

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Zuzana Liškařová

Nelegální zaměstnávání a jeho postih

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.

Tematický okruh: Pracovní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 31. března 2024

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 245.558 znaků včetně mezer.

V Praze dne 31. března 2024

Mgr. Zuzana Liškařová

Obsah

Úvod	5
1. Závislá práce	8
1.1. Znaky závislé práce	10
1.2. Podmínky výkonu závislé práce.....	13
1.3. Výkon závislé práce	14
1.4. Případy s otazníkem	16
1.5. Závislá činnost.....	20
2. Nelegální práce	22
2.1. Důvody pro nelegální práci a její důsledky.....	25
2.2. Druhy nelegální práce	27
3. Nelegální zaměstnávání cizinců	28
3.1. Pojem „cizinec“	29
3.2. Občané Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska	30
3.3. Občané třetích zemí.....	32
3.3.1. Zaměstnanecká karta – duální charakter	33
3.3.2. Povolení k zaměstnání a zaměstnanecká karta (v neduální formě).....	36
3.3.3. Modrá karta	39
3.3.4. Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance.....	40
3.3.5. Mimořádné pracovní vízum, sezónní zaměstnanci, zácvik.....	42
3.3.6. Volný přístup na trh práce	43
3.4. Nelegální zaměstnávání cizinců	45
3.5. Nespolehlivý zaměstnavatel	46
3.6. Uprchlíci a ilegální imigranti	48
3.6.1. Aktuální situace týkající se občanů Ukrajiny.....	48
3.7. Statistiky druhů povolení k zaměstnání	50
4. Bezesmluvní práce	56
5. Švarcsystém	61
5.1. Pojem, význam a vývoj	61
5.2. Výkon závislé práce zaměstnancem vs. výkon práce podnikatelem.....	63
5.3. Tolerovaný a „povolený“ švarcsystém.....	68
6. Kontrolní činnost	71
6.1. Kontrolní orgány	71
6.2. Průběh kontrolní činnosti	72

6.3.	Kontrola nelegální práce a nelegálního zaměstnávání	77
6.4.	Statistiky týkající se kontrolní činnosti	78
7.	Boj proti nelegální práci	83
8.	Sankce.....	85
8.1.	Správní trestání (správněprávní postih).....	85
8.2.	Soudní trestání (trestněprávní postih)	88
9.	Úvahy de lege ferenda	95
Závěr.....	100
Seznam používaných zkratk	103
Seznam použitých zdrojů.....	105
Abstrakt.....	115
Abstract	117

Úvod

Nelegální zaměstnávání a nelegální práce jsou negativní fenomény, které se vyskytují ve společnosti již velmi dlouho, a to i navzdory snahám vlád a jiných organizací (vnitrostátních i mezinárodních) o jejich potlačení. Za nelegální práci lze označit jakoukoli formu práce, která není vykonávána v souladu s právními předpisy. Nelegální zaměstnávání je naopak pojem soustředěný na postavení zaměstnavatelů, kteří výkon nelegální práce těmto osobám umožní. Tyto dva pojmy jsou provázané a neoddělitelně spolu souvisí – bez nelegálního zaměstnávání nebude nelegální práce a bez nelegální práce nebude nelegální zaměstnávání. Jsou tak snadno zaměnitelné ve vztahu k tématu této rigorózní práce a v jejím průběhu budou užívány podle kontextu.

Problém nelegálního zaměstnávání není pouze ekonomický, ale má i společenské a právní důsledky, které mají vliv jak na stát jako celek, tak na jednotlivce. Rovněž se nejedná o záležitost pouze jedné sociální skupiny či určitého regionu. Nelegální zaměstnávání se vyskytuje celosvětově a napříč všemi sociálními třídami, přestože třeba v jiných formách. Aby bylo možné proti němu účinně bojovat, je nutné porozumět jeho podstatě, rozsahu a důsledkům.

Nelegální zaměstnávání je aktuálním tématem hned z několika důvodů. Jeho dopad na státní ekonomiku, zejména z pohledu ztráty finančních prostředků v oblasti daní z příjmu fyzických osob a pojistného na sociální a zdravotní pojištění, je opravdu velký. Nelegální zaměstnávání má dále sociální důsledky, zhoršuje standard pracovních podmínek na trhu a ještě více rozšiřuje nerovnosti mezi sociálními skupinami. Tento jev rovněž narušuje hospodářskou soutěž mezi jednotlivými zaměstnavateli, neboť zaměstnavatelé, kteří osoby nelegálně zaměstnávají, získávají konkurenční výhodu. Lidé, kteří pracují nelegálně, nejsou chráněni pracovněprávními předpisy jako běžní zaměstnanci, a proto se na nich jejich „zaměstnavatelé“ mohou dopouštět vykořisťování.

Výše uvedené negativní důsledky si orgány inspekce práce a Ministerstvo práce a sociálních věcí uvědomují, proto již několik let řadí odhalování a potírání nelegálního zaměstnávání mezi své hlavní kontrolní oblasti.¹ Přestože se je zde tvrzená snaha orgánů inspekce práce nelegální zaměstnávání odhalovat, ne vždy se tak skutečně děje. I to je důvodem, proč je důležité na toto téma neustále upozorňovat. Čím více se ve společnosti (odborné i laické) o nelegálním zaměstnávání bude hovořit, tím více budou orgány státní správy nuceny se tématem zabývat.

¹ Toto vyplývá z programů kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za posledních několik let – viz kapitola 7 této rigorózní práce.

Cílem této rigorózní práce je poskytnout čtenáři přehledný a ucelený rozbor jednotlivých druhů nelegální práce - nelegálního zaměstnávání cizinců, bezesmluvní práce a švarcsystému. Dále je cílem upozornit na problémy a důsledky, které z těchto negativních jevů vyvstávají, zjistit, jak se s nimi stát snaží bojovat (zejména pomocí kontrolní činnosti orgánů inspekce práce) a předejít, jaké sankce kvazi-zaměstnancům hrozí za výkon nelegální práce, resp. kvazi-zaměstnavatelům za nelegální zaměstnávání. V práci se rovněž snažím navrhnout možnosti lepšího a efektivnějšího boje proti nelegální práci pomocí mých úvah de lege ferenda. Do rigorózní práce jsou nad rámec výše uvedeného implementovány nejrůznější statistiky, které teoretický výklad doplňují o praktický vhled do rozebírané problematiky.

Tato rigorózní práce je členěna na devět věcných kapitol, které jsou dále členěny na jednotlivé podkapitoly.

První kapitola se zabývá pojmem závislé práce, neboť správné pochopení závislé práce je zcela klíčové pro další zkoumání jednotlivých druhů nelegální práce, neboť tyto z pojmu závislé práce vychází. Druhá kapitola se již věnuje samotnému tématu rigorózní práce, nelegální práci (resp. nelegálnímu zaměstnávání), přičemž popisuje vývoj pojmu nelegální práce v právních předpisech. V této kapitole se rovněž věnuji důvodům, kvůli kterým z mého pohledu dochází k nelegální práci (resp. nelegálnímu zaměstnávání) a jaké má tento negativní jev důsledky. Jako první druh nelegální práce je ve třetí kapitole uceleně rozebíráno nelegální zaměstnávání cizinců, přičemž je kladen důraz na cizince třetích zemí, neboť tito mají získání zaměstnání na území České republiky nejsložitější a jsou to právě oni, kteří se nelegální práce dopouštějí nejčastěji. Ve třetí kapitole se rovněž věnuji situaci na Ukrajině, neboť kvůli probíhajícímu ozbrojenému konfliktu se nyní na občany Ukrajiny uplatní jiná pravidla, než na ostatní cizince třetích zemí. Vzhledem k tomu, že občanů Ukrajiny je na území České republiky poměrně hodně, považuji toto téma za velmi aktuální a je zapotřebí ho v rámci tématu zaměstnávání cizinců rovněž zmínit. Kapitola čtvrtá se věnuje bezesmluvní práci, kdy v této kapitole uvádím jednotlivé její druhy, které blíže analyzuji. Švarcsystém je podrobně rozbírán v kapitole páté. Švarcsystém je posledním druhem nelegální práce, kterému se tato rigorózní práce věnuje. Kapitoly šest a sedm se zabývají kontrolní činností a boji proti nelegální práci, přičemž jejich hlavním přínosem je analyzovat, jakým způsobem je nelegální práce kontrolována ze strany orgánů inspekce práce. Sedmá kapitola se věnuje sankcím, a to jak z pohledu správněprávního postihu, tak z pohledu trestněprávního postihu. V závěrečné kapitole představím své návrhy na řešení (či alespoň přispění k řešení) problému nelegální práce, tj. své úvahy de lege ferenda.

