolení je odůvodněný naléhavým důvodem obecného zájmu na ochraně před narušováním pracovního trhu pouze v případě, že podnik usazený v jiném členském státě, který*

¹⁴⁰ § 555 občanského zákoníku.

¹⁴¹ Pokud tento polský zaměstnavatel, který zprostředkuje zaměstnání a *de facto* se nachází v roli agentury práce, není držitelem povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 60 zákona o zaměstnanosti (anebo jinak při zprostředkování zaměstnání poruší zákon o zaměstnanosti nebo dobré mravy), dopustí se tím přestupku buď jako právnická nebo podnikající fyzická osoba podle § 140 odst. 1 písm. b), za který hrozí pokuta ve výši až 2 000 000 Kč.

¹⁴² Podle tohoto ustanovení cizinec, který byl vyslán na území ČR v rámci nadnárodního poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě EU, nemusí mít povolení k zaměstnání či některou z karet.

vysílá na jeho území pracovníky z třetího státu, využívá svobody poskytování služeb k jinému účelu než k poskytnutí dané služby, např. k zprostředkování zaměstnání, které přímo směřuje k začlenění pracovníků na pracovní trh hostitelského členského státu.“¹⁴³ Přitom „pracovníci, kteří vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, kde je usazen podnik poskytující služby, a do hostitelského členského státu byli jako pracovní síla poskytnuti pouze dočasně a za účelem splnění konkrétní činnosti, neusilují o začlenění na pracovní trh, a nemohou tak pro tento trh představovat ohrožení.“¹⁴⁴ Na základě toho pak Nejvyšší správní soud upřesnil, že se může výjimka vztahovat i na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, ovšem podmínkou je, že hlavní činnost provozují ve státě, kde má zaměstnavatel sídlo, neboť jen tehdy lze předpokládat, že se po uplynutí určité doby vrátí zpět a nebudou se snažit začlenit na zdejší pracovní trh. To může být vhodné např. při dočasném úbytku zakázek, zaměstnavatel však nemůže fungovat jako faktická agentura práce a vysílat pracovníky aniž by tyto osoby využíval k vlastní činnosti.¹⁴⁵

Kauza rohlik.cz

Mediálně velmi dobře známou je poměrně nedávná kauza rohlik.cz. V roce 2017 cizinecká policie provedla rozsáhlou kontrolu v provozovně rohlik.cz společnosti Velká Pecka s.r.o., kde zadržela cizince s podezřením na nelegální výkon práce a 74 z nich následně uložila správní vyhoštění. Pro účely právního rozboru použiji jeden z rozsudků vydaných v této věci, konkrétně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, sp. zn. 6 Azs 266/2018.

Z rozsudku vyplývá, že stěžovatel Y. K., občan Ukrajiny, byl držitelem polského víza typu D s délkou pobytu na 177 dnů, měl uzavřenou pracovní smlouvu s polskou společností OVD-TEMYRTRANS jako „stavební dělník“ s výkonem práce v Polsku a ve stejný den byl uzavřen dodatek k této pracovní smlouvě, který změnil pracovní pozici na „pomocné práce“ s výkonem práce v ČR. Společnost

¹⁴³ Bod [39] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31. Citováno z rozsudku SDEU ze dne 11. 9. 2014, *Essent Energie Productie*, C-91/13.

¹⁴⁴ Bod [39] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31. Citováno z rozsudku SDEU ze dne 11. 9. 2014, *Essent Energie Productie*, C-91/13.

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31.

OVD-TERMYTRANS se smluvně zavázala poskytovat společnosti Vidininvest Trade s.r.o. přeshraniční služby spočívající v dokončovacích stavebních pracích, balicích a úklidových pracích. Na základě objednávky společnosti Velká Pecka s.r.o. byla mezi Velká pecka s.r.o. a Vidininvest Trade s.r.o. uzavřena rámcová smlouva o dílo, jejímž předmětem bylo „*v době neurčité zajišťování včasného vyskladnění objednaného zboží, kompletace nákupu pro zákazníky, odvoz zkompletovaných nákupů do zóny kurýrů, příjem palet zboží od dodavatelů, kontrola expirací, inventura skladových pozic, zajištění úklidových prací apod.*“¹⁴⁶ Stěžovatel byl při výše zmíněné kontrole zastižen při výkonu práce balení zboží. Tuto práci stěžovatel vykonával pod dohledem zaměstnance Velká Pecka s.r.o., tedy ve vztahu podřízenosti Velká Pecka s.r.o. a jejím jménem, tj. jménem subjektu odlišného od polské společnosti, s níž měl uzavřenou pracovní smlouvu. Nejvyšší správní soud potvrdil závěr Městského soudu v Praze, že na základě žádných ze zjištěných skutečností „*nelze usuzovat, že na území Polska vůbec pracoval pro společnost OVD-TERMYTRANS a vykonával zde svou hlavní činnost a že nebyl na území České republiky vyslán s cílem vstupu na pracovní trh. Zjištěné skutečnosti [...] svědčí o opaku. Navíc, žalobce všechny uvedené podklady [...] doložil až v rámci svého odvolání, přičemž ve výpovědi uvedl, že žádnou pracovní smlouvu doposud neuzavřel. Takové jednání se soudu jeví jako účelové.*“¹⁴⁷ Fakticky se tedy jednalo o zprostředkování zaměstnání agenturou práce, nikoli o přeshraniční poskytování služeb, na které by se vztahovala výjimka stanovená v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, a stěžovatel tak vykonával nelegální práci u zaměstnavatele z důvodu absence platného povolení k zaměstnání či zaměstnanecké karty, modré karty nebo karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance.

3.2.2 Ukrajina: zneužívání bezvízového styku, polská víza či falšované cestovní doklady

Jak vyplývá ze statistik uvedených výše v kapitole 3.1.2, zdaleka nejvíce případů výkonu nelegální práce cizinců bylo zjištěno u státních příslušníků

¹⁴⁶ odst. [9] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018 – 14.

¹⁴⁷ odst. [21] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018 – 14, citováno z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 8. 2018, č. j. 1 A 43/2018 – 27.

Ukrajiny. Důvodem, proč Ukrajinci proudí do České republiky v takové míře je určitě i to, že čeština i ukrajinština náleží do stejné jazykové skupiny, a tak je pro Ukrajince relativně jednoduché se česky naučit, alespoň v porovnání s jazyky patřícími do jiných jazykových skupin. Velkou motivací k migraci Ukrajinců za prací je, jak již bylo v této diplomové práci zmíněno, nízká životní úroveň na Ukrajině. Jestliže průměrná mzda na Ukrajině činí v přepočtu přibližně 10 000 Kč, znamená to, že průměrná mzda v České republice dosahuje téměř 3,5 násobku ukrajinské průměrné mzdy.¹⁴⁸ A co více, dokonce minimální mzda v ČR v roce 2020 ve své výši 14 600 Kč stanovené nařízením vlády č. 567/2006 Sb. průměrnou mzdu na Ukrajině značně převyšuje. Není se tedy čemu divit, že život a zaměstnání v ČR je pro ukrajinské státní příslušníky velice atraktivní.

S účinností od 11. 6. 2017 byla Ukrajina zařazena na seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou osvobozeni od povinnosti mít při překračování vnějších hranic členských států vízum.¹⁴⁹ Jak jsem již zmiňovala výše (viz kapitola 2.2.1 Pobyt občanů třetích států na území ČR), z titulu pobytu na území v rámci bezvízového styku cizinci nejsou oprávněni v ČR vykonávat jakoukoliv výdělečnou činnost.

Spoustu ukrajinských občanů však tuto skutečnost ignoruje anebo neví o tom, že k výkonu výdělečné činnosti potřebují získat vízum či jiné oprávnění k pobytu a některé z oprávnění k zaměstnání (tj. povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu, modrou kartu nebo kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance). Ukrajinští občané se tak v rámci bezvízového styku jednoduše dostanou na území ČR, kde pak pobývají a vykonávají výdělečnou činnost, aniž by k tomu měli příslušná oprávnění, a to až do okamžiku, než je zachytí cizinecká policie.

Častým jevem jsou v ČR nelegálně pracující ukrajinští státní příslušníci, kteří jsou držiteli polských pracovních víz, jak tomu bylo příkladem i v přechozí kapitole pojednávající o zastřeném agenturním zaměstnání. Na tomto místě považuji za

¹⁴⁸ Průměrná mzda v ČR stanovená nařízením vlády č. 260/2019 Sb., o výši všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2020 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2020 a o zvýšení důchodů v roce 2020, pro rok 2020 činí 34 835 Kč.

¹⁴⁹ Aktuální seznam zemí je uveden v Příloze II Nařízení EU č. 2018/1806.

vhodné vypořádat se s otázkou, z jakého důvodu se s problémem zastřené agenturního zaměstnávání setkáváme nejčastěji v souvislosti ukrajinskými státními občany, kteří proudí přes Polsko do ostatních států Evropské unie, včetně České republiky.

Polsko a Ukrajina dlouhodobě prokazují svůj zájem na vzájemné spolupráci, který pramení z několika faktorů. Prvním z těchto faktorů je přímé sousedství těchto států, když sdílejí 535 km dlouhou společnou hranici. Úřední jazyky obou těchto států patří do slovanské jazykové skupiny, což je ve výsledku důležitým sblížujícím faktorem obou států. Dále má velký význam dlouhá společná historie, ačkoli byly po většinu doby vztahy mezi Polskem a Ukrajinou nepřátelské až agresivní, koncem 20. století se začaly uklidňovat. Polsko bylo prvním státem, který uznal Ukrajinu jako samostatný a nezávislý stát, a v roce 1992 obě země podepsaly smlouvu o přátelství a spolupráci, kterou následovaly další akty v rámci potvrzení jejich vzájemného vztahu jakožto „strategického přátelství“. Důležitým faktorem je strach Polska z obnovení ruského impéria tak, jak si jej pamatuje z 20. století, z čehož pramení zájem Polska podporovat nezávislost Ukrajiny a bránit ji proti případným invazím Ruska, neboť posílení nezávislosti Ukrajiny znamená oslabení Ruské federace.¹⁵⁰ Dále je zde faktor vysoké atraktivity polského pracovního trhu pro ukrajinské občany, a to zejména z důvodu celkově vyšší životní úrovně v Polsku – vždyť jen průměrná měsíční mzda se na Ukrajině aktuálně pohybuje v přepočtu kolem 10 000 Kč, zatímco v Polsku činí průměrná mzda v přepočtu asi 31 600 Kč.¹⁵¹ Ukrajinské státní příslušníky život v Polsku také láká jednoduše proto, že Polsko je členem některých západních struktur, zejména Evropské unie nebo Severoatlantské aliance (NATO), u níž Ukrajina ještě pořád nedosáhla plnohodnotného členství.

¹⁵⁰ SZEPTYCKI, Andrzej: *Poland-Ukraine relations*. In: *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, N° 40 [online]. Varšava, leden 2016. [cit. 2020-09-2]. Dostupné z: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-78913/UNISCIDP40-4AndrzejSzeptycki.pdf>

¹⁵¹ REDAKCE FONDÍK.CZ: *Průměrná mzda v roce 2020 - jak je vysoká a kolik lidí na ni dosáhne*. In: *fondik.cz* [online]. 2020-02-11 [cit. 2020-09-2]. Dostupné z: <https://www.fondik.cz/zajimavosti-ze-sveta-financi/prumerna-mzda>

Největší zlom nastal v souvislosti s tzv. krymskou krizí v roce 2014, kdy byl anektován Krym ze strany Ruska, čímž obecně došlo na Ukrajině ke zvýšení migrace, ať už právě ve smyslu emigrace z Ukrajiny do jiných států anebo v rámci Ukrajiny z oblastí obsazených ruskými vojsky do oblastí bezpečnějších. Pro představu, do roku 2014 Polsko vydávalo 100 – 200 tisíc víz ukrajinským státním příslušníkům ročně, ovšem od té doby byl zaznamenán vysoký nárůst; za rok 2019 jich bylo vydáno asi 900 tisíc.¹⁵²

V praxi dále dochází k tomu, že si Ukrajinci opatřují falešné, typicky maďarské či bulharské cestovní doklady a vydávají se pak v ČR za občany EU, přičemž využívají svobody pohybu pracovníků. Takový postup je samozřejmě v rozporu s právem, nicméně podrobný rozbor této problematiky nespadá do tématu diplomové práce.

