

**Západočeská univerzita v Plzni**  
**Fakulta právnická**  
**Katedra pracovního práva a práva sociálního**  
**zabezpečení**

**Diplomová práce**  
**Nelegální práce cizích státních příslušníků**

**Michaela Prajzlerová**

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**  
**Fakulta právnická**  
Akademický rok: 2013/2014

**ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE**  
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Michaela PRAJZLEROVÁ**  
Osobní číslo: **R09M0230P**  
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**  
Studijní obor: **Právo**  
Název tématu: **Nelegální práce cizích státních příslušníků**  
Zadávající katedra: **Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Právní úprava zaměstnávání cizinců
3. Nelegální práce
4. Nelegální zaměstnávání cizinců na území České republiky
5. Kontrola a sankce
6. Srovnání s cizí právní úpravou
7. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- Bělina, M. a kol. Pracovní právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-405-6
- Hůrka, P. a kol. Pracovní právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-316-2
- Joklová, K., Ryšavá, J. a kol. Zaměstnávání cizinců a vysílání pracovníků do zahraničí. Praha: ASPI, 2009. ISBN 978-80-7357-437-6
- Zákoník práce č. 262/2006 Sb. v aktuálním znění
- Kottnauer, A. Zákon o inspekci práce. Komentář. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-181-1
- Šubrt, B., Grossmann, I. Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. Praha: Anag, 2009. ISBN 978-80-7263-526-9

Vedoucí diplomové práce:

**JUDr. Dana Kolaříková**

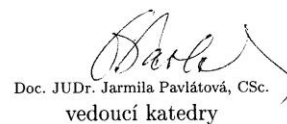
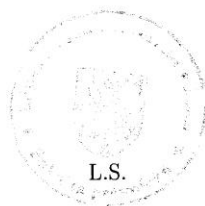
Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum zadání diplomové práce: **8. března 2013**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2014**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.  
děkan



Doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.  
vedoucí katedry

V Plzni dne 9. září 2013

## Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni dne

.....

## **Poděkování**

Chtěla bych poděkovat své vedoucí diplomové práce JUDr. Daně Kolaříkové za odborné vedení, za pomoc a rady při zpracování této práce.

<b>1. ÚVOD</b> .....	<b>9</b>
<b>2. PRÁVNÍ ÚPRAVA ZAMĚSTNÁVÁNÍ CIZINCŮ</b> .....	<b>11</b>
2. 1. Mezinárodní a evropská právní úprava.....	11
2. 2. Vnitrostátní úprava .....	12
2. 2. 1. Prameny vnitrostátní právní úpravy .....	12
2. 2. 1. 1. <i>Zákoník práce</i> .....	13
2. 2. 1. 2. <i>Zákon o zaměstnanosti</i> .....	14
2. 2. 1. 3. <i>Zákon o pobytu cizinců na území ČR</i> .....	15
2. 3. Vymezení základních pojmů .....	16
2. 3. 1. Závislá práce a agenturní zaměstnávání .....	16
2. 3. 2. Zaměstnanec a zaměstnavatel .....	17
2. 3. 3. Pracovněprávní vztah .....	18
2. 3. 4. Cizinec.....	18
2. 4. Pobyt cizinců na území ČR .....	18
2. 4. 1. Krátkodobé vízum .....	19
2. 4. 2. Přejídný pobyt na základě dlouhodobého víza .....	19
2. 4. 3. Povolení k dlouhodobému pobytu.....	20
2. 4. 4. Trvalý pobyt.....	20
2. 5. Zaměstnávání cizích státních příslušníků .....	21
2. 5. 1. Zaměstnávání občanů Evropské Unie, EHP a Švýcarska a jejich rodinných příslušníků .....	22
2. 5. 2. Zaměstnávání cizinců .....	24
2. 6. Povolení k zaměstnání.....	25
2. 7. Zelená a modrá karta .....	33
2. 7. 1. Zelená karta .....	34
2. 7. 2. Modrá karta .....	35
2. 8. Zaměstnanost cizinců v číslech .....	36
<b>3. NELEGÁLNÍ PRÁCE</b> .....	<b>38</b>
3. 1. Pojem a význam nelegální práce .....	38
3. 2. Právní vymezení nelegální práce.....	39
3. 3. „Švarcsystém“ - Zastřený pracovní poměr .....	40
<b>4. NELEGÁLNÍ ZAMĚSTNÁVÁNÍ CIZINCŮ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY</b> .....	<b>42</b>

4. 1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatřeních vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků cizích zemí .....	42
4. 2. Přestupky .....	44
4. 3. Správní delikty .....	45
4. 4. Neoprávněné zaměstnávání cizinců dle trestního zákoníku .....	45
<b>5. KONTROLA A SANKCE .....</b>	<b>50</b>
5. 1. Zákon o inspekci práce- obecná kontrola .....	50
5. 2. Kontrola v oblasti zaměstnanosti .....	51
5. 2. 1. Kontrolní orgány .....	51
5. 2. 2. Výkon kontroly .....	53
5. 3. Sankce .....	57
<b>6. SROVNÁNÍ S CIZÍ PRÁVNÍ ÚPRAVOU - SLOVENSKO .....</b>	<b>61</b>
6. 1. Pobyt cizinců .....	61
6. 2. Zaměstnávání cizinců .....	62
6. 3. Nelegální práce a nelegální zaměstnávání .....	64
6. 4. Postih za porušení zákazu nelegální práce a nelegálního zaměstnávání .....	65
<b>7. ZÁVĚR .....</b>	<b>67</b>
<b>8. RESUMÉ .....</b>	<b>69</b>
<b>9. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY, PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ A JUDIKATURY .....</b>	<b>70</b>
<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>75</b>

## Seznam zkratk

<b>ČR</b>	Česká republika
<b>EHP</b>	Evropský hospodářský prostor (Norsko, Lichtenštejnsko a Island)
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>Listina</b>	vyhlášena pod č. 2/ 1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>Sankční směrnice</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí
<b>ÚP</b>	Úřad práce České republiky
<b>Ústava</b>	Ústavní zákon č. 1/ 1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZamZ</b>	Zákon č. 435/ 2004 Sb., Zákon o zaměstnanosti
<b>ZP</b>	Zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů



# 1. ÚVOD

Název mé diplomové práce je Nelegální práce cizích státních příslušníků. Toto téma jsem si vybrala ze seznamu témat nabízených katedrou pracovního práva a sociálního zabezpečení. Již při v průběhu mého studia mě pracovní právo velmi zajímalo. Téma nelegální práce cizích státních příslušníků jsem si zvolila proto, že se jedná o téma stále velmi aktuální a diskutované, hlavně v souvislosti s provedenými novelami a myslím si, že každý z nás se s touto problematikou ve svém životě někdy setkal. Na území ČR migruje mnoho cizinců, kteří zde hledají práci, kterou ve své domovině nemohou najít. Jedná se především o ukrajinské a vietnamské občany.

V rámci této práce se budu zabývat otázkami zaměstnávání cizinců, nelegální práce a nelegálního zaměstnávání. V této práci bych ráda nejen představila a zhodnotila stávající právní úpravu, která bohužel není upravena komplexně a je roztržena do více právních předpisů, ale i poukázala na to, jaký je současný stav této problematiky v ČR a to prostřednictvím dat, které jsou k dispozici na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, Státního úřadu inspekce práce, Úřadu práce ČR či Českého statistického úřadu.

První kapitola této práce má název Právní úprava zaměstnávání cizinců. Na počátku této kapitoly nastíním mezinárodní a evropskou právní úpravu zaměstnání, poté se již budu věnovat úpravě vnitrostátní. Zmíním nejdůležitější právní předpisy týkající se tohoto tématu, jako je zákoník práce, zákon o zaměstnanosti či zákon o pobytu cizinců na území ČR. V další podkapitole vymezím základní pojmy, mezi které patří závislá práce a agenturní zaměstnávání, zaměstnavatel a zaměstnanec, pracovněprávní vztah a cizinec. S nelegální prací úzce souvisí také pobyt zaměstnanců, který bude ve stručnosti zmíněn v další podkapitole. Poté se zaměřím na samotné zaměstnávání cizích státních příslušníků, kde je třeba odlišit, zda se jedná o občana EU či o tzv. cizince z třetích zemí. Uvedu zde, co musí cizinec udělat pro to, aby mohl být v ČR zaměstnán, za jakých podmínek lze získat povolení k zaměstnání, kdo toto povolení potřebuje či jaké povinnosti zaměstnavatele jsou spojeny se zaměstnáváním cizích státních příslušníků. V závěru této kapitoly se budu věnovat problematice modrých a zelených karet.

O nelegální práci pojednává kapitola druhá. Zde se zaměřím především na pojem a význam nelegální práce a její vymezení v právních předpisech. V jedné podkapitole se budu věnovat tzv. švarcsystému, což je jedna z forem nelegální práce a to velmi rozšířená.

Ve třetí kapitole se budu zabývat nelegálním zaměstnáváním cizinců na území ČR a také tím, jaké důsledky toto zaměstnávání má pro zaměstnavatele a cizince, kteří jsou takto zaměstnáni. Na úvod zmíním tzv. sankční směrnici EU, která byla důvodem změn v mnoha právních předpisech. Následující podkapitoly budou zaměřeny na přestupky, správní delikty a trestné činy, které mohou být spáchány v souvislosti s nelegálním zaměstnáváním a nelegální prací.

Čtvrtá kapitola má název Kontrola a sankce. První část bude pojednávat o kontrole v oblasti zaměstnanosti, o tom, kde je tato kontrolní činnost upravena, kdo je oprávněn provádět kontrolu a jaký je průběh této kontroly. V druhé části se budu věnovat sankcím. Tato část bude úzce souviset s kapitolou třetí, protože pojednává o tom, jaké sankce lze uložit za přestupky a správní delikty. Jelikož je ale uložení sankce důsledkem zjištění nelegálního zaměstnávání či práce v rámci kontroly, zařadila jsem toto téma až do této kapitoly.

V poslední kapitole se pokusím nastínit, jakým způsobem jsou otázky nelegálního zaměstnávání a nelegální práce upraveny ve Slovenské republice.

V této práci použiji zejména klíčové právní předpisy, judikaturu Nejvyššího správního soudu, odborné publikace a odborné články, zejména časopis Práce a mzda.

## 2. PRÁVNÍ ÚPRAVA ZAMĚŠTNÁVÁNÍ CIZINCŮ

Právní úprava zaměstnávání cizinců se výrazně změnila po vstupu České republiky do Evropské Unie. Předtím byla tato problematika upravena především vnitrostátními předpisy a mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázána na základě článku 10 Ústavy ČR. Po vstupu do EU jsme vázáni i právními akty EU, především směrnicemi a nařízeními.

### 2. 1. Mezinárodní a evropská právní úprava

Předmětem mezinárodního práva jsou vztahy, které vznikají mezi státy navzájem a mezi státy a jinými subjekty, především mezinárodními organizacemi. Nejčastějším pramenem tohoto práva jsou mezinárodní smlouvy, které mohou být buď dvoustranné (bilaterální) či mnohostranné. Nezanedbatelným pramenem mezinárodního práva je také mezinárodní obyčej. Dvoustranné smlouvy, která ČR uzavřela před vstupem do EU, se týkají zejména vzájemné spolupráce v oblasti zaměstnávání a umožnění výkonu práce na území smluvního státu. Seznam těchto smluv nalezneme na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí. Takovou smlouvou je například Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Mongolska o vzájemném zaměstnávání občanů České republiky a občanů Mongolska či Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Nizozemského království o zaměstnávání rodinných příslušníků diplomatů a ostatních zaměstnanců velvyslanectví, generálních konzulátů, konzulátů a stálých misí sjednaná výměnou nót. Celkem ČR uzavřela 10 takovýchto smluv. Po vstupu ČR do EU však tyto smlouvy byly víceméně nahrazeny dohodami v rámci EU. Větší význam mají mezinárodní strany mnohostranné. Tyto smlouvy bývají označovány různě, například jako pakt, dohoda, úmluva, deklaráce atd.<sup>1</sup> Jednou z nepodstatnějších smluv v této oblasti je Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech č. 120/1967 Sb. Dále je velmi důležitá Evropská sociální charta č. 14/2000 Sb. m. s. z 18. října 1961, jejímž předmětem je především pracovněprávní ochrana zaměstnanců. Za zmínku stojí i Mezinárodní pakt o občanských a politických právech č. 120/1967 Sb., i když se přímo netýká zaměstnávání cizinců. Jeho článek 13 však hovoří o vyhoštění cizince, který oprávněně pobývá na území smluvního státu. Toto vyhoštění může být učiněno pouze na základě rozhodnutí a to v souladu se zákonem. Cizinec může proti tomuto rozhodnutí podat námitky. Zmínit bychom měli také Úmluvu

---

<sup>1</sup> Str. 45, SEIDL-HOHENVELDERN, I. Mezinárodní právo veřejné, 3. vydání. Praha: ASPI, a.s. 2006., s.

o postavení osob bez státní příslušnosti č. 108/2004 Sb. m. s., protože i tyto osoby jsou považovány za cizince.

Evropská unie je nadnárodní společností a má vlastní právní systém. Právo EU je tvořeno právem primárním a sekundárním. Důležitou roli hraje také judikatura Evropského soudního dvora. Primární právo tvoří především zakládající smlouvy a smlouvy o přistoupení a Listina základních práva EU. Sekundární právo je tvořeno akty vydávanými orgány EU, jako jsou směrnice, nařízení, rozhodnutí a doporučení. Nejdůležitější jsou nařízení a směrnice.

V rámci EU je zaměstnávání cizinců upraveno například ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES, o agenturním zaměstnávání či ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES, o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, které bude věnována jedna samostatná podkapitola v této práci. Dalšími jsou například 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 nebo Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Z nařízení můžeme zmínit Nařízení Rady č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství.

## **2. 2. Vnitrostátní úprava**

### **2. 2. 1. Prameny vnitrostátní právní úpravy**

22. března 2012 byly ve Sbírce zákonů uveřejněny tři zákony, které tvoří první fázi rekodifikace soukromého práva hmotného v České republice. Jedná se o zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích) a zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém. Tyto zákony nabyly účinnosti 1. 1. 2014. Příprava této rekodifikace byla náročná a velmi medializovaná, trvala 10 let a účinnost zákonů byla několikrát oddálena. Podíleli se na ní přední čeští experti na civilní právo. Nový občanský zákoník je pojat jako obecný kodex civilního práva hmotného a jeho hlavní zásadou je zdůraznění autonomie stran. Zákon o obchodních korporacích nahradil dosavadní obchodní zákoník, avšak jeho velká část byla přesunuta právě do NOZ. Přijetí těchto

zákonů vyžadovalo i změny ve stávajících právních předpisech, včetně zákoníku práce. K tomuto byl vydán zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva. *„Třebaže pracovní právo obsahuje významné ochranné prvky a integruje do sociální sféry smluvní strany základního pracovněprávního vztahu, nepřichází v úvahu pochybnost – s výjimkou právní úpravy zaměstnanosti – že patří do odvětví soukromého práva, čímž se na pracovněprávní vztahy použije obecná soukromoprávní úprava. Na pracovněprávní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli se použijí ustanovení občanského zákoníku, jestliže není možné zákoník práce použít. Občanský zákoník se tak použije na pracovněprávní vztahy, nevyklučuje-li to zákoník práce výslovně nebo nemá-li zákoník práce vlastní použitelnou úpravu.“*<sup>2</sup>

Pracovní právo jako takové můžeme rozdělit do tří oblastí. První z nich je pracovní právo individuální, které upravuje vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem a jehož právní úpravu nalezneme především v zákoníku práce. Druhou oblastí je právní úprava zaměstnanosti obsažená v zákoně o zaměstnanosti, realizující právo na zaměstnání zaručené Listinou základních práv a svobod (článek 26). V této oblasti nám jako subjekty vystupují fyzické osoby, státní orgány a zaměstnavatelé. Poslední oblastí je kolektivní pracovní právo. Zde vystupují například odborové organizace, které zastupují sdružení zaměstnavatelů či zaměstnanců a jeho předmětem je ochrana a zlepšování podmínek zaměstnanců.

### **2. 2. 1. 1. Zákoník práce**

Pracovněprávní vztahy se řídí Zákoníkem práce.<sup>3</sup> V listopadu roku 2011 schválila Poslanecká sněmovna zákon č. 365/2011 Sb., který novelizoval zákoník práce. Osobně bych tuto novelu hodnotila pozitivně. Touto novelou byl zrušen § 4, který zakotvoval obecné pravidlo pro použití principu delegace. Dle tohoto principu měl být občanský zákoník použit na pracovněprávní vztahy jen tehdy, jestliže to tak zákoník práce výslovně stanovil. *„Použití principu delegace bylo neobvyklé a netradiční, v praxi se ukázalo jako problematické.“*<sup>4</sup> Tento delegační princip nahradil v současném platném znění zákoníku práce princip subsidiarity. Ten je nyní zakotven v ustanovení § 4 tak,

---

<sup>2</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva.

<sup>3</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup> Str. 45, Miroslav Bělina a kolektiv Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 640.

že pokud nelze použít tento zákoník, použije se občanský zákoník<sup>5</sup> a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů. Tyto základní zásady nově nalezneme v § 1a v demonstrativním výčtu. Patří mezi ně zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance, uspokojivé a bezpečné pracovní podmínky pro výkon práce, spravedlivé odměňování zaměstnance, řádný výkon práce zaměstnancem v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele a rovné zacházení se zaměstnancem a zákaz diskriminace. Některé z těchto zásad nalezneme přímo v Listině základních práv a svobod v článku 28.

Současná právní úprava tedy vychází ve vztahu občanského zákoníku a pracovněprávní úpravy z principu subsidiarity. Občanské právo je třeba vnímat jako obecný předpis soukromého práva a použije se tam, kde zákoník práce jakožto zvláštní předpis soukromého práva neobsahuje svou speciální úpravu.<sup>6</sup> „*Použití úpravy OZ na pracovněprávní vztahy se týká některých obecných institutů, zejména vymezení právního postavení subjektů, způsobilosti k právním úkonům, úpravy zastoupení, právních úkonů, bezdůvodného obohacení, trvání a obsahu závazků, zajištění práv a povinností a úpravu dob a lhůt. Záměrem zákonodárce bylo eliminovat nadbytečné dublování právní úpravy, pokud jde o obecné instituty občanskoprávních a pracovněprávních vztahů.*“<sup>7</sup>

## **2. 2. 1. 2. Zákon o zaměstnanosti**

Zaměstnávání cizinců upravuje zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti ve své čtvrté části s názvem Zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí. Celkem má tento zákon částí osm. Tento zákon byl již mnohokrát novelizován, kdy došlo například k úpravě definice nelegální práce. K posledním změnám došlo k 1. 1. 2014 v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva.

Zákon je založen na povolovacím principu. Podle § 3 jsou účastníky vztahů podle tohoto zákona cizinci, pokud splní podmínky stanovené tímto zákonem. Základním předpokladem pro výkon práce na území ČR je tak povolení k zaměstnání. Na první pohled se to týká všech cizinců, ovšem výslovně jsou z tohoto povolovacího

---

<sup>5</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 1. 2014, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup> Str. 46, Miroslav Bělina a kolektiv Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 640.

<sup>7</sup> Ladislav Jouza: Princip delegace občanského zákoníku v pracovněprávních vztazích, [Bulletin advokacie 1-2/2008, s. 42].

režimu vyloučení občané EU a jejich rodinný příslušníci, kteří mají stejné postavení jako občané ČR.<sup>8</sup>

### **2. 2. 1. 3. Zákon o pobytu cizinců na území ČR**

Jedná se o zákon č. 326/1999 Sb., který nabyl účinnosti 1. ledna 2000. Tento zákon nepochybně souvisí s tématem zaměstnávání cizinců, proto bych se zde o něm alespoň ve stručnosti ráda zmínila. Jelikož je povolení k pobytu na území ČR nutným předpokladem pro získání povolení k zaměstnání, zaměřím se poté v samostatné podkapitole na to, jakým způsobem lze toto povolení získat a jaké možnosti se v tomto směru cizinci nabízejí.

Tento zákon rozlišuje krátkodobé vízum, které je udělováno na dobu pobytu do 90 dní, dlouhodobé vízum, jež je udělováno na pobyt delší než 90 dní, dále povolení k dlouhodobému pobytu a nakonec povolení k trvalému pobytu. Řadit sem můžeme i tzv. výjezdní příkaz.