V rigorózní práci je pracováno zejména s právními předpisy, odbornou literaturou a samozřejmě i s přílehou judikaturou. Podpůrnými zdroji jsou rovněž vyjádření jednotlivých státních orgánů, která byla získána na základě žádostí o poskytnutí informací.

1. Závislá práce

Pro správné porozumění problematiky nelegálního zaměstnávání je nejprve nutné si vysvětlit pojem závislé práce. **Závislá práce** je objektem pracovního práva a tento pojem je definován v ustanovení § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZP“ či „Zákoník práce“) jako „práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“² Odstavec 2 tohoto ustanovení dále stanoví: „Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.“³ Jinými slovy se tedy jedná o činnost, kterou pracovní právo upravuje. Jedná-li se mezi subjekty o vztah, jehož předmětem je činnost, která má znaky závislé práce, pak tato činnost musí být vykonávána v pracovněprávním vztahu.⁴ Ustanovení § 2 ZP je ustanovením kogentním, není tak možné se od něj odchýlit. Navzdory tomu, Nejvyšší soud (dále jen „NS“) se ve svém rozsudku ze dne 19. 1. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3613/2015 vyjádřil takto: „Vztahy, jejichž předmětem je výkon závislé práce, jsou sice vždy podřízeny režimu zákoníku práce (či zvláštního zákona), což ale na druhou stranu neznamena, že by na základě vůle stran nemohly být režimu zákoníku práce podřízeny i jiné právní vztahy, v nichž o výkon závislé práce nejde.“⁵ Na druhou stranu, J. Tomšej uvádí, že bez dalšího není možné, aby pracovněprávní vztahy byly uzavírány i pro výkon jiné činnosti, než závislé práce.⁶

Pro určení, zda se jedná o závislou práci, je nutné stanovit si znaky závislé práce a podmínky, za nichž má být závislá práce vykonávána.⁷ Odstavec 1 výše citovaného ustanovení § 2 ZP stanoví **znaky závislé práce**, kterými jsou:

- nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance,
- výkon práce jménem zaměstnavatele,
- výkon práce dle pokynů zaměstnavatele,
- osobní výkon práce zaměstnancem.

² § 2 odst. 1 ZP.

³ § 2 odst. 2 ZP.

⁴ HŮRKA, Petr. In: HŮRKA, Petr a kol. *Zákoník práce: komentář*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2024. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). s. 9. ISBN 978-80-7676-803-1.

⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 1. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3613/2015.

⁶ In: TOMŠEJ, Jakub. *Zákoník práce v praxi: komplexní průvodce s řešením problémů*. Bookport [online]. 5. vydání. Praha: Grada Publishing, 2023. ISBN 978-80-271-3981-1. Dostupné z: <https://www.bookport.cz/e-kniha/zakonik-prace-v-praxi-5-vydani-1734924/>. [cit. 2024-02-18].

⁷ HŮRKA, Petr. In: HŮRKA, Petr a kol. 2024. op. cit, s. 9-10.

Odstavec 2 výše citovaného ustanovení § 2 ZP naopak stanoví **podmínky, za nichž musí být závislá práce vykonávána**. Jedná se o:

- výkon závislé práce za odměnu,
- výkon závislé práce na náklady a odpovědnost zaměstnavatele,
- výkon závislé práce v pracovní době,
- výkon závislé práce na pracovišti nebo na jiném dohodnutém místě.

Znakům závislé práce a podmínkám, za kterých musí být závislá práce vykonávána, se budu dále věnovat v podkapitole 1.1, resp. 1.2 této rigorózní práce.

Do novely Zákoníku práce č. 365/2011 Sb., účinné od 1. 1. 2012, byly výše zmíněné znaky i podmínky obsaženy v legální definici závislé práce. Toto vymezení však bylo dosti kritizováno, neboť se některé znaky zdály být vzhledem k neustálému vývoji velmi problematické.⁸ Definici bylo zejména vytýkáno, že neorganicky směšuje právě znaky závislé práce s podmínkami, za kterých musí být tato práce vykonávána.⁹ Je pravděpodobné, že zákonné vymezení více znaků závislé práce přineslo tehdy větší právní jistotu ohledně otázek, jaký právní vztah je a jaký naopak není závislou prací. Osobně však mám za to, že přesná legální definice a konkrétní definiční znaky by měly být přenechány výkladu soudů. P. Bezouška definici velmi kritizoval, když uvedl: „*Na otázku, které znaky činí pracovní poměr poměrem pracovněprávním, se v platném právu snaží odpovědět definice obsažená v § 2 odst. 4 ZP. Zákonodárce se nedržel osvědčené legislativní zásady, že pojmy se nemají v právních předpisech definovat, a neponechal tuto činnost právní vědě a praxi. Nadto zvolil pohříchu špatné vymezení, když k definici užívá nejen pojmových znaků závislé práce, ale postupuje tautologicky a užívá následků výkonu nesamostatné práce.*“¹⁰ M. Tkadlec na tento názor navázal, když uvedl: „*V české soudní rozhodovací praxi je velmi obtížné přistupovat k posuzování pracovněprávních vztahů a existenci závislé práce materiálně, když zde existuje formální zákonná definice.*“¹¹ Rovněž uvedl, že v důsledku existence zákonné definice závislé práce není přístup k posuzování pracovněprávních vztahů adaptabilní v čase.¹² S jeho názorem nelze víc než souhlasit. Čím více rigidní definice závislé práce je, tím méně bude interpretaci tohoto pojmu ovlivňovat judikatura. Je určitě nutné, aby soudy měly vodítko ve formě základních definičních parametrů, avšak vzhledem k tomu, jak se společnost posouvá v návaznosti

⁸ PICHRT, Jan. In: BĚLINA, Miroslav; PICHRT, Jan a kol. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. Academia iuris (C.H.Beck). s. 145. ISBN 978-80-7400-667-8.

⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹⁰ BEZOUŠKA, Petr. *Závislá práce*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2008, č. 16, s. 579. [cit. 2022-04-18].

¹¹ TKADLEC, Matěj. *Závislá práce v době moderních technologií a koronaviru*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2021, č. 5, s. 161. [cit. 2022-04-18].