Proč však k situacím popsaným v odstavcích výše stále dochází v tak velké míře, když se s nimi Česká republika snaží vypořádat, zejména zavedením nových programů a navyšování kvót nebo zavedením mimořádných pracovních víz pro Ukrajince?

Pro ukrajinské státní příslušníky, kteří by chtěli přijet za prací do ČR, je komplikované spojit se s konkrétním zaměstnavatelem, který by byl účasten jednoho z programů ekonomické migrace, aby následně mohli být do tohoto programu zařazeni. Proto na Ukrajině existují společnosti, které fungují jako prostředník mezi zaměstnavatelem a ukrajinskými zájemci o získání zaměstnání v ČR (říkejme jim agentury); český zaměstnavatel jim z jedné strany oznámí, jak pracovní místa potřebuje obsadit a z druhé strany se jim hlásí ukrajinští zájemci, kteří by chtěli v ČR pracovat. Velkou roli hraje samozřejmě i jazyková bariéra, se kterou se právě agentura jako prostředník dokáže vypořádat a komunikace je tak pro obě strany jednodušší. Ovšem tyto agentury si za svoje služby řeknou nemalé peníze, a vzhledem k nízké mzdové úrovni na Ukrajině tamní zájemci o tyto služby nemají dostatek prostředků na to, aby si je mohli zaplatit. Dříve tyto agentury

¹⁵² ROONEMAA, Holger, MINKOVA, Jekaterina, OGANOV, Oleg, KULEY, Igor Kuley a METS, Mari: Toiling in Europe's gray zone. In: occrp.org [online]. 2020-01-10 [cit. 2020-09-2]. Dostupné z: <https://www.occrp.org/en/investigations/toiling-in-europes-gray-zone>

dokonce těžily z toho, že fungovaly jako překupníci volných termínů v pořadníku pro podávání žádostí o zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadě, které se tehdy rezervovaly prostřednictvím elektronického systému Visapoint. Tyto termíny byly agenturami neustále obsazeny, takže ukrajinským občanům, kteří chtěli termín k podání žádosti získat, nezbývalo nic jiného, než si jej od agentury za nemalou částku „zakoupit“. Systém Visapoint čelil velké kritice a v roce 2016 k jeho definitivnímu konci přispěl i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, když rozhodoval o dvou podobných věcech – stěžovatele, kterému jakožto žadateli zabránil zastupitelský úřad v podání žádosti, jelikož neměl rezervovaný termín schůzky pro její podání v systému Visapoint,¹⁵³ jinému stěžovateli zastupitelský úřad zamítl žádost z důvodu, že nebyla podána osobně.¹⁵⁴ Oba případy spojovala praktická nemožnost podat žádosti v souladu se stanoveným postupem s objednáním schůzky v elektronickém systému Visapoint, neboť termíny nebylo možné získat v důsledku jejich obsazení neoficiálními zprostředkovatelskými agenturami. Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, vícestupňovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.“*¹⁵⁵ Tento právní názor rozšířeného senátu tak definitivně přispěl k tomu, že smlouva s provozovatelem Visapointu již nebyla dále prodloužena a elektronický systém Visapoint byl proto k 31. říjnu 2017 ukončen.

¹⁵³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, č. j. 10 Azs 153/2016-35.

¹⁵⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 7 Azs 227/2016-27.

¹⁵⁵ bod [101] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52.

Bohužel však s koncem Visapointu neskončil problém s agenturami. Důvod lze spatřovat v nastavení kvót pro podávání žádostí. Pokud se cizincům přece jen podaří domluvit si pracovní poměr u českého zaměstnavatele na vlastní pěst, setkávají se s další velkou komplikací právě v podobě kvót. Když nahlédneme do tabulky v příloze 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb.,¹⁵⁶ vidíme, že na zastupitelském úřadu ČR ve městě Lvov na Ukrajině lze v období jednoho roku podat celkem 40 720 žádostí. Z tohoto počtu je však celých 40 000 určeno pro žádosti v rámci Programu kvalifikovaný zaměstnanec, jehož účastníci mají pro podání žádosti zaručeno přidělení termínu na zastupitelském úřadu. Z toho vyplývá, že pouze 720 žádostí ročně může být podáno mimo jakýkoliv program. Ukrajínští příslušníci, kteří by chtěli pracovat v ČR a kteří si nemohou dovolit zaplatit agenturu, aby je spojila s českým zaměstnavatelem účastnícím se programu, tak mají velmi omezenou možnost k podání žádosti, neboť jejich počet výrazně převyšuje oněch 720 míst. Někdy jim tak nezbývá, než se uchýlit právě k výše uvedeným způsobům, jak se k výkonu práce do ČR dostat. V mnohých případech bohužel nejsou ani dostatečně informováni, ať už kvůli složitosti a nepřehlednosti úpravy zaměstnávání cizinců v ČR či jazykové bariéře, a tak si často nejsou svého nelegálního postupu vědomi. Nepřispívá tomu ani činnost polských společností, které se je snaží nalákat s příslibem zaměstnání v jiném členském státě EU, které však praktikují právě zastřené agenturní zaměstnávání, přestože cizincům slibují, že jejich postup bude zcela legální.

3.2.3 Zaměstnání cizince v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání (či některou z karet) a neúmyslné případy bez takového povolení (či karty) či bez povolení k pobytu

Vedle nelegální práce bez povolení k zaměstnání, zaměstnanecké karty, modré karty či karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance ještě může dojít k tomu, že je cizinec zaměstnán v rozporu s takovým povolením či kartou.

¹⁵⁶ 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.

Problémy často vznikají již ve fázi, kdy zaměstnavatel vyplňuje formulář - Hlášenku volného pracovního místa,¹⁵⁷ aby mohlo nabízené pracovní místo projít testem trhu práce (o testu trhu práce viz kapitola 2.2.3 výše). Poté, co takto nahlášené volné místo projde testem trhu práce, může být zařazeno do evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty a zaměstnanecká karta pak může být vydána právě za účelem zaměstnání na tomto konkrétním místě.

Jedna kolonka k vyplnění v Hlášence volného pracovního místa je nadepsána „Místo výkonu práce – adresa“. Zaměstnavatel se tak přirozeně domnívá, že má uvést celou adresu, kde bude pracovní místo vykonáváno, tj. včetně ulice a čísla popisného. Učiní-li tak a posléze zaměstná cizince se zaměstnaneckou kartou na toto pracovní místo, stačí, že později přestěhuje pracoviště (ať už jde přímo o sídlo zaměstnavatele nebo jen kanceláře, výrobní halu, provozovnu aj.) na jinou adresu, a tak lehce vznikne situace, kdy je cizinec zaměstnán v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou, a to i v případě, že se místo výkonu práce přestěhuje v rámci stejné obce. Proto je vhodné uvést do hlášenky jako místo výkonu práce pouze název obce bez užšího vymezení.

Omezení místa výkonu práce na místo uvedené v hlášence však nemá být chápáno absolutně. Za práci vykonávanou v rozporu s platným povolením k zaměstnání (či některou z karet) tak nelze považovat, pokud je zaměstnanec vyslán zaměstnavatelem k výkonu práce mimo své pracoviště v rámci pracovní cesty. To je výslovně připuštěno ustanovením § 93 zákona o zaměstnanosti, podle něhož však vyslání na pracovní cestu musí odpovídat povaze vykonávané práce, pro kterou bylo povolení k zaměstnání či některá z karet udělena. Podle ustálené judikatury však musí být vyslání cizince na pracovní cestu „časově omezené a nesmí znamenat dlouhodobou (fakticky trvalou) změnu místa výkonu práce.“¹⁵⁸ Pracovní cesta je tak chápána velmi restriktivně a nelze jí zastírat faktický výkon práce v jiném místě. Někteří zaměstnavatelé totiž nahlásí volné pracovní místo

¹⁵⁷ ÚŘAD PRÁCE ČR: *Hlášenka volného pracovního místa*. In: mpsv.cz [online]. [cit. 2020-09-15]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/206502/Tiskopis.pdf/314f92de-f521-3d4e-3628-6f0356f78304>

¹⁵⁸ např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46.

v regionu, kde je nižší nezaměstnanost a získat tak zaměstnaneckou kartu pro cizince je jednodušší, poté ovšem „vyšlou zaměstnance na pracovní cestu“ k faktickému výkonu práce do regionu, kde je nezaměstnanost vyšší. Toto chování narušuje smysl úpravy zaměstnávání cizinců, kterým je zejména ochrana pracovního trhu pro tuzemské pracovníky. Hlavní podmínkou pracovní cesty je pak její krátkodobost, a proto by bylo protiprávní, pokud by zaměstnavatel vysílal zaměstnance na pracovní cestu dlouhodobě či opakovaně. Zákon však nevymezuje konkrétní časové období, proto je nutné posuzovat zneužívání institutu pracovní cesty vždy podle konkrétních okolností případu.

Dalším údajem uváděným při hlášení volného místa Úřadu práce zaměstnavatelem, který později způsobuje problémy, je rozmezí hrubé měsíční mzdy. Při žádosti o zaměstnaneckou kartu je cizinec povinen uvést údaje k pracovní pozici vedené v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet, na kterou vydání zaměstnanecké karty žádá.¹⁵⁹ Jedním z těchto údajů je i informace o mzdových podmínkách.¹⁶⁰ Problém nastává ve chvíli, kdy zaměstnavatel sjedná s cizincem v pracovní smlouvě např. vyšší mzdu, než jakou uvedl v hlášení volného pracovního místa. Správně by zaměstnavatel v tuto chvíli měl vystavit hlášenku novou, aby mohl znovu být proveden test trhu práce, neboť by se tentokrát vzhledem k vyšší odměně za pracovní pozici mohli přihlásit tuzemští uchazeči.¹⁶¹ V případě sjednání vyšší mzdy sice nelze hovořit o výkonu nelegální práce, avšak důsledkem bude pravděpodobně zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Komise pro rozhodování ve věcech cizinců ve svém rozhodování o odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o žádosti o zaměstnaneckou kartu vykládá zákon tím způsobem, že v případě sjednání mzdy v pracovní smlouvě vyšší než uvedené v hlášení by se jednalo o obcházení testu trhu práce, potažmo o obcházení zákona.¹⁶² Naopak při žádosti o prodloužení

¹⁵⁹ § 42g odst. 12 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

¹⁶⁰ § 37 zákona o zaměstnanosti.

¹⁶¹ DRHLÍKOVÁ, Eva, DVOŘÁKOVÁ, Veronika: *Smluvní volnost při zaměstnávání cizinců*. In: [dreport.cz](https://www.dreport.cz) [online]. 2020-05-25 [cit. 2020-09-15]. Dostupné z: <https://www.dreport.cz/blog/smluvni-volnost-pri-zamestnavani-cizincu/>

¹⁶² Informace poskytnutá na informační lince odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra dne 12. 10 2020.

zaměstnanecké karty se již nehledí na skutečnost, zda byla mzda v průběhu trvání pracovního poměru cizince zvýšena nad rozmezí uvedené v hlášení.