Zásadní změny týkající se cizinců ze třetích zemí by měla přinést novela tohoto zákona, kterou vláda předložila Poslanecké sněmovně 29. 11. 2013. Tento návrh se ke dni 23. 3. 2014 nacházel ve fázi druhého čtení v Poslanecké sněmovně. Hlavním důvodem této novely je implementace Směrnice Evropské komise a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 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. V souvislosti s touto novelou by měl být zaveden nový institut, který umožní cizincům v jediném řízení získat jak pobytové oprávnění, tak povolení k práci. Jedná se o tzv. zaměstnanecké karty. „*Zaměstnaneckou kartou je povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas Ministerstva vnitra.*“<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> § 85 a § 3 odst. 2 a 3, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>9</sup> 21. 11. 2013, [Právní zpravodaj], <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgnpxa6s7gm3dc&tocid=nrptembrgnpxa6s7gm3dc&conversionId=1347749>.

## 2. 3. Vymezení základních pojmů

Pro komplexní výklad problematiky nelegálního zaměstnávání cizích státních příslušníků je nutné se seznámit s některými základními pojmy.

### 2. 3. 1. Závislá práce a agenturní zaměstnávání

Definovat pojem závislá práce je velice důležité a je základem vymezení pracovněprávních vztahů. Tuto definici obsahuje zákoník práce v § 2. Závislá práce je zde určena několika znaky: *„Závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“*

V druhém odstavci je navíc stanoveno, že závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, dále musí být vykonávána na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě a ve sjednanou pracovní dobu. Je třeba striktně odlišit znaky závislé práce uvedené v odstavci prvním, od důsledků závislé práce v odstavci druhém. Zákoník práce takto vymezuje závislou práci od 1. 1. 2012. V předešlé právní úpravě, účinné do 31. 12. 2011 byla závislá práce vymezena takto: *„Za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, se považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.“*<sup>10</sup> Zde byly směřovány skutečné znaky závislé práce s jejími důsledky. To bylo v současné právní úpravě napraveno tím, že bylo ustanovení § 2 ZP rozděleno na dva odstavce, kdy v prvním jsou uvedeny znaky této práce a v druhém odstavci její důsledky.<sup>11</sup>

Dle zákoníku práce je za závislou práci též považováno agenturní zaměstnávání. I zde došlo po novele v roce 2012 k úpravě jeho vymezení. V zákoníku práce je nyní agenturní zaměstnávání upraveno v § 307a. Podle něj se za závislou práci dle § 2 ZP považují také případy, kdy zaměstnavatel (agentura práce) na základě povolení dočasně přiděluje svého vlastního (nikoliv cizího) zaměstnance k výkonu práce jinému zaměstnavateli (uživateli). To se děje na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo

<sup>10</sup> § 2 odst. 4, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, účinný do 31. 12. 2011, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>11</sup> Str. 19, ŠUBRT, Bořivoj a Dana TREZZIOVÁ. Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“ od 1. 1. 2012 - I. část. *Práce a mzda*, Praha: Wolters Kluwer, 2011, roč. 59, č. 12, s. 17. ISSN 0032-6208.



dohodě o pracovní činnosti. Agentura práce se zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce u uživatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, kterou mezi sebou uzavřeli agentura práce a uživatel. Důležitou roli hraje v agenturním zaměstnávání (někdy též nazývaném jako dočasný pracovní poměr) nařízení vlády č. 64/2009 Sb.<sup>12</sup> Zde jsou stanoveny druhy práce, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce zprostředkovat. Dle přílohy k tomuto nařízení se jedná například o mechaniky a opraváře motorových vozidel, elektromechaniky a opraváře elektronických zařízení, zpracovatele masa a ryb, umělecké truhláře, řezbáře a výrobce výrobků ze dřeva, či montážní dělníky montující mechanická zařízení.

Definovat závislou práci a určit znaky, které jí charakterizují je velmi důležité pro odlišení závislé práce dle zákoníku práce od zastřených pracovněprávních poměrů. Účastníci pracovněprávních vztahů se nemohou vyhnout působnosti zákoníku práce simulovanou volbou jiného občanskoprávního či obchodněprávního smluvního typu (např. smlouvy o dílo či smlouvy o sdružení). V případě sporu soudy zjišťují skutečnou vůli stran takové smlouvy a jimi zamýšlené právní důsledky.<sup>13</sup>

### **2. 3. 2. Zaměstnanec a zaměstnavatel**

Základními subjekty pracovněprávních vztahů jsou zaměstnanec a zaměstnavatel. Zákoník práce v § 6 stanoví, že zaměstnancem je fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu. Zaměstnavatelem se podle § 7 tohoto zákoníku práce rozumí „osoba, pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu.“ Z toho mimo jiné vyplývá, že zatímco zaměstnancem může být pouze fyzická osoba, zaměstnavatelem může být osoba fyzická i právnická (obchodní společnost, družstvo, občanské sdružení, stát ad.). Zaměstnanec i zaměstnavatel musí mít pracovněprávní subjektivitu, tj. způsobilost mít práva a povinnosti v pracovněprávních vztazích a vlastním jménem je zakládat, měnit nebo rušit, stejně jako nést odpovědnost za takové své jednání.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Nařízení vlády č. 64/2009 Sb. o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat ze dne 5. března 2009.

<sup>13</sup> Str. 87-88, ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013, 279 s. Studie lidských práv. ISBN 978-808-7146-729.

<sup>14</sup> Str. 171, Miroslav Bělina a kolektiv *Pracovní právo*. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 640.

### 2. 3. 3. Pracovněprávní vztah

„Závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy.“<sup>15</sup> Základním pracovněprávním vztahem mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem je pracovní poměr založený na základě pracovní smlouvy dle § 33 ZP. V případech stanovených zvláštními právními předpisy může vzniknout pracovní poměr na základě volby či jmenování. Dále může být pracovněprávní vztah založen dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr. Mezi tyto dohody patří dohoda o provedení práce založená písemně v rozsahu do 300 hodin za kalendářní rok dle § 75 ZP a dohoda o pracovní činnosti založená písemně v rozsahu maximálně 20 hodin týdně dle § 76 ZP.

### 2. 3. 4. Cizinec

Podle zákona o mezinárodním právu soukromém je cizincem fyzická osoba, která není státním občanem ČR.<sup>16</sup> „*Je-li někdo v rozhodné době zároveň občanem několika cizích států, rozhoduje státní příslušnost nabytá naposled, pokud vzhledem k životním poměrům osoby nepřevažuje výrazně její poměr k jinému cizímu státu, jehož je občanem; v takovém případě rozhoduje státní příslušnost tohoto státu.*“<sup>17</sup> Podle zákona o pobytu cizinců na území ČR je cizincem fyzická osoba, která není státním občanem ČR, včetně občana EU.<sup>18</sup> Zákon o zaměstnanosti obsahuje také vymezení pojmu cizinec a to ve značně užším pojetí oproti zákonu o pobytu cizinců. Podle tohoto zákona je totiž cizincem osoba, která není občanem ČR, občanem EU, ani jeho rodinným příslušníkem.<sup>19</sup> Toto rozdílné pojetí je jedním z důsledků zmíněné roztržičnosti právní úpravy otázek týkajících se cizinců,

## 2. 4. Pobyt cizinců na území ČR

Právní úpravu pobytu cizinců nalezneme především v zákoně č. 326/1999S. o pobytu cizinců. Část této problematiky je také upravena v zákoně č. 325/1999Sb., zákon o azylu. Podle zákona o pobytu cizinců se cizincem rozumí fyzická osoba, která není

<sup>15</sup> § 3, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>16</sup> § 26, odst. 1, zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>17</sup> § 28 odst. 2, zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>18</sup> § 1, odst. 2, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>19</sup> § 85, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

občanem ČR, včetně občana Evropské unie.<sup>20</sup> Dle tohoto zákona rozlišujeme dvě kategorie cizinců a to občany EU a občany ze třetích zemí. „ V roce 2004, kdy vstoupila ČR do EU, bylo evidováno celkem 254 294 cizinců a jejich podíl na populaci byl 2,49 %. Více než třetina cizinců je evidována v našem hlavním městě, v Praze. Další v pořadí je Středočeský kraj, kde žije 13 % cizinců (56 810) a dalším nejvíce cizinci osídleným krajem je kraj Jihomoravský, kde žije 36 690 cizinců, což dělá 8 % z celkového počtu cizích státních příslušníků. Většina cizinců v ČR se tedy vyskytuje v okolí 2 největších měst v ČR – Prahy a Brna (kraje Hlavní město Praha, Středočeský a Jihomoravský). Naopak nejméně cizinců lze potkat v kraji Vysočina (7 752) a ve Zlínském kraji (7 968), kde žijí shodně jen necelá 2 % cizinců. Stejně jako v minulých letech patří mezi pět nejčastějších cizích státních občanství na našem území občanství ukrajinské (112 549 a 26 % ze všech cizinců), slovenské (85 807 a 20 % z všech cizinců), vietnamské (57 300, 13 %), ruské (32 961, 8 %) a polské (19 235, 4 %).“<sup>21</sup>

#### **2. 4. 1. Krátkodobé vízum**

Občané třetích zemí, kteří mají zájem o pobyt v ČR, podléhají vízové povinnosti. Výjimku tvoří občané z těch zemí, které jsou od vízové povinnosti osvobozeny. Týká se to jen bezvýdělečných krátkodobých pobytů do 90 dní. Seznam těchto zemí nalezneme v nařízení Rady EU č. 539/2001. Dále tuto vízovou povinnost nemají občané států, se kterými ČR sjednala dohodu o zrušení vízové povinnosti. Svou přítomnost na území ČR jsou však tyto občané povinni ohlásit inspektorátu cizinecké policie příslušnému podle místa pobytu, a to ve lhůtě tří dnů od vstupu na naše území.<sup>22</sup> Mezi krátkodobá víza patří letištní průjezdní vízum (typ A) a vízum k pobytu do 3 měsíců (typ C). Tato víza bývají nazývána jako jednotná schengenská víza.

#### **2. 4. 2. Přejížděný pobyt na základě dlouhodobého víza**

Pro získání tohoto povolení musí být zpravidla splněn nějaký účel pobytu, ať už se jedná o studium, podnikání, zaměstnání či sloučení rodiny. Tuto oblast upravuje mimo jiné Směrnice Rady 2004/114/ES ze dne 13. 12. 2004, o podmínkách přijímání

<sup>20</sup> § 1, odst. 2, zákon č.326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>21</sup> Str. 10-11, publikace Českého statistického úřadu, Praha 2013, Život cizinců v ČR, V Praze dne 31. 12. 2013, Kód publikace: 1118-13 Zpracoval: Oddělení pracovních sil, migrace a rovných příležitostí, Vedoucí oddělení: Mgr. Daniel Chytil, 37 stran.

<sup>22</sup> Str. 32, JOKLOVÁ, Kateřina a Jitka RYŠAVÁ. *Zaměstnávání cizinců a vysílání pracovníků do zahraničí*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 309 s. ISBN 978-807-3574-376.

státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby nebo Směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny ze dne 22. 9. 2003. Vízum je určeno pro občany, kteří chtějí na území ČR pobývat déle než 90 dní. O toto vízum musí požádat na zastupitelském úřadě ČR v zahraničí. Dále je tento druh víza udělován cizinci za účelem převzetí povolení k trvalému pobytu, povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, studia nebo vědeckého výzkumu nebo za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Platnost tohoto víza je 6 měsíců.

### **2. 4. 3. Povolení k dlouhodobému pobytu**

Toto povolení je cizinci vydáno, pokud již má předchozí dlouhodobé vízum, které získal za konkrétním účelem a na území ČR bude pobývat déle než 6 měsíců s tím, že uvedený účel pobytu stále trvá. Úpravu nalezneme v § 42-48b zákona o pobytu cizinců.

### **2. 4. 4. Trvalý pobyt**

Občan EU a jeho rodinní příslušníci mohou získat povolení k trvalému pobytu po pěti letech nepřetržitého přechodného pobytu. Toto povolení (průkaz) se vydává na dobu 10 let. Po dvou letech nepřetržitého přechodného pobytu získá toto povolení cizinec, který je nejméně jeden rok rodinným příslušníkem občana ČR nebo občana EU, který již toto povolení k trvalému pobytu má.

Občané ze třetích zemí mohou o trvalý pobyt také požádat po pěti letech nepřetržitého pobytu v ČR. Dále o něj mohou požádat již po čtyřech letech, nebo pokud zde cizinec pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany nebo bez ohledu na délku předchozího pobytu, pokud o trvalý pobyt cizinec žádá z humanitárních nebo jiných důvodů hodných zvláštního zřetele, v zájmu ČR, nebo pokud o něj žádá nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě cizince s trvalým pobytem na území za účelem společného soužití rodiny.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Str. 4, publikace Českého statistického úřadu, Praha 2013, Život cizinců v ČR, V Praze dne 31. 12. 2013, Kód publikace: 1118-13 Zpracoval: Oddělení pracovních sil, migrace a rovných příležitostí, Vedoucí oddělení: Mgr. Daniel Chytil, 37 stran.

## 2. 5. Zaměstnávání cizích státních příslušníků

Na úvod je třeba říci, že právní úprava zaměstnání cizinců v ČR zaznamenala velké změny od 1. ledna 2011, kdy zákon č. 427/2010 Sb., novelizoval zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Dalšími významnými novelami byl zákon č. 367/2011 Sb. s účinností od 1. 1. 2012 a zákon č. 1/2012 Sb. S účinností od 5. ledna 2012. Hlavním cílem zákona č. 1/2012 Sb., byla transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatřeních vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků cizích zemí, která byla Evropskou Unií přijata 18. června roku 2009.

Typicky dochází k zaměstnání cizince na území ČR tím způsobem, že je zde zaměstnán tuzemským zaměstnavatelem. Vztahy mezi těmito subjekty upravuje zákoník práce a další předpisy, stejně jako je tomu v případě zaměstnávání občanů ČR. Tyto vztahy však mohou být podle zákoníku práce upraveny odchylně podle právních předpisů o mezinárodním právu soukromém. Vzniku tohoto poměru předchází ovšem splnění zákonem stanovených podmínek a hlavně získání povolení k zaměstnání. Právní úpravu této oblasti nalezneme v zákoně o zaměstnanosti.

Dalším způsobem, jak může dojít k zaměstnání cizince na území ČR je, že bude vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem za účelem plnění smlouvy s tuzemským zaměstnavatelem. I v tomto případě však cizinec musí obdržet platné povolení k pobytu a k zaměstnání, není-li v zákoně stanoveno jinak. U těchto cizinců jsou základní pracovněprávní vztahy určeny mezi zahraničním zaměstnavatelem a cizincem. Cizinec je tedy odměňován v souladu s pracovní smlouvou, kterou má uzavřenou se svým zaměstnavatelem. Uzavřená pracovní smlouva jakož i zdravotní pojištění a sociální zabezpečení se řídí zpravidla předpisy platnými v zemi zaměstnavatele, který za obsah smlouvy i plnění pojištění nese plnou zodpovědnost. Před uzavřením smlouvy, na jejímž základě dojde k vyslání cizinců k výkonu práce na území České republiky, je tuzemský zaměstnavatel povinen projednat s příslušnou krajskou pobočkou ÚP zejména počty a profese vysílaných zaměstnanců a dobu jejich vyslání. Informace předkládá krajské pobočce ÚP na zvláštním tiskopisu.<sup>24</sup>

Úpravu zaměstnávání cizinců v ČR nalezneme tedy především v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a to v části čtvrté. Na úvod je třeba rozlišit, zda se zaměstnavatel rozhodne zaměstnat občana z Evropské unie nebo občana mimo

---

<sup>24</sup>Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR [on-line]. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/zahr\\_zam/zz\\_zamest\\_cizincu/zz\\_vykon\\_cizince](http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zz_zamest_cizincu/zz_vykon_cizince). [cit. 11. 3. 2014].

Evropskou unií. Rozdílnost spočívá ve stanovení podmínek, za kterých lze tyto osoby zaměstnat. Pro občany z Evropské unie platí stejná pravidla jako pro občany České republiky. To souvisí se vstupem České Republiky do Evropské unie a s možností občanů ČR snadněji vykonávat práci v zahraničí, ale i naopak, usnadnit zaměstnávání občanů EU na našem území. Zde právní úprava v zákonu o zaměstnanosti vychází z nařízení Rady EU 1612/68 EHS o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství. U občanů mimo Evropskou Unii je třeba při jejich zaměstnávání splnit zákonem stanovené podmínky, kdy při jejich nesplnění hrozí mimo jiné uložení vysoké pokuty a jsou zde jistá omezení.

V rámci této diplomové práce jsem se snažila zkontaktovat několik zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají cizince a naopak zeptat se na názor cizinců-zaměstnanců, co je vedlo k tomu, že se rozhodli pracovat v ČR. Nemilým překvapením bylo, že na toto téma se mnou přibližně polovina dotázaných odmítla hovořit a většina druhé poloviny dotázaných byla při svých odpovědích velmi strohá. Překvapivý již však nebyl výsledek těchto „minirozhovorů“. Zaměstnavatelů jsem se ptala především na to, proč se rozhodli zaměstnat cizince, jak hodnotí jejich práci v porovnání s občany ČR, s jakými problémy či překážkami se například při tomto zaměstnávání cizinců setkali. Jednalo se o tři malé firmy v odvětví stavebnictví, logistiky a o tiskárnu. Tito zaměstnavatelé shodně uvedli, že cizinci jsou podle nich ochotni pracovat za menší mzdu než občané ČR a co se týče jejich zkušeností, jsou i o něco pracovitější. Nedá se říci, že by vyloženě upřednostňovali zaměstnávání cizinců, jen mají pocit, že občané ČR raději pobírají sociální dávky, než aby pracovali za mzdu, která není podle jejich představ. Co se týče národnosti těchto zaměstnanců-cizinců, jednoznačně převažují občané Ukrajiny. Zaměstnanci byli ještě více odmítaví hovořit o tomto tématu. Víceméně jen připustili, že jsou skutečně nejspíš ochotni pracovat za menší mzdu než občané ČR a na rozdíl od nich si nemohou dovolit tak častou změnu zaměstnavatele, pokud jim něco nevyhovuje, protože je s tím spojeno vydání nového povolení k zaměstnání a tedy administrativně a časově náročný proces. Pracovat v ČR se rozhodli hlavně proto, že pocházejí z oblastí, kde je velice těžké sehnat jakoukoliv práci.

## **2. 5. 1. Zaměstnávání občanů Evropské Unie, EHP a Švýcarska a jejich rodinných příslušníků**

Po vstupu ČR do Evropské unie se zásadně změnila podmínka zaměstnávání cizích státních příslušníků, konkrétně občanů EU a jejich rodinných příslušníků. Problematiku

zaměstnávání občanů Evropské unie upravuje zákon o zaměstnanosti. Ten nám v § 85 říká, že *"pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí podle tohoto zákona se za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník (§ 3 odst. 2) a rodinný příslušník občana České republiky uvedený v § 3 odst. 3."*<sup>25</sup> Právní úprava v tomto zákoně vychází hlavně z Nařízení Rady 1612/68 EHS o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství, Směrnice Rady č. 90/365/EHS o právu pobytu zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné po skončení její pracovní činnosti a z Nařízení Komise EHS č. 1251/70 o právu pracovníků zůstat na území členského státu poté, co byli v tomto státě zaměstnáni. Od 1. 5. 2004 mají tedy tito občané stejná práva jako občané ČR a podle zákona o zaměstnanosti již nejsou považováni za cizince. Stejně postavení mají i občané Evropského hospodářského prostoru a jejich rodinní příslušníci. Dále také občané Švýcarska a jejich rodinní příslušníci. Ke státům EU patří Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovinsko, Slovensko, Španělsko, Švédsko, Spojené království. Ke státům EHP vedle států EU patří Norsko, Lichtenštejnsko a Island.