¹² TKADLEC, Matěj. 2021. op. cit. [online]. s. 161. [cit. 2022-04-18].

na nové postupy a technologie, je zapotřebí posouvat vstříc moderní době i tento pojem. Tímto bych ráda shodně s M. Tkadlecem¹³ uzavřela, že je nutné, aby zákonodárce začal více diskutovat o změně koncepce legálního vymezení závislé práce. Vzhledem k tomu, že celý systém pracovního práva je založen na tomto pojmu, v případě změny koncepce závislé práce na méně rigidní, by se otevřela i jednodušší cesta k novým způsobům výkonu závislé práce. Na tomto místě je však vhodné poznamenat, že zde navrhovaná méně rigidní definice závislé práce pravděpodobně nebude směr, kterým se vývoj bude ubírat. Vzhledem k novelizaci pojmu nelegální práce v roce 2024, o kterém bude dále hovořeno, to vypadá, že zákonodárci mají tendenci tyto dva pojmy spíše více upřesňovat, nežli je ponechat výkladu soudů.

1.1. Znamky závislé práce

Aby se jednalo o závislou práci, musí být kumulativně naplněny všechny výše zmíněné definiční znamky. Nebudou-li naplněny, o závislou práci se jednat nebude a nebude tak dána ani působnost Zákoníku práce. Na druhou stranu, pokud všechny zákonné znamky závislé práce naplněny budou, ustanovení § 3 ZP stanoví povinnost vykonávat takovou práci v základním pracovněprávním vztahu.¹⁴

Dle Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) je společným rysem všech znamků závislé práce osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli, přičemž právě tyto znamky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit.¹⁵ Ekonomická závislost může být jedním z kritérií při určení, zda se o závislou práci jedná či nikoliv, byť toto kritérium bude do určité míry platit i na řadu jiných občanskoprávních či obchodněprávních smluv. Na druhou stranu stěžejí tento „znamk“ platí například u jednorázových dohod o provedení práce (dále jen „DPP“) či dohod o pracovní činnosti (dále jen „DPČ“).¹⁶

V judikatuře některých zemí (např. britské, americké či francouzské) se v souvislosti se znamky závislé práce používá integrační (neboli organizační) test. Tento test vychází ze skutečnosti, že rozhodující pro posouzení smluvního poměru stran je začlenění do podniku (závodu), tj. zda se pracovník stal součástí organizace práce u daného zaměstnavatele. Částečně je možné se s tímto

¹³ TKADLEC, Matěj. 2021. op. cit. [online]. s. 161. [cit. 2022-04-18].

¹⁴ PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. *Zákoník práce: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2022. Beckova edice komentované zákony. s. 12. ISBN 978-80-7400-889-4.

¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013.

¹⁶ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce: komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023. Velké komentáře. s. 28-29. ISBN 978-80-7400-951-8.

pojmem setkat i v judikatuře Nejvyššího soudu.¹⁷ Pojd'me si tedy rozebrat jednotlivé znaky závislé práce více do hloubky.

Nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance, je základní znak závislé práce. Znamená, že zaměstnavatel má jednostrannou řídicí a organizační pravomoc vůči zaměstnanci, který je naopak povinen se této pravomoci podřídit. Zaměstnavatel je rovněž oprávněn stanovit jednostranně konkrétní podmínky výkonu práce, např. pomocí vnitřních předpisů či pokynů.¹⁸ Právě vztah nadřízenosti a podřízenosti odlišuje závislou práci od mezilidské výpomoci.¹⁹ Naplnění tohoto znaku může rovněž vyplývat ze zařazení zaměstnance v rámci organizační struktury zaměstnavatele.

Dalším znakem je výkon práce **jménem zaměstnavatele**. Zaměstnanec práci koná jménem zaměstnavatele a výsledek jeho práce je přínosem pro zaměstnavatele. Zaměstnavatel z této práce nabývá práv a povinností, stejně jako zisku i ztrát. Zaměstnavatel rovněž odpovídá za škodu, kterou zaměstnanec při plnění pracovních úkolů způsobí třetí osobě, jakož i za škodu, která vznikne při výkonu práce samotnému zaměstnanci.²⁰ U tohoto znaku je podstatné nejen, jak zaměstnanec vystupuje vůči třetím osobám v osobním, telefonickém či písemném kontaktu, ale i např. jak se zaměstnanec prezentuje například vizitkou či podpisem v zápatí e-mailu.²¹

Znak výkonu práce „**dle pokynů zaměstnavatele**“ úzce souvisí se znakem nadřízenosti a podřízenosti. Je nutné zkoumat, čeho se tyto pokyny týkají, neboť rozdíly mezi právy a povinnostmi vyplývající například ze smlouvy o poskytování služeb nebo ze smlouvy o dílo a udělováním pokynů pro výkon závislé práce, mohou být jen velmi nepatrné. Daný znak je tak nutno posuzovat s ohledem na všechny okolnosti konkrétního případu. J. Procházka obecně shrnuje, že pokyny vůči nezávislému subjektu by měly směřovat zejména k výsledku jeho činnosti, zatímco u závislého subjektu (tj. u zaměstnance) mohou směřovat i k postupu a způsobu výkonu činnosti, jaký má dotýčný zvolit.²² Dle Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) je kritérium „podle pokynů zaměstnavatele“ nutno posuzovat jako znak závislé práce, avšak není nutné vyžadovat výslovné sdělení jednoznačného pokynu k práci zaměstnanci.²³

¹⁷ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav a kol. 2023. op. cit. s. 29.

¹⁸ PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 14.

¹⁹ KIELER, Petr; STÁDNÍK, Jaroslav. *Závislá práce a odměna jako její znak*. In: ASPI [právní informační systém]. Práce a mzda [online]. 2014, č. 5, s. 37. [cit. 2022-04-18].

²⁰ HŮRKA, Petr. In: HŮRKA, Petr a kol. *Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku: s podrobným komentářem k l. 3. 2018*. 4. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. s. 28. ISBN 978-80-7554-132-1.

²¹ PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 15.

²² PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 15.

²³ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3073/15.

Posledním znakem je konání závislé práce zaměstnancem pro svého zaměstnavatele výlučně **osobně**. Zaměstnanec nemůže být v pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli jen jakýmsi zprostředkovatelem, který uzavřel smlouvu a následně přenesl povinnost vykonávat na základě této smlouvy práci na jinou osobu, ale musí být tím, kdo bude práci sám osobně vykonávat. Pracovní vztah tak zakládá závazek loajality zaměstnance vůči zaměstnavateli a ten má naopak mj. povinnost chránit zdraví zaměstnance a zajišťovat jeho bezpečnost při práci.

Nejvyšší správní soud ve své praxi doplnil ještě další dva znaky, které mají sloužit jako výkladové vodítko pro posouzení, zda je zkoumaný právní vztah pracovněprávním vztahem či nikoliv. Za prvé je to **soustavnost** (dovozená zejména rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 4 Ads 177/2011) a za druhé je to **poskytnutí odměny, mzdy nebo platu** (plynoucí zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013).²⁴ Názory odborníků, zda tyto znaky skutečně považovat za znaky, či je zahrnovat do podmínek výkonu závislé práce, se různí.

Diskuze vyvolává zejména soustavnost, kterou považuje Nejvyšší správní soud za zcela klíčový znak závislé práce. Naopak kontrolní orgány se klaní k názoru, že soustavnost je spíše vodítkem, které může poukazovat na závislou práci.²⁵ Judikatura upozorňuje, že v rámci definice závislé práce uvedené v § 2 ZP zákonodárce zvolil formulaci, která hovoří o tom, že „*Závislou prací je práce, která je vykonávána...*“²⁶ Již tuto první část definice lze považovat za samostatný znak, neboť se jedná o vid nedokonavý²⁷ a rovněž z účelu definice je zřejmé, že při příležitostné výpomoci se mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nemůže přirozeně jednat o vztah závislosti. Do 31. 12. 2023 tak byly orgány inspekce práce ve vztahu k prokazování výkonu nelegální práce povinny posuzovat i znak soustavnosti dovozený judikaturou. Orgány inspekce práce narážely na tvrzení zaměstnavatelů, že se osoba nacházela v místě kontroly náhodou, jednalo se o nárazovou výpomoc apod. Dle NSS, soustavnější charakter práce bylo ale možné usoudit i z dalších skutečností v rámci kontroly, např. ze situace na místě, množství provedené práce apod. Na závadu nemuselo být ani, pokud se předmětná činnost soustavnou ještě nestala. Důležité pro posouzení totiž bylo, zda se jí stát měla.²⁸

²⁴ TKADLEC, Matěj. 2021. op. cit. [online]. s. 161. [cit. 2022-04-18].