Povolení k zaměstnání či některá z karet bývají také často porušovány výkonem jiného druhu práce, než pro který byly vydány, nebo výkonem práce u jiného zaměstnavatele. Pokud chce držitel zaměstnanecké karty změnit svého zaměstnavatele, pracovní zařazení či být zaměstnán na další pracovní pozici u téhož nebo jiného zaměstnavatele, nemusí již žádat ministerstvo o předchozí souhlas. S účinností od 1. 8. 2019 podle § 42g odst. 6 zákona o pobytu cizinců se zdá, že postačí, když tuto skutečnost ministerstvu alespoň 30 dní před plánovanou změnou oznámí. Podle odst. 9 téhož ustanovení však vychází najevo, že ministerstvo pak sdělí ve lhůtě 30 dnů od oznámení, zda byly splněny podmínky pro zamýšlenou změnu a doslova „*zda může být na tomto místě zaměstnáván.*“ Přitom na oznámení, které nesplňuje podmínky stanovené zákonem, se hledí, jako by nebylo učiněno. Z toho lze usoudit, že ve skutečnosti tak ke zjednodušení procesu v tomto případě novelou zákonem č. 176/2019 Sb. prakticky nedošlo a onen „předchozí souhlas“ je stále potřeba, jen se již na tento nový postup ve formě „oznámení – sdělení o splnění podmínek“ neuplatní část druhá a třetí správního řádu, jako tomu bylo před novelou v rámci postupu „předchozí souhlas,“ čehož hlavním důsledkem je nemožnost podat řádný opravný prostředek (odvolání), pokud ministerstvo sdělí, že podmínky nebyly splněny.¹⁶³ K jistému zjednodušení postupu tedy přece jen došlo, ovšem pouze na straně správních orgánů, nikoli na straně cizince, pro nějž může být tento postup naopak matoucí.

Toto může způsobovat velkou komplikaci zejména po skončení pracovního poměru. Poté má totiž cizinec 60 dnů na to, aby oznámil změnu zaměstnavatele, jinak platnost jeho (duální) zaměstnanecké karty zaniká.¹⁶⁴ Reálně tak může dojít k situaci, kdy v průběhu této 60 denní lhůty cizinec sice změnu zaměstnavatele oznámí, ovšem ministerstvo vydá sdělení o (ne)splnění podmínek až po jejím uplynutí. V případě kladného sdělení o splnění podmínek je vše v pořádku, neboť podle § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty nezaniká,

¹⁶³ op. cit. PASTOREK, Štěpán, TOMŠEJ, Jakub: Zaměstnávání cizinců ze třetích zemí ve světle poslední novely. 2020.

¹⁶⁴ § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

pokud cizinec učinil oznámení podle § 42g odst. 7. Pokud je ovšem toto sdělení negativní, tj. že cizinec podmínky nesplnil, a tudíž nemůže u nového zaměstnavatele nastoupit do zaměstnání a na oznámení se hledí, jakoby vůbec nebylo podáno, a tím se cizinec ocitá v situaci, kdy už několik dní pobývá na území ČR neoprávněně.¹⁶⁵ Dle mého názoru se jedná o narušení předvídatelnosti práva a právní jistoty.

Zánik platnosti zaměstnanecké karty podle tohoto ustanovení je navíc problematický ještě z jiného hlediska. Podíváme-li se na vzor zaměstnanecké karty,¹⁶⁶ vidíme, že je na ní vyznačeno, do kdy platí. Zanikne-li ovšem platnost zaměstnanecké karty ve výše zmíněné 60 denní lhůtě po skončení pracovního poměru a cizinec, který si této skutečnosti nemusí být vědom, se bude ucházet o nové zaměstnání, nový zaměstnavatel ze zaměstnanecké karty nemůže poznat, že její platnost zanikla, neboť podle vyznačeného data platnosti by karta stále mohla být platná. Tak zaměstnavatel cizince zaměstná a až při kontrole inspekce práce zjistí, že zaměstnává cizince bez platného povolení k pobytu, resp. zaměstnanecké karty, a tím umožňuje výkon nelegální práce.

Navíc zde zákon trochu chaoticky rozlišuje duální a neduální zaměstnaneckou kartu. První odstavce zní: *„Platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 7 až 10; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.“* Zákonodárce se zde zřejmě snaží říci, že po uplynutí 60 dnů od posledního zaměstnání zaniká pouze duální zaměstnanecká karta a nikoli zaměstnanecká karta neduálního charakteru, jíž je zaměstnanecká karta cizinců, kteří mají volný přístup na trh práce; neduální

¹⁶⁵ op. cit. PASTOREK, Štěpán, TOMŠEJ, Jakub: Zaměstnávání cizinců ze třetích zemí ve světle poslední novely. 2020.

¹⁶⁶ MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČR: Vzory dokladů občanů třetích států se zvláštním přístupem na trh práce. In: mvcr.cz [online]. 2020-10-15 [cit. 2020-10-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/vzory-dokladu-obcanu-tretich-statu-se-zvlastnim-pristupem-na-trh-prace.aspx>

zaměstnanecká karta představuje pouhé oprávnění cizince k pobytu na území ČR, nikoli oprávnění k zaměstnání.

V odstavci druhém dodává, že za podmínek prvního odstavce zaniká i oprávnění k pobytu, které vzniklo podáním žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty;¹⁶⁷ řízení o žádosti o prodloužení neduální zaměstnanecké karty bude v takovém případě ministerstvem zastaveno. Zákonodárce tím má zřejmě opět na mysli pouze zaměstnaneckou kartu duálního charakteru.

3.2.4 Studenti z třetích zemí

Zákon o zaměstnanosti přiznává v rámci ustanovení § 98 volný vstup na pracovní trh v ČR mimo jiné těm cizincům, kteří se na území ČR soustavně připravují na budoucí povolání.¹⁶⁸ Soustavnou přípravou na budoucí povolání se rozumí denní studium na střední škole, konzervatoři, vyšší odborné škole a jazykové škole s právem státní jazykové zkoušky a také prezenční studium na vysoké škole.¹⁶⁹

Zaměstnavatel tedy takového cizince může přijmout do zaměstnání, aniž by cizinec musel žádat o povolení k zaměstnání či některou z karet. Vždy by si však měl vyžádat řádné doložení takového studia a požádat tohoto cizince, aby mu jakoukoliv změnu v tomto ohledu včas hlásil. Studium cizince může být totiž ukončeno či přerušeno, ať v důsledku toho, že řádně neplní své studijní povinnosti, nebo čistě z jeho vůle přerušením či ukončením studia z různých osobních důvodů. Je nutné si uvědomit, že v tu chvíli však cizinec přestává být studentem, čímž ztrácí volný přístup na pracovní trh v ČR a k jeho dalšímu zaměstnávání by bylo třeba získat příslušné povolení či některou z karet. Zaměstnavatel se tak i zde může dostat do svízelné situace, pokud mu cizinec nenahlásí ukončení či přerušení svého studia, neboť tak může lehce bez jeho vědomí dojít k výkonu nelegální práce.

¹⁶⁷ Jedná se o právní fikci dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, kdy se až do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti považuje původní povolení k pobytu za platné. Za tímto účelem se standardně cizincům do cestovního dokladu vylepuje tzv. překlenovací pobytový štítek, který osvědčuje, že je cizinec oprávněn na území pobývat, ačkoli jeho původní povolení již pozbylo platnosti.

¹⁶⁸ § 98 písm. i) zákona o zaměstnanosti.

¹⁶⁹ § 5 písm. d) zákona o zaměstnanosti.

3.2.5 Švarcsystém cizinců

Podstata švarcsystému jako takového byla již rozebrána v kapitole 3.1.1 výše. Švarcsystém není problémem vyskytujícím se pouze u tuzemských pracovníků, nýbrž také u cizinců. Nutno podotknout, že se však jedná spíše o ojedinělé případy, alespoň dle statistik SUIP, podle kterých bylo v roce 2019 při kontrolách zjištěno pouhých 94 případů cizinců ze třetích zemí, u nichž byl švarcsystém shledán.

Zajímavý je důvod, který často cizince k výkonu závislé práce v podobě švarcsystému vede. Zaměstnanecká karta je totiž udělována pro jedno konkrétní místo u konkrétního zaměstnavatele. Cizinci se zaměstnaneckou kartou často bývají zaměstnáni na pozicích se spíše nižším mzdovým ohodnocením, a tak není divu, že mají zájem si přivydělat nějakou vedlejší činností. Zaměstnanecká karta je ovšem udělena pro jejich primární zaměstnání, takže pro další výkon závislé činnosti by museli žádat o novou. Navíc podmínkou udělení zaměstnanecké karty je, že činnost bude vykonávána v rámci pracovní smlouvy s týdenním rozsahem pracovní doby alespoň 15 hodin. Zaměstnaneckou kartu tak nelze vydat na činnost prováděnou v rámci dohody konané mimo pracovní poměr (tj. dohodu o provedení práce či dohodu o pracovní činnosti) nebo na pracovní smlouvu s pracovní dobou kratší než 15 hodin týdně. Cizinec je tak značně omezen v možnosti vedlejší závislou činnost vykonávat.

Cesta přivýdělku je však otevřená formou samostatné výdělečné činnosti. V souladu s § 5 odst. 5 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále jen „živnostenský zákon“) si cizinec může zřídit živnost, má-li vízum k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu. Z toho vyplývá, že držitel zaměstnanecké karty či modré karty může na území ČR živnost provozovat, neboť tyto karty povolení k dlouhodobému pobytu představují.

I pro zaměstnavatele je to navíc mnohem jednodušší cesta, jak danou pracovní pozici cizincem obsadit, neboť není nutné absolvovat proces s vyřizováním změny zaměstnavatele anebo získání další zaměstnanecké karty, v rámci kterého by volné pracovní místo muselo projít testem trhu práce.

3.3 Postih nelegální práce cizinců

3.3.1 Přestupek a správní delikt dle zákona o zaměstnanosti

Podle § 139 zákona o zaměstnanosti se fyzické osoby vykonávající nelegální práci mimo pracovněprávní vztah nebo jako cizinci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, zaměstnaneckou kartou, modrou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance anebo úplně bez jakéhokoli z těchto jmenovaných oprávnění, dopouštějí přestupku, za který jim může být udělena sankce ve výši až 100 000 Kč.

Podle téhož ustanovení lze i fyzické osobě, která umožní výkon nelegální práce cizince bez platného oprávnění k pobytu, udělit pokutu až 5 000 000 Kč.

V § 140 je také stanoven přestupek právnických osob a podnikajících fyzických osob, které umožní výkon nelegální práce, za který hrozí pokuta ve výši až 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč. Dolní hranice této sankce byla do 19. října 2014 stanovena dokonce na 250 000 Kč, což bylo kritizováno, neboť takto vysoká pokuta již může mít pro některé subjekty zcela likvidační charakter. To vyvrcholilo rozhodnutím Ústavního soudu Pl. ÚS 52/13 ze dne 9. 9. 2014, v němž Ústavní soud konstatoval protiústavnost takto stanovené minimální hranice a zrušil příslušnou část ustanovení zákona, která ji upravovala. Zmiňovanou protiústavnost soud spatřoval v tom, že by taková minimální hranice byla v rozporu s článkem 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“),¹⁷⁰ neboť „paušalizuje závažnost protiprávního jednání, což vede k omezení možnosti správního orgánu přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, osobě delikventa a k jeho poměrům“, a dále s články 1 a 4 odst. 4 Listiny, neboť spočívá ve fakticky nerovném dopadu zcela shodných pokut na rozdílné delikventy, když brání rozlišovat jejich majetkovou situaci.¹⁷¹ Dolní hranice pokuty pak byla s účinností od 1. ledna 2015 navracena, ovšem již ve snížené výši 50 000 Kč, a to

¹⁷⁰ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷¹ V rozhodnutí Pl. ÚS 52/13 používá argumenty a cituje z dřívějšího nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

s odůvodněním zákonodárce, že takto stanovená sankce již splňuje ústavním soudem vytčené nedostatky, ovšem pořád reflektuje postoj, že nelegální práce se nesmí zaměstnavatelům vyplácet.¹⁷² Je však otázkou, zda opravdu dolní hranice stanovená na 50 000 Kč dává dostatečnou možnost přihlédnout k majetkovým poměrům delikventa a k okolnostem konkrétního případu. Někteří odborníci jsou toho názoru, že by vymezení sankce v zákoně mělo zůstat bez dolní hranice úplně.¹⁷³

Zákon zakládá ručení osoby, které osoba, jež umožnila výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3., poskytla plnění jako subdodavatel, ať už přímo či nepřímo prostřednictvím jiné osoby (případně i ručení tohoto prostředníka), za uhrazení pokuty za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f) nebo § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Ručení však může vzniknout pouze za předpokladu, že tyto osoby o výkonu nelegální práce věděly či při vynaložení náležité péče vědět měly a mohly. To bude předmětem dokazování v řízení před SUIP nebo příslušným oblastním inspektorátem práce, které vydávají rozhodnutí o tom, zda v daném případě ručení vzniklo.