Kdo je považován za rodinného příslušníka občana EU (popř. EHP a Švýcarska) nalezneme v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České Republiky. Je jím manžel (manželka), partner nebo partnerka, se kterým občan EU uzavřel registrované partnerství, rodič, jde-li o osobu mladší 21 let, kterou vyživuje a bydlí společně v jedné domácnosti, dále dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela a nakonec nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela či partnera.<sup>26</sup> *„Za rodinného příslušníka občana EU/EHP a Švýcarska se považuje i cizinec, který příslušným orgánům Ministerstva vnitra hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.“*<sup>27</sup>

Nejdůležitějším rozdílem od ostatních cizinců je, že nepotřebují žádné zvláštní povolení k výkonu práce na území ČR. Mají tedy výhodnější postavení, než občané třetích států. Zaměstnavatel má však informační povinnost. Tuto skutečnost, to jest zaměstnání občana EU nebo jeho rodinných příslušníků, musí oznámit příslušné krajské pobočce Úřadu práce a to písemně (lze i elektronicky) nejpozději v den nástupu této

<sup>25</sup> § 85, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>26</sup> § 15a, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České Republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>27</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR [on-line]. Dostupné z:

[http://portal.mpsv.cz/sz/zahr\\_zam/zz\\_zamest\\_eu/zz\\_eu\\_prav\\_postaveni](http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zz_zamest_eu/zz_eu_prav_postaveni). [cit. 10. 3. 2014].

osoby k výkonu práce. Stejnou informační povinnost má zaměstnavatel i při ukončení tohoto zaměstnaneckého poměru. Zde je lhůta k podání oznámení 10 kalendářních dnů od skončení zaměstnání.<sup>28</sup> Obsahem této informace jsou údaje vedené zaměstnavatelem v evidenci, kterou je podle zákona o zaměstnanosti povinen vést. Jedná se o identifikační údaje cizince a zaměstnavatele, místo výkonu práce, druh práce<sup>29</sup>, pohlaví těchto osob, zařazení podle oborové kvalifikace ekonomických činností, den nástupu, nejvyšší dosažené vzdělání a vzdělání požadované pro výkon povolání.<sup>30</sup> Každou změnu v těchto údajích je zaměstnavatel povinen nahlásit nejpozději do 10 kalendářních dnů od doby, kdy nastala nebo kdy se o ní dozvěděl. Tato povinnost zaměstnavatele se netýká pouze občanů EU, ale i cizinců, k čemuž se dostaneme později.

## **2. 5. 2. Zaměstnávání cizinců**

Je třeba odlišit dvě skupiny cizinců. Jednu skupinu tvoří cizinci s trvalým pobytem na základě povolení pobytu na území ČR a druhou skupinou tvoří občané z třetích států.

Cizinci s trvalým pobytem na základě povolení pobytu na území ČR se po dosažení věku patnácti let prokazují povolením k pobytu na území ČR vydaným Policií ČR. Poté se na ně pohlíží jako na občany ČR a nepotřebují další zvláštní povolení a nejsou nijak dále omezeni. Výjimkou může být výkon některého povolání, kde zákon vyžaduje jako předpoklad pro jeho výkon české občanství. To se týká například funkce soudců podle zákona o soudech a soudcích.<sup>31</sup> Platí zde stejná povinnost zaměstnavatele oznámit nástup do zaměstnání, jakož i ukončení pracovního poměru těchto osob úřadu práce, jako v případě občanů EU.

Pokud jde o občany ze třetích zemí, tak právě zde došlo novelizací v roce 2011 k největším změnám. U těchto osob je možnost stát se účastníkem pracovněprávního vztahu na území ČR omezena. K získání zaměstnání je potřeba speciálního povolení, které vydává úřad práce, v jehož obvodu by měl cizinec práci vykonávat a aby mohl toto povolení získat, musí splnit určité požadavky. Pokud by tyto požadavky nesplnil a přesto byl zaměstnán, jednalo by se o nelegální práci. Dále tito cizinci potřebují také povolení k pobytu za účelem zaměstnání. Toto povolení vydávají příslušné orgány Ministerstva vnitra. Ovšem pokud je tato problematika upravena jinak mezinárodní

---

<sup>28</sup> § 87 odst. 1 a 3, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>29</sup> § 92 odst. 3, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>30</sup> § 102 odst. 2, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>31</sup> § 60 odst. 1, zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



smlouvou, má tato právní úprava přednost. Tito cizinci tedy potřebují v každém případě dvě povolení. Jedním je povolení k pobytu (nebo musí být držiteli zelené karty) a druhým je povolení k zaměstnání vydané příslušným úřadem práce, přičemž vydání povolení k zaměstnání je mimo jiné závislé na skutečnosti, zda má cizinec i povolení k pobytu. Je tedy právně nemožné, aby měl cizinec povolení k zaměstnání bez povolení k pobytu. Další možností jak získat práci na území ČR je být držiteli modré nebo zelené karty. Zákon o zaměstnanosti stanoví ve svém § 98 výjimky, kdy není potřeba povolení k zaměstnání nebo zelené karty. Jedná se například o již zmíněné cizince s trvalým pobytem na základě povolení pobytu na území ČR.

Stejně povolení je potřeba i v případě, kdy bude zaměstnanec zahraničního zaměstnavatele vyslán k výkonu práce do ČR.<sup>32</sup> Podle § 96 zákona o zaměstnanosti je potřeba tohoto povolení k zaměstnání i v případě sezónních prací, kdy bude cizinec zaměstnancem na dobu šesti měsíců v kalendářním roce, pokud mezi jednotlivými zaměstnáními uplyne doba nejméně šesti měsíců.

## 2. 6. Povolení k zaměstnání

O povolení k zaměstnání písemně požádá příslušný ÚP buď přímo sám cizinec, který chce vykonávat práci na území ČR a to zpravidla před svým příchodem do ČR nebo o něj požádá prostřednictvím zaměstnavatele, u kterého má být zaměstnán nebo ke kterému bude vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce. Další, častou využívanou možností, je zažádání o povolení prostřednictvím zplnomocněného zástupce.<sup>33</sup> Tímto se cizinec stává účastníkem správního řízení.

Žádost obsahuje identifikační údaje cizince (tj. jméno, příjmení, popřípadě rodné příjmení, státní občanství, rodné číslo nebo datum a místo narození, nebylo-li rodné číslo přiděleno, bydliště), adresu v zemi trvalého pobytu a adresu pro doručování zásilek, číslo cestovního dokladu a název orgánu, který cestovní doklad vydal, identifikační údaje budoucího zaměstnavatele (název, sídlo, identifikační číslo), druh práce, místo výkonu práce a dobu, po kterou by mělo být zaměstnání vykonáváno, případně další údaje nezbytné pro výkon zaměstnání. Jako přílohu k této žádosti je třeba přidat fotokopii stránky cestovního dokladu obsahující základní identifikační údaje cizince, vyjádření zaměstnavatele, že cizince zaměstná, úředně ověřenou kopii dokladu o profesní způsobilosti pro obor, ve kterém bude cizinec na území ČR pracovat (výuční

---

<sup>32</sup> § 95, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>33</sup> Str. 3226, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

list, maturitní vysvědčení, diplom o ukončení vysokoškolského studia apod.) a další doklady, jestliže to vyplývá z charakteru zaměstnání nebo jestliže to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána. Přílohy v cizím jazyce se předkládají v originálním znění nebo jejich úředně ověřených kopiích spolu s jejich úředním překladem do českého jazyka.<sup>34</sup> Dle zákona o správních poplatcích je třeba uhradit správní poplatek ve výši 500 Kč.<sup>35</sup>

Úřad práce může vydat povolení, jestliže se jedná o ohlášené volné pracovní místo podle § 35 zákona o zaměstnanosti, které nelze obsadit jinak, ať již z důvodu potřebné kvalifikace či z nedostatku volných pracovních sil. Volným pracovním místem je místo, které zaměstnavatel nově vytvořil nebo které bylo uvolněno. Od 1. 1. 2011 je nově podmínkou to, že zaměstnavatel s krajskou pobočkou Úřadu práce předem projednal záměr zaměstnávat cizince, včetně jejich počtu, druhu práce, kterou budou vykonávat a předpokládané doby výkonu práce podle § 86 zákona o zaměstnanosti. Toto projednání záměru se neděje ve správním řízení, to je zahájeno až dnem podání žádost o povolení k zaměstnání. Jedná se tedy o novou povinnost, která poněkud stěžuje přístup cizince na pracovní trh v ČR a pro zaměstnavatele z toho plyne další administrativní zátěž. Tuto povinnost nemají podle téhož paragrafu, odstavce druhého, zaměstnavatelé, kteří se rozhodnou zaměstnat cizince, kterému je vydáváno povolení k zaměstnání bez ohledu na situaci na trhu práce, cizince, u kterého se povolení k zaměstnání nepožaduje nebo cizince, který žádá o prodloužení povolení k zaměstnání. Týká se to také cizinců, kteří budou zaměstnání jako držitelé zelené či modré karty.

Povolení se vydává na dobu maximálně 2 let a úřad práce při tom musí přihlídnout k současné situaci na trhu práce. Vzhledem k tomu, že je potřeba neustále sledovat současný trh práce a jeho změny, je však v praxi vydáváno povolení nejčastěji na šest měsíců až jeden rok. Opakovaně může být na žádost prodloužováno, ale vždy jen nejdéle o dva roky.

Úřad práce je správním úřadem a v řízení tedy postupuje podle správního řádu. O udělení nebo neudělení, popř. prodloužení povolení, vydá úřad práce rozhodnutí. Toto rozhodnutí je dle správního řádu povinen vydat bez zbytečného odkladu a není-li to možné, tak nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, tj. od podání žádosti.<sup>36</sup>

Povolení k zaměstnání obsahuje identifikační údaje cizince a zaměstnavatele, místo výkonu práce, druh práce, dobu, na kterou se vydává a další údaje nezbytné pro

<sup>34</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR [online], [http://portal.mpsv.cz/sz/zahr\\_zam/zz\\_zamest\\_cizincu/zz\\_zamest\\_ciz](http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zz_zamest_cizincu/zz_zamest_ciz). [cit. 11. 3. 2014].

<sup>35</sup> Příloha-sazebník: Položka 9, písm. b, Zákon č. 634/2004 Sb. O správních poplatcích.

<sup>36</sup> § 71, odst. 1 a 3, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

výkon zaměstnání. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 12. 2011 čj. 6 Ads 139/2011 stanovil, že úřad práce může obsaditelnost ohlášeného volného pracovního místa testovat způsobem, kterým zohlední aktuální situaci na trhu práce.<sup>37</sup> Formulář žádosti o povolení k zaměstnání, žádosti o prodloužení platnosti povolení k zaměstnání i vyjádření zaměstnavatele jakožto povinné přílohy k žádosti o prodloužení nalezneme na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí.

Zaměstnavatel tedy může zaměstnat pouze cizince, kterému bylo uděleno povolení k zaměstnání příslušným úřadem práce, a dále s ním písemně uzavřel pracovní smlouvu na dobu, po kterou by mělo být zaměstnání vykonáváno, písemně uzavřel dohodu o pracovní činnosti nebo písemně uzavřel dohodu o provedení práce a za předpokladu, že zaměstnavatel cizince přihlásil k platbě dávek sociálního a zdravotního pojištění. Cizinci je povinen nabídnout pracovní a mzdové podmínky obvyklé u občana ČR ve stejném pracovním zařazení podle platných právních předpisů, případně v souladu s kolektivními smlouvami nebo pracovními smlouvami.<sup>38</sup>

Pokud bylo cizinci uděleno povolení k zaměstnání, modrá nebo zelená karta, vzniká jeho zaměstnavateli oznamovací povinnost. O jeho nástupu do práce musí informovat příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce nejpozději v den nástupu k výkonu práce. Dále se tato oznamovací povinnost týká případů, kdy dotyčný nenastoupí do práce nebo dojde k ukončení zaměstnání ještě před uplynutím doby platnosti povolení k zaměstnání. Zaměstnavatel také ÚP oznámí, pokud bylo zaměstnání ukončeno výpovědí z některých důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce nebo dohodou z týchž důvodů, anebo bylo ukončeno okamžitým zrušením podle § 56 zákoníku práce, jakož i důvod ukončení. Tyto skutečnosti musí zaměstnavatel písemně ohlásit příslušné krajské pobočce Úřadu práce do 10 kalendářních dnů od jejich vzniku.<sup>39</sup>

K problematice oznamovací povinnosti zaměstnavatele se vyjadřoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 8. 3. 2012.<sup>40</sup> Zde se jednalo konkrétně o oznamovací povinnost družstva, jakožto „zaměstnavatele“ cizince. V tomto případě se jednalo o tři členy družstva, kteří měli povolení k zaměstnání pro výkon činnosti člena družstva pro toto družstvo vydaného dle zákona o zaměstnanosti. Svou činnost

<sup>37</sup> Rozsudek NSS, 6 Ads 139/2011, 2579/2012 Sb. NSS.

<sup>38</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, [online]. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/zahr\\_zam/zz\\_zamest\\_cizincu/zz\\_ziskavani](http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zz_zamest_cizincu/zz_ziskavani). [cit. 11. 3. 2014].

<sup>39</sup> § 88 odst. 1, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>40</sup> Rozsudek NSS sp. Zn. 6 Ads 156/2011, ze dne 8. 3. 2012.

v družstvu však ukončili dříve, než uplynula platnost tohoto povolení a družstvo se dopustilo správního deliktu tím, že tuto skutečnost neoznámilo, kdy tuto povinnost stanovuje ZamZ v § 88 odst. 1 písm. b). Družstvo namítalo, že se nepovažuje za zaměstnavatele ve smyslu zákona o zaměstnanosti a tato povinnost se na něj tedy nevztahuje. K tomu NSS uvedl, že povolení k zaměstnání musí mít i cizinec, který jako člen družstva vykonává práci pro družstvo, jelikož podle § 89 zákona o zaměstnanosti se za zaměstnání považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných členem družstva pro družstvo. Družstvo je tak jako zaměstnavatel povinno podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti písemně informovat příslušný úřad práce, jestliže tento zaměstnanec ukončil zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo povolení vydáno. Závěrem tedy bylo, že družstvo spáchalo správní delikt nesplnění oznamovací povinnosti, protože tato povinnost se vztahuje i na družstva pro něž cizinec vykonává práci jako člen družstva, což je dle NSS v zákoně o zaměstnanosti jednoznačně a nezpochybnitelně formulováno.

Podle zákona o pobytu cizinců, konkrétně § 106, mají oznamovací povinnost také některé orgány státní správy. Podle něj jsou krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu Úřadu práce ČR povinny neprodleně písemně oznámit ministerstvu zákonem stanovené skutečnosti. Mezi ty patří zaměstnání cizince bez povolení k pobytu, bez povolení k zaměstnání, je-li podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno, nebo v rozporu se zelenou kartou nebo modrou kartou. Dále je nutné ministerstvu oznámit nenastoupení cizince na pracovní místo uvedené v povolení k zaměstnání, nebo na pracovní místo obsaditelné držitelem zelené karty anebo určené pro držitele modré karty a ukončení zaměstnání cizince před uplynutím doby, na kterou bylo vydáno povolení k zaměstnání, zelená nebo modrá karta. Pokud by došlo k ukončení zaměstnání z některého důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce nebo dohodou z těchto důvodů, či okamžitým zrušením pracovního poměru zaměstnancem podle § 56 zákoníku práce, tak musí být oznámen i důvod takového ukončení. Dále jsou tyto orgány povinny neprodleně zaslat policii kopii rozhodnutí o udělení, neudělení, prodloužení, neprodloužení nebo odejmutí povolení k zaměstnání. Podle odstavce druhého téhož paragrafu je živnostenský úřad povinen neprodleně písemně oznámit ministerstvu přerušování, pozastavení, zánik anebo zrušení živnostenského oprávnění cizince, kterému bylo uděleno dlouhodobé vízum nebo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud byla cizinci vydána zelená karta, tak jsou podle odstavce pátého Úřad práce České republiky, generální ředitelství, Ministerstvo průmyslu a obchodu, případně další úřady, povinni neprodleně hlásit ministerstvu

skutečnosti, které jsou jim známy a mohou být důvodem pro zrušení platnosti zelené karty. Odstavec 7 stanoví, že soud, který je určený k vedení obchodního rejstříku, nebo správní orgán, který je příslušný k vedení rejstříku, seznamu nebo evidence podnikajících fyzických osob podle zvláštního právního předpisu, neprodleně písemně oznámí ministerstvu změnu nebo výmaz zápisu cizince v tomto rejstříku, seznamu nebo evidenci; to neplatí, jde-li o občana Evropské unie.<sup>41</sup>

Podle § 107 zákona o pobytu cizinců mají oznamovací povinnost i jiné osoby, než dosud uvedené. Zde je například stanoveno, že kdo nalezne nebo jiným způsobem získá průkaz o povolení k pobytu, potvrzení o přechodném pobytu na území, průkaz o povolení k trvalému pobytu, pobytovou kartu rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo průkaz o povolení k trvalému pobytu občana Evropské unie, je povinen je neprodleně odevzdat policii či že fyzická nebo právnická osoba, která zaměstnala držitele modré karty, je povinna ministerstvu neprodleně písemně oznámit předpokládanou změnu pracovního zařazení držitele modré karty.<sup>42</sup>

Platnost povolení může zaniknout několika způsoby a to uplynutím doby, na kterou bylo vydáno či skončením zaměstnání ještě před uplynutím této doby. Povolení k zaměstnání není jakýmsi obecným povolením a proto pokud se zaměstnanec rozhodne pro práci u jiného zaměstnavatele, musí mu být vystaveno povolení nové, i kdyby se jednalo o výkon stejné pracovní činnosti. Dále povolení zaniká i uplynutím doby, na kterou bylo vydáno povolení k pobytu či pokud toto povolení jinak zaniklo. To vyplývá z premisy, že nelze mít povolení k zaměstnání bez toho, aby měl dotýčný povolení k pobytu.<sup>43</sup> Zánikem platnosti tohoto povolení zaniká i pracovní poměr.

Může také dojít k situaci, kdy je povolení k zaměstnání rozhodnutím krajské pobočky úřadu práce odejmuto za zákonem stanovených podmínek. Tak tomu bude v případě, kdy je zaměstnávání vykonáváno v rozporu s tímto povolením nebo bylo vydáno na základě nepravdivých údajů. O rozpor se bude například jednat, pokud bude zaměstnanec vykonávat jiný druh práce nebo bude práci trvale vykonávat na jiném místě, než je uvedeno v povolení.<sup>44</sup> O tomto rozhodnutí o odejmutí bude probíhat správní řízení, avšak odvolání proti němu nemá ze zákona odkladný účinek. To znamená, že i když je rozhodnutí nepravomocné, cizinec nesmí dále pracovat, jinak by se jednalo o výkon nelegální práce.

---

<sup>41</sup> § 106, zákon č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>42</sup> § 107, odst. 1 a 9, zákon č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>43</sup> § 100 odst. 1, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>44</sup> § 100 odst. 2, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Cizinec může příslušný krajský úřad práce požádat o prodloužení povolení k zaměstnání a to nejdříve 3 měsíce a nejpozději 30 dní před uplynutím doby platnosti. Úřad práce může povolení prodloužit pouze s přihlédnutím k situaci na trhu práce. Je třeba přihlídnout k tomu, zda na úřadu práce nejsou evidováni uchazeči o zaměstnání, pro které by toto pracovní místo, dosud obsazené cizincem, bylo vhodné. Pokud se takový vhodný uchazeč v evidenci nachází, tak ÚP ho nabídne zaměstnavateli a vše zdokumentuje. Jestliže tohoto uchazeče zaměstnavatel odmítne zaměstnat, neprodlouží cizinci povolení k zaměstnání. Pokud naopak odmítne bez vážného důvodu uchazeč tuto nabízenou práci, krajská pobočka Úřadu práce zahájí správní řízení o vyřazení uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání. Jestliže se pro toto pracovní místo nenachází v evidenci vhodný uchazeč, krajská pobočka Úřadu práce vyhová žádosti o prodloužení povolení k zaměstnání a platnost povolení prodlouží s ohledem na stupeň kvalifikace požadované pro výkon zaměstnání, na které je vydáno. Vyžaduje-li se nižší stupeň kvalifikace, než vyšší odborné vzdělání, bude povolení prodlouženo na maximálně 12 měsíců. Na dobu maximálně 24 měsíců bude prodlouženo povolení k zaměstnání, u kterého je vyžadováno vyšší odborné vzdělání se studiem trvajícím alespoň 3 roky či vysokoškolské vzdělání. Ve výjimečných případech může ÚP prodloužit povolení na 24 měsíců bez přihlédnutí k požadovanému stupni kvalifikace.<sup>45</sup> Povolení lze prodloužit i opakovaně a to vždy na dobu nejdéle 2 let. K žádosti je potřeba připojit vyjádření zaměstnavatele, že u něj bude cizinec i nadále zaměstnán. Jinak tato žádost obsahuje stejné náležitosti jako žádost o povolení k zaměstnání.<sup>46</sup> Podle zákona o správních poplatcích je třeba uhradit správní poplatek ve výši 250 Kč.<sup>47</sup> K tomuto musí mít cizinec samozřejmě stále platné povolení k pobytu či také zažádat o jeho prodloužení.