²⁵ ANTLOVÁ, Tereza. *Soustavnost jako definiční znak závislé práce*. In: MORÁVEK, Jakub (ed.). *Úvahy k budoucímu vývoji pracovněprávní úpravy. Novela zákoníku práce a zaměstnávání cizinců*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2019, s. 56. ISBN 978-80-87975-97-8.

²⁶ § 2 odst. 1 ZP.

²⁷ Vid nedokonavý zpravidla vyjadřuje probíhající či nedokončený děj.

²⁸ PICHRT, Jan; PASTOREK, Štěpán. In: PICHRT, Jan; TOMŠEJ, Jakub a kol. *Nad vymezením závislé práce*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). s. 6. ISBN 978-80-7676-593-1 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013.

Zásadní změnu přinesla novela Zákona o zaměstnanosti účinná od 1. 1. 2024, která k definici nelegální práce mj. přidala dovětek „*Pro posouzení toho, zda se jedná o nelegální práci, není podstatná délka výkonu této práce.*“²⁹ Tímto byl znak soustavnosti zcela vypuštěn a bylo postaveno na jisto, že při posuzování nelegální práce se orgány inspekce práce soustavností zabývat nemusí. Zmíněný dovětek bude zcela jistě hrát významnou roli v případě kontrol, které provádí orgány inspekce práce i do budoucna, protože se dá očekávat, že prokazování nelegální práce pro ně bude jednodušší. Z mého pohledu je tato změna definice nelegální práce přinejmenším problematická, neboť se dostáváme do situace, kdy se výklad pojmu závislé práce a k němu přílehlá judikatura liší ve vztahu k soukromoprávnímu (ZP) a k veřejnoprávnímu (ZoZ) předpisu. Změna definice nelegální práce totiž nemění skutečnost, že soustavnost je dovozeným znakem závislé práce. Bližším úvahám nad touto změnou se budu blíže zabývat v podkapitole 6.3 této rigorózní práce a dále v kapitole 9 v rámci svých úvah de lege ferenda.

Podmínka výkonu závislé práce za mzdu, plat nebo odměnu (viz podkapitola 1.2) je judikaturou Nejvyššího správního soudu v některých případech rovněž řazena mezi znaky závislé práce, nežli mezi její podmínky výkonu. Jak uvádí J. Pichrt a Š. Pastorek, často je této podmínce přisuzován význam při posuzování povahy závislosti práce. To se následně bere v úvahu i při posouzení, zda v konkrétním případě dochází k výkonu nelegální práce.³⁰ Tato podmínka a postoj NSS k ní bude dále rozebírán v podkapitole 5.2 této rigorózní práce.

1.2. Podmínky výkonu závislé práce

Jde-li o závislou práci na základě výše uvedených pojmových znaků, musí vždy být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci (1.), na náklady a odpovědnost zaměstnavatele (2.), v pracovní době (3.), a na pracovišti zaměstnavatele, popř. na jiném dohodnutém místě (4.).³¹ Na rozdíl od pojmových znaků závislé práce, toto je soubor základních podmínek, které je třeba při výkonu závislé práce vždy zajistit. V případě, že by tyto podmínky nebyly splněny, protiprávnost tohoto stavu je sankcionována jak soukromoprávně (neplatností či zdánlivostí daného právního jednání), tak veřejnoprávně (přestupkem dle ustanovení § 10 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o inspekci práce**“)).³²

²⁹ § 5 písm. e) ZoZ.

³⁰ PICHRT, Jan; PASTOREK, Štěpán. In: PICHRT, Jan; TOMŠEJ, Jakub a kol. 2023. op. cit. s. 3.

³¹ § 2 odst. 2 ZP.

³² PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 16.

Za výkon závislé práce má zaměstnanec **nárok na odměnu** ve formě mzdy, platu nebo odměny za práci. Je zcela nepřipustné, aby závislá práce byla vykonávána bezúplatně, a to i v případě, že by se na tom zaměstnanec se zaměstnavatelem domluvili. Povinnost poskytnout odměnu zaměstnanci je zakotvena rovněž i v ustanoveních § 109 a § 346c ZP.³³

Zaměstnanec koná práci na **náklady zaměstnavatele**, přičemž nákladem jsou zejména suroviny, energie, materiál, pracovní nástroje, pomůcky apod. Výkon práce se tak zpravidla děje na pracovišti zaměstnavatele, a právě s využitím jeho materiálů.³⁴ Povinnost nést náklady výkonu práce je upravena i v dalších ustanoveních Zákoníku práce (např. §§ 101, 104, 151 ZP aj.). **Zaměstnavatel rovněž nese odpovědnost** za samotný výkon práce i za její výsledky. Podpůrně je odpovědnost zaměstnavatele upravena i v ustanovení § 2914 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“ či „Občanský zákoník“).³⁵

Při závislé práci zaměstnavatel přiděluje práci zaměstnanci v souladu s **pracovní dobou** a dobou odpočinku dle Zákoníku práce a je tak oprávněn využívat pracovní potenciál zaměstnance pouze v časových úsecích a za podmínek stanovených v Zákoníku práce. Dle P. Hůrky tak mezi základní požadavky pro závislou práci patří rozvržení pracovní doby a přidělování práce pouze v ní, dodržování délky pracovní doby a pracovních směn, omezení práce přesčas a noční práce, poskytování zákonných přestávek v práci a dob odpočinku, poskytování pracovního volna v rámci překážek v práci, určování dovolené zaměstnanci a vedení evidence pracovní doby.³⁶

Legální definici **pracoviště** Zákoník práce nepodává. Lze však mít logicky za to, že jde o místo, na kterém je závislá práce vykonávána pro zaměstnavatele. Zvláštní úprava je pak obsažena v ustanovení § 317 ZP, které řeší pracovněprávní vztahy zaměstnance, který nepracuje na pracovišti zaměstnavatele, jedná se o tzv. domáckou práci.³⁷

1.3. Výkon závislé práce

Jak již bylo nastíněno výše, ustanovení § 3 ZP, které navazuje na ustanovení § 2 ZP, stanoví, že „závislá práce může být vykonávána výlučně v pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy.“³⁸ Toto pravidlo je možné vykládat následujícím způsobem: Pokud činnost naplňuje znaky závislé práce, měla by být sjednána a vykonávána

³³ PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 15-16.

³⁴ HŮRKA, Petr. In: HŮRKA, Petr a kol. 2024. op. cit. s. 10.

³⁵ PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 16.

³⁶ HŮRKA, Petr. In: HŮRKA, Petr a kol. 2024. op. cit. s. 10.

³⁷ PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 16.