Podle výroční zprávy SUIP za rok 2019 bylo uděleno zaměstnavatelům celkem 68 pokut¹⁷⁴ v celkové výši 17 170 000 Kč. Z toho pouze 2 500 Kč připadalo na celkový počet 2 pokut udělených fyzickým osobám. Právníkům nebo podnikajícím fyzickým osobám pak byly za umožnění výkonu nelegální práce v podobě výkonu práce mimo pracovněprávní vztah či bez povolení k zaměstnání či některé z karet uloženo 65 pokut v souhrnné výši 17 012 500 Kč a za umožnění výkonu nelegální práce cizinci bez platného povolení k pobytu 4 pokuty v celkové

¹⁷² Důvodová zpráva In: VLÁDA: *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2014. Sněmovní tisk 84/0, 7. volební období, s.40. [cit. 2020-09-18]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=84&ct1=0>

¹⁷³ PICHRT, Jan, MORÁVEK, Jakub: Ještě jednou k sankcím za výkon nelegální práce. *Právní Rozhledy*. 2014, roč. 22, č. 21, s.748. C. H. Beck. ISSN 1210-6410.

¹⁷⁴ Pozn.: V následujících větách uvedené počty pokut za jednotlivé přestupky však nelze sčítat a jejich součet srovnávat s tímto číslem, neboť v jednom rozhodnutí o uložení pokuty mohlo být sankcionováno více přestupků najednou.

výši 155 000 Kč.¹⁷⁵ Z těchto údajů lze usoudit, že inspektoráty práce při vyměření pokuty mají zřejmě tendenci přistupovat spíše blíže k dolní hranici pokuty a zřejmě bude velmi málo případů, pokud vůbec, kdy by udělovaly pokuty blížíící se horní hranici pokuty (tj. 10 000 000 Kč).

3.3.2 Správní vyhoštění cizince

Postih samotného cizince za výkon nelegální práce zasahuje do jeho života o mnoho citelněji. Může ho totiž čekat řízení o správním vyhoštění. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud, „*pobyt na území ČR je [sic] není samozřejmostí, na kterou má bez dalšího kdokoli právo; o to více je třeba, aby si cizinec takové možnosti vážil a žil v souladu s pravidly, která v ČR platí.*“¹⁷⁶

V rámci správního vyhoštění je cizinci ukončen pobyt na území a určena doba k vycestování z území členských států EU. Také se stanoví doba, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území členských států.¹⁷⁷

Na území ČR zaměstnanému cizinci bez platného oprávnění k pobytu nebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, cizinci, který na území ČR provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění nebo který bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval, hrozí správní vyhoštění na dobu až 3 let. Přitom do 30. července 2019 mohlo být takovému cizinci uděleno správní vyhoštění až na 5 let. Zákonodárce se však rozhodl tento postih zmírnit, což odůvodnil tím, že v případě cizinců, kteří mají platné cestovní doklady a oprávnění k pobytu v jiném členském státě, jde o méně závažné jednání s ohledem na bezpečnost ČR než u cizinců, kteří cestovní doklady nemají či uvádějí nepravdivé informace.¹⁷⁸

¹⁷⁵ STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. SUIP: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019*, s. 49. In suip.cz [online]. [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-ff57ab22e75b0e506741d3b6dace9e9c/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf

¹⁷⁶ Bod [32] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9.1. 2019, č. j. 2 Azs 210/2017-57.

¹⁷⁷ § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

¹⁷⁸ Důvodová zpráva In: VLÁDA: *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění*

Již dikce zákona zde napovídá a soudy potvrzují,¹⁷⁹ že správní vyhoštění nemůže být uloženo cizincům, kteří vykonávají závislou práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání či některou z karet, nýbrž pouze těm, jejichž výkon nelegální práce spočívá ve výkonu závislé práce úplně bez takového povolení či karty.

Rozhodnutí o správním vyhoštění také nemůže být vydáno, pokud by mělo za důsledek nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. V tomto ohledu se posuzuje zejména rodinná situace daného cizince (např. doba trvání jeho manželství), rozsah, v jakém by byl soukromý anebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život, vliv na ostatní rodinné příslušníky), rozsah a intenzitu vazeb na hostitelský stát (jazykové znalosti, příbuzní, návštěvy apod.) věk a zdravotní stav cizince, jeho imigrační historii anebo také počet nezletilých dětí a jejich věk. Je potřeba zvážit například to, jak se toto rozhodnutí dotkne nezletilých dětí cizince, zejména je nutné aplikovat hledisko nejlepšího zájmu dítěte stanovené Úmluvou o právech dítěte.¹⁸⁰

Podle Českého statistického úřadu bylo správní vyhoštění v roce 2018 cizincům uděleno v 5 713 případech¹⁸¹ (tato statistika však zahrnuje veškerá uložená správní vyhoštění a neposkytuje informaci, kolik z těchto rozhodnutí bylo vydáno v souvislosti s nelegálně zaměstnanými cizinci).

pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2018. Sněmovní tisk 203/0, 8. volební období, s.66. [cit. 2020-09-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=203&CT1=0>

¹⁷⁹ např. rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 7. 2013 č. j. 75 A 3/2013-28, potvrzeno v rozsudku Nejvyššího správního soudu dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42.

¹⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 3 Azs 240/2014-35, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019-33.

¹⁸¹ ŘEDITELSTVÍ CIZINECKÉ POLICIE: R78 Vývoj počtu vyhoštění z ČR v letech 2008 – 2018. In: *Český statistický úřad* [online]. 2020-01-30 [cit. 2020-10-04]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/11292/31309535/c07R78_2018.pdf/7962159e-8c33-45bd-a04d-d7e7ee37c1d3?version=1.0

3.3.3 Jiné dopady do sféry zaměstnavatele a třetích osob

Jako další negativní důsledek pro zaměstnavatele lze uvést povinnost vrátit příspěvek na zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením,¹⁸² příspěvek na úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáváním osoby se zdravotním pojištěním¹⁸³ nebo příspěvek podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce (či jeho poměrnou část),¹⁸⁴ pokud byly zaměstnavateli poskytnuty v období 12 měsíců předcházejících dni nabytí právní moci o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce cizinci bez platného oprávnění k pobytu.

Zaměstnavatel je dále povinen vrátit hmotnou podporu na vytváření pracovních míst¹⁸⁵ a hmotnou podporu rekvalifikace nebo školení zaměstnanců na nových pracovních místech,¹⁸⁶ která mu byla poskytnuta v období 12 měsíců předcházejících dni nabytí právní moci o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce cizinci bez platného oprávnění k pobytu.

Stejný osud potká zaměstnavatele ohledně příspěvku na veřejně prospěšné práce, na společensky účelná pracovní místa, překlenovacího příspěvku, příspěvku v době částečné nezaměstnanosti, příspěvku na zapracování nebo příspěvku při přechodu na nový podnikatelský program.¹⁸⁷ Navíc příspěvky zmíněné v tomto odstavci nemohou být zaměstnavateli na jeho žádost po dobu 3 let ode dne udělení

¹⁸² § 75 odst. 6 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Povinnost vrátit tento příspěvek v uvedeném případě je zákonem stanovenou náležitostí dohody o zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením.

¹⁸³ § 76 odst. 6 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Povinnost vrátit tento příspěvek v uvedeném případě je zákonem stanovenou náležitostí dohody o poskytnutí příspěvku a úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáváním osoby se zdravotním postižením.

¹⁸⁴ § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti. O povinnosti vrátit tento příspěvek nebo jeho poměrnou část rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce.

¹⁸⁵ § 111 odst. 6 písm. i) zákona o zaměstnanosti. Povinnost vrátit tento příspěvek v uvedeném případě je zákonem stanovenou náležitostí dohody o poskytnutí hmotné podpory na vytváření pracovních míst.

¹⁸⁶ § 111 odst. 7 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Povinnost vrátit tento příspěvek v uvedeném případě je zákonem stanovenou náležitostí dohody o poskytnutí hmotné podpory rekvalifikace nebo školení zaměstnanců na nových pracovních místech.

¹⁸⁷ § 119 odst. 2 písm. h) zákona o zaměstnanosti. Povinnost vrátit tento příspěvek v uvedeném případě je zákonem stanovenou náležitostí dohod o poskytnutí příspěvků v rámci aktivní politiky zaměstnanosti.

pokuty za umožnění výkonu nelegální práce cizinci bez platného oprávnění k pobytu vůbec poskytnuty.¹⁸⁸

Osoba, která se dopustila přestupku dle § 139 odst. 1 písm. f) nebo § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti, jak byly uvedeny v kapitole 3.3.1, je povinna podle § 141b zaplatit tomuto cizinci, který vykonal práci, dlužnou odměnu včetně nákladů vynaložených na její doručení cizinci. Toto ustanovení obsahuje dvě vyvratitelné domněnky, neboť v případě nelegální práce se těžko dokazuje její skutečná délka a odměna, která cizinci náleží. Prvně se má za to, že dlužná odměna náleží cizinci za každý měsíc ve výši základní měsíční sazby minimální mzdy. Podle druhé domněnky se má za to, že cizinec práci vykonával 3 měsíce. V případě, že se nepodaří prokázat ani skutečnou dobu, kdy cizinec nelegální práci vykonával, ani mzdu, která mu za tuto dobu měla náležet, je osoba, která mu výkon nelegální práce umožnila, povinna mu zaplatit trojnásobek minimální mzdy stanovené dle příslušných předpisů.¹⁸⁹ Dále je tato osoba povinna uhradit částky pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a pojistného na sociální zabezpečení, a to včetně penále.

Opět se zde setkáváme s ručením osoby, které osoba, jež umožnila výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3., poskytla plnění jako subdodavatel, ať už přímo či nepřímo prostřednictvím jiné osoby (případně i ručení tohoto prostředníka), tentokrát za vyplacení dlužné odměny a nákladů spojených s jejím doručením cizinci. Opět však pouze bude-li prokázáno, že tyto osoby o výkonu nelegální práce věděly či při vynaložení náležité péče vědět měly a mohly a SUIP nebo příslušný oblastní inspektorát práce o tom vydají rozhodnutí. Ručení však nemůže nastat ve vztahu k částkám pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a na sociální zabezpečení.

Zaměstnavatel má dále zákonem¹⁹⁰ stanovenou povinnost uhradit náklady správního vyhoštění cizince, kterého zaměstnával bez platného povolení k

¹⁸⁸ § 118 odst. 5 zákona o zaměstnanosti.

¹⁸⁹ Nařízení vlády 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí.

¹⁹⁰ § 123 zákona o pobytu cizinců.

zaměstnání (či některé z karet) nebo bez platného oprávnění k pobytu, jsou-li vyžadovány. Pokud náklady nelze uhradit tímto způsobem, nastupuje zde povinnost osoby, která se zaměstnavatelem jakožto subdodavatelem uzavřela dohodu, v rámci jejíhož plnění zaměstnavatel cizince zaměstnával, ale také každého, kdo na základě svých existujících obchodních smluvních vztahů o zaměstnávání cizinců bez povolení k zaměstnání nebo platného oprávnění k pobytu věděl nebo vědět měl a mohl. Zákon však stanoví, že pokud cizinec zaměstnavateli předloží padělané povolení k pobytu, může se zaměstnavatel této povinnosti zprostit, pokud prokáže, že splnil své právními předpisy stanovené povinnosti v oblasti zaměstnávání a pobytu cizinců a že nevěděl, že se jedná o padělek.¹⁹¹ Stejně tak může být povinnosti zproštěna i osoba, která s cizincovým zaměstnavatelem jakožto subdodavatelem uzavřela dohodu, jak byla popsána výše.