Úřad práce může v zákonem stanovených případech upustit od splnění podmínek potřebných k vydání povolení stanovených v § 92 odst. 1. Osoby, kterých se toto týká, mají tak po splnění formálních náležitostí právní nárok na vydání povolení. Do skupiny takto zvýhodněných osob patří například cizinec, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany dle zákona o azylu.<sup>48</sup> Dále se jedná o osoby, kterým bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu dle zákona o azylu, nejdříve však po uplynutí 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní

---

<sup>45</sup> Čl. 2, odst. 1, Směrnice generální ředitelky č. 16/2013, Postup a pokyny k realizaci politiky zahraniční zaměstnanosti, Účinnost: od 18. 11. 2013.

<sup>46</sup> § 94, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>47</sup> Příloha-sazebník: Položka 9, písm. c, Zákon č. 634/2004 Sb. O správních poplatcích.

<sup>48</sup> Zákon č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

ochrany. Mezi další osoby patří cizinci s uděleným vízem strpění dle zákona o pobytu cizinců, cizinci mladší 26 let zaměstnaní příležitostnými a časově omezenými pracemi v rámci výměny mezi školami nebo v rámci programů pro mládež, jichž se ČR účastní, cizinci o nichž to stanoví mezinárodní smlouva a cizinci na tzv. stáži. Posledním v zákoně stanoveným „zvýhodněným“ cizincem je duchovní církve registrované v ČR nebo náboženské společnosti registrované v ČR.<sup>49</sup>

Pokud je zaměstnanec-cizinec vyslán na pracovní cestu, musí mu před jejím zahájením zaměstnavatel vystavit cestovní příkaz. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. 1 As 67/2013 zabýval otázkou pracovních cest cizinců a to konkrétně je-li potřeba samostatného povolení, pokud je cizinec vyslán na pracovní cestu mimo místo výkonu práce. Žalobcem v této věci byl občan Ukrajiny, který měl povolení k zaměstnání s výkonem práce v Praze. Zaměstnavatel ho však na 13 dní vyslal na pracovní cestu do Chomutova. Důsledkem bylo správní vyhoštění, kdy správní orgány argumentovaly tím, že dotčený neměl povolení k výkonu práce v Chomutově a tedy pracoval bez povolení. Krajský soud v Ústí nad Labem sice rozhodnutí správního orgánu zrušil, ale trval na tom, že je třeba samostatného povolení při výkonu práce během pracovní cesty v jiném místě, než pro které bylo vydáno povolení k zaměstnání. Když věc došla k Nejvyššímu správnímu soudu, tak ten rozhodl, že samostatného povolení není třeba. Z odůvodnění vyplývá, že v zákoně o zaměstnanosti došlo k legislativní změně a to zákonem č. 382/2008Sb., s účinností od 1. 1. 2009, kdy byl zrušen § 93. Toto ustanovení ukládalo zaměstnavateli povinnost při kratším vyslání zaměstnance, který má povolení k zaměstnání, v rozsahu 7-30 kalendářních dnů, ohlásit tuto skutečnost předem písemně příslušnému úřadu práce. Pokud by se jednalo o delší vyslání, na více jak 30 dnů, bylo zapotřebí žádat úřad práce příslušný podle nového místa výkonu práce o nové povolení k zaměstnání. Účelem této úpravy bylo zamezit tomu, k čemu čím dál častěji docházelo. Zaměstnavatelé totiž získali povolení k zaměstnání pro zaměstnance v regionu, kde bylo vzhledem k situaci na pracovním trhu snazší ho získat a poté vysílali své zaměstnance k výkonu práce do regionů, kde by toto povolení nejspíše nezískali. Stěžovatelka v tomto případě namítala, že došlo k porušení § 145 ZamZ. Toto ustanovení ukládá, že pokud chce zaměstnavatel zaměstnávat cizince na více místech výkonu práce, musí tento záměr projednat s ÚP a ten vydá povolení k zaměstnání pro více míst výkonu práce. To vše po vyjádření krajské pobočky úřadu práce, v jejímž obvodu bude práce vykonávána. Nejvyšší správní soud však uvedl, že toto ustanovení bylo obsaženo i v úpravě před změnou zákona o

---

<sup>49</sup> § 97, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

zaměstnanosti účinnosti před 1. 1. 2009 a jeho podstata je odlišná od již zrušeného § 93. V tomto případě se totiž vyžaduje záměr zaměstnavatele zaměstnat cizince na více místech. U žalobcova zaměstnavatele však tento záměr nebyl, šlo tedy jen o dočasné vyslání mimo místo výkonu práce. Nejvyšší správní soud tedy uvedl, že současná veřejnoprávní úprava neobsahuje ustanovení o dočasném vyslání zaměstnance mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání. To nalezneme pouze v soukromoprávní úpravě, tedy v zákoníku práce, který toto ponechává na domluvě zaměstnance a zaměstnavatele. Závěrem tedy je, že je možné dočasně vyslat zaměstnance k výkonu práce na jiné místo, než je uvedeno v povolení, aniž by pro to bylo nutné žádat samostatné povolení.<sup>50</sup>

Osoby, které nepotřebují povolení k zaměstnání, ani zelenou či modrou kartu jsou vyjmenovány v § 98 zákona o zaměstnanosti. Jedná se tedy o již zmíněné cizince s povoleným trvalým pobytem na území ČR a o ty, o nichž tak stanoví mezinárodní smlouva, již je ČR vázána, dále o rodinné příslušníky člena diplomatické mise, konzulárního úřadu nebo zaměstnance mezinárodní vládní organizace se sídlem na území ČR, pokud je ratifikovanou mezinárodní smlouvou zaručena vzájemnost, nebo o cizince, jemuž byl udělen azyl nebo mu byla poskytnuta doplňková ochrana. Dalšími osobami, které nepotřebují povolení, jsou ti, jejichž výkon práce nepřesáhne sedm po sobě jdoucích kalendářních dnů nebo celkem 30 dnů v kalendářním roce. Zde musí jít zároveň o výkonného umělce, pedagogického pracovníka, akademického pracovníka VŠ, vědeckého, výzkumného nebo vývojového pracovníka, který je účastníkem vědeckého setkání, žáka nebo studenta do věku 26 let, sportovce nebo osoba, která v ČR zajišťuje dodávky zboží nebo služeb nebo toto zboží dodává nebo provádí montáž na základě obchodní smlouvy, případně provádí záruční a opravářské práce. Dále se jedná o členy záchranné jednotky při poskytování pomoci na základě mezistátní dohody, cizince zaměstnaného v mezinárodní dopravě nebo cizince akreditovaného v oblasti sdělovacích prostředků. Mezi další patří osoby, které se na území ČR soustavně připravují na budoucí povolání, byly vyslány na naše území v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu EU, nebo které vykonávají v ČR soustavnou vzdělávací nebo vědeckou činnost jako pedagogičtí pracovníci nebo akademičtí pracovníci vysoké školy.<sup>51</sup> Další osoby nalezneme v uvedeném ustanovení.

Zajímalo mě, jak toto udělování povolení funguje v praxi, jaká je struktura žadatelů o toto povolení, co se týče pohlaví, věku, národnosti, dosaženého vzdělání či

---

<sup>50</sup> Rozsudek NSS sp. zn. 1 As 67/2013 ze dne 22. 8. 2013.

<sup>51</sup> § 98, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.



o jaké pracovní pozice je největší zájem. S těmito a dalšími dotazy jsem se obrátila na Úřad práce hlavního města Prahy, konkrétně na oddělení zahraniční zaměstnanosti. Zde mi byly ochotně poskytnuty následující informace. Od roku 2012 nebyla vedena žádná statistika ohledně struktury cizinců kvůli technickým problémům s informačním systémem. Dle odhadu tvoří muži 65% žadatelů o povolení k zaměstnání, ženy tedy přibližně 35%. Muži mají nejvíce zájem o práce na stavbách a jiné fyzicky náročné práce, ženy se ucházejí o pracovní místa týkající se především úklidů a pomocných prací. Co se týče národnosti cizinců, žádají o povolení nejčastěji občané Ukrajiny, Ruské federace, Uzbekistánu, Číny, Moldávie, Srbska a USA. Většina žádostí o povolení k zaměstnání na nekvalifikované práce jsou vyřízena kladně, neboť čeští uchazeči o zaměstnání o takovou zpravidla fyzicky náročnou práci a za nízkou mzdu (8500-10500 Kč hrubého) nemají zájem. Nejčastěji volné místo v těchto pracovních profesích žádají obchodní společnosti a podnikatelé s vedením cizinců. Značné procento řízení o žádosti cizince je usnesením zastaveno, zejména z důvodu nesplnění zákonem stanovených podmínek (není projednán záměr, není doložen doklad o odborné kvalifikaci pro požadovaný druh práce,...). Na prvním místě je posuzování situace na trhu práce, tedy obsaditelnost nahlášených volných míst pro cizince českými uchazeči. Pokud nejsou vhodné uchazeči, povolí Úřad práce ČR- krajská pobočka pro hlavní město Prahu, obsadit zvolené místo cizincem, kterému vydá k práci povolení. Meziročně je vykazován stálý pokles co do počtu podaných žádostí, tak i vydaných povolení. Spíše převládá prodloužení doby vydaného povolení k zaměstnání (tj. cca 70%) než vydání nového povolení (cca 30%). Nejčastěji žádá o povolení k zaměstnání budoucí zaměstnavatel, na druhém místě zplnomocněný zástupce, kterého si cizinec zvolí a na třetím místě pak sám cizinec. U volných míst, kde je minimální požadované vzdělání do středoškolského s maturitní zkouškou se vydávají povolení nejčastěji na jeden rok, u požadovaného vzdělání vyšších a vysokých škol až na dva roky.

## **2. 7. Zelená a modrá karta**

Cizinci mohou být dále přijati do zaměstnání na základě modré nebo zelené karty. Tyto karty v sobě zahrnují již povolení k pobytu, na rozdíl od povolení k zaměstnání jsou žádosti o ně vyřizovány rychleji. To tedy značí jejich nespornou výhodou. Na druhou stranu je zde potřeba určité kvalifikace, nejsou tedy přístupné pro každého. Stejně jako u povolení k zaměstnání musí zaměstnavatel předem nahlásit příslušné krajské pobočce

úřadu práce volné pracovní místo podle § 35 zákona o zaměstnanosti. Navíc musí souhlasit se zařazením tohoto volného pracovního místa do centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zelených nebo modrých karet. Tento souhlas lze udělit buď současně s nahlášením volného pracovního místa, nebo dodatečně. Je tedy zcela na zaměstnavateli, jestli se rozhodne přijmout na své volné pracovní místo cizince.

### **2. 7. 1. Zelená karta**

Zelené karty jsou zavedeny od 1. 1. 2009. Zelená karta se stejně jako povolení k zaměstnání vydává pro konkrétní pracovní místo a cizinec je po jejím vydání oprávněn pobývat na území ČR a pracovat na pracovním místě, pro které byla karta vydána. Jednou z podstatných odlišností od povolení k zaměstnání je, že zelená karta není vydávána pro práci u konkrétního zaměstnavatele. Sice by bylo vhodné ještě před podáním žádosti oslovit potenciální zaměstnavatele, ale jejich vyjádření není vyžadováno.

Zelenou kartu je oprávněno vydávat Ministerstvo vnitra na základě žádosti o povolení dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání na území ČR ve zvláštních případech. Úpravu nalezneme v zákoně 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, konkrétně § 42g. Tuto žádost může cizinec podat, pokud je účelem jeho pobytu na území ČR zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zelené karty, jestliže splňuje požadované vzdělání a popřípadě odbornou způsobilost k výkonu povolání. Těmito pracovními místy se rozumí pracovní místa, která nebyla obsazena do 30 dnů od jejich oznámení krajské pobožce Úřadu práce nebo pracovní místa, která Ministerstvo průmyslu a obchodu označilo v centrální evidenci jako místa vhodná pro klíčový personál. Platnosti zelené karty je 2-3 roky podle toho, o který typ se jedná.

Na rozdíl od jediného typu povolení k zaměstnání existují tři kategorie zelených karet a to A, B, a C, podle toho, pro koho jsou vydávány, podle kvalifikace, která je vyžadována. Typ A je určený pro kvalifikované pracovníky s vysokoškolským vzděláním a pro klíčový personál. Tento typ je vydáván na dobu 3 let s možností prodloužení vždy o 3 roky. Typ B je vydáván pro pracovníky na pracovních pozicích minimálně s požadavkem vyučení a to na dobu dvou let s možností prodloužení o nejvýše tři roky. Poslední zelená karta, typu C, je vydávána pro ostatní pracovníky na dobu dvou let bez možnosti prodloužení. O jaký typ zelené karty se jedná, vyznačí

ministerstvo záznamem v rubrice typ povolení. Žádost se podává na zastupitelském úřadě, který je oprávněn provést se žadatelem pohovor. Záznam z tohoto pohovoru a hlavně své stanovisko zašle ministerstvu společně se žádostí o vydání zelené karty. Ministerstvo může požádat o stanovisko i zaměstnavatele a ostatní úřady, tyto je zašlou neprodleně, nejpozději od 15 dnů ode dne, kdy byli požádáni. Zelená karta opravňuje cizince k pobytu na území ČR a k výkonu zaměstnání po dobu v ní uvedenou. Na vydání není právní nárok. Po posouzení žádosti ministerstvo písemně informuje zaměstnavatele o tom, že žádosti cizince bylo vyhověno.<sup>52</sup> O zelenou kartu mohou požádat pouze občané států, které jsou stanoveny ve vyhlášce Ministerstva vnitra.<sup>53</sup> V této vyhlášce jsou stanoveny země, jejichž občané mohou požádat o vydání zelené karty typu A, B a C a země, jejichž občané mohou požádat o vydání pouze zelené karty typu A. Pokud by tedy chtěl být v ČR zaměstnán občan státu, který v této vyhlášce uveden není, musel by si zajistit povolení k zaměstnání nebo vydání modré karty. Na internetu je přístupná centrální evidence volných pracovních míst pro držitele zelených karet a je zde i k dispozici formulář žádosti o zelenou kartu. Spolu s touto žádostí je třeba předložit platný cestovní doklad, 2 fotografie a doklad o dosaženém vzdělání. Dále může být žadatel požádán o lékařskou zprávu či o doklad podobný výpisu z Rejstříku trestů. Žadatel je zpravidla do dvou měsíců od podání žádosti o udělení zelené karty vyrozuměn zastupitelským úřadem o tom, zda bylo či nebylo žádosti vyhověno.

Manželky držitelů zelené karty kategorie A nebo B mohou požádat o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Podmínkou je, že držitel zelené karty kategorie A pracuje na území ČR se zelenou kartou po dobu nejméně 6 měsíců a držitel zelené karty kategorie B pracuje na území ČR se zelenou kartou nejméně 1 rok.

## **2. 7. 2. Modrá karta**

Institut modré karty byl do našeho právního řádu zaveden novelou zákona o pobytu cizinců na území ČR, kterou byla do našeho právního řádu implementována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/50/ES, o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci

---

<sup>52</sup> § 42g, zákon č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>53</sup> Viz vyhláška Ministerstva vnitra č. 29/2013 Sb., o stanovení seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o vydání zelené karty, účinnost od 20. 2. 2013.

ze dne 25. května 2009. „Smyslem této směrnice je zlepšit schopnost Evropské unie (EU) přilákat vysoce kvalifikované pracovníky ze třetích zemí. Cílem není jen zlepšit konkurenceschopnost v kontextu Lisabonské strategie, ale také omezit odliv mozků.“<sup>54</sup>

Modrou kartu vydává Ministerstvo vnitra cizincům, pokud hodlají na území ČR přechodně pobývat déle než tři měsíce (jedná se tedy o dlouhodobý pobyt) a budou zaměstnání na pozici vyžadující vysokou kvalifikaci, po které je poptávka. Požaduje se minimálně ukončené vysokoškolské vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání, pokud trvalo alespoň tři roky. Modrá karta je určena pro cizince, kteří nejsou členy EU/EHP a pro cizince, na které se nevztahují výjimky stanovené § 98 zákona o zaměstnanosti.

Před podáním žádosti o udělení modré karty je třeba již mít uzavřenou pracovní smlouvu na dobu nejméně jednoho roku na zákonem stanovenou týdenní pracovní dobu a sjednanou hrubou měsíční nebo roční mzdu, jejíž výše odpovídá alespoň 1,5násobku průměrné hrubé roční mzdy v České republice vyhlášené sdělením Ministerstva práce a sociálních věcí vždy ve 2. čtvrtletí běžného roku na období od května do konce dubna následujícího roku. Tato pracovní smlouva se přikládá jako příloha k žádosti o vydání modré karty.<sup>55</sup>

Modrá karta je vydávána na dobu trvání pracovní smlouvy plus tři měsíce, nejvýše však na dva roky. Lze opakovaně žádat o prodloužení platnosti této karty, vždy se však prodlužuje maximálně o další dva roky.<sup>56</sup>

## 2. 8. Zaměstnanost cizinců v číslech

Z posledních dat Českého statistického úřadu k 31. 12. 2011 vyplývá, že na úřadech práce bylo evidováno celkem 217 862 cizinců. Z tohoto celkového počtu cizinců pochází 71% ze zemí EU nebo EHP. V rámci EU bylo evidováno zdaleka nejvíce cizinců pocházejících ze Slovenska a to přibližně 69%. Na pomyslné druhé příčce se nacházejí zaměstnanci z Polska, kteří v té době tvořili cca 13% evidovaných zaměstnanců ze zemí EU a EHP. Naopak zeměmi s nejmenším počtem evidovaných zaměstnanců jsou Island, Lucembursko, Kypr či Malta. Co se týče ostatních zemí,

---

<sup>54</sup>Europa, [online]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/internal\\_market/living\\_and\\_working\\_in\\_the\\_internal\\_market/114573\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/living_and_working_in_the_internal_market/114573_cs.htm) [cit. 11. 2. 2014].

<sup>55</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, [online]. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/zahr\\_zam/modka/ciz](http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/modka/ciz) [cit. 13. 3. 2014].

<sup>56</sup> § 44 odst. 7, zákon č. 329/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

mimo EU, tak zde tvoří výraznou skupinu zaměstnanci z Ukrajiny tvořící přibližně 56% ze všech evidovaných zaměstnaných cizinců ze třetích zemí.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup>Český statistický úřad, [online]. Dostupné z:  
[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/C900554536/\\$File/c05t21.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/C900554536/$File/c05t21.pdf) [cit. 7. 2. 2014].

## 3. NELEGÁLNÍ PRÁCE

### 3. 1. Pojem a význam nelegální práce

Nelegální práce jako taková je již dlouhou dobu problémem nejen na území ČR. Dá se říci, že většina států se s tímto problémem v menší či větší míře potýká. Vlivem globalizace a migrace cizinců do jiných států již není nelegální práce problémem čistě národním, ale i mezinárodním. Proto je potřeba i mezinárodní spolupráce při řešení této otázky a společného úsilí v boji proti nelegálnímu zaměstnávání.

*„V ČR, na Slovensku, jakožto i v jiných zemích západní a střední Evropy je migrace motivována především nedostatkem pracovních sil v různých odvětvích. Nelegální práce je rozšířena hlavně tam, kde je využívána málo kvalifikovaná, sezónní, dočasná nebo příležitostná práce, vykonávána v nepřehledných a nesnadno kontrolovaných podmínkách.“<sup>58</sup>*

Česká republika je zapojena jak do spolupráce v rámci EU, tak do spolupráce na mezinárodní úrovni. Na té dochází především k uzavírání mezinárodních smluv o zamezení nelegálního zaměstnávání. V současné době má Česká republika mimo rámec EU uzavřeny smlouvy o spolupráci v oblasti zneužívání dávek a nelegálního zaměstnávání se třemi evropskými státy a to s Francií, Německem a Nizozemím.<sup>59</sup>

Veřejností je vnímáno toto téma především jako záležitost cizinců. Jak však uvidíme později, ze zprávy Českého statistického úřadu vyplývá, že i když cizinci tvoří většinu takto nelegálně zaměstnaných osob, není rozdíl oproti nelegálně pracujícím občanům ČR tolik výrazný. Ať již jde o české občany či cizince, je tento nelegální výkon práce problémem, který velice postihuje státní rozpočet ČR, protože za takto zaměstnané osoby neodvádí zaměstnavatel povinné zálohy na zdravotní a sociální pojištění a tyto finance poté chybí v jiných oblastech, kde jsou potřeba. Pro ekonomiku ČR to má tedy velice závažný dopad.

---

<sup>58</sup> Str. 243, ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013, 279 s. Studie lidských práv. ISBN 978-808-7146-729.