³⁸ § 3 ZP.

v pracovněprávním vztahu. Zároveň platí, že tyto pracovněprávní vztahy by měly být jednávány pouze na výkon závislé práce.³⁹

Výkon závislé práce může být prováděn buď v pracovním poměru nebo v právním vztahu na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (tj. dohoda o provedení práce či dohoda o pracovní činnosti). Koná-li tak fyzická osoba práci, která má znaky závislé práce, musí tuto činnost vykonávat ve vztahu pracovněprávním (a nikoliv např. na základě smlouvy o dílo nebo jiného smluvního typu dle Občanského zákoníku).⁴⁰ Z tohoto ustanovení, které je ustanovením kogentním, je zřejmé, že závislá práce může být upravena nejen Zákoníkem práce, ale i zvláštními právními předpisy. Před jeho novelou č. 365/2011 Sb., obsahoval Zákoník práce ustanovení § 5 odst. 4 a 5, která obsahovala taxativní výčet pracovněprávních vztahů, na které se dle principu subsidiarity (tj. pokud zvláštní předpis nestanovil jinak) aplikoval Zákoník práce. Tento taxativní výčet se však nejevil jako účelný, neboť v průběhu legislativních procesů nebyly vždy náležitě postiženy všechny odchylky od Zákoníku práce provedené v jiných právních předpisech. Proto byly tyto odstavce touto novelou zrušeny.⁴¹

Z citovaného ustanovení tak nyní již nevyplývá, jakou další činnost podle zvláštních předpisů považuje Zákoník práce za závislou práci.⁴² Na praxi to však nemá zásadní význam. Nadále se nejčastěji bude jednat o zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 221/1999 Sb., o služebním poměru vojáků z povolání, ve znění pozdějších předpisů. Dále se bude jednat například o soudce, jejichž pracovní vztahy jsou upraveny zákonem č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů. Služební poměry jsou od pracovních poměrů odlišné zejména tím, že je u nich potlačen smluvní princip, tj. vznikají na základě jmenování, nikoliv na základě smlouvy.⁴³

V souvislosti s tímto ustanovením je rovněž nutné zmínit členění individuálních pracovněprávních vztahů. Ty lze třídit na základní pracovněprávní vztahy, pracovněprávní vztahy související se základními a někteří odborníci za samostatnou kategorii považují také další právní vztahy účasti na práci. V poslední kategorii je dle J. Pichrta možné rozeznávat prvky jak základních, tak souvisejících pracovněprávních vztahů. Jak již bylo řečeno, Zákoník práce řadí mezi základní pracovněprávní vztahy pracovní poměry a pracovněprávní vztahy zakládané

³⁹ TOMŠEJ, Jakub. 2023. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-18].

⁴⁰ HŮRKA, Petr. In: HŮRKA, Petr a kol. 2024. op. cit. s. 12.

⁴¹ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 39-40.

⁴² BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 40.

⁴³ BĚLINA, Miroslav; KAHLE, Bohuslav; MORÁVEK, Jakub. In: BĚLINA, Miroslav; PICHRT, Jan a kol. 2017. op. cit. s. 321-326.

dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr. Mezi vztahy související se základními pracovněprávními vztahy patří zejména vztahy, které doplňují ony základní pracovněprávní vztahy či napomáhají jejich uskutečnění, jako např. vztahy sankční, vznikající při kontrole apod. Do třetí kategorie dalších právních vztahů účasti na práci jsou řazeny ty vztahy, na které se Zákoník práce vztahuje pouze, pokud to výslovně stanoví, nebo pokud to stanoví zvláštní právní předpisy (tj. princip delegace), a dále ty vztahy, které se řídí Zákoníkem práce pouze, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak (tj. princip subsidiarity).⁴⁴ Ustanovení § 5 ZP zmiňuje výslovně některé ze vztahů, které lze podřadit do množiny dalších právních vztahů účasti na práci.

1.4. Případy s otazníkem

V některých případech se opakovaně společnost (a společně s ní i soudy) zabývá otázkou, zda se o závislou práci jedná či nikoliv. Níže se pokusím několik těchto případů objasnit.

Agenturní zaměstnávání

Agenturní zaměstnávání je jedno z forem zprostředkování zaměstnání, které je vyhrazeno pouze agenturám práce.⁴⁵ Agentura práce je na základě povolení zaměstnavatelem zaměstnanec. Tohoto zaměstnance pak dočasně přiděluje k výkonu práce k jinému zaměstnavateli (uživateli), a to na základě ujednání v pracovní smlouvě, DPP či DPČ, kterým se agentura práce zavazuje zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce u uživatele a zaměstnanec se zavazuje tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agenturou práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem.⁴⁶

Jak bylo řečeno v předchozích částech této rigorózní práce, aby se jednalo o závislou práci, musí být kumulativně naplněny všechny její definiční znaky. Je však zřejmé, že agenturní zaměstnávání se od „klasického“ významně liší. Agenturní zaměstnávání se v mnohém vymyká „klasickému“ pojetí zaměstnávání, do Zákoníku práce bylo tedy přidáno též ustanovení § 307a ZP, kterým zákonodárce stanovil, že agenturní zaměstnávání bude považováno za závislou práci vždy, bez ohledu na fakt, zda jsou naplněny všechny definiční znaky závislé práce vymezené v ustanovení § 2 ZP, či nikoliv.⁴⁷

⁴⁴ PICHRT, Jan. In: BĚLINA, Miroslav; PICHRT, Jan a kol. 2017. op. cit. s. 56-57.

⁴⁵ PICHRT, Jan. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 1337-1338.

⁴⁶ KOCOUREK, Jiří. In: KOCOUREK, Jiří; DOBŘICHOVSKÝ, Tomáš. *Pracovní poměr. Vybraná ustanovení zákoníku práce*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. Beckovy komentáře. s. 57-58. ISBN 978-80-7400-809-2.

⁴⁷ PICHRT, Jan. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 1343.

Odpověď, zda se v případě agenturního zaměstnávání jedná o závislou práci či nikoliv, je tedy zakotvena přímo v zákoně, konkrétně v ustanovení § 307a ZP, které uzavírá, že se skutečně o závislou práci jedná.

Stáž

Stáží se zpravidla myslí krátkodobá pracovní činnost zejména studentů v nějaké společnosti za účelem obdržet zkušenosti v praxi. Stáže je třeba rozdělit na dvě skupiny, a to na praxe studentů, kteří musí onu praxi splnit jako podmínku pro úspěšné absolvování studia, a na praxe studentů, kteří se praxí účastní z vlastní iniciativy, a to s cílem obdržet zkušenosti v praxi. Je rovněž možné rozlišit, zda se student praxe účastní aktivně či pasivně (např. zda pouze pozoruje výrobu v továrně, či zda sám k něčemu přispívá). Pasivní stáží se zde více zabývat nebudu, neboť vzhledem k tomu, že nedochází k výkonu činnosti ve prospěch osoby, u které je praxe vykonávána, o závislou práci se zajisté jednat nebude.

V prvním případě se většinou jedná o povinnou praxi, kdy je to zpravidla škola (SŠ, VOŠ a někdy i VŠ), která uzavírá smlouvu s určitou společností (u které budou studenti praxi vykonávat), a to dle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Školský zákon**“). Za předpokladu, že u osoby, u které je praxe vykonávána, vykonává student produktivní činnost (tj. přináší-li příjem), společnost studentovi vyplácí odměnu.⁴⁸ Tento druh stáže není závislou prací, neboť nepodléhá Zákoníku práce, nýbrž Školskému zákonu.

V druhém případě se jedná o standardní závazkový vztah mezi studentem a zaměstnavatelem (resp. osobou, u které student praxi vykonává). Často studenti docházejí na praxe pravidelně, mají pevně stanovenou pracovní dobu, dostávají pokyny k práci apod. – v takovém případě by se pravděpodobně o závislou práci jednalo.⁴⁹ U tohoto druhu stáže vždy bude záležet na individuálním posouzení a na potenciálním naplnění znaků závislé práce, neboť v tomto druhu praxe se o závislou práci jednat může, ale nemusí.