Mimo výše uvedené navíc Úřad práce nebude zveřejňovat v evidenci volných pracovních míst nabídky volných pracovních míst těch zaměstnavatelů, jimž byla uložena pokuta za porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů, které kontroluje Státní úřad inspekce práce (tj. včetně těch zaměstnavatelů, kterým byla uložena pokuta za umožnění nelegální práce). Úřad práce jejich nabídky nebude zveřejňovat po dobu tří měsíců od nabytí právní moci takového rozhodnutí o uložení pokuty. Zaměstnavatel se také po dobu dvou let od pravomocného uložení pokuty za výkon nelegální práce vyšší než 100 000 Kč nemůže účastnit vládních programů ekonomické migrace.¹⁹²

Ministerstvo práce a sociálních věcí vede evidenci osob, kterým byla pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti, kde se podobu vyloučení těchto osob z účasti veřejných výhodách, podporách, dotacích, příspěvcích nebo získání veřejných zakázek uchovávají údaje o této osobě a jí uložené pokutě.¹⁹³ To by mělo vést ke zjednodušení rozpoznání osob, vůči kterým mají být takové důsledky vyvozeny.

¹⁹¹ Domnívám se, že zákonodárce zde nezáměrně zúžil toto ustanovení, když uvedl ve spojitosti s padělkem pouze slovní spojení „povolení k pobytu“. Padělkem může být i jiný doklad cizincem předložený, např. povolení k zaměstnání. Toto ustanovení by bylo vhodné adekvátně doplnit, aby nedocházelo k pochybnostem.

¹⁹² Jak již bylo uvedeno v kapitole 2.3.1 výše.

¹⁹³ § 6 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

Umožnění výkonu nelegální práce navíc může ovlivnit i úplně jiného cizince, který se u daného zaměstnavatele uchází o zaměstnání. Podle § 99 písm. d) zákona o zaměstnanosti totiž cizinci nelze vydat povolení k zaměstnání na pracovní pozici u zaměstnavatele, kterému byla v předcházejících 4 měsících pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce.

3.3.4 Trestněprávní následky

Umožnění výkonu nelegální práce může vést až do trestněprávní roviny. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, stanoví jako jeden z trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných uvedených v Hlavě X. ustanovením § 342 trestný čin neoprávněného zaměstnávání cizinců. Nikoli každý případ umožnění výkonu nelegální práce je však způsobilý naplnit znaky tohoto trestného činu. Jednak se jedná o úmyslný trestný čin, tj. nelze jej spáchat z nedbalosti.¹⁹⁴ Jednak zákon vymezuje základní skutkovou podstatu tohoto trestného činu následovně: „*Kdo soustavně, opakovaně, za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo ve větším rozsahu neoprávněně zaměstná nebo zprostředkuje zaměstnání cizince, který se zdržuje neoprávněně na území České republiky nebo nemá platné povolení k zaměstnání, pokud je podle jiného právního předpisu vyžadováno,...*“ nebo „*...kdo zaměstná nebo zprostředkuje zaměstnání cizince, který je dítětem a zdržuje se neoprávněně na území České republiky nebo nemá platné povolení k zaměstnání podle jiného právního předpisu.*“¹⁹⁵ Trestným činem tedy může být pouze takové zaměstnávání na území se neoprávněně zdržujícího cizince či cizince bez platného povolení k zaměstnání, které splňuje alespoň jednu z podmínek: (i) je činěno soustavně, (ii) opakovaně, (iii) za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo (iv) ve větším rozsahu. Za zvlášť vykořisťující podmínky je považováno, pokud jsou pracovní podmínky ve výrazném nepoměru k podmínkám legálně zaměstnaných zaměstnanců a např. ohrožují zdraví a bezpečnost pracovníků a narušují lidskou důstojnost.¹⁹⁶ Pro splnění podmínky neoprávněného zaměstnávání cizinců ve větším rozsahu se bere v potaz jak počet takto neoprávněně

¹⁹⁴ srov. § 13 odst. 2 trestního zákoníku.

¹⁹⁵ § 342 odst. 1 a odst. 2 trestního zákoníku.

¹⁹⁶ HERCZEG In ŠÁMAL, Pavel a kol.: *Trestní zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha, C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5. S. 3226.

zaměstnaných cizinců, výše skutečně dosaženého zisku, tak i délka doby zaměstnání, forma nebo četnost provádění nábory pracovních sil apod. Naplnění podmínky většího rozsahu bylo soudy shledáno např. v případě, kdy společnost zprostředkovala zaměstnání 42 cizinců v rozporu s povolením k zaměstnání, které jim bylo vydáno (konkrétně v rozporu s druhem práce), a to za úplatu od příjemce zprostředkovatelských služeb v celkové výši 2 741 810,70 Kč. Soud v tomto případě přihlížel při určování naplnění definičního znaku „většího rozsahu“ k počtu cizinců, k celkové sumě vyplacených peněžních prostředků a přihlédnuto bylo i k rozsahu jimi odvedené práce.¹⁹⁷

Odsouzení za trestný čin neoprávněného zaměstnávání cizinců nebo obdobný trestný čin podle právního řádu země sídla má také za následek nesplnění podmínek základní způsobilosti dodavatele podle § 74 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Tento typ postihu týkající se možnosti účasti na veřejné zakázce je v novém zákoně s účinností od 1. 10. 2016 o něco mírnější než do té doby platná úprava stanovená „starým“ zákonem o veřejných zakázkách.¹⁹⁸ Ten ve svém § 53 odst. 1 písm. k) stanovoval jako základní kvalifikační předpoklad dodavatele skutečnost, že nebyl v posledních 3 letech sankcionován pokutou za umožnění výkonu nelegální práce. Jak jsme si však výše uvedli, ne všechny případy umožnění výkonu nelegální práce naplňují skutkovou podstatu trestného činu neoprávněného zaměstnávání cizinců; subjekty, které byly postiženy za umožnění nelegální práce pokutou a nebyly odsouzeny za tento trestný čin, z takového důvodu od 1. 10. 2016 již nejsou omezeny v účasti v zadávacím řízení veřejných zakázek.

Důsledkem výkonu nelegální práce také může být spáchání trestného činu zkrácení daně, poplatku a jiné povinné platby podle § 240 trestního zákoníku. Tohoto trestného činu se dopustí ten, kdo „*ve větším rozsahu zkrátí daň, clo, pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pojistné na úrazové pojištění, pojistné na zdravotní pojištění, poplatek nebo jinou podobnou povinnou platbu.*“¹⁹⁹ Větším rozsahem se přitom rozumí částka ve výši

¹⁹⁷ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 1. 2016, č. j. 6 Tdo 6/2016-43.

¹⁹⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁹⁹ § 240 odst. 1 trestního zákoníku.

nejméně 50 000 Kč. Nelze sice přímo aplikovat výkladové pravidlo uvedené v § 138 trestního zákoníku, ale vzhledem k povaze ustanovení, kdy rozsah nelze chápat jinak než právě z finančního hlediska, se dovozuje výklad termínu „ve větším rozsahu“ podobně podle tohoto ustanovení.²⁰⁰ Pachatelem tohoto trestného činu může být nejen samotný subjekt daně, ale i jakákoli jiná fyzická či právnická osoba, která úmyslně způsobí, že povinná platba nebude subjektu vyměřena buď vůbec anebo ne v zákonné míře. V kontextu nelegální práce se jej tak může dopustit jak zaměstnavatel, tak i nelegálně zaměstnaný cizinec, a to typicky při výkonu závislé práce mimo pracovněprávní vztah podle § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti. Zákon navíc pro případ, že mělo dojít ke zkrácení daně ve velkém rozsahu, tj. alespoň 10 000 000 Kč, anebo ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech a ve značném rozsahu, tj. nejméně 1 000 000 Kč, stanoví i trestnost pouhé přípravy takového trestného činu,²⁰¹ tj. jeho organizování, opatřování nebo přizpůsobování prostředků nebo nástrojů k jeho spáchání, spolčení, srocení, návod nebo pomoc k takovému zločinu.²⁰² Nutno však dodat, že trestní odpovědnost za přípravu zaniká, jestliže pachatel dobrovolně upustil od dalšího jednání směřujícího k spáchání zvlášť závažného zločinu a buď (i) odstranil nebezpečí, které z podniknuté přípravy vzniklo zájmu chráněnému trestním zákonem, nebo (ii) učinil o přípravě k zvlášť závažnému zločinu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu v době, kdy nebezpečí, které vzniklo z podniknuté přípravy zájmu chráněnému trestním zákonem, mohlo být ještě odstraněno.²⁰³

Podobným trestným činem je neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a jiných povinných plateb podle § 241 trestního zákoníku. Tohoto trestného činu se dopustí zaměstnavatel nebo plátce, který ve větším rozsahu

²⁰⁰ ŠÁMAL In ŠÁMAL, Pavel a kol.: *Trestní zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha, C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5. S. 2430.

²⁰¹ § 240 odst. 4 ve spojení s odst. 3 trestního zákoníku. Trestnost přípravy je daná tam, kde zákon stanoví, a to pouze ve vztahu zvlášť k závažným zločinům, jak vyplývá z § 20 odst. 1 trestního zákoníku. Zvlášť závažnými zločiny se podle § 14 odst. 3 trestního zákoníku rozumí ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let.

²⁰² § 20 odst. 1 trestního zákoníku.

²⁰³ § 20 odst. 3 trestního zákoníku.

neodvede za svého zaměstnance či jinou osobu daň, pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti nebo pojistné na zdravotní pojištění. Za tento trestný čin může být potrestán jak sám zaměstnavatel (ať už se jedná o fyzickou nebo právnickou osobu, tak i fyzická osoba, která reálně učinila rozhodnutí povinnou platbu neodvést (např. oprávněný vedoucí zaměstnanec).²⁰⁴ Trestní odpovědnosti za trestný čin podle § 241 trestního zákoníku se lze zpřistit projevem účinné lítosti, a to splněním dané povinnosti dříve, než soud začne vyhlášovat rozsudek v trestním řízení o tomto trestném činu.²⁰⁵

Oproti trestnému činu zkrácení daně, poplatku a jiné povinné platby podle § 240 trestního zákoníku zde sice dochází ke sražení těchto povinných plateb zaměstnanci ze mzdy, ty ovšem následně nejsou odvedeny (zaplacený) příslušným úřadům. Dalo by se říci, že se jedná o zvláštní typ zpronevěry. Tento trestný čin Šubrt a Trezziová spojovali se švarcsystémem,²⁰⁶ podle mého názoru s přihlédnutím k výkladu těchto trestných činů odbornou veřejností²⁰⁷ se však i v případě švarcsystému může uplatnit pouze trestný čin zkrácení daně, poplatku nebo jiné povinné platby, neboť se jedná o situaci, kdy v důsledku zastření pravé povahy daného vztahu nedojde vůbec k vyměření daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a nikoli o „zpronevěru“ reálně sražené částky ze zaměstnancovy mzdy.

²⁰⁴ op. cit. ŠÁMAL In ŠÁMAL, Pavel a kol.: *Trestní zákoník: komentář*. 2012. S. 2451.

²⁰⁵ § 242 trestního zákoníku.

²⁰⁶ ŠUBRT, Bořivoj, TREZZIOVÁ, Dana: *Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“ od 1. 1. 2012 – II. část. Práce a mzda*, 2012, č. 1, s. 18. Wolters Kluwer. ISSN 0032-6208.