<sup>59</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/11466> [cit. 6. 2. 2014].

### 3. 2. Právní vymezení nelegální práce

V oblasti nelegální práce došlo na počátku roku 2012 k velkým legislativním změnám a to dokonce i v samotném vymezení nelegální práce v zákoně o zaměstnanosti. Tyto změny byly provedeny především dvěma novelami a to zákonem č. 367/2011 Sb. a zákonem č. 1/2012 Sb. Druhým zmíněným zákonem byla do českého právního řádu implementována tzv. sankční směrnice. Obecně si pod pojmem nelegální práce představíme výkon nějakého zakázaného, ilegálního zaměstnávání. Definici tohoto pojmu nalezneme v zákoně o zaměstnanosti. Do konce roku 2011 zákon o zaměstnanosti definoval nelegální práci následovně:

Nelegální práci se rozumí

1. pokud fyzická osoba nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo

2. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (dále jen „zelená karta“) vydaným podle zvláštního právního předpisu nebo bez zelené karty, je-li podle tohoto zákona vyžadována, nebo v rozporu s modrou kartou, nebo bez modré karty, je-li podle tohoto zákona vyžadována; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.<sup>60</sup>

Nyní je zde nelegální práce vymezena jako výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Nelegální práci se dále rozumí, pokud cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo dokonce bez tohoto povolení, pokud je požadováno nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (zelená karta) nebo v rozporu s modrou kartou. Posledním případem nelegální práce dle § 5 písm. e), bodu třetího je, pokud cizinec vykonává práci pro fyzickou nebo právnickou osobu bez platného povolení k pobytu na území ČR, je-li podle zvláštního předpisu vyžadováno.<sup>61</sup> Tímto předpisem se rozumí zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Právě tento poslední bod byl do zákona o zaměstnanosti nově přidán z důvodu transpozice sankční směrnice EU.

<sup>60</sup> § 5 písm. e), zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, účinný do 31. 12. 2011.

<sup>61</sup> § 5, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

### 3. 3. „Švarcsystém“ - Zastřený pracovní poměr

Jedná se o formu výkonu nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 1 ZoZ. Je zakázáno pracovat v režimu tzv. švarcsystému, neboť závislá práce může být vykonávána pouze v základním pracovněprávním vztahu. V roce 2006 bylo dosavadní ustanovení o zákazu „švarcsystému“ zrušeno, ale od 1. ledna 2012, s účinností novely zákona o zaměstnanosti, se opět vrátilo a to dokonce s přísnějšími sankcemi za jeho porušení. Dá se tedy říci, že v tomto meziobdobí, tj. od roku 2007 do konce roku 2011 byl „švarcsystém“ v podstatě legální. V této době byl zaznamenán jeho obrovský rozmach a českou ekonomiku to velice zasáhlo. *„Cílem novely zákona o zaměstnanosti bylo upravit definici nelegální práce a posílit tak odstrašující účinek hrozících pokut a tím omezit využití „švarcsystému“, tj. praktik, kdy fyzické osoby vykonávají práci pro jinou osobu mimo pracovněprávní vztahy jako OSVČ, a to na základě obchodněprávních nebo občanskoprávních smluv.“*<sup>62</sup>

Podstatou „švarcsystému“ je tedy to, že osoby vykonávají pro zaměstnavatele závislou práci, ale nejsou jeho zaměstnanci, nýbrž navenek vystupují jako samostatní podnikatelé. Ve skutečnosti se však o vlastní podnikání těchto zaměstnanců nejedná a pracují stejně, jako by byli nadále zaměstnanci firmy na základě pracovní smlouvy. Pro „zaměstnavatele“ je tak nespornou výhodou to, že ušetří na platbách zdravotního a sociálního pojištění a při ukončení spolupráce nemusí řešit výpověď ani odstupné. Nevztahuje se na něj ani ochrana bezpečnosti práce podle zákoníku práce, a pokud zaměstnanec onemocní, nemusí mu poskytovat náhradu mzdy. Jedná se tedy o nelegální zaměstnávání formou zastření pracovněprávního vztahu jinou smlouvou.

Mnohdy se bohužel jedná o situace, kdy by pro zaměstnance bylo výhodnější být v pracovněprávním vztahu, ale je svým zaměstnavatelem nucen do obchodního vztahu. U cizinců je hlavní motivací podílet se na tomto systému obcházení povinnosti mít povolení k zaměstnání.

„Švarcsystém“ vznikl v ČR na počátku 90. let. Svůj název získal po podnikateli Miroslavu Švarcovi, který v roce 1990 uplatňoval tento systém v okresech Kutná Hora a Benešov mimo jiné při provozování obchodního domu. Prodavači tohoto domu a ostatní personál se stali podnikateli, ale na jejich pracovních podmínkách se nic nezměnilo a

---

<sup>62</sup> Str. 16, ŠUBRT, Bořivoj a Dana TREZZIOVÁ. Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“ od 1. 1. 2012 - I. část. *Práce a mzda*, Praha: Wolters Kluwer, 2011, roč. 59, č. 12, s. 17. ISSN 0032-6208.



šlo tedy o klasickou závislou práci.<sup>63</sup> Bohužel se tímto „vynalézavým“ podnikatelem nechalo inspirovat mnoho dalších.

Dle zákona o zaměstnanosti hrozí od 1. 1. 2012 zaměstnavatelům, kteří aplikují švarcsystém, pokuta do výše 10 milionů Kč. Dolní hranice pokuty je nově stanovena na 250 000 Kč.<sup>64</sup> Zaměstnanci, který se takovýmto způsobem nechá zaměstnat, hrozí pokuta až do výše 100 000 Kč.

V tiskové zprávě Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. února 2014 je uvedeno, že „*Téma potírání výkonu závislé práce zastřené obchodními vztahy, tj. jinou než pracovní smlouvou – tzv. švarcsystém, patří k velmi populárním. Z praxe a statistik kontrolních orgánů však vyplývá, že z hlediska provedených kontrol i z hlediska uložených postihů představuje záležitost okrajovou. Za tzv. švarcsystém uložily oblastní inspektoráty práce v roce 2013 zaměstnavatelům 17 pokut v celkové výši 6.845.000,- Kč a jednu pokutu ve výši 3.000,- Kč pracovníkovi. Dosud nabylo právní moci 6 z těchto uložených pokut, u dalších dosud probíhá správní řízení. Nejvyšší pokuta uložená zaměstnavateli za tzv. švarcsystém byla ve výši 6.000.000,- Kč.*“<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Str. 16, ŠUBRT, Bořivoj a Dana TREZZIOVÁ. *Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“* od 1. 1. 2012 - I. část. *Práce a mzda*, Praha: Wolters Kluwer, 2011, roč. 59, č. 12, s. 17. ISSN 0032-6208.

<sup>64</sup> § 140 odst. 4, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>65</sup> Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. února 2014, dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova\\_zprava\\_leden\\_2014.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova_zprava_leden_2014.pdf) [cit. 12. 3. 2014].

## 4. NELEGÁLNÍ ZAMĚŠTNÁVÁNÍ CIZINCŮ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Nejčastějšími formami nelegálního zaměstnávání je umožnění výkonu práce bez smluvního vztahu se zaměstnavatelem a dále je to práce bez potřebného povolení k zaměstnání či v rozporu s tímto povolením. Jak jsem již zmínila v úvodu, je nelegální zaměstnávání velkou zátěží pro ekonomiku. Zaměstnavatelé za takto zaměstnané osoby neodvádějí sociální a zdravotní pojištění a to znamená velkou ztrátu pro státní rozpočet, ročně to mohou být i miliardy korun, které poté chybí v jiných oblastech (např. sociální dávky pro potřebné).

Aby bylo možné lépe postihnout nelegální zaměstnávání, bylo nutné novelizovat zákon o zaměstnanosti, zákoník práce a zákon o inspekci práce. Dále došlo ke sjednocení a zkoordinování práce Úřadu práce, Celní správy, České správy sociálního zabezpečení a Inspekce práce.<sup>66</sup>

### 4. 1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatřeních vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků cizích zemí

18. června roku 2009 byla Evropskou Unií přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatřeních vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků cizích zemí (tzv. sankční směrnice). Směrnice má 19 článků a považuji na nezbytné zde některé alespoň v nástinu zmínit. Cílem této směrnice je bojovat proti nedovolenému přistěhovalectví, se kterým úzce souvisí i nedovolené zaměstnávání. „Podle této směrnice se totiž ukázalo, že používané systémy sankcí nestačí k dosažení úplného dodržování zákazu zaměstnávání neoprávněně pobývajících příslušníků třetích zemí. Jedním z důvodů je, že pouhé správní sankce nejsou zřejmě dostačující, aby odradily některé bezohledné zaměstnavatele. Pro zajištění úplné účinnosti všeobecného zákazu je proto zejména třeba více odrazujících sankcí v závažných případech, jakými jsou opakované porušování předpisů, neoprávněné zaměstnávání velkého počtu státních příslušníků třetích zemí, obzvláště vykořisťující pracovní podmínky, případy, kdy je

<sup>66</sup> Str. 8, KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2012, 102 s. ISBN 978-80-7263-755-3.

*zaměstnavateli známa skutečnost, že pracovník je obětí obchodování s lidmi, a neoprávněné zaměstnávání nezletilých.*"<sup>67</sup> Tato směrnice zavádí sankce za nelegální zaměstnávání pracovníků a poskytuje určitou ochranu nelegálně zaměstnaným pracovníkům, kterým nebyla vyplacena mzda za jimi provedenou práci. Jak již ale z názvu směrnice vyplývá, jedná se pouze o jakési minimální normy, které by měly být zaručeny členskými státy Evropské Unie. Směrnice se týká příslušníků třetích zemí, kteří nespĺnili podmínky pro zaměstnání v některém státě EU, popřípadě tyto podmínky přestali splňovat. Ve směrnici jsou nazýváni jako neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. „*Státním příslušníkem třetí země se rozumí každá osoba, která není občanem Unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy a která není osobou požívající práva Společenství na volný pohyb ve smyslu čl. 2 bodu 5 Schengenského hraničního kodexu.*"<sup>68</sup> Za spáchané trestné činy podle této směrnice se také zavádí trestní odpovědnost právnických osob, což je účelné, protože většina zaměstnavatelů jsou právnickými osobami.

Nyní bych tedy stručně uvedla obsah jednotlivých článků této směrnice. Článek 1 stanoví předmět a oblast působnosti této směrnice, v článku 2 nalezneme definici některých pojmů. Zákaz neoprávněného zaměstnávání je uveden v článku 3. V článku 4 jsou stanoveny povinnosti pro zaměstnavatele. Těmi je vyžadovat od státních příslušníků třetích zemí, aby byli držiteli oprávnění k pobytu a předložili ho zaměstnavateli. Dále je zaměstnavatel povinen uchovat minimálně po dobu trvání zaměstnání kopii povolení k pobytu nebo záznam o něm pro potřeby případné kontroly a oznamovat příslušným orgánům v určené lhůtě začátek zaměstnání státních příslušníků třetích zemí. K tomuto oznámení mohou členské státy stanovit zjednodušený postup, pokud je zaměstnavatelem fyzická osoba a zaměstnání slouží k jejím soukromým účelům. Zde mohou být i stanoveny nižší finanční sankce, pokud nebyly zjištěny obzvláště vykořisťující pracovní podmínky. Zaměstnavatel, který splnil povinnosti stanovené touto směrnicí, by však neměl být odpovědný za zaměstnávání neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, zejména v případech, kdy příslušné orgány později zjistí, že doklad předložený zaměstnancem byl ve skutečnosti padělaný nebo zneužitý, ledaže by zaměstnavatel věděl, že doklad byl padělek. Podle článku 5 přijmou členské státy nezbytná opatření, aby zajistily, že porušení

---

<sup>67</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

<sup>68</sup> Článek 2, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

zákazu neoprávněného zaměstnávání podléhá účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím vůči zaměstnavateli. Mezi tyto sankce patří finanční pokuty a zaplacení výdajů, které souvisí s navrácením neoprávněně zaměstnaných státních příslušníků třetích zemí v případech, kdy proběhne jejich navrácení. Článek 6 upravuje doplatky zaměstnavatelů, ke kterým dochází v případě každého porušení zákazu uvedeného v článku 3. Článek 7 upravuje další opatření, v článku 8 nalezneme ustanovení týkající se subdodávek. V článku 9 je stanoveno, že členské státy zajistí, aby porušení zákazu neoprávněného zaměstnávání představovalo trestný čin, pokud bylo spácháno úmyslně a to pokud k porušení dochází i nadále nebo je soustavně opakováno, týká se velkého počtu neoprávněně zaměstnaných osob, k porušení dochází za obzvláště vykořisťujících podmínek nebo je neoprávněně zaměstnána nezletilá osoba. Je zde tedy důležitý úmysl, ostatní okolnosti nemusejí být splněny kumulativně. Článek 11 upravuje již zmíněnou odpovědnost právnických osob. Ty jsou odpovědné za trestný čin podle článku 9, kterého se v jejich prospěch dopustí jakákoliv osoba, která v právnické osobě působí ve vedoucím postavení a jedná samostatně nebo jako člen orgánu této právnické osoby na základě oprávnění ji zastupovat, pravomoci činit rozhodnutí jejím jménem nebo na základě pravomoci vykonávat kontrolu v rámci této osoby. Podle článku 12 je opět potřeba, aby stejně jako u fyzických osob členské státy přijali nezbytná opatření k zajištění uložení účinné, přiměřené a odrazující sankce a mohou rozhodnout o zveřejnění seznamu těchto zaměstnavatelů. Členské státy by si měli každý rok stanovit cíl na vnitrostátní úrovni, co se týče počtu kontrol a zajistit, aby příslušné orgány provádějící kontroly byly k tomu náležitě vybaveny pravomocemi. O kontrolách pojednává článek 14. Obsahem článku 15 je právo členských států přijmout nebo zachovat příznivější ustanovení, pokud nejsou v rozporu se směrnicí. Článek 16 upravuje podávání zpráv, kdy Komise do 20. července 2014 a poté každé tři roky předloží Evropskému parlamentu a Radě zprávu. Článek 17 pojednává o provedení této směrnice. Ta musí být členskými státy plně implementována do jejich právních řádů do 20. července 2011. Článek 18 stanoví vstup v platnost a poslední článek to, komu je směrnice určena.

## **4. 2. Přestupky**

O přestupcích, které může spáchat fyzická osoba, ať již v postavení zaměstnance, zaměstnavatele či zprostředkovatele pojednává zákon o zaměstnanosti v § 139. Cizinec, který vykonává práci bez příslušného povolení k zaměstnání, pokud jeho ho třeba nebo

v rozporu s tímto povolení se dle tohoto zákona dopouští přestupku. Za takovýto přestupek je možné uložit pokutu do výše 100 000 Kč. Přestupek dále spáchá fyzická osoba, která zprostředkuje zaměstnání bez povolení či tak, která umožní výkon nelegální práce a nakonec ta, která nesplní oznamovací povinnost podle § 87 zákona o zaměstnanosti. Za umožnění výkonu nelegální práce jí může být udělena pokuta do výše 5 000 000 Kč. Výše pokuty se liší podle toho, jaký konkrétní přestupek byl spáchán, přičemž ta nejvyšší částka je určena pro osobu, která umožní výkon nelegální práce.<sup>69</sup>

### **4. 3. Správní delikty**

Osoba, která nesplní zákonem stanové podmínky pro zaměstnávání cizinců, se může dopustit správního deliktu. Upraveny jsou v § 140 zákona o zaměstnanosti a již na první pohled je zřejmá jejich základní odlišnost od přestupků, o kterých pojednává předešlé ustanovení, § 139. Přestupky, o kterých byla řeč v předchozí kapitole, může totiž spáchat pouze fyzická osoba. Správní delikty, na rozdíl od toho, může spáchat jen právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba.

Především se správního deliktu dopustí ten, kdo umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, za který lze udělit pokutu až do výše 10 000 000 Kč, nejméně však 250 000 Kč. Dále se o správní delikt jedná v případě, že nebude splněna oznamovací povinnost podle téhož zákona nebo nebude vedená povinná evidence. Správního delikt spáchá také ten, kdo zprostředkuje zaměstnání bez povolení nebo jiným způsobem poruší při zprostředkování zaměstnání zákon o zaměstnanosti nebo dobré mravy.<sup>70</sup> Při určování výše pokuty se přihlédne k závažnosti spáchaného správního deliktu. Tyto delikty projednává a pokuty ukládá Státní úřad inspekce práce.

Dle § 141 zákona o zaměstnanosti právnická osoba nedopovídá za správní delikt, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

### **4. 4. Neoprávněné zaměstnávání cizinců dle trestního zákoníku**

Trestní zákoník č. 40/2009 Sb. nově upravuje ve zvláštní části v § 342 trestný čin neoprávněného zaměstnávání cizinců. Tohoto trestného činu se dopustí ten,

---

<sup>69</sup> § 139, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>70</sup> § 140, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

*„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“.*<sup>71</sup> Tresty za takto spáchaný trestný čin je trest odnětí svobody až na 6 měsíců, propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty nebo zákaz činnosti. Jak vidíme, toto ustanovení se týká dvou skupin cizinců. Jednak jsou to ti, kteří se neoprávněně zdržují na území České republiky, a jednak ti, kteří sice na území České republiky pobývají legálně, ale nemají platné povolení k zaměstnání, které je vyžadováno podle zákona o zaměstnanosti. Kdo se tedy neoprávněně zdržuje na území ČR? Odpověď na tuto otázku nám dává zákon o pobytu cizinců na území ČR. *„Ze zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, vyplývá základní pravidlo cizineckého práva, totiž že bez zvláštního individuálního administrativního povolení (povolení k pobytu) smí na území České republiky pobývat jen vymezené skupiny cizinců (např. občané členských států Evropské unie, občané států, s nimiž existuje dohoda o bezvízovém styku, cizinci ve výkonu trestu odnětí svobody), a to za podmínek zákonem uvedených. Ostatní cizinci, kteří na území České republiky pobývají bez příslušného oprávnění, se zdržují na území republiky neoprávněně.“*<sup>72</sup>

Nyní bych se zaměřila na výklad jednotlivých pojmů, které nám charakterizují skutkovou podstatu tohoto trestného činu. Prvním pojmem je „soustavnost“. Trestný čin je páchan soustavně, pokud pachatel spáchá řadou útoků, jeden pokračující trestný čin nebo pokud spáchá řadu opakovaných trestných činů a nakonec, pokud pachatel, který byl pro soustavné páchání této trestné činnosti již odsouzen, znovu spáchá tento trestný čin nebo činy, kterými navazuje na předchozí stejnou trestnou činnost.<sup>73</sup> Dalším pojmem je „opakovaně“. Jednání uvedené ve skutkové podstatě se neuskutečnilo pouze jednou, nýbrž minimálně dvakrát v určité časové souvislosti. Dále je potřeba uvést, co se rozumí zvlášť vykořisťujícími pracovními podmínkami. Zde se bude jednat o pracovní podmínky, které jsou ve velkém nepoměru k pracovním podmínkám těch, kteří jsou zaměstnání oprávněně. Ty pak mohou ohrozit například jejich zdraví, bezpečnost či důstojnost.<sup>74</sup> Posledním pojmem je „větší rozsah“. Pod tím si můžeme představit neoprávněně zaměstnávání většího počtu zaměstnanců, získání většího zisku z toho neoprávněného zaměstnávání. Můžeme na něj pohlížet vícero způsoby. Pro srovnání

<sup>71</sup> § 342 odst. 1, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>72</sup> Str. 3226, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

<sup>73</sup> Str. 1644, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

<sup>74</sup> Str. 322, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

můžeme nahlédnout do judikátu Nejvyššího soudu, který ve svém nálezu týkajícího se neoprávněného podnikání uvedl toto: „*Pro posouzení, zda neoprávněné podnikání je provozováno „ve větším rozsahu”, je významný nejen výsledek provozované činnosti (např. počet osob, jimž pachatel zprostředkoval zaměstnání, výše skutečně dosaženého zisku), nýbrž i celý souhrn dílčích jednání, která směřují k dosažení zamýšleného výsledku (např. délka doby zprostředkování zaměstnání, formy a četnost provádění nábory pracovních sil).*“<sup>75</sup>

Pachatelem tohoto trestného činu může být jednak přímo zaměstnavatel, ale i osoba, která takovéto neoprávněné zaměstnání zprostředkuje, tedy zprostředkovatel. Tato osoba může být jak osobou fyzickou, tak osobou právnickou. To nám vyplývá ze zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, kde máme v § 7 taxativně vymezeny trestné činy, které právnická osoba může spáchat, a neoprávněné zaměstnávání cizích státních příslušníků zde nalezneme.<sup>76</sup>

Podle odstavce druhého téhož paragrafu bude stejně potrestán, „*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.*“<sup>77</sup> „*Tato samostatná základní skutková podstata byla do trestního zákoníku zařazena novelou provedenou zákonem č. 330/2011 Sb., a to za současné úpravy znění odstavce 1. V důvodové zprávě k této novele se uvádí, že jde „o transpozici čl. 9 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, která v čl. 9 odst. 1 písm. e) stanoví, že trestné má být jednání, které je spácháno úmyslně, pokud se zaměstnávání týká nezletilé osoby, přičemž je třeba zdůraznit, že další okolnosti stanovené v čl. 9 odst. 1 písm. a) až d) nemusí být splněny kumulativně s okolností uvedenou v písmenu e) čl. 9 odst. 1 této směrnice.*“<sup>78</sup> Jedná se tedy o zvýšenou ochranu dítěte, které je cizincem a je neoprávněně zaměstnáváno. Podle této směrnice se tedy nemusí jednat o neoprávněné zaměstnávání, které je prováděno soustavně, opakovaně, za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo ve větším rozsahu. K naplnění skutkové podstaty postačí, že se jedná o zaměstnání dítěte nebo zprostředkování práce pro dítě, které pobývá na území ČR neoprávněně nebo nemá platné povolení k zaměstnání.