Obecně lze ale uzavřít, že za předpokladu, že student vykonává pro třetí osobu práci pouze nahodile, dle vlastního uvážení, dle svých časových možností, bez povinnosti plnit pokyny a

⁴⁸ KLEGA, Jiří. *Neplacená praxe ve firmách: studenti i zaměstnavatelé na hraně zákona*. Epravo.cz [online]. 3. 3. 2016. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/neplacena-praxe-ve-firmach-studenti-i-zamestnavatele-na-hrane-zakona-100528.html>. [cit. 2022-04-23].

⁴⁹ ERÉNYI, Tereza; VEJSADA, Daniel. *Neplacené praxe a stáže – aktuální vývoj z pohledu rizika nelegálního zaměstnávání*. Personální a sociální kartotéka [online]. 2016, č. 7, s. 9. Dostupné z: <https://adoc.pub/neplacene-praxe-a-stae-aktualni-vyvoj-z-pohledu-rizika-neleg.html>. [cit. 2022-04-23].

zpravidla bez nároku na odměnu, o závislou práci se jednat nebude. Jednotlivé případy je však vždy nutno posuzovat individuálně.⁵⁰

Práce na zkoušku

Práce na zkoušku je zcela protiprávní stav, kdy zaměstnavatel po určitou dobu „zkoušky“ zaměstnanci neplatí mzdu. Dle rozsudku NSS ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013 je zřejmé, že práce na zkoušku závislou práci představuje.⁵¹ Práce na zkoušku je jeden z druhů nelegální práce, která bude dále detailněji popisována v kapitole 4 této rigorózní práce. V případě práce na zkoušku je tak třeba vycházet ze závěru, že pokud je vykonávána závislá práce a není za ni vyplácena odměna, jedná se o protiprávní stav a zaměstnanci za takovou práci odměna náleží, neboť k protiprávnímu stavu, či k absolutně neplatnému ujednání, nelze z tohoto pohledu přihlížet.⁵²

Člen statutárního orgánu obchodní společnosti

Obecně je možné konstatovat, že výkon funkce člena statutárního orgánu obchodní společnosti nemá charakter závislé práce ve smyslu definice výše uvedené. Odborná literatura se ve vztahu k právní úpravě účinné do 1. 1. 2012 ustálila na názoru, že vztah mezi obchodní společností a členem statutárního orgánu, vztahem pracovněprávním není. I přesto se v 90. letech minulého století vytvořila praxe, kdy byly s členy statutárních orgánů uzavírány dvě smlouvy, a to jak smlouva obchodněprávní (tj. smlouva o výkonu funkce), tak smlouva pracovněprávní (na základě, které vykonával tento „zaměstnanec“ činnosti fakticky spadající do obchodního vedení). K výkonu funkce v rámci pracovněprávního vztahu ale fakticky nedocházelo. Tento model, který byl vytvořen zejména z důvodu daňové optimalizace, byl záhy zpochybněn soudy. K tomuto se vyjádřil např. NSS, který ve svém rozsudku ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 3 Ads 119/2020 uvedl: *„Pracovní poměr jednatele společnosti, který uzavřel pracovní smlouvu na výkon činnosti ředitele společnosti, nevznikne, pokud je pracovní náplň ředitele shodná s činností jednatele, respektive pracovní náplň ředitele neobsahuje jiné činnosti než ty, které je povinen vykonávat jako jednatel.“*⁵³ Judikatura tak souběh funkce (člena) statutárního orgánu a vedoucího zaměstnance

⁵⁰ ERÉNYI, Tereza; VEJSADA, Daniel. 2016. op. cit. s. 9. [cit. 2022-04-23].

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013.

⁵² BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 31.

⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 3 Ads 119/2020.

vrcholného managementu fakticky vyloučila, když se přiklonila k názoru, že činnosti spadající do obchodního vedení společnosti není možné v pracovněprávním vztahu vykonávat. Nejasnosti ohledně existence předmětného souběhu pracovněprávního a obchodněprávního vztahu vyjasnila novela zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Obchodní zákoník**“) (novela č. 351/2011 Sb.). Od 1. 1. 2012 bylo možné vykonávat činnost spadající do obchodního vedení společnosti v pracovněprávním vztahu, avšak s omezením vztahujícím se k výlučné působnosti statutárního orgánu podle ustanovení § 66d odst. 4 Obchodního zákoníku.⁵⁴

V rámci rekodifikace soukromého práva došlo mj. ke zrušení zmíněného ustanovení, které zajišťování obchodního vedení společnosti na základě pracovněprávního vztahu explicitně umožňovalo. Opět se tak objevily nejasnosti, zda je ona „dvoukolejnost“ přípustná či nikoliv. Judikatura stanovila, že právní předpisy ani povaha obchodních společností nebrání tomu, aby jiné činnosti, odlišné od výkonu funkce člena statutárního orgánu pro tuto obchodní společnost, vykonávala fyzická osoba na základě pracovněprávního vztahu, pokud náplní pracovního poměru není výkon činnosti člena statutárního orgánu. Je avšak velmi důležité striktně a přesně rozlišovat činnost statutárního orgánu od činnosti vedoucího zaměstnance (např. výkonného ředitele). Obecně tak lze říci, že výkon funkce člena statutárního orgánu obchodní společnosti znaky závislé práce nesplňuje.⁵⁵ V roce 2016 však ÚS dospěl k názoru, že Zákoníkem práce se řídí nejen výkon závislé práce, ale rovněž vztahy, v nichž nejde o výkon závislé práce, odpovídá-li to úmyslu smluvních stran.⁵⁶ Na tento náleží ÚS dále reagovala judikatura. Například NS poté připustil, že smlouva o výkonu funkce člena statutárního orgánu se může řídit Zákoníkem práce, pokud si to strany (v mezích kogentních norem) ujednaly. NS avšak zdůraznil, že i přes výše uvedené, není činnost člena statutárního orgánu závislou prací ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 ZP.⁵⁷ Výkon funkce člena statutárního orgánu je tak nadále vztahem obchodněprávním (a nikoliv pracovněprávním), který se řídí zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZOK**“ či „**Zákon o obchodních korporacích**“) a dále (na základě smluvního ujednání stran) těmi ustanoveními Zákoníku práce, jejichž použití nebrání kogentní právní normy Zákona o obchodních korporacích, upravující postavení člena statutárního orgánu obchodní společnosti.⁵⁸

⁵⁴ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 32-33.

⁵⁵ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 34.

⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 190/15.

⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017. Rovněž Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2023, sp. zn. 27 Cdo 2401/2022.

⁵⁸ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 35.