²⁰⁷ op. cit. ŠÁMAL In ŠÁMAL, Pavel a kol.: *Trestní zákoník: komentář*. 2012. S. 2421 a s. 2445: „Při zkrácení daně, cla, poplatku, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, pojistného na úrazové pojištění, pojistného na zdravotní pojištění a podobné povinné platby jde zpravidla o zvláštní případ podvodu, jímž se v rozporu se zákonem ovlivňuje daňová (poplatková, celní a další) povinnost určitého subjektu tak, že ten v rozporu se skutečností předstírá nižší rozsah této povinnosti nebo předstírá, že takovou povinnost vůbec nemá.“ a „Na rozdíl od trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 postihujícího případy zejména podvodného jednání pachatele (zpravidla poplatníka), v důsledku něhož je poplatníkovi vyměřena nižší daň, clo, pojistné na sociální zabezpečení nebo zdravotní pojištění, poplatek nebo jiná jim podobná povinná platba, anebo k vyměření takové platby vůbec nedojde, se tato skutková podstata zaměřuje na případy, kdy zaměstnavatel nebo plátce (fyzická nebo právnická osoba) neskrývá svou povinnost odvést uvedené sražené platby za zaměstnance či jiné osoby nebo v jejich prospěch ani jejich výši, ale z nejrůznějších důvodů tuto povinnost úmyslně nesplní.“
srov. *Trestní zákoník: Komentář* Wolters Kluwer

Závěr

Hovoříme-li o zaměstnávání cizinců, máme tím na mysli jejich výkon závislé práce pro zaměstnavatele. V případě jejich nelegální práce se opět jedná o výkon závislé práce, ovšem způsobem, který zákon zakazuje. Proto jsme si na začátek vymezili jednotlivé znaky, které závislou práci definují spolu s dalšími jejími podmínkami. To je důležité jednak pro určení, že cizinec vstoupil (nebo plánuje vstoupit) na území ČR do vztahu, pro který za určitých podmínek potřebuje zvláštní povolení (tj. povolení k zaměstnání či některou z karet). Vymezení znaků závislé práce také hraje roli v případě, že se vyskytne podezření na výkon nelegální práce, kdy bude opět stěžejní závislou práci identifikovat.

Po první části týkající se pojmu závislé práce následovala část druhá, ve které byly podrobně popsány podmínky zaměstnávání cizinců v ČR. Cizinci byli rozděleni na dvě skupiny, a to na občany EU, EHP, Švýcarska a jejich rodinné příslušníky a cizince – občany třetích zemí. U obou skupin byla nejprve řešena otázka jejich pobytu na území ČR, poté jejich možnost vstupu na trh práce v ČR.

Občanům EU je Smlouvou o fungování Evropské unie přiznána svoboda volného pohybu, takže se mohou pohybovat a pobývat na území členských států zásadně bez omezení. Existují ovšem výjimečné případy, kdy k omezení této svobody dojít může; přípustné je to například z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví. Doplnuji, že právě ochrana zdraví byla důvodem k omezení svobody volného pohybu (nejen pracovníků) v letošním roce 2020 v souvislosti s pandemií koronaviru, kdy zejména v tzv. první vlně na jaře mnoho členských států EU uzavřelo své hranice, aby se zabránilo šíření viru; některým pracovníkům tak byl krátkodobě zamezen volný pohyb přes hranice členských států. Tato opatření byla ze strachu a nedostatku vědecky podložených informací o povaze viru přijata velmi rychle a zpětně tak můžeme hodnotit, že uzavření hranic bylo příliš striktní, a to i vzhledem k poměrně nízkému výskytu případů nákazy. Přes léto naštěstí došlo více či méně ke znovuotevření hranic a nyní v čase právě probíhající druhé vlny šíření viru, která je (alespoň v ČR) mnohem intenzivnější, již státy uplatňují systémy překračování jejich hranic, které naštěstí volný pohyb regulují rozumněji a (alespoň zatím) nedochází k tak striktnímu uzavření hranic

vůči příslušníkům jiného členského státu. Omezení svobody volného pohybu pracovníků je dále možné v případě zaměstnání ve veřejné správě, což je dáno zvláštním vztahem důvěry státu vůči vlastním státním příslušníkům.

Také byla připomenuta povinnost občana jiného členského státu EU ohlásit místo svého pobytu na území ČR, trvá-li tento pobyt déle než 30 dní. Zde bylo upozorněno na skutečnost, že tato povinnost v praxi nebývá dodržována. Dále byla uvedena možnost (nikoli povinnost) občana EU požádat o vydání potvrzení o přechodném pobytu a přiblížili jsme si praktické využití tohoto institutu.

U rodinných příslušníků jsem poukázala na některé otázky týkající se pojmu rodinného příslušníka občana EU, které nejsou v české právní úpravě řešeny, a to zejména s ohledem na přístup rodinného příslušníka občana EU na český pracovní trh. Uvidíme, zda v tomto ohledu přinese rozuzlení plánovaná novela zákona o pobytu cizinců související s návrhem zákona o občanských průkazech, která se nachází na samém počátku legislativního procesu a není zatím znám její přesný obsah; nicméně měla by se týkat zejména právě upřesnění pojmu rodinného příslušníka.

Další z kapitol pojednávala o vysílání pracovníků v rámci Evropské unie. Vysvětlili jsme si rozdíl mezi vysláním v rámci nadnárodního poskytování služeb a pracovní cestou. Dále byly podrobněji rozebrány pracovní podmínky vyslaných zaměstnanců, které jsou českým právem garantovány a bylo upozorněno i na problém tzv. sociálního dumpingu, k jehož zmírnění by snad měla přispět nedávná novela směrnice EU č. 96/71/EU směrnicí EU č. 2018/957, jejíž transpoziční lhůta uplynula 30. července 2020.

Následovala kapitola věnovaná pobytu a zaměstnání občanů z třetích zemí na území ČR. Mimo pobytová oprávnění a oprávnění k zaměstnání byly jako nedílná součást problematiky zaměstnávání cizinců z třetích zemí představeny vládou vytvořené programy ekonomické migrace, které by měly usnadnit přivádění pracovníků z třetích zemí do ČR za účelem jejich zaměstnání. V diplomové práci byly přiblíženy 4 vládní programy a 1 projekt stanovený přímo zákonem.

Efektivnost těchto programů však byla částečně zpochybněna v třetí části diplomové práce věnující se nelegální práci cizinců, a to zejména z důvodu nastavení kvót pro podávání žádostí na zastupitelských úřadech, které téměř vylučuje možnosti cizinců podat žádost o zaměstnaneckou kartu tzv. „na vlastní pěst,“ tj. i bez zařazení do těchto programů, což zapříčiňuje nelegální tok pracovníků do ČR; svoji roli odehrávají také zahraniční agentury, které fungují jako prostředníci mezi zaměstnavateli a pracovníky v rámci programů.

Mimo to jsme si ukázali i další příklady, kdy k výkonu nelegální práce cizinci dochází, a to ať už s vědomím či nevědomím zúčastněných. Věnovali jsme se i tzv. švarcsystému; s pomocí judikatury bylo rozlišeno, kdy se jedná o přípustnou úpravu právního vztahu v rámci zásady smluvní volnosti a kdy je naopak úprava jinou než pracovněprávní smlouvou či dohodami o práci konané mimo pracovní poměr dle zákoníku práce nepřipustná. Švarcsystému se dopouštějí v ČR i cizinci. Hlavní příčinou může být absolutní nemožnost přivýdělku na zaměstnaneckou kartu, která byla cizinci vydána pro jeho hlavní pracovní poměr. V této oblasti shledávám určitě prostor pro upravení předpisů tak, aby cizincům bylo umožněno, třebaže v omezeném rozsahu, avšak legálně, vedlejší činnost vykonávat v rámci zaměstnanecké karty udělené na hlavní pracovní poměr, ideálně formou dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Jako nejčastější způsob umožnění výkonu nelegální práce bylo uvedeno zastřené zprostředkování zaměstnání a domnělé vysílání z titulu nadnárodního poskytování služeb, kde jsme mimo jiné mohli nahlédnout do smlouvy o dílo z advokátní praxe, jejímž skutečným obsahem však byl pronájem pracovní síly a nikoli zhotovení díla. Podívali jsme se, jak se s podobným případem vypořádal Krajský soud v Brně; ten považoval za stěžejní faktor pro zjištění, zda se jedná opravdu o vyslání v rámci nadnárodního poskytování služeb, to, zda vyslaný cizinec vykonává převážnou část činnosti v domovském státě či nikoliv. Z judikatury Evropského soudního dvora a Nejvyššího správního soudu pak vyplynulo, že vyslání pracovníků může spočívat v poskytnutí pracovní síly, ale pouze pokud hlavní činnost provozují ve státě, kde má zaměstnavatel sídlo, neboť jen tehdy lze předpokládat, že se po uplynutí určité doby vrátí zpět a nebudou se

snažit začlenit na zdejší pracovní trh. Poté byla připomenuta mediálně velmi dobře známá kauza rohlik.cz.

Dále bylo odpovězeno na otázku, proč nejvíce nelegálně pracujících cizinců v ČR pochází z Ukrajiny a rozebrány způsoby, jakými se do ČR dostávají. Často dochází ke zneužívání bezvízového styku s Ukrajinou, občas k nám přicházejí na polská pracovní víza a někteří si opatřují falšované cestovní doklady, aby se pak mohli vydávat za občany EU. Přiblížili jsme si zvláštní, přesto blízký vztah mezi Ukrajinou a Polskem včetně jeho historických souvislostí. Poukázala jsem na možné příčiny, kvůli kterým stále dochází k nelegální práci cizinců v ČR ve velké míře i přes zvyšování kvót; hlavní příčina tkví právě v tom, že většina míst pro podávání žádostí na zastupitelském úřadě je rezervována pro podávání žádostí v rámci některého z vládních programů ekonomické migrace. V minulosti bylo ohnisko problému v systému Visapoint, kdy ze stran ukrajinských „agentur“ docházelo k překupnictví s termíny určenými k podání žádosti o zaměstnanecké karty či povolení k pobytu, tyto agentury však po ukončení Visapointu nevymizely a dnes fungují jako zprostředkovatel mezi českými zaměstnavateli a ukrajinskými uchazeči o pracovní místa v rámci vládních programů ekonomické migrace.

Pokračovali jsme tématem výkonu práce v rozporu s vydaným povoláním či některou z karet. Zjistili jsme, že problém může vzniknout již při hlášení volného pracovního místa na Úřadu práce, které povinně podléhá testu trhu práce. Rozlišili jsme mezi výkonem práce v jiném místě, než pro které byla vydána zaměstnanecká karta a mezi přípustným vysláním zaměstnance na pracovní cestu. Upozornila jsem na problém, který může vzniknout v důsledku nedávné novely zákona o pobytu cizinců, podle které se zdá, že od 1. 8. 2019 postačí změnu zaměstnavatele či pracovní pozice ministerstvu oznámit, ale v praxi je stále vyžadována pozitivní reakce ministerstva, na základě níž teprve může ke změně dojít. Jako zásadní nedostatek zákonné úpravy zde spatřuji, že pokud se cizinec nachází v 60ti denní lhůtě po skončení posledního pracovního poměru, po níž mu zanikne platnost zaměstnanecké karty a ministerstvo se nestihne do těchto 60 dnů vyjádřit, může dojít dokonce k situaci, kdy zaměstnanec pobývá na území neoprávněně, neboť v případě negativní reakce ministerstva se v důsledku novely na jeho žádost hledí, jako by nebyla vůbec podána. Nelegální výkon práce může být zaměstnavatelem

umožněn i zcela nevědomě, neboť nemusí být schopen zjistit, že cizincova zaměstnanecká karta již pozbyla platnosti, popř. student ukončil studium a nedisponuje nadále volným přístupem na český trh práce.

Diplomová práce byla zakončena problematikou postihu nelegální práce cizinců, který je zajištěn nejen sankcemi udělovanými za samotné přestupky výkonu a umožnění nelegální práce, ale také dalšími dopady do sféry cizince, nebo do sféry zaměstnavatele, jakož i do sféry třetích osob. Konečně nejzávažnější případy nelegální práce mohou být postihovány i v trestněprávní rovině.