<sup>75</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu, 2 Tzn. 113/97, [R 59/1999 tr.].

<sup>76</sup> § 7, zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>77</sup> § 342 odst. 2, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>78</sup> Str. 3228, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

V následujících třech odstavcích nalezneme kvalifikované skutkové podstaty tohoto trestného činu, které podmiňují použití vyšší trestní sazby. Podle odstavce třetího bude pachatel potrestán odnětím svobody až na 1 rok, pokud spáchá uvedený čin jako člen organizované skupiny, za úplatu nebo opětovně. Pokud pachatel tímto trestným činem získá pro sebe nebo pro jiného značný prospěch, bude podle odstavce čtvrtého potrestán odnětím svobody na šest měsíců až 3 roky. Pokud pachatel pro sebe nebo pro jiného získá prospěch velkého rozsahu, bude potrestán odnětím svobody na jeden rok až pět let, popřípadě též vedle tohoto trestu trestem propadnutí majetku. Pro určení, zda jde o značný prospěch či prospěch velkého rozsahu nám poslouží § 138 trestního zákona. Podle něj se značným prospěchem rozumí částka nejméně 500 000 Kč a prospěchem velkého rozsahu částka minimálně 5 000 000 Kč.<sup>79</sup>

*„Objektem trestného činu je zájem na zabránění nelegální migrace a současně ochrana pracovního trhu v České republice před neoprávněným zaměstnáváním cizinců. Toto ustanovení je transpozicí čl. 9 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Tato směrnice zakazuje zaměstnávání neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí s cílem bojovat proti nedovolenému přistěhovalectví. Vedle obecného zájmu na potírání nelegální migrace osob, která s sebou přináší ekonomické a sociální problémy na územích, kde se nelegální migranti koncentrují, popřípadě kudy jsou transferováni, je tu sledován i další zájem – minimalizovat i příležitost a podmínky pro to, aby na území státu nelegálně pobývaly struktury, které se stávají personálním základem mezinárodních zločineckých organizací.“<sup>80</sup>*

V trestním zákoníku nalezneme i další trestné činy, které souvisí s nelegální prací. Jedná se o trestní čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dle § 240 a o trestný čin neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby dle § 241. S nelegálním zaměstnáváním úzce souvisí nelegální pobyt cizinců. Proto bych zde zmínila i trestný čin napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky dle § 341.

Důležitou změnou, na kterou je třeba upozornit, bylo vydání zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který nabyl účinnosti 1. 1. 2012.<sup>81</sup> Tento zákon zakládá trestní odpovědnost právnických osob

<sup>79</sup> § 138, odst. 1 a 2, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>80</sup> Str. 3225, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

<sup>81</sup> Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, účinný od 1. 1. 2012, ve znění pozdějších předpisů.



u taxativně vyjmenovaných trestných činů dle § 7, což se velmi dotýká i tématu nelegální práce, protože právnických osob se to často týká. V tomto ustanovení se nachází všechny čtyři výše zmíněné trestné činy, které lze spáchat v souvislosti s nelegálním zaměstnáváním. V tomto zákoně máme upraveno osm druhů trestů, které lze právnické osobě uložit za spáchaný trestný čin. Jedná se o propadnutí majetku, peněžité trest, propadnutí věci či jiné majetkové hodnoty, zákaz činnosti, zákaz plnění veřejných zakázek a účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži, zákaz přijímání dotací a subvencí, uveřejnění rozsudku a trest nejpřísnější, zrušení právnické osoby. Dále mohou být právnické osobě uložena některá z ochranných opatření upravená v § 26.

## 5. KONTROLA A SANKCE

### 5. 1. Zákon o inspekci práce- obecná kontrola

Zákoník práce nám v § 323 říká, že „*Výkon kontroly v pracovněprávních vztazích upravují zvláštní právní předpisy*“.<sup>82</sup> Takovým právním předpisem je mimo jiné zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, účinný od 1. 7. 2005. Tento zákon upravuje orgány inspekce práce jakožto kontrolní orgány, jejich postavení, působnost a příslušnost, práva a povinnosti při provádění kontrole a nakonec sankce za porušení zákonem stanovených povinností. Podle § 2 odst. 1 se tímto zákonem zřizují jako kontrolující orgány Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce, kterých máme osm. V § 3 tohoto zákona je stanoveno v jakých oblastech mohou vykonávat kontrolu. Jedná se tedy o orgán, který kontroluje dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů, vnitřních předpisů i z normativních částí kolektivních smluv. „*Tyto orgány kontrolují dodržování povinností vyplývajících pro strany pracovněprávních vztahů z právních předpisů v tak širokém spektru, že je lze označit za obecný kontrolní orgán v této oblasti. Inspekce práce však neprovádí dozor nad dodržováním povinností v oblastech, které jsou svěřeny jiným kontrolním orgánům*“<sup>83</sup>

„*Normy pracovního práva používají často jak termín dozor, tak termín kontrola, jako synonymum pro kontrolu, která má povahu správního dozoru, kdy inspekce práce (či jiné dozorčí orgány) jako vykonavatel veřejné správy (dozorčí orgán) porovnává (na základě svých zjištění) chování jemu nepodřízených subjektů a porovnává je s chováním žádoucím, a poté v případě zjištěného nesouladu aplikuje prostředky nápravné či sankční*“<sup>84</sup>

Zákon o inspekci práce rozlišuje přestupky a správní delikty. Hlavním rozdílem je, přestupek může spáchat pouze fyzická osoba a jedná se o zaviněné jednání a to podle zákona o přestupcích<sup>85</sup>. Naopak správní delikt může spáchat jen právnická osoba, resp. fyzická osoba podnikající a zde to bude odpovědnost objektivní.<sup>86</sup> Obsahově jsou však jejich skutkové podstaty stanoveny totožně. Přestupek tedy může spáchat pouze zaměstnavatel- fyzická osoba, který není podnikatelem nebo jím je, ale přestupek

<sup>82</sup> § 323, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce., ve znění pozdějších předpisů.

<sup>83</sup> Str. 1169, Bělina, M. a kol.: Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 1634 s.

<sup>84</sup> Str. 1168, Bělina, M. a kol.: Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 1634 s.

<sup>85</sup> § 2 odst. 1, zákon č. 200/1990Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>86</sup> Viz. § 35 odst. 2, zákon č. 251/2005 Sb., zákon o inspekci práce: „*Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby*“.

nespáchá v souvislosti s výkonem podnikatelské činnosti. Proto není projednávání přestupků příliš časté na rozdíl od projednávání správních deliktů. Řízení o přestupcích a správních deliktech je řízením správním a to dvojinstanční. V prvním stupni rozhoduje inspektorát nebo Státní úřad inspekce práce. Rozhodnutí lze napadnout odvoláním. Pokud je napadeno rozhodnutí inspektorátu, tak v druhém stupni toto rozhodnutí přezkoumává a rozhoduje o něm Státní úřad inspekce práce. Pokud je napadeno rozhodnutí v prvním stupni vydané Státní úřadem inspekce práce, tak o odvolání rozhoduje Ministerstvo práce a sociálních věcí.

## **5. 2. Kontrola v oblasti zaměstnanosti**

### **5. 2. 1. Kontrolní orgány**

Kontrolu na úseku zaměstnanosti vykonával do 31. 12. 2011 převážně Úřad práce. Od 1. 1. 2012, na základě novely zákona o zaměstnanosti, přešla tato kontrolní činnost na Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty.

Kdo tedy může být kontrolním orgánem, máme stanoveno v § 125 zákona o zaměstnanosti: „*Kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti vykonávají Státní úřad inspekce práce, oblastní inspektoráty práce, v rozsahu stanoveném v § 126 odst. 4 i celní úřady a v rozsahu uvedeném v § 127 generální ředitelství Úřadu práce a krajské pobočky Úřadu práce.*“ Celní úřady jsou oprávněny kontrolovat, jestli cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a zda jí vykonává v souladu s vydaným povolením k zaměstnání, zelenou či modrou kartou. Dále mohou kontrolovat to, zda zaměstnavatelé plní oznamovací povinnost podle zákona o zaměstnanosti při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí. Za tímto účelem jim ministerstvo poskytuje způsobem umožňujícím dálkový přístup informace o povoleních k zaměstnání a o písemných informacích týkajících se cizinců. Celní úřad je povinen informovat o provedené kontrole příslušný oblastní inspektorát práce a v případě, že zjistí nedostatky, tak předá tomu oblastnímu inspektorátu podklady pro zahájení správního řízení o uložení pokuty.<sup>87</sup> Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce kontrolují dodržování pracovněprávních předpisů u zaměstnavatelů, právnických a fyzických osob, které vykonávají činnosti podle zákona o zaměstnanosti, zejména při zprostředkování práce a rekvalifikaci a u fyzických

---

<sup>87</sup> § 126 odst. 4, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

osob, kterým jsou poskytovány služby podle téhož zákona.<sup>88</sup> Podle § 127 odst. 1 zákona o zaměstnanosti kontroluje generální ředitelství úřadu práce plnění dohod o poskytnutí hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpory na rekvalifikaci nebo školení dle § 111 a plnění cílených programů celostátního charakteru dle § 120. Krajská pobočka úřadu práce dle odstavce druhého téhož ustanovení kontroluje výši průměrného měsíčního čistého výdělku a to v rozsahu potřebném pro stanovení výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci. Státní úřad inspekce práce i Úřad práce ČR je řízen Ministerstvem práce a sociálních věcí. Oblastní inspektoráty práce se dále člení na útvary. Jedním z nich je i Útvar kontroly nelegálního zaměstnávání. Ten může spolupracovat s cizineckou policií.

Oblastní inspektoráty jsou podřízeny Státnímu úřadu inspekce práce a v jejich čele stojí vedoucí inspektor. Oblastních inspektorátů máme v ČR osm. Jeden oblastní inspektorát vždy působí na území dvou krajů. Výjimkou je Středočeský kraj a Kraj Hlavního města Prahy, zde je jen jeden inspektorát pro jeden kraj. Dalšími oblastními inspektoráty jsou tedy oblastní inspektorát pro:

- Jihočeský kraj a Vysočinu
- Plzeňský a Karlovarský kraj
- Ústecký a Liberecký kraj
- Královéhradecký a Pardubický kraj
- Jihomoravský a Zlínský kraj
- Moravskoslezský a Olomoucký kraj<sup>89</sup>

*„Zaměstnanci orgánu kontroly, vyjma zaměstnanců Státního úřadu inspekce práce a celního úřadu, kteří plní úkoly podle tohoto zákona, prokazují své oprávnění k této činnosti služebním průkazem, jehož vzor a náležitosti stanoví ministerstvo prováděcím právním předpisem. Zaměstnanci Státního úřadu inspekce práce a celního úřadu se prokazují služebním průkazem podle zvláštního právního předpisu. Služební průkaz vydává a odnímá ministerstvo.“<sup>90</sup>*

---

<sup>88</sup> § 126 odst. 1, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>89</sup> Český statistický úřad [online]. Dostupné z: <http://www.suip.cz/oip10/> [cit. 21. 3. 2014].

<sup>90</sup> § 130, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

## 5. 2. 2. Výkon kontroly

Pojmy důležitými pro výkon kontroly jsou pracoviště a činnost kontrolované osoby. Ty jsou upraveny shodně v zákoně o zaměstnanosti v § 133 a v zákoně o inspekci práce v § 45. Pracovištěm se rozumí místa určená nebo obvyklá pro výkon činnosti kontrolované osoby. Za činnost kontrolované osoby se považuje zajištění výroby nebo poskytování služeb, jakož i jiná činnost vykonávaná podle zvláštních předpisů.

Kontrolní orgány jsou v rámci kontroly oprávněni dle § 131 zákona o zaměstnanosti vstupovat na pracoviště kontrolovaných osob a požadovat od nich a jejich zaměstnanců předložení potřebných dokladů, podání úplných zpráv, informací a vysvětlení ve lhůtách k tomu určených. Dále mohou vyžadovat účast těchto osob při projednávání výsledků kontroly a další součinnosti při provádění kontroly.

U cizince- zaměstnance inspektoři kontrolují především to, zda vykonává práci na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a dále, zda je tato práce vykonávána v souladu s vydaným povolením k zaměstnáním či zelenou nebo modrou kartou. Celní úřady navíc kontrolují plnění oznamovací povinnosti dle § 87 a § 88 zákona o zaměstnanosti.<sup>91</sup>

Kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky k výkonu kontroly, musí poskytnout součinnost kontrolujícím orgánům a taktéž v rámci jejich možností poskytnout materiální a technické zabezpečení pro výkon kontroly. K projednání výsledku kontroly je kontrolovaná osoba či její zástupce, popř. oprávněný zaměstnanec povinna dostavit se v určeném termínu.<sup>92</sup> Za nesplnění povinnosti podle tohoto ustanovení lze dle § 42 zákona o inspekci práce uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč a to i opakovaně.

Novela zákona o zaměstnanosti doplnila do zákona o zaměstnanosti nové ustanovení § 136. Podle něj je právnická nebo fyzická osoba povinna mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávních vztahů a dokladů, které je dále dle tohoto zákona povinna uchovávat.<sup>93</sup> Těmito dalšími doklady jsou kopie dokladů prokazujících oprávněnost pobytu cizince na území České republiky. Ty musí zaměstnavatel uchovávat po dobu trvání zaměstnání a dále po dobu 3 let od skončení zaměstnání cizince.<sup>94</sup> Na žádost kontrolního pracovníka tedy musí být doloženo, že

---

<sup>91</sup> Str. 27, KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 102 s. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.

<sup>92</sup> § 9, zákon č. 251/2005 Sb., zákon o inspekci práce, znění účinné od 1. 1. 2012, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>93</sup> § 136, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>94</sup> § 102 odst. 3, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

zaměstnanec je u zaměstnavatele zaměstnán legálně. V praxi je tak možné učinit typicky předložením kopie pracovní smlouvy, dohody o provedení práce či dohody o pracovní činnosti. Dále je možné, aby zaměstnavatel vypracoval seznam zaměstnanců, kteří pracují na uvedeném pracovišti, a u každého z nich uvedl, na základě jakého právního vztahu u něj pracuje, datum vzniku tohoto poměru, druh a místo vykonávané práce. Aby tento seznam mohl být akceptován, je nutné jeho předložení v originálním vyhotovení včetně podpisu zaměstnavatele na něm.<sup>95</sup> Státní úřad inspekce práce vydal metodický pokyn k zajištění jednotného postupu při provádění kontrol nelegálního zaměstnávání, který se týká právě tohoto nového ustanovení.<sup>96</sup> Dle tohoto pokynu jsou inspektoři a další kontrolující osoby zavázáni vyhodnotit nepředložení dokladů přímo při kontrole a na pracovišti jako nelegální práci. Dodatečné předložení těchto dokladů již tedy nemá vliv na hodnocení nelegální práce. Pokyn je od 1. dubna 2012 závazný pro všechny inspektory a další osoby, které se na kontrolách podílejí. V tiskové zprávě Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. dubna 2012 se k tomu tehdejší ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek vyjádřil takto: „Nepřípustná je pro mne praxe, kdy se doklady mohou kontrole předávat zpětně, někdy i s prodlevou dnů či týdnů. Takový postup dával pochopitelně prostor pro případné machinace a například vytváření dosud neexistujících smluv či dohod.“<sup>97</sup> Cílem tohoto metodického pokynu je především to, aby všichni kontroloři postupovali jednotně. Zaměstnavatel je povinen tyto doklady předložit na pracovišti a to v listinné podobě. V případech, kdy má zaměstnavatel více pracovišť s malým počtem zaměstnanců nebo to vyžaduje zvláštní povaha jeho činnosti, může předložit kopie těchto dokladů uložené v elektronické podobě na paměťových médiích, např. CD, DVD, flash discích aj. prostředcích výpočetní techniky s možností vytisknutí pro potřeby doložení výsledků kontroly.<sup>98</sup> Splnění této povinnosti vyhodnotí inspektor ihned na pracovišti při kontrole. Pokud zaměstnavatel potřebné dokumenty nepředloží, je povinen inspektor tuto skutečnost zaznamenat do protokolu o výsledcích kontroly jako výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti a uložit pokutu za správní delikt v rozmezí 250 000 Kč až 10 000 000 Kč.

---

<sup>95</sup> Str. 15, KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 102 s. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.

<sup>96</sup> Metodický pokyn generálního inspektora SÚIP č. 01/2012, Stanovisko Státního úřadu inspekce práce ve věci plnění povinnosti zaměstnavatele podle § 136 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, 31. 3. 2012, Č. j. 1361/1.10/12. Účinný od 1. 4. 2012.

<sup>97</sup> tisková zpráva Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. dubna 2012, dostupná z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/12728/tz\\_030412a2.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/12728/tz_030412a2.pdf).

<sup>98</sup> Metodický pokyn generálního inspektora SÚIP č. 01/2012, Stanovisko Státního úřadu inspekce práce ve věci plnění povinnosti zaměstnavatele podle § 136 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, 31. 3. 2012, Č. j. 1361/1.10/12. Účinný od 1. 4. 2012.

Na jednu stranu chápu snahu o eliminaci výskytu nelegálního zaměstnávání, ovšem tento postup se mi zdá příliš přísný. Nepřítomnost dokladů je automaticky vyhodnocena jako nelegální práce i když to tak ve skutečnosti vůbec nemusí být. Nelegální práci se rozumí absence pracovněprávního vztahu, proto se mi zdá nesmyslné, aby inspektor označil za nelegální práci, která je zcela zjevně vykonávaná v pracovněprávním vztahu jen proto, že u sebe zaměstnavatel neměl potřebné doklady, které by to na místě dokázaly. Navrhovala bych tedy, aby v případě, že zaměstnavatel později doloží potřebné doklady, které spolehlivě prokážou, že se nejedná o výkon nelegální práce, byla uložena pouze pořádková pokuta.

Kontrola nelegálního zaměstnávání je kontrolou specifickou a v mnohém se liší od kontrol klasických. Jedná se o kontrolu náhlou, neočekávanou a jsou kladeny vyšší nároky nejen na její samotný průběh, ale zejména na její přípravu. Při běžné kontrole je obvyklé předem oznámit termín této kontroly a vyzvat kontrolovanou osobu k součinnosti. Pokud by kontrola nelegálního zaměstnávání byla takto oznámena předem, neměla by smysl, protože by s největší pravděpodobností došlo k rychlému zahlazení nelegálního jednání.

V oblasti nelegálního zaměstnávání provádějí kontroly skupiny nejméně dvou inspektorů a podle okolností jsou přítomny i ozbrojené složky státu (Celní správa, Cizinecká policie, orgány pořádkové policie v rámci Policie ČR). Pokud se jedná o složitější kontrolu, tj. kontrolu u většího zaměstnavatele, kde je více zaměstnanců nebo pokud jde o velký prostor s možností úniku, vypracovává se dopředu kontrolní plán se všemi zúčastněnými složkami a každému je v rámci kontrolní skupiny určeno jeho postavení. Zajistí se ochrana vlastních kontrolních pracovníků a únikové cesty, určí se skupina pro zjištění totožnosti a skupina, která, je-li potřeba, zajišťuje a odváží zajištěné osoby, zejména cizince, kteří nemohou prokázat svojí totožnost nebo povolení k pobytu, pracovní povolení, nebo se jedná o vyhoštěné osoby.<sup>99</sup>

V zákoně č. 82/1998 Sb. odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem<sup>100</sup> nalezneme také upravenou odpovědnost za škodu, která vznikla kontrolovaným osobám v souvislosti s výkonem kontroly. „*Stát jednoznačně odpovídá za škody způsobené jednáním jeho úředníků*

---

<sup>99</sup> Str. 29, KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 102 s. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.