Rodinný závod

Za závislou práci rovněž nelze považovat práci pro rodinný závod při splnění podmínek ustanovení § 700 odst. 1 Občanského zákoníku. Za rodinný závod je považován „závod, ve kterém společně pracují manželé nebo alespoň s jedním z manželů i jejich příbuzní až do třetího stupně nebo osoby s manžely sešvagřené až do druhého stupně a který je ve vlastnictví některé z těchto osob. Na ty z nich, kteří trvale pracují pro rodinu nebo rodinný závod, se hledí jako na členy rodiny zúčastněné na provozu rodinného závodu.“⁵⁹ Na členy rodiny zúčastněné na provozu rodinného závodu se tak nepohlíží jako na osoby vykonávající závislou práci. Na druhou stranu těmto osobám nebrání nic v tom, aby mezi sebou uzavřely pracovní smlouvu (či jakoukoli dohodu o práci konané mimo pracovní poměr).⁶⁰

1.5. Závislá činnost

Od pojmu závislá práce je třeba důrazně rozlišovat pojem **závislá činnost**, který není pojmem pracovněprávním, nýbrž pojmem daňového práva používaným k vymezení jednoho druhu příjmu, konkrétně příjmu ze závislé činnosti dle ustanovení § 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZDP“). Příjem ze závislé práce je pouze jedním z mnoha příjmů ze závislé činnosti, pojem závislá činnost je tak výrazně širším pojmem než závislá práce.⁶¹ Jinými slovy, závislá práce je vždy též závislou činností, naopak to ale neplatí.⁶²

NSS k tomuto uvádí: „Vymezení pojmu „závislá činnost“ podle § 6 odst. 1 ZDP nemůže být redukováno toliko na činnost vykonávanou podle příslušných pokynů, nýbrž se musí jednat o činnost skutečně závislou na osobě plátce. Definiční prvek závislosti tak bude dán zejména povahou vykonávané činnosti a také tehdy, pokud se bude jednat o činnost dlouhodobou a pokud k uzavření pracovněprávního vztahu mělo dojít především v zájmu osoby tuto činnost vykonávající, jejíž právní sféru neuzavření tohoto vztahu v konečném důsledku poškozuje. Naopak o závislou činnost zpravidla nejde, jedná-li se o specializovanou činnost vykonávanou pouze

⁵⁹ § 700 odst. 1 OZ.

⁶⁰ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 31.

⁶¹ BĚLINA, Miroslav. In: BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. 2023. op. cit. s. 28.

⁶² PROCHÁZKA, Jan. In: VALENTOVÁ, Klára a kol. 2022. op. cit. s. 16.

krátkodobě či nesoustavně, jejíž výkon je podmíněn faktory do značné míry nezávislými na vůli zadavatele.“⁶³

Kontrolní pravomoc u závislé činnosti pak nenáleží orgánům inspekce práce, která je dále popsána v kapitole 6 této rigorózní práce, ale orgánům finanční správy, které v návaznosti na posouzení, zda se jedná o závislou činnost či nikoliv, zkoumají, zda jsou tyto příjmy správně zdaněny.

⁶³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. 2 Afs 62/2004.

2. Nelegální práce

Nelegální práce je negativní jev ve společnosti, který ovlivňuje stát na mnoha úrovních, zejména na úrovni sociální a ekonomické. Laicky je možné vysvětlit tento pojem jako výkon nedovoleného zaměstnání. Tento fenomén se samozřejmě netýká pouze České republiky, nýbrž se vyskytuje a poškozují ekonomiku po celém světě.

Vzhledem k tomu, že téma této rigorózní práce je „Nelegální zaměstnávání a jeho postih“, je nutné vysvětlit si, co vlastně nelegální zaměstnávání (resp. nelegální práce) je. V této kapitole se tedy zaměřím na vysvětlení tohoto pojmu, jakož i jeho historii. Dále se pokusím nastínit důvody, pro které k nelegální práci dochází a jaké to má důsledky. Na závěr se zaměřím i na jednotlivé druhy nelegální práce, avšak pouze velmi stručně, neboť tyto budou rozebírány v následujících kapitolách této rigorózní práce.

Zákonnou definici nelegální práce nalezneme v ustanovení § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoZ“ či „**Zákon o zaměstnanosti**“), které tento pojem definuje jako: „*práci, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce a je konána 1. fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah; to neplatí, pokud výkon této práce mimo pracovněprávní vztah umožňují jiné právní předpisy, 2. cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce a 3. cizincem pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky, je-li podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky vyžadováno. Pro posouzení toho, zda se jedná o nelegální práci, není podstatná délka výkonu této práce.*“⁶⁴ Pod první bod definice je možné zahrnout jak tzv. švarcsystém, tj. situaci, kdy je pracovněprávní vztah účelově nahrazen jinou, zpravidla obchodní smlouvou,⁶⁵ tak bezsmluvní práci. Pod bod druhý a třetí definice spadá nelegální zaměstnávání cizinců. Dle současné zákonné definice tak lze pod

⁶⁴ § 5 písm. e) ZoZ.

⁶⁵ Státní úřad inspekce práce. *Nelegální zaměstnávání, nelegální práce*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/web/suip/informace-ze-zamestnanosti/-/asset_publisher/YK1IEEp7MjdO/content/nelegalni-prace. [cit. 2022-04-25].

pojem nelegální práce zařadit: 1. nelegální zaměstnávání cizinců, 2. bezsmluvní práci a 3. švarcsystém.

Dle L. Steinichové česká definice nelegální práce znamená spíše to, co se v Evropské unii (dále jen „EU“) nazývá „nedeklarovanou prací“, tedy práci, ze které nejsou odváděny daně ani jiné odvody. Naopak v některých případech se pod pojmem nelegální práce rozumí obecně společensky zakázaná aktivita.⁶⁶ Dle Evropské komise, pojem „*illegal employment*“ (nelegální zaměstnávání) je definován, jako „*economic activity carried out in violation of provision set by legislation*“⁶⁷ (volně přeloženo jako „*ekonomická činnost prováděná v rozporu s ustanoveními právními předpisy*“).

Do současné podoby se pojem nelegální práce dostal teprve nedávno, a to novelou Zákona o zaměstnanosti č. 408/2023 Sb., účinnou ode dne 1. 1. 2024,⁶⁸ která pojetí nelegální práce poměrně významně změnila, zejména z pohledu aplikační praxe ve vztahu ke kontrolní činnosti orgánů inspekce práce. V následujících několika odstavcích si dovoluji stručně nastínit vývoj pojmu nelegální práce.

V předchozím zákoně o zaměstnanosti (zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti) v ustanovení § 1 odst. 6 (pozn. citace je ve znění tohoto zákona ke dni 30. 9. 2004) bylo stanoveno: „*Právo občana na zaměstnání se zabezpečuje především jeho pracovním uplatnění v zaměstnání umožňujícím mu výkon práce v pracovním vztahu. Právnická nebo fyzická osoba je povinna plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovních vztazích podle zákoníku práce.*“⁶⁹ Tehdejší zákon tedy v podstatě zakotvoval (až na několik výjimek) povinnost fyzických a právnických osob zajišťovat plnění úkolů vyplývajících z jejich činnosti výhradně prostřednictvím vlastních zaměstnanců. Tento odstavec se dal rovněž interpretovat jako určitý zákaz švarcsystému. Přímo pojem nelegální práce se však v tomto zákoně nevyskytoval.

Se vstupem České republiky do Evropské unie v roce 2004 bylo nutno právní úpravu uvést do souladu s unijním právem. Hlavním účelem nového Zákona o zaměstnanosti byla změna stávajícího zákona tak, aby byly převzaty fungující instituty tehdejšího zákona, a zároveň některé

⁶⁶ STEINICHOVÁ, Ladislava. In: STEINICHOVÁ, Ladislava a kol. *Zákon o zaměstnanosti: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). s. 13. ISBN 978-80-7357-501-4.

⁶⁷ European Commission. *Illegal employment*. European Commission [online]. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/illegal-employment_en. [cit. 2022-04-25].