Seznam zkratk

SFEU	Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník EU, C 202, 7. 6. 2016).
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
EHP	Evropský hospodářský prostor
SUIP	Státní úřad inspekce práce
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV ČR	Ministerstvo vnitra
Vláda	Vláda České republiky
zákoník práce	Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.
zákon o zaměstnanosti	Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.
zákon o pobytu cizinců	Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.
trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.
občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
Listina	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
č. j.	číslo jednací
sp. zn.	spisová značka
S.	strana
apod.	a podobně
tj.	tj.
aj.	a jiné

např.

například

srov.

srovnej

Seznam použitých zdrojů

1 Seznam použité literatury

ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-87146-72-9.

TOMŠEJ, Jakub a kolektiv: *Zaměstnávání cizinců v České republice*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-233-9.

BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. *Zákoník práce: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-759-0.

BARANCOVÁ, Helena a kol.: *Vysielanie zamestnancov*. Plzeň: Vydavateľství a nakladateľství Aleš Čeněk, 2008. Autorské publikácie. ISBN 9788073801564.

BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol.: *Zákoník práce: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019. Velké komentáře. ISBN: 978-80-7400-759-0.

HECZKO, Stanislav. *Pracovní texty k předmětu Mezinárodní ekonomické vztahy*. Ústí nad Labem: Fakulta sociálně ekonomická UJEP, 2007. ISBN 978-80-7044-922-6.

DANĚK, Matěj, VYŠKOVSKÁ, Magdaléna a FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-148-2.

KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol.: *Právo sociálního zabezpečení*. 7., podstatně přepracované vydání. Praha, C.H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-692-0.

ŠÁMAL, Pavel a kol.: *Trestní zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha, C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5.

STEINICHOVÁ LADISLAVA A KOL.: *Zákon o zaměstnanosti. Komentář*. 1. vyd. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-501-4.

MORÁVEK, Jakub: *Novela zákoníku práce, aneb jak se to (ne)povedlo*. *Právní Rozhledy*. 2020, roč. 28, č. 13-14, s. 488. C. H. Beck. ISSN 1210-6410.

TREZZIOVÁ, Daniela: *Rizika švarcsystému a jeho kontrola*. *Daňový expert*. 2012, roč. 8, č. 3, s. 18. Wolters Kluwer. ISSN 1801-2779.

SVOBODOVÁ, Magdaléna: *Odstraní novela směrnice EU o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb tzv. sociální dumping?* *Právní Rozhledy*. 2019, roč. 27, č. 1, s. 17. C. H. Beck. ISSN 1210-6410.

PICHT, Jan, MORÁVEK, Jakub: Ještě jednou k sankcím za výkon nelegální práce. *Právní Rozhledy*. 2014, roč. 22, č. 21, s. 748. C. H. Beck. ISSN 1210-6410.

ŠUBRT, Bořivoj, TREZZIOVÁ, Dana: Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“ od 1. 1. 2012 – II. část. *Práce a mzda*, 2012, č. 1, s. 18. Wolters Kluwer. ISSN 0032-6208.

2 Seznam použitých internetových zdrojů

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ: *R321 Cizinci evidovaní na úřadech práce v regionech soudržnosti, krajích a okresech v letech 1995 - 2011 a 2018 - 2019 (stav k 31. 12.)*. In: Český statistický úřad [online]. 2020-04-22 [cit. 2020-10-1]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/11292/27323903/c03R321_2019.pdf/4f9191db-7797-4131-a936-1ffc251e44cb?version=1.0

BERÁNKOVÁ, Tereza: *Každý osmý pracující v Česku je cizinec. Jejich podíl na pracovním trhu tak stále roste*. In: iROZHLAS.cz [online]. 2020-01-16 [cit. 2020-10-1]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/ekonomika/cizinci-vydelek-cesko-prace-zamestnanci-cesky-statisticky-urad_2001161724_tef

HUBACZKOVÁ, Gabriela: Zřízení evropského orgánu pro pracovní záležitosti (ELA). In: *Státní úřad inspekce práce, Zpravodaj č. 2/2020* [online]. Praha: Výzkumný ústav bezpečnosti práce v. v. i., Národní informační, vzdělávací a osvětové středisko bezpečnosti práce, 2020 [cit. 2020-09-03]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-99331fd50eea6fe62e39d06cbe20a18c/zpravodaj_2_2020.pdf

DANĚK, Matěj: Zaměstnávání občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků. *Práce a mzda* [online]. 2019-02-22 [cit. 2020-09-03]. Dostupné z: <https://www.praceamzda.cz/clanky/zamestnavani-obcanu-evropske-unie-jejich-rodinnych-prislusniku>

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ: *Zaměstnávání občanů EU/EHP, Švýcarska a jejich rodinných příslušníků a rodinných příslušníků občana ČR, kteří nejsou státními příslušníky ČR ani jiného členského státu EU*. In: mpsv.cz [online]. 2020-06-10 [cit. 2020-10-04]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/zamestnavani-obcanu-eu>

MINISTERSTVO VNITRA ČR: *Možnosti pobytu cizinců ve vztahu k přístupu na trh práce. Aktualizovaná verze (31. 7. 2019)*. In: mvcr.cz [online]. 2019-07-31 [cit. 2020-10-04]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/moznosti-pobyту-cizincu-ve-vztahu-k-pristupu-na-trh-prace.aspx>

CVINEROVÁ, Barbora, SOVA, Lukáš: *Chystané změny zákona o pobytu cizinců pro rok 2021*. In: danovky.cz [online]. 2020-07-08 [cit. 2020-10-05]. Dostupné z: <https://danovky.cz/cs/chystane-zmeny-zakona-o-pobyту-cizincu-pro-rok-2021>

HOSPODÁŘSKÁ KOMORA ČR: 25/20 Novela zákona související se zákonem o občanských průkazech; T: 10.4.2020. *Připomínky k legislativě* [online]. 2020-10-

04 [cit. 2020-10-08]. Dostupné z: <https://www.komora.cz/legislation/25-20-novela-zakona-souvisejici-se-zakonom-o-obcanskych-prukazech-t-10-4-2020/>

DROSCOVÁ, Lenka: *Pravidla a související změny pro zaměstnavatele při vysílání zaměstnanců k výkonu práce do jiného státu EU*. Randa Havel Legal – advokátní kancelář [online]. 2020-06-09 [cit. 2020-08-25]. Dostupné z https://www.randalegal.com/download/files/newsletter_newsletter_praktickprvinnformace_xxiid254878.pdf

ČSÚ: Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE), [online]. 2007-03-23 [cit. 2020-08-25]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/23174387/85048625.xls/30885b22-9bac-4c7a-ad2c-5db96e69ea24?version=1.0>

ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY, MV ČR: *Občané třetích zemí, Dlouhodobý pobyt*. In: mvcr.cz [online]. 2020-05-14 [cit. 2020-08-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi-dlouhodoby-pobyt.aspx>

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ: *Postup cizince, který nemá volný přístup na trh práce ČR, směřující k realizaci jeho zaměstnání na území ČR*. In: mpsv.cz [online]. [cit. 2020-08-26]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/postup-cizince>

ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY, MV ČR: *Občané třetích zemí, Zaměstnanecká karta*. In: mvcr.cz [online]. 2020-09-22 [cit. 2020-10-16]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY: *Uznávání zahraničního vzdělání v ČR, tzv. nostrifikace*. In: msmt.cz [online]. [cit. 2020-08-28]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/nostrifikace>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY: *Uznání zahraničního vzdělání (s výjimkou VŠ)*. In: msmt.cz [online]. [cit. 2020-08-28]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/nostrifikace-uznani-zahranicniho-zakladniho-stredniho-a>

ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY, MV ČR: *Slovníček pojmů* [online]. In: mvcr.cz [online]. [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Ekonomická migrace a vládní programy, 2019*. [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/ekonomicka-migrace-a-vladni-programy--221756/>

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Od 1. prosince 2019 začíná fungovat nový nástroj pro získávání pracovníků do potravinářství, zemědělství a lesnictví z Ukrajiny*. In: eagri.cz [online]. 2019-11-29 [cit. 2020-07-25]. Dostupné z:

<http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/proexportni-okenko/mimoradne-pracovni-vizum-novy-nastroj.html>

108 ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Program kvalifikovaný zaměstnanec*. In: mpo.cz [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/2020/1/PROGRAM-KVALIFIKOVANY-ZAMESTNANEC_upravena-verze-k-22_1_2020.docx

METODICKÉ CENTRUM CZ-ISCO: *Klasifikace CZ-ISCO*. In: ispv.cz [online]. 2011-01-26 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: https://www.ispv.cz/getfile/245bc6da-551f-40ed-91b1-f347b6f23c2a/Klasifikace_CZ_ISCO_2020.aspx?disposition=attachment

ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec*. In: mpo.cz [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/assets/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/2019/9/PROGRAM-VYSOCE-KVALIFIKOVANY-ZAMESTNANEC.pdf>

ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Program klíčový a vědecký personál*. In: mpo.cz [online]. 2019-09-01 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/program-klicovy-a-vedecky-personal--248245/>

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Program Mimořádné pracovní vízum pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví*. In: eagri.cz [online]. 2019-11-29 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/641328/Priloha_2___Program.doc

ODBOR EVROPSKÉHO A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA 51300, MPO ČR: *Zácvik*. In: mpo.cz [online]. 2016-11-07 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/zacvik--221763/>

SVAZ PRŮMYSLU A DOPRAVY ČR: *Posuzování podmínek zácviku podle §178b odst. 4 zákona o pobytu cizinců*. In: socr.cz [online]. 2015-03-17 [cit. 2020-07-26]. Dostupné z: <https://www.socr.cz/muze-vas-zajimat/pravni-infoservis/8126-posuzovani-podminek-zacviku-podle-178b-odst-4-zakona-o-pobytu-cizincu>

ŠTĚTKA, Jan; Miroslav Švarc: *Ten, který rozjel švarc systém a skončil na dlažbě*. In: ekonom.cz [online]. Economia, a.s. 2011-07-15 [cit. 2020-07-28]. Dostupné z: <https://ekonom.cz/c1-52306170-ten-ktery-rozjel-svarc-system-a-skoncil-na-dlazbe>

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. SUIP: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019*. In: suip.cz [online]. [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-ff57ab22e75b0e506741d3b6dace9e9c/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, ÚŘAD PRÁCE ČR, STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE, MINISTERSTVO VNITRA, POLICIE ČR – SLUŽBA CIZINECKÉ POLICIE, CELNÍ SPRÁVA ČR: *Společné stanovisko státních orgánů k problematice vysílání občanů třetích států do České republiky zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie*. In: suip.cz [online]. 2017 [cit. 2020-07-28]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-714f024228bc90b95b3eaff7ec1b8ba4/stanovisko.pdf

SZEPTYCKI, Andrzej: *Poland-Ukraine relations*. In: Revista UNISCI / UNISCI Journal, N° 40 [online]. Varšava, leden 2016. [cit. 2020-09-2]. Dostupné z: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-78913/UNISCIDP40-4AndrzejSzeptycki.pdf>

REDAKCE FONDİK.CZ: *Průměrná mzda v roce 2020 - jak je vysoká a kolik lidí na ni dosáhne*. In: fondik.cz [online]. 2020-02-11 [cit. 2020-09-2]. Dostupné z: <https://www.fondik.cz/zajimavosti-ze-sveta-financi/prumerna-mzda>

ROONEMAA, Holger, MINKOVA, Jekaterina, OGANOV, Oleg, KULEY, Igor Kuley a METS, Mari: *Toiling in Europe's gray zone*. In: occrp.org [online]. 2020-01-10 [cit. 2020-09-2]. Dostupné z: <https://www.occrp.org/en/investigations/toiling-in-europes-gray-zone>

ÚŘAD PRÁCE ČR: *Hlášenka volného pracovního místa*. In: mpsv.cz [online]. [cit. 2020-09-15]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/206502/Tiskopis.pdf/314f92de-f521-3d4e-3628-6f0356f78304>

DRHLÍKOVÁ, Eva, DVOŘÁKOVÁ, Veronika: *Smluvní volnost při zaměstnávání cizinců*. In: dreport.cz [online]. 2020-05-25 [cit. 2020-09-15]. Dostupné z: <https://www.dreport.cz/blog/smluvni-volnost-pri-zamestnavani-cizincu/>

MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČR: *Vzory dokladů občanů třetích států se zvláštním přístupem na trh práce*. In: mvcr.cz [online]. 2020-10-15 [cit. 2020-10-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/vzory-dokladu-obcanu-tretich-statu-se-zvlastnim-pristupem-na-trh-prace.aspx>

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. SUIP: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí za rok 2019*, s. 49. In: suip.cz [online]. [cit. 2020-07-25]. Dostupné z: http://www.suip.cz/_files/suip-ff57ab22e75b0e506741d3b6dace9e9c/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf

ŘEDITELSTVÍ CIZINECKÉ POLICIE: R78 *Vývoj počtu vyhoštění z ČR v letech 2008 – 2018*. In: Český statistický úřad [online]. 2020-01-30 [cit. 2020-10-04]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/11292/31309535/c07R78_2018.pdf/7962159e-8c33-45bd-a04d-d7e7ee37c1d3?version=1.0

3 Seznam použitých právních předpisů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti.

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

Zákon č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Nařízení vlády č. 260/2019 Sb., o výši všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2020 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2020 a o zvýšení důchodů v roce 2020

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.

Nařízení vlády 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí.

Nařízení vlády č. 291/2019 Sb., o mimořádném pracovním vízu pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví.

Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 322/2017 Sb., o stanovení seznamu odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období.

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník EU, C 202, 7. 6. 2016).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/1149 ze dne 20. června 2019, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti, mění nařízení (ES) č. 883/2004, (EU) č. 492/2011 a (EU) 2016/589 a zrušuje rozhodnutí (EU) 2016/344.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006 ze dne 20. prosince 2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států a mění Schengenská úmluva.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června 2018, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě.

Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/66/EU ze dne 15. května 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti.

4 Seznam použitých jiných legislativních dokumentů

Důvodová zpráva In: VLÁDA. *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2011. Sněmovní tisk 411/0, 6. volební období. [cit. 2020-03-08]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=411&ct1=0>

Důvodová zpráva In: VLÁDA: *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2014. Sněmovní tisk 84/0, 7. volební období, s.40. [cit. 2020-09-18]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=84&ct1=0>

VLÁDA ČR: *Vládní návrh zákona o občanských průkazech* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2020. Sněmovní tisk 1043/0, 8. volební období. [cit. 2020-10-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1043&CT1=0>

VLÁDA ČR: *Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o občanských průkazech* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2020. Sněmovní tisk 1044/0, 8. volební období. [cit. 2020-10-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1044&CT1=0>

Důvodová zpráva In: VLÁDA: *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2018. Sněmovní tisk 203/0, 8. volební období, s.66. [cit. 2020-09-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=203&CT1=0>

5 Seznam použité judikatury

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, č. j. 2 Afs 62/2004-70.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 173/2005-69.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.12.2003, č. j. 6 A 45/2001-31.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 1935, sp. zn. 14388/35, Boh. A 11836/1935.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2019, č. j. 7 Azs 374/2018-28.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 7 Ads 52/2014-37.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008-97.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 173/2005-60.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011-78

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 6 Ads 48/2009-87.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018-14.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, č. j. 10 Azs 153/2016-35.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 7 Azs 227/2016-27.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.1. 2019, č. j. 2 Azs 210/2017-57.

Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 7. 2013 č. j. 75 A 3/2013-28.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 3 Azs 240/2014-35, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019-33.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. 1. 2016, č. j. 6 Tdo 6/2016-43.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, Pl. ÚS 52/13.

Rozsudek SDEU ze dne 11. 9. 2014, *Essent Energie Productie*, C-91/13.

Rozhodnutí SDEU ze dne 4. 12. 1974, sp. zn. C-41/74, *Van Duyn v Home Office*.

6 Seznam ostatních zdrojů

Telefonický hovor na informační linku odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra dne 12. 10. 2020.

Osobní konzultace s JUDr. Štěpánem Pastorkem dne 18. 9. 2020.

Seznam příloh

Příloha č. 1 – Rámcová smlouva o dílo

1. Místem plnění závazků z této smlouvy je sídlo objednatele pokud se účastníci nedohodnou na jiném místě plnění.
2. Vznikne-li potřeba zhotovitele využít k plnění podle předmětu smlouvy zařízení nebo jiné prostředky objednatele, řeší právo užít tento majetek objednatele samostatná smlouva o výpůjčce. Upřesnění tohoto práva bude vždy obsahem objednávky.

IV. Čas plnění, doba platnosti smlouvy

1. Dílo bude zhotovitelem provedeno v termínu stanoveném objednatelem v objednávce a potvrzené zhotovitelem pokud se účastníci nedohodnou jinak.
2. Rámcová smlouva o dílo se uzavírá na dobu určitou od 08.11.2018 do 31.12.2018.
3. Práva z odpovědnosti za vady díla (záruka za jakost) se řídí ust. 1919 a násl. Zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

V. Cena plnění a platební podmínky

1. Cena díla bude sjednána v souladu s ust. § 2 zákona č. 526/90 Sb. o cenách dohodou potvrzením objednávky vystavené objednatelem díla.
2. Cena díla je splatná na základě faktury vystavené zhotovitelem s termínem splatnosti 21 dní ode dne vystavení faktury.
3. Cena díla zahrnuje dohodnutou odměnu, která obsahuje veškeré náklady a výdaje vynaložené zhotovitelem. Zhotovitel je plátcem DPH.

VI. Jiná ujednání

1. Zhotovitel se zavazuje poskytnout plnění dle této smlouvy s odbornou péčí tak, aby účel plnění dle jednotlivých objednávek byl naplněn řádně a včas.
2. Jakékoliv změny v obsahu závazků vyplývajících z této smlouvy musí být prováděny písemně s číselným označením jejich pořadí.
3. Práva, povinnosti a závazky vyplývající z této smlouvy se řídí občanským zákoníkem. Účastníci smlouvy se zavazují řešit spory smírnou cestou.
4. Rámcová smlouva o dílo se vyhotovuje ve 2 originálech, po jednom pro každou smluvní stranu. Smlouva se řídí právem České republiky.
5. Účastníci si smlouvu přečetli, souhlasí s jejím obsahem a prohlašují, že byla sepsána na základě jejich pravé a svobodné vůle. Na důkaz toho připojují svoje podpisy.

V dne.....

V.....dne.....

Za objednatele:

Za zhotovitele:

.....
[Redacted Signature]

.....
[Redacted Signature]

Tabulka č. 1

Vývoj počtu provedených kontrol a počtu zjištěných nelegálně pracujících osob v České republice v letech 2012 - 2019

Rok	Počet kontrol	Počet osob zjištěných při nelegální práci			
		občané ČR	občané EU	cizinci	celkem
2012	35 557	2 675	430	1 471	4 576
2013	36 101	1 394	295	1 481	3 170
2014	15 911	1 238	184	650	2 072
2015	9 583	1 913	294	858	3 065
2016	9 308	760	193	1 337	2 290
2017	9 707	767	234	1 917	2 918
2018	8 339	763	225	3 595	4 583
2019	8 160	622	207	3 513	4 342

Tabulka č. 2

Státní příslušnost nelegálně zaměstnaných cizinců z třetích zemí v České republice v roce 2019

Státní příslušnost	Počet osob
Ukrajina	3 015
Moldavsko	246
Vietnam	62
Gruzie	16
Mongolsko	14
Bělorusko	13
Filipíny	13
Srbsko	12
Rusko	12
Ostatní země	110
Celkem	3 513

Tabulka č. 3

Státní příslušnost nelegálně zaměstnaných občanů EU v České republice v roce 2019

Státní příslušnost	Počet osob
Slovensko	97
Rumunsko	36
Maďarsko	34
Bulharsko	21
Polsko	2
Ostatní země	17
Celkem	207

Legální a nelegální práce cizinců v České republice

Abstrakt

Tématem této diplomové práce je legální a nelegální práce cizinců v České republice. Jelikož se problematika jak zaměstnávání cizinců, tak i jejich výkonu nelegální práce vztahuje na výkon závislé práce, na začátek je analyzována definice pojmu závislé práce, kdy autorka popisuje jednotlivé definiční znaky a další podmínky výkonu závislé práce tak, jak jsou dány nejen zákonem, ale i příslušnou judikaturou. Na konec první části jsou vysvětleny testy zaměstnanosti, které napomáhají výkon závislé práce identifikovat.

V druhé části se autorka zabývá podmínkami pobytu a zaměstnávání cizinců v České republice, kteří jsou rozděleni do dvou skupin. Jako první je skupina občanů EU, EHP, Švýcarska a jejich rodinných příslušníků, u kterých je rozebrána zejména svoboda volného pohybu pracovníků zakotvená ve Smlouvě o fungování evropské unie a neméně důležitá problematika vysílání zaměstnanců v rámci nadnárodního poskytování služeb. Druhou skupinou jsou pak občané třetích zemí, kteří, pokud nedisponují volným vstupem na trh práce, mohou za účelem zaměstnání na určitém pracovním místě u určitého zaměstnavatele získat buď povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu, modrou kartu nebo kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance. Představeny jsou také vládní programy ekonomické migrace.

Následuje poslední, třetí část, ve které se po úvodním vymezení pojmu nelegální práce a rozebrání jejích základních druhů uvedených v zákoně o zaměstnanosti autorka věnuje praktickým způsobům, kterými k výkonu nelegální práce dochází. Mezi ně se řadí nejčastější zastřené agenturní zaměstnávání a domnělé vysílání v rámci nadnárodního poskytování služeb, práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání či některou z karet, nelegální zaměstnávání studentů z třetích zemí, jejichž studium bylo ukončeno, anebo švarcsystém cizinců. Tato část je doplněna statistikami nelegálního zaměstnání cizinců od Státního úřadu inspekce práce, z nichž mimo jiné vyplývá, že nelegálně pracující cizinci jsou nejčastěji ukrajinskými státními příslušníky; autorka se zabývá i objasněním důvodů, proč tomu tak je. Nakonec jsou uvedeny i různé typy postihů, které hrozí jak

zaměstnavateli, tak zaměstnanci zúčastněnému na nelegální práci, ale i třetím osobám.

Klíčová slova:

závislá práce, zaměstnávání cizinců, nelegální práce cizinců

Legal and illegal work of foreigners in Czech Republic

Abstract

The topic of this diploma thesis is legal and illegal work of foreigners in Czech Republic. Both legal and illegal work are related to the performance of dependent work. Therefore, the thesis begins with the definition of this term when the author describes the individual characters of dependent work stipulated not only by the law but also by applicable case law. At the end of the first part, several tests of employment which are helpful for the identification of the performance of dependent work are explained.

The second part is devoted to the conditions of foreigners' stay and employment in the Czech Republic, divided into two groups of foreigners. Firstly, the citizens of the EU, EEA and Switzerland and their family members, especially regarding the free movement of workers stipulated by the Treaty on the Functioning of the European Union and the topic of posting workers in the context of the transnational provision of services. Secondly, the third-country nationals who may obtain a work permit, an employee's card, a blue card or a card of an internally transferred employee for the purpose of their employment on a certain working position within a certain employer, unless they have free access to the Czech labour market. The author presents also the governmental programmes of economic migration.

The last part of the thesis defines the term of illegal work and its basic types as provided by the law; subsequently, the common ways in which the illegal work is being performed are pointed out, especially the disguised agency employment and the supposed posting of workers in the context of the transnational provision of services, the work in conflict with the permit or any of the cards mentioned above, illegal employment of students that are third-country nationals, whose studies have been terminated or foreigners performing the so-called "Švarc-system". This part is completed by the statistics from the State labour inspection office which show that illegally working foreigners are mostly Ukraine nationals; the author explains the reasons why. Finally, the risk of various types of sanctions is described, not only for the employer, but also for the employee and even third parties.

Key words:

dependent work, employment of foreigners, illegal work of foreigners