<sup>100</sup> Zákon č. 82/1998 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), účinný od 15. 5. 1998, ve znění pozdějších předpisů.

*a není možné ani žádoucí, aby fyzická či právnická osoby byla bez náhrady takovým nesprávným úředním postupem poškozena.*<sup>101</sup>

Ráda bych zde uvedla několik čísel týkajících se kontrol nelegálního zaměstnávání, jak vyplývají z tiskové zprávy Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. února 2014.<sup>102</sup> Podle této zprávy bylo v roce 2013 provedeno přibližně 36 000 kontrol zaměřených na odhalování nelegální práce. Během těchto kontrol bylo zjištěno 3170 nelegálně pracujících osob. Z tohoto celkového počtu tvořili přibližně 44% čeští občané, 47% cizinci z tzv. třetích zemí a zbytek, cca 9 %, občané EU. 6% osob z tohoto celkového počtu bylo pracujících formou tzv. švarcsystému. Jedním z hlavních úkolů Státního úřadu inspekce práce je i přijímání podnětů od občanů, kteří se domnívají, že byly porušeny právní předpisy týkající se zaměstnanosti. Na základě těchto podnětů pak Státní úřad inspekce práce provádí kontroly, aby zjistil, zda skutečně k tomu porušování dochází. Z 951 podnětů ke kontrole, které byly zapsány do evidence v lednu 2014, se jich 187 vztahovalo na oblast kontroly na základě zákona o zaměstnanosti.<sup>103</sup>

Státní úřad inspekce práce zveřejňuje každoročně „Roční program kontrolních akcí“. Tento program je zveřejňován v souladu s § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. V říjnu roku 2013 byl zveřejněn tento program pro rok 2014. V seznamu kontrolních úkolů pro tento rok nalezneme pod bodem XV. Kontrolu nelegálního zaměstnávání cizinců a ČR. Z odůvodnění vyplývá, že potírání nelegálních prací je dlouhodobě jednou z priorit nejen Státního úřadu inspekce práce, ale i celého Ministerstva práce a sociálních věcí a v neposlední řadě i celních úřadů. „Kontrola nelegální práce je v systému Státního úřadu inspekce práce realizována od 1. 1. 2012 v rámci projektu OP LZZ „Efektivní systém rozvoje zaměstnanosti, výkonu komplexních kontrol a potírání nelegálního zaměstnávání v ČR“. Týmy inspektorů specializované na kontrolu nelegálního zaměstnávání, které byly zřízeny pro každý ze 14 krajů ČR, provedly v letech 2012 a 2013 ročně více než 35 000 kontrol zaměřených na odhalování nelegální práce, téměř ve všech oblastech podnikání kontrolovaných zaměstnavatelů. Výsledky této kontrolní činnosti ukazují, že je žádoucí, aby kontrolní činnost pokračovala v nezměněné intenzitě i v následujícím období.“ Cílem tohoto úkolu bude pokud možno co nejvíce eliminovat nelegální zaměstnávání

<sup>101</sup> Str. 30, KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 102 s. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.

<sup>102</sup> Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. února 2014, dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova\\_zprava\\_leden\\_2014.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova_zprava_leden_2014.pdf).

<sup>103</sup> Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. února 2014, dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova\\_zprava\\_leden\\_2014.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova_zprava_leden_2014.pdf).



a naplnit cíle již zmíněného projektu. V neposlední řadě je také kladen důraz na uvedení do praxe jednotné metodiky provádění kontrol nelegálního zaměstnávání, která byla vytvořena v rámci tohoto projektu. V rámci tohoto úkolu bude na území ČR provedeno 15 000 kontrol a 3 mimořádné kontroly zaměřené na různá odvětví.<sup>104</sup>

### 5. 3. Sankce

Inspekce práce může uložit fyzické osobě, za spáchání přestupku peněžitou pokutu do výše 5 000 000 Kč. Právnícké osobě za správní delikt může být uložena peněžitá pokuta až do výše 10 000 000 Kč, jejíž výše je odstupňována podle druhu správního deliktu, který byl spáchán. Minimální výše pokuty je však 250 000 Kč a to od 1. 1. 2012, kdy byl zákon novelizován zákonem č. 367/2011 Sb. Před touto novelou nebyla stanovena žádná dolní hranice ukládané pokuty.<sup>105</sup> „*Spodní čtvrtmilionová hranice vskutku není zanedbatelná a pro řadu menších právníckých osob, ale zejména pro mnohé podnikající fyzické osoby je až likvidační.*“<sup>106</sup>

V rámci správního práva trestního, stejně jako v rámci trestního práva, je třeba hledět na účel trestu, přičemž ten je zde shodný s účelem trestu v rámci práva trestního. Je tedy třeba vnímat účel trestu jak v rovině prevence předběžné, tak v rovině prevence následné. Přičemž zde mluvíme o prevenci individuální i generální. Účelem trestu je tedy působit na potenciální pachatele a odradit je od páchání trestné činnosti, pokud již dojde ke spáchání takového činu, tak zamezit aby došlo k další trestné činnosti a současně pachatele vychovávat k tomu, aby se například takového jednání zdržel a vedl řádný život. Zde půjde tedy o prevenci individuální. Co se týče prevence generální, tak uložením trestu pachateli se chrání společnost před jeho dalším jednáním za současného vychovávání společnosti k řádnému životu. Uložením trestu se totiž dává společnosti najevo, že hrozba sankce za spáchání správního deliktu je míněna vážně.<sup>107</sup>

S účelností uložení sankce těsně souvisí i přiměřenost sankce, tj. sankce musí být uložena jen a právě ve výši, která je nezbytná k dosažení účelu trestu. K tomuto se autoři článku O lidské tvořivosti a sankcích za výkon nelegální práce, Doc. JUDr. Jan Pichrt a Ph.D, JUDr. Jakub Morávek vyjadřují takto: „*Jsmo si vědomi, že pro činnost a*

<sup>104</sup> R o č n í p r o g r a m kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2014, říjen 2013.

Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-fe281bd0452d230f7c65162826d00e0b/rocní\\_program\\_kontrolnich\\_akci\\_2014.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-fe281bd0452d230f7c65162826d00e0b/rocní_program_kontrolnich_akci_2014.pdf) [cit. 23. 3. 2014].

<sup>105</sup> § 140 odst. 4, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>106</sup> Petr Kolman: *Boj proti švarcsystému: „less is more“*, [Právní rozhledy 9/2012, s. 326].

<sup>107</sup> Jan Pichrt, Jakub Morávek: O lidové tvořivosti a sankcích za výkon nelegální práce, [Právní rozhledy 3/2013, s. 93].

*postup (v rámci státní kontroly a případně navazujícího správní řízení) inspekce práce platí zásada oficiality. Na druhé straně je však třeba přihlídnout i k zásadě přiměřenosti, v tomto případě těsně spjaté s principem subsidiarity trestního postihu. ...správní trestání představuje ultima ratio..., je třeba vždy ukládat jen takový trest, který je s ohledem na tyto principy a s nimi související aspekty přiměřený a nezbytný - k uložení sankce, která má likvidační charakter, smí dojít jen ve zcela ojedinělých, plně odůvodněných a výjimečných případech.*“<sup>108</sup>

V § 141a ZamZ je upraven institut ručení za úhradu pokuty. Ručení jako takové je hojně využíváno v soukromém právu. Jeho úprava v zákoně o zaměstnanosti (který je právním předpisem veřejného práva) je však odlišné povahy. Do tohoto zákona bylo ustanovení o ručení nově začleněno v důsledku transpozice sankční směrnice a to konkrétně jejího článku osmého. § 141a ZamZ nám tedy stanoví: „*Za úhradu pokuty uložené za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f) nebo za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e) ručí právnická nebo fyzická osoba, které právnická nebo fyzická osoba, jež umožnila cizinci výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3, poskytla v rámci obchodního vztahu plnění jako subdodavatel přímo nebo prostřednictvím jiné osoby; stejně ručí i prostředník.*“ Povinnost uhradit pravomocně uloženou pokutu má ručitel tedy až ve chvíli, kdy FO či PO, již byla tato sankce uložena, pokutu neuhradí. Důležité je určení, zda zde existuje obchodní vztah mezi ručitelem a zaměstnavatelem. Dále je podstatné, zda tyto osoby věděly nebo vědět měly a mohly, že se jedná o nelegální práci. To bude dokazováno v rámci samostatného řízení o určení rušení, v němž budou muset tyto osoby prokázat, že o nelegální práci nevěděly a při vynaložení veškeré snahy vět nemohly. Dle druhého odstavce tohoto ustanovení vydá Úřad práce rozhodnutí o tom, zda ručení vzniklo a kdo je ručitelem. Ručitelů může být samozřejmě více. Správní řízení lze zahájit nejpozději do 90 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty. O uložení pokuty přitom rozhoduje oblastní inspektorát práce. Dle mého názoru by bylo příhodnější, aby o uložení pokuty i o ručení rozhodoval jeden orgán, protože tato rozhodnutí spolu úzce souvisí.

---

<sup>108</sup> Jan Pichrt, Jakub Morávek: O lidové tvořivosti a sankcích za výkon nelegální práce, [Právní rozhledy 3/2013, s. 93].

Právnícká osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti, nebo fyzická osoba, které byla pravomocně uložena pokuta podle § 139 odst. 1 písm. f) téhož zákona je povinna uhradit dle § 141b téhož zákona následující:

- dlužnou odměnu cizinci, který vykonával práci podle § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti
- částku rovnající se součtu částek odpovídajících výši pojistného na všeobecné zdravotní pojištění včetně penále a pojistného na sociální zabezpečení včetně penále, které by jinak byla povinna odvést podle jiných právních předpisů, a
- náklady související s doručením dlužné odměny cizinci

Pokuta však musí být uložena pravomocně, což může být poměrně dlouhý proces, navíc je zde možnost, že samotný cizinec se již na území ČR nebude zdržovat a bude tak otázkou, nakolik je doručení dlužné odměny reálné.<sup>109</sup> Co se týče výše odměny, tak ta je upravena v § 141b odst. 2 ZamZ takto: „*Má se za to, že dlužná odměna podle odstavce 1 písm. a) přísluší ve výši základní měsíční sazby minimální mzdy za každý měsíc trvání výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3. Má se za to, že cizinec vykonával práci 3 měsíce.*“ Použití formulace „*má se za to*“ svědčí o tom, že se jedná o vyvratitelnou domněnku a ve správním řízení může být prokázáno, že tomu je jinak.

Umožnění výkonu nelegální práce cizinci, který nemá povolení k pobytu, s sebou může nést i další následky. Těmi může být například omezení přístupu k finančním příspěvkům poskytovaným zaměstnavatelům ze státního rozpočtu. Jedná se především o v zákoně zakotvené příspěvky aktivní politiky zaměstnanosti. Na tyto příspěvky nemá zaměstnavatel nárok po dobu 3 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým mu byla uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 3, to znamená za umožnění výkonu práce cizinci, který nemá platné povolení k pobytu. Pokud již byl takovýto příspěvek zaměstnavateli poskytnut, je zaměstnavatel povinen jej vrátit, pokud do 12 měsíců po jeho poskytnutí nabude právní

---

<sup>109</sup> Str. 47, JUDr. Jaroslav Stádník a Mgr. Petr Kieler: Transpozice tzv. sankční směrnice do zákona o zaměstnanosti. *Práce a mzda: Odborný časopis pro otázky odměňování, pracovního práva, personalistiky, kolektivního vyjednávání a pro sociální oblast*. Praha: ASPI, a.s, roč. 2012, č. 4. ISSN 0032-6208.

moci rozhodnutí o uložení pokuty za takto umožněný výkon nelegální práce. Tato povinnost vyplývá z článku 7 odst. 1 písm. c) sankční směrnice.<sup>110</sup>

Sankcí za výkon nelegální práce může být pro cizince i jeho vyhoštění z ČR. Vyhoštění může být Cizineckou policií ČR na základě zákona o pobytu cizinců na území ČR z důvodu nelegální práce. Toto správní vyhoštění upravuje zákon v § 118-123a. Další možností je vyhoštění jako trest uložený dle trestního zákoníku, pokud cizinec spáchá na území ČR trestný čin.

---

<sup>110</sup> Str. 46, JUDr. Jaroslav Stádník a Mgr. Petr Kieler: Transpozice tzv. sankční směrnice do zákona o zaměstnanosti. *Práce a mzda: Odborný časopis pro otázky odměňování, pracovního práva, personalistiky, kolektivního vyjednávání a pro sociální oblast*. Praha: ASPI, a.s, roč. 2012, č. 4. ISSN 0032-6208.

## 6. SROVNÁNÍ S CIZÍ PRÁVNÍ ÚPRAVOU - SLOVENSKO

Slovenská republika je stejně jako Česká republika členským státem EU, proto je právní úprava nelegální práce a nelegálního zaměstnávání velmi podobná té naší. Občané EU a jejich rodinný příslušníci mají stejné postavení jako občané Slovenské republiky, není tedy od nich vyžadováno povolení k zaměstnání. Stejně jako v ČR však při zaměstnávání občanů EU nebo jejich rodinných příslušníků vzniká zaměstnavateli oznamovací povinnost. Tu zaměstnavatel realizuje prostřednictvím Informační karty o vzniku či skončení pracovněprávního vztahu anebo o vyslání k výkonu práce či skončení tohoto vyslání na území Slovenska. Tuto kartu nejpozději do 7 pracovních dnů od nástupu občana EU do zaměstnání nebo od skončení tohoto zaměstnání zaměstnavatel doručí ve dvou vyhotoveních na místně příslušný úřad práce.<sup>111</sup>

### 6. 1. Pobyť cizinců

Pobyť cizinců na území Slovenské republiky upravuje zákon č. 404/2011 Sb., o pobyte cudzincov.<sup>112</sup> Zde mě zaujal § 23, kde je upraveno tzv. jednotné povolení k pobytu a zaměstnání. Jedná se o přechodný pobyť za účelem zaměstnání. Toto povolení se vydává na základě potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa. U tohoto typu pobytu stačí, aby cizinec zažádal o přechodný pobyť za účelem zaměstnání a není již nutné žádat úřad práce o povolení k zaměstnání. Zaměstnavatel však musí na úřad práce ohlásit volné pracovní místo a to nejméně 30 dní před podáním žádosti o přechodný pobyť za účelem zaměstnání. Pokud se do 30 dnů toto volné pracovní místo nepodaří obsadit osobou, která je vedena v evidenci uchazečů o práci, může vydat zaměstnavatel cizinci písemný příslib zaměstnání anebo s ním uzavřít pracovní smlouvu. Tento příslib nebo smlouva se poté přikládá k žádosti o tento přechodný pobyť. Žádosti vyřizuje policejní útvar.

---

<sup>111</sup> Migračné informačné centrum [online]. Dostupné z: <http://mic.iom.sk/sk/praca/zamestnanie/87-zamestnavanie-obcanov-eu-na-slovensku.html> [cit. 12. 2. 2014].

<sup>112</sup> zákon č. 404/2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 1. 1. 2012.

## 6. 2. Zaměstnávání cizinců

Slovenský zákoník práce<sup>113</sup> upravuje právní postavení zaměstnanců v tzv. soukromé sféře. Obdobou českého zákona o zaměstnanosti je na Slovensku zákon č. 5/2004 z. Z. O službách zamestnanosti.<sup>114</sup> Zákonem č. 495/2013 došlo s účinností od 1.1. 2014 k velké novele tohoto zákona a zákona pobyte cudzincov., týkající se především zaměstnávání cizinců ze třetích zemí. Cílem novely byla transpozice směrnice Evropského parlamentu a rady 2011/98/EU 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. Transpozice této směrnice do českého právního řádu se projeví v novele zákona o pobytu cizinců na území ČR.<sup>115</sup>

V uvedené souvislosti se zavádějí nové formy přístupu státních příslušníků třetích zemí k zaměstnání na území Slovenské republiky, a to:

- Zaměstnání státního příslušníka třetí země s potvrzením o možnosti obsazení volného pracovního místa
- Zaměstnání státního příslušníka třetí země s potvrzením o možnosti obsazení volného pracovního místa odpovídajícího zaměstnání vyžadujícímu vysokou kvalifikaci (k žádosti o modrou kartu),
- Zaměstnání státního příslušníka třetí země s povolením k zaměstnání,
- Zaměstnání státního příslušníka třetí země, u kterého se povolení k zaměstnání ani potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa nevyžaduje.

Tento zákon podle § 1 upravuje vztahy, které vznikají při poskytování služeb zaměstnanosti. Zaměstnávání cizinců se věnuje v páté části. Pokud se cizinec rozhodne pracovat na území SR, je povinen on nebo jeho budoucí zaměstnavatel podat žádost o povolení k zaměstnání. Zajímavostí je, že toto podání žádosti je, na rozdíl od podání žádosti u nás, bezplatné.

Pokud se zaměstnavatel rozhodne zaměstnat cizince, musí nejprve nahlásit volné pracovní místo příslušnému úřadu práce. Při rozhodování o žádosti o udělení povolení k zaměstnání či modré karty a v dalších případech, kdy se vyžaduje potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa je Úřad práce, sociálních věcí a rodiny

<sup>113</sup> Zákon č. 311/2001 Z.z., zákoník práce, účinný od 1. 4. 2002.

<sup>114</sup> Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 4. 12. 2003.

<sup>115</sup> Ke dni 23. 3. 2014 se návrh tohoto zákona nacházel ve fázi 2. Čtení v Poslanecké sněmovně.

povinen přihlédnout k současné situaci na trhu práce a musí zkoumat, zda se v evidenci uchazečů o zaměstnání nenachází někdo, kdo by pro tuto pozici splňoval požadavky. Pokud takového uchazeče v evidenci nalezne, je povinen ho upřednostnit. Toto volné místo je nutné nahlásit:

- Minimálně 15 pracovních dní před podáním žádosti o povolení k zaměstnání
- Minimálně 30 pracovních dní před podáním žádosti o přechodný pobyt za účelem zaměstnání či před podáním žádosti o modrou kartu EU<sup>116</sup>

Úřad práce také v některých případech může udělit povolení k zaměstnání bez toho, aby přihlédl k situaci na trhu práce. Tak je tomu v případě, že to stanoví mezinárodní smlouva, kterou je Slovenská republika vázána anebo pokud jde o cizince, který je v pracovním poměru se zaměstnavatelem, který má sídlo nebo sídlo organizační složky s pracovní právní subjektivitou mimo území Slovenské republiky a který ho vysílá na základě smlouvy vykonávat práci na území SR. Dále vydá úřad práce potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa bez přihlédnutí k situaci na trhu práce, pokud bude cizinec na Slovensku vykonávat soustavou vzdělávací činnost nebo vědeckou činnost jako pedagogický zaměstnanec, vysokoškolský učitel, výzkumný pracovník či umělecký pracovník vysoké školy, výzkumný zaměstnanec nebo vývojový zaměstnanec ve výzkumné činnosti. V těchto případech není nutné ani nahlásit volné pracovní místo.<sup>117</sup>

Povolení k zaměstnání je stejně jako u nás udělováno na maximálně 2 roky. Pokud jde o sezónní práce, tak na maximální dobu 6 měsíců tak, aby mezi jednotlivými zaměstnáními byla přestávka minimálně 6 měsíců.<sup>118</sup> Povolení lze na žádost opakovaně prodloužit a to vždy maximálně o další dva roky. Tuto žádost je třeba podat nejdříve 90 dní a nejpozději 30 dní před skončením platnosti uděleného povolení k zaměstnání na místně příslušném Úřadu práce. Podmínkou je, že zaměstnanec bude pracovat u stejného zaměstnavatele na té samé pracovní pozici.

Toto povolení je stejně jako u nás nepřenosné, platí tedy pouze pro konkrétní pracovní místo u konkrétního zaměstnavatele. Pokud by se cizinec rozhodl pro jinou práci, musí znovu zažádat o povolení k zaměstnání. Povolení uděluje úřad práce,

---

<sup>116</sup> Migračné informačné centrum [online]. Dostupné z: <http://mic.iom.sk/sk/praca/zamestnanie/250-nahlasovanie-voneho-pracovneho-miesta-a-situacia-na-trhu-prace.html> [cit. 27. 2. 2014].