⁶⁸ Zákon č. 408/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁶⁹ § 1 odst. 6 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti (ve znění k 30. 9. 2004).

instituty lépe dotvořit a dopracovat je tak, aby byla úprava kompatibilní s právem EU.⁷⁰ Dle důvodové zprávy k Zákonu o zaměstnanosti bylo do právní úpravy navrženo doplnit mj. ustanovení týkající se tzv. nelegální práce s cílem aktivně přispět k odhalení tohoto negativního jevu v naší ekonomice. Společnost a zejména zákonodárci si byli vědomi, že tato problematika zároveň ovlivňuje i pracovněprávní vztahy a sociální sféru, a proto podpořili opatření vedoucí k jejímu řešení.⁷¹ Nový Zákon o zaměstnanosti tak konečně zakotvil přímo pojem nelegální práce a to následujícím způsobem: „*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 osobu uvedenou v § 13 odst. 3 písm. a), nebo 2. pokud cizinec nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o osobu uvedenou v § 13 odst. 3 písm. a), nebo ji vykonává v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona povolení k zaměstnání vyžadováno.*“⁷² Za nelegální práci tedy byla považována pouze situace, kdy osoba vykonávala práci na černo (a to bez ohledu na to, zda se jednalo o občana ČR, či cizince). Nový Zákon o zaměstnanosti rovněž dle mého názoru nešťastně přejal od svého předchůdce ustanovení § 13, které zakotvovalo prioritu pracovněprávních vztahů. Toto ustanovení (stejně jako § 1 odst. 6 předchozího zákona o zaměstnanosti) bylo hojně kritizováno. Byl mu vytýkán mj. rozpor se základní zásadou soukromého práva, a to se zásadou smluvní volnosti i přímé porušení základních práv a svobod zakotvených Ústavou⁷³ (dále jen „**Ústava**“) a Listinou základních práv a svobod⁷⁴ (dále jen „**LZPS**“). Následovala tak snaha toto ustanovení ze zákona odstranit. Ke kritikám však nebylo téměř přihlíženo. Jedním z hojných kritiků tohoto ustanovení byl Z. Grus, dle kterého „*neudržitelnost tohoto legislativního stavu spočívá v tom, že zákonodárce tímto postupem podporuje stav vnitřní rozpornosti právního řádu, resp. stav, kdy právo vnitrostátní je v rozporu s mezinárodními závazky České republiky a kdy obyčejný zákon je v rozporu s právem ústavním.*“⁷⁵ § 13 ZoZ se v zákoně udržel až do roku 2007, kdy byl konečně zrušen. Ustanovení dávající přednost pracovněprávním vztahům a onen pomyslný zákaz švarcsystému se tak ze zákona vytratilo. Samozřejmě to však neznamenalo legalizaci tohoto institutu. Nově byl zákaz švarcsystému upraven Zákoníkem práce zcela nepřímou, a to pomocí definice závislé práce.

⁷⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

⁷¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

⁷² § 5 písm. e) ZoZ ve znění od 1. 10. 2004 do 26. 5. 2005.

⁷³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁴ Usnesení č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ GRUS, Zdeněk. *Švarcsystém v rozhodovací praxi a nový zákon o zaměstnanosti*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2005, č. 1, s. 19. [cit. 2022-04-26].

Problém se však jevil v ukládání sankcí, kdy za nelegální práci ve formě švarcsystému byl oprávněn uložit sankce pouze správce daně, nikoliv kontrolní orgány na poli pracovněprávním (tj. orgány inspekce práce). Problematice vývoje pojmu švarcsystému se budu blíže věnovat v kapitole 5 této rigorózní práce.

Od vzniku nového Zákona o zaměstnanosti došlo ke změnám předmětného ustanovení upravující nelegální práci ještě několikrát. První změnu přinesla novela účinná ode dne 1. 1. 2009, která k bodu 2 definice nelegální práce přidala výkon práce bez zelené karty,⁷⁶ případně výkon jiné práce, než pro kterou byla zelená karta vydána. Druhou změnu přinesla novela účinná ode dne 1. 1. 2011, která do bodu 2 definice přidala výkon práce bez modré karty,⁷⁷ případně výkon jiné práce, než pro kterou byla modrá karta vydána. Jednotlivým druhům pobytových a pracovních oprávnění se budu blíže věnovat v kapitole 3 této rigorózní práce. Novelou Zákona o zaměstnanosti účinnou ode dne 1. 1. 2012 byl do bodu 1 definice zahrnut i švarcsystém, nikoliv pouze práce na černo. Do 31. 12. 2023 byla tedy nelegální práce definována následovně: „*nelegální prací se rozumí 1. závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, 2. práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení... a 3. práce vykonávaná cizincem pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky...*“⁷⁸

Jak bylo výše zmíněno, pro aplikační praxi zásadní novelu přinesl zákon č. 408/2023 Sb., účinný od 1. 1. 2024, který změnil definici nelegální práce tak, jak byla výše citována. Tato změna byla přitom z návrhu zákona původně vypuštěna, ale nakonec i přes znatelnou kritiku odborné veřejnosti byla pozměňovacím návrhem do návrhu zákona opět vrácena. Cílem redefinice bylo omezit nelegální zaměstnávání a efektivněji pomoci orgánům inspekce práce při kontrolní činnosti. Zmíněná soustavnost totiž orgány inspekce práce dostávala často do důkazní nouze.⁷⁹ Dovětek definice nelegální práce a rovněž změna ze slova „vykonávána“ na slovo „konána“ tak způsobil, že znak soustavnosti byl Zákonem o zaměstnanosti z ustanovení o nelegální práci definitivně vypuštěn a orgány inspekce práce se jím při kontrolní činnosti nemusí zabývat.⁸⁰

2.1. Důvody pro nelegální práci a její důsledky

⁷⁶ Takto bylo označováno povolení k pobytu cizince na území České republiky za účelem zaměstnání. V roce 2014 byla zelená karta nahrazena zaměstnaneckou kartou.

⁷⁷ Modrá karta dále popisována v podkapitole 3.3.

⁷⁸ § 5 písm. e) ZoZ ve znění do 31. 12. 2023.

⁷⁹ Důvodová zpráva ze dne 26. 4. 2023 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a další související zákony.

⁸⁰ K soustavnosti viz podkapitola 1.1 této rigorózní práce.

Pro správné pochopení pojmu nelegální práce je nutné si nastínit také důvody, pro které k nelegální práci dochází. Hlavním důvodem ze strany zaměstnavatelů je snaha vyhnout se daňovým povinnostem a odvodům na pojistné sociálního a zdravotního pojištění za každého zaměstnance. Ona finanční výhodnost se však ze dne na den může stát velmi nevýhodnou, v případě, že se na nelegální práci tzv. přijde a zaměstnavateli bude uložena pokuta. I přes tuto hrozbu však bohužel k výkonu nelegální práce dochází na denní bázi. Roli na straně zaměstnavatelů také jistě může hrát skutečnost, že zaměstnavatelé nejsou při nelegálním zaměstnávání povinni svým „zaměstnancům“ garantovat jakákoliv práva vyplývající ze Zákoníku práce. Jak bylo již zmíněno v kapitole 1 této rigorózní práce, Zákoník práce se vztahuje pouze na pracovněprávní vztahy vzniklé na základě tohoto zákona, případně na jiné vztahy podle jiných zvláštních předpisů, pokud zvláštní předpisy nestanoví jinak. Ochrana zaměstnance vůči zaměstnavateli, vyplývající ze Zákoníku práce, se tak v tomto případě neuplatní a zaměstnavatel má nad zaměstnancem větší moc.

Výše zmíněná finanční výhodnost je i na straně oněch kvazi-zaměstnanců jedním z hlavních důvodů uchýlení se k nelegální práci (dle mého názoru zejména k švarcsystému). Výdělků osob jsou vyšší a odvody pojistného a daňové náklady naopak nižší. Rovněž se v některých případech ze strany těchto „zaměstnanců“ bude jednat o určitou krajní možnost či zoufalost. Často jsou nelegálně zaměstnávání