<sup>117</sup> Migračné informačné centrum [online]. Dostupné z: <http://mic.iom.sk/sk/praca/zamestnanie/250-nahlasovanie-voneho-pracovneho-miesta-a-situacia-na-trhu-prace.html> [cit. 27. 2. 2014].

<sup>118</sup> § 23 odst. 3, zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 4. 12. 2003.

sociálních věcí a rodiny místně příslušný podle budoucího místa výkonu práce. Zánik tohoto povolení je upraven, stejně jako u nás a to v § 23 zákona o službách zamestnanosti.

### **6. 3. Nelegální práce a nelegální zaměstnávání**

Pro definování nelegálního zaměstnávání a nelegální práce je rozhodující, zda se jedná o závislou práci. Její definici nalezneme v zákoně č. 311/2001 Zákonník práce ve znění pozdějších předpisů v § 1.

Závislá práce je práce:

- vykonávaná ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance,
- osobně zaměstnancem pro zaměstnavatele,
- podle pokynů zaměstnavatele,
- jeho jménem,
- v pracovním čase určeném zaměstnavatelem,
- za mzdu nebo odměnu.

Nelegální práci a nelegální zaměstnávání upravuje na Slovensku zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani a o zmene a doplnení niektorých zákonov.<sup>119</sup> Tento zákon obsahuje pouze 7 §. Dne 1. 11. 2013 byl významně novelizován zákonem č. 308/ 2013.

Podle § 1 je předmětem tohoto zákona vymezení nelegální práce a nelegálního zaměstnávání, ustanovuje zákaz vykonávání nelegální práce a nelegálního zaměstnávání, výkon kontroly, povinnosti kontrolního orgánu a postih za porušení zákazu nelegální práce a nelegálního zaměstnávání.

Podle tohoto zákona je nelegální práce definována jako závislá práce, která je vykonávána pro právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu bez pracovněprávního vztahu založeného pracovní smlouvou dle zákoníku práce nebo cizincem, který nemá udělený přechodný pobyt za účelem zaměstnání- pokud

---

<sup>119</sup> Zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani okrem iného definuje pojem nelegálnej práce, účinný od 1. 4. 2005.



se takového povolení vyžaduje anebo je vykonávaná cizincem, který nemá pracovní povolení.<sup>120</sup>

Nelegálním zaměstnáváním je zaměstnávání cizince obchodní společnosti nebo podnikající fyzickou osobou, která využívá závislé práce dotyčné fyzické osoby a nemá s ní založený pracovněprávní vztah nebo pokud zaměstnavatel nesplní oznamovací povinnost a dále pokud zaměstnává cizince, který nemá přechodný pobyt za účelem zaměstnání a povolení k zaměstnání. To za předpoklad, pokud je toto povolení vyžadováno jiným právním předpisem. Nelegálním zaměstnáváním se rozumí také zprostředkování práce způsobem, který není v souladu s právními předpisy.<sup>121</sup> Za nelegální zaměstnávání se však dle § 2a nepovažuje, pokud podnikající fyzická osoba zaměstnává příbuzného v přímé linii (dítě, rodiče, prarodiče), sourozence nebo manžela (manželku), kteří jsou buď důchodové pojištění, nebo pobírají důchod, či se jedná o studenty do 26 let.

Zákaz nelegální práce a nelegálního zaměstnávání stanovený v § 3 spočívá v tom, že:

- Fyzická osoba nesmí vykonávat nelegální práci
- Právnícká a podnikající fyzická osoba nesmí nelegálně zaměstnávat podle § 2 tohoto zákona

Kontrolu nelegální práce a zaměstnávání upravuje § 5. Podle něj jsou kontrolními orgány inspektoráty práce<sup>122</sup>, Ústredie práce, sociálních vecí a rodiny a úřady práce, sociálních vecí a rodiny.<sup>123</sup> Kontrolované fyzické osoby, podnikatelé a právnícké osoby jsou povinné těmto orgánům poskytnout příslušné údaje a informace.<sup>124</sup>

## **6. 4. Postih za porušení zákazu nelegální práce a nelegálního zaměstnávání**

Tuto problematikou se zabývá § 6 a § 7. Sankce za porušení zákazu nelegální práce a nelegálního zaměstnávání jsou upraveny ve zvláštních předpisech. Kdo vykonává

<sup>120</sup> § 2, odst. 1, zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani okrem iného definuje pojem nelegálnej práce.

<sup>121</sup> § 2, odst. 2, zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani.

<sup>122</sup> Dle zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce, účinný od 1. 6. 2006.

<sup>123</sup> Dle zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 4. 12. 2003.

<sup>124</sup> § 5, odst. 3,4,5, zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávani.

nelegální práci, dopouští se přestupku. Pokuta za nelegální práci může dosáhnout až 331 EUR pro takto zaměstnanou osobu. Řízení o přestupcích se řídí zvláštním zákonem.<sup>125</sup> Tyto přestupky projednává Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrady práce.

Zaměstnavatel nelegálním zaměstnáváním spáchá správní delikt a inšpektorát práce mu uloží pokutu ve výši 2000 až 20 000 EUR. Pokud takto zaměstnává více osob je minimální výše pokuty 5000 EUR. Opakované porušení zákazu nelegálního zaměstnávání se považuje za zvlášť závažné porušení zákona pro účely zrušení živnostenského oprávnění.<sup>126</sup>

Ustanovení § 7a upravuje tzv. dodatečné platby. Zde je úprava stejná jako v ČR, kdy osoba, která se dopustila nelegálního zaměstnávání, musí zaplatit mzdu fyzické osobě, kterou takto zaměstnala, náklady na doručení této mzdy a dodatečné povinné platby na pojistném.

---

<sup>125</sup> Zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, účinný od 1. 10. 1990.

<sup>126</sup> § 19 odst. 2, zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce, účinný od 1. 6. 2006.

## 7. ZÁVĚR

Cílem této práce bylo objasnit problematiku zaměstnávání cizinců, nelegální práce a zaměstnávání. Nelegální práce cizinců je bohužel stále velmi rozšířený jev nejen v České republice a každý se s ním ve svém životě přímo či nepřímo setkal. Pro ekonomiku ČR představuje nelegální práce velké finanční ztráty.

Při tvorbě práce jsem pracovala především s klíčovými právními předpisy, mezi které patří zejména zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti a zákon č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky. Dále mi byl velmi nápomocen časopis Práce a mzda a jiné časopisy, ve kterých se odborníci ve svých článcích věnují aktuálním otázkám souvisejícím s touto problematikou. V neposlední řadě je třeba zmínit i judikaturu NSS, které se taktéž na několika místech věnují.

Počátek práce je věnován právní úpravě zaměstnávání cizinců na území ČR. Dále jsem se v této práci věnovala vymezení pojmu nelegální práce a speciálnímu typu nelegální práce nazývaného „švarcsystém“. Následující kapitola je zaměřena na nelegální zaměstnávání cizinců v ČR a jeho důsledky pro zaměstnavatele a zaměstnance. Dále jsem se ve své práci věnovala tomu, jak je upravena kontrola nelegálního zaměstnávání, kdo tuto kontrolu provádí a jakým způsobem. Na to navazuje část týkající se sankcí, které hrozí zaměstnavateli či zaměstnanci, pokud byl při kontrole zjištěn výkon nelegální práce. V poslední kapitole věnující se právní úpravě nelegální práce a nelegálního zaměstnávání na Slovensku, jsem se pokusila nastínit, jak je zde tato problematika upravena.

Hlavní problém spatřuji v roztržitosti právní úpravy v několika zákonech, která je tímto nepřehledná pro občany ČR, natož pro cizince, kteří mají zájem se v ČR usadit a být zde zaměstnání. Dochází tak například k tomu, že některé pojmy jsou definovány v různých právních předpisech odlišně. Příkladem může být právní úprava toho, kdo je považován za cizince. Tento pojem je vykládán jinak v zákoně o zaměstnanosti a jinak v zákoně o pobytu cizinců. Navrhovala bych proto, aby veškeré záležitosti týkající se cizinců byly upraveny jednotně v jediném právním předpise. Ten by nadále obsahoval úpravu pobytu cizinců, jejich zaměstnávání, otázky pojištění, daní atd. Taktéž úprava institutu zelených a modrých karet, které v sobě spojují povolení k pobytu i k zaměstnání, není příliš uspokojivá. Mnoho zaměstnavatelů namítá, že získat tyto karty je příliš složité. I když počet vydaných karet mírně stoupá, stále o ně

není takový zájem, jak se původně přepokládalo. Proces získání těchto karet je příliš zdlouhavý, časově a administrativně náročný.

Kladně bych naopak hodnotila zvyšující se počet kontrol nelegálního zaměstnávání oblastními inspektoráty práce a zvýšení hrozících pokut za výkon nelegální práce.

## 8. RESUMÉ

In my diploma thesis I have focused on the issues illegal employment of foreign nationals. On the territory of the Czech Republic migrates many foreigners who are looking for work. The Czech economy is the illegal work great financial loss. Through this work I would like to introduce the reader to issues of employment of foreigners, illegal work and illegal employment. I worked primarily with key legislation, case law and professional texts.

This thesis is divided into five main chapters, which are further divided into sub-chapters. The first part of this thesis describes the legal regulations governing the employment of foreigners in the Czech Republic. Then I describe the concept of illegal work as defined in the Employment Act. Special type of this employment is called „švarcsystém“. The following chapter is focused on the illegal employment of foreigners in the Czech Republic and its implications for employers and employees. Furthermore, I have in my work focused on how it is regulated by control of illegal employment, who performs this check and what way is done. This is followed by the part relating to penalties if it was detected in the control of illegal work. The last chapter deals with the legislation of illegal work and illegal employment in the Slovak Republic.

The main problem I see in the fragmentation of legislation in several laws. This is confusing for Czech citizens, let alone foreigners who wish to settle in the Czech Republic and be employed there. I would suggest to all matters relating to foreigners were regulated uniformly in one act. The same single law would contain adjustment of of stay of foreigners, their employment, insurance matters, taxes, etc. I positively evaluate the increasing number of inspection on illegal employment of regional labor inspectorates and high fines for illegal work.

## 9. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY, PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ A JUDIKATURY

### **Knížní publikace:**

BĚLINA, M. a kolektiv. *Pracovní právo*. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-405-6

BĚLINA, M. a kolektiv. *Zákoník práce. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 1634 s.

JOKLOVÁ, Kateřina a Jitka RYŠAVÁ. *Zaměstnávání cizinců a vysílání pracovníků do zahraničí*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 309 s. ISBN 978-807-3574-376.

KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2012, 102 s. ISBN 978-80-7263-755-3.

ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.

SEIDL-HOHENVELDERN, I. *Mezinárodní právo veřejné*, 3. vydání. Praha: ASPI, a.s. 2006., s. 418, ISBN 80-7357-178-1.

ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013, 279 s. Studie lidských práv. ISBN 978-808-7146-729.

*Život cizinců v ČR*. Praha: Český statistický úřad, 2013. Kód publikace: 1118-13  
Zpracoval: Oddělení pracovních sil, migrace a rovných příležitostí, Vedoucí oddělení:  
Mgr. Daniel Chytil, 37 stran.

## **Odborné články:**

JOUZA, Ladislav. *Princip delegace občanského zákoníku v pracovněprávních vztazích*. Bulletin advokacie. 1-2/2008, s. 42.

KOLMAN, P. *Boj proti švarcsystému: „less is more“*, Právní rozhledy 9/2012, s. 326.

PICHRT, J., MORÁVEK, J. *O lidové tvořivosti a sankcích za výkon nelegální práce*, Právní rozhledy 3/2013, s. 93.

STÁDNÍK, J. a KIELER, P. *Transpozice tzv. sankční směrnice do zákona o zaměstnanosti*. Práce a mzda. Praha: ASPI, a.s, roč. 2012, č. 4. ISSN 0032-6208.

STÁDNÍK, J. a KIELER, P. *Zaměstnávání cizinců v České republice dle závěru NSS*. Práce a mzda. Praha: ASPI, a.s, roč. 2012, č. 3. ISSN 0032-6208.

ŠUBRT, Bořivoj a Dana TREZZIOVÁ. *Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“ od 1. 1. 2012 - I. část*. Práce a mzda, Praha: Wolters Kluwer, 2011, roč. 59, č. 12, s. 17. ISSN 0032-6208.

## **Právní předpisy:**

ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

o ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod České republiky

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 1. 2014, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, účinný do 31. 12. 2011, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č.326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České Republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 634/2004 Sb. O správních poplatcích.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 251/2005 Sb., zákon o inspekci práce

Zákon č. 82/1198 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), účinný od 15. 5. 1998, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 404/2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 1. 1. 2012.

Zákon č. 311/2001 Z.z., zákonník práce, účinný od 1. 4. 2002.

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 4. 12. 2003.

Zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní okrem iného definuje pojem nelegálnej práce, účinný od 1. 4. 2005.

Zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce, účinný od 1. 6. 2006.

Zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, účinný od 1. 10. 1990.

Vyhláška Ministerstva vnútra č. 29/2013 Sb., o stanovení seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o vydání zelené karty, účinnost od 20. 2. 2013.

Nařízení vlády č. 64/2009 Sb. o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat ze dne 5. března 2009.

Směrnice generální ředitelky č. 16/2013, Postup a pokyny k realizaci politiky zahraniční zaměstnanosti, Účinnost: od 18. 11. 2013.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.



Metodický pokyn generálního inspektora SÚIP č. 01/2012, Stanovisko Státního úřadu inspekce práce ve věci plnění povinnosti zaměstnavatele podle § 136 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, 31. 3. 2012, Č. j. 1361/1.10/12. Účinný od 1. 4. 2012.

Nařízení Rady 1612/68 EHS o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství

Směrnice Rady č. 90/365/EHS o právu pobytu zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné po skončení její pracovní činnosti

Nařízení Komise EHS č. 1251/70 o právu pracovníků zůstat na území členského státu poté, co byli v tomto státě zaměstnáni.

### **Judikatura:**

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2011, sp. zn. 6 Ads 139/2011, 2579/2012 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2012, sp. zn. 6 Ads 156/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013., sp. zn. 1 As 67/2013.

Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 2 Tzn 113/97, R 59/1999 tr.

### **Internetové zdroje:**

[www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

[www.czso.cz](http://www.czso.cz)

[www.suip.cz](http://www.suip.cz)

[www.mic.iom.sk](http://www.mic.iom.sk)

## **SEZNAM PŘÍLOH**

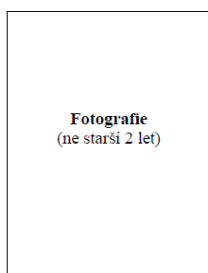
- Příloha č. 1 - tiskopis žádosti cizince o povolení k zaměstnání- o prodloužení povolení k zaměstnání na území ČR
- Příloha č. 2 - tiskopis sdělení o nástupu zaměstnání cizince s povolení k zaměstnání na území ČR

# PŘÍLOHY

Příloha č. 1

**ŽÁDOST CIZINCE**  
**o povolení k zaměstnání<sup>1/</sup> – o prodloužení povolení zaměstnání<sup>1/</sup>**  
**na území České republiky**

Místo pro nalepku  
kolku<sup>2/</sup>:



Registrační číslo krajské pobočky ÚP ČR  
v.....:

Vyplňte čitelně v češtině nebo označte:

<b>Příjmení:</b>	
<b>Jméno:</b>	
Datum narození:	Pohlaví <sup>3/</sup> : muž <input type="checkbox"/> žena <input type="checkbox"/>
Rodné číslo <sup>4/</sup> :	Místo narození:

Státní občanství:	Nevyšší dosažené vzdělání (dle KKO <sup>4/</sup> ):
Adresa v zemi trvalého pobytu (stát, okres, obec, ulice, číslo, PSČ):	
Číslo cestovního dokladu:	Název orgánu, který cestovní doklad vydal:
Adresa pro doručování zásilek:	

Žádám o povolení k zaměstnání v ČR od .....do .....  
v profesi CZ-ISCO<sup>6/</sup> .....  
číselný kód CZ-ISCO<sup>6/</sup> .....  
zařazení dle CZ-NACE<sup>7/</sup> .....  
vzdělání požadované pro výkon povolání (KKOV)<sup>5/</sup> .....

**u zaměstnavatele<sup>1/</sup> - u právnické nebo fyzické osoby, která uzavřela smlouvu se zahraničním subjektem<sup>1/</sup>:**

Zaměstnavatel – název :	IČ: Rodné číslo <sup>8/</sup> :
Sídlo zaměstnavatele (adresa - stát, okres, obec, ulice, číslo, PSČ):	
Název a kontaktní adresa právnické nebo fyzické osoby v ČR (okres, obec, ulice, číslo, PSČ) <sup>9/</sup> :	IČ: Rodné číslo <sup>8/</sup> :
Místo výkonu práce v ČR (adresa):	
Název a kontaktní adresa uživatele (okres, obec, ulice, číslo, PSČ) <sup>10/</sup>	IČ: Rodné číslo <sup>8/</sup> :

Jedná se o první zaměstnání na území ČR      ano       ne

Datum: ..... Podpis žadatele: .....

**Přílohy :**

- 1) vyjádření tuzemského zaměstnavatele, že cizince zaměstná.
- 2) fotokopie stránky cestovního dokladu obsahující základní identifikační údaje cizince, která po ověření údajů bude vrácena předkladateli.
- 3) doklad o profesní způsobilosti pro obor, ve kterém bude cizinec na území ČR pracovat.
- 4) další doklady, pokud to vyplývá z charakteru zaměstnání.
- 5) kopie kontraktu<sup>10/</sup>.
- 6) kopie dokladu opravňující subjekt hospodářské činnosti k provádění činnosti, které jsou předmětem kontraktu<sup>11/</sup>.
- 7) pracovní smlouva uzavřená se zahraničním zaměstnavatelem<sup>11/</sup>.

V případě, že se jedná o prodloužení povolení k zaměstnání, žadatel předkládá pouze přílohy uvedené pod bodem 1) a 2).

**Přílohy vystavené v cizích jazycích se předkládají v originálním znění nebo jejich úředně ověřených kopiích spolu s jejich úředně ověřenými překlady do českého jazyka.**

**Záznamy a údaje krajské pobočky ÚP ČR v .....**

<b>Žádost přijata dne:</b>	Jedná se o zaměstnání podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů <sup>12/</sup> § 92 odst. 1, § 94 odst. 1, § 95 odst. 1, § 95 odst. 4, § 96; § 97 písm. a), § 97 písm. b), § 97 písm. c), § 97 písm. d), § 97 písm. e), § 97 písm. f),
<b>Žádost vyřizuje (jméno, příjmení a podpis):</b>	
<b>Datum vyřízení:</b>	

**Vysvětlivky:**

- 1/ platné označte zaškrtnutím.
- 2/ kolková známka se nalepí na tuto žádost pouze spodním dílem bez oddělení horního dílu (při podání žádosti o povolení k zaměstnání činí poplatek 500,- Kč, při podání žádosti o prodloužení povolení k zaměstnání činí poplatek 250,- Kč).
- 3/ správný údaj označte x
- 4/ vyplňuje se, pokud je rodné číslo přiděleno.
- 5/ KKOV = Klasifikace kmenových oborů vzdělání (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „[www.czso.cz](http://www.czso.cz) - klasifikace - KKOV-konstrukce KKOV“).
- 6/ CZ-ISCO =Klasifikace zaměstnání - uveďte se název a číslo vykonávané profese (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „[www.czso.cz](http://www.czso.cz) - klasifikace“).
- 7/ CZ-NACE = Klasifikace ekonomických činností (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „[www.czso.cz](http://www.czso.cz) - klasifikace“).
- 8/ vyplňuje se v případě, že se jedná o fyzickou osobu, která nepodniká.
- 9/ vyplňuje se v případě realizace smlouvy.
- 10/ vyplňuje se v případě dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele.
- 11/ příkládá se pouze u žadatelů, kteří jsou vysíláni na základě kontraktu k výkonu práce na území ČR; kopie kontraktu a kopie dokladu subjektu hospodářské činnosti pouze v jednom výtisku budou součástí všech žádostí, vztahujících se k příslušnému kontraktu.
- 12/ krajská pobočka ÚP ČR označí typ zaměstnání.

**Upozornění:**

Místní příslušnost krajské pobočky Úřadu práce se řídí místem, ve kterém je nebo má být zaměstnání vykonáváno, pokud zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (§ 8a odst. 2), nebo jiné právní předpisy nestanoví jinak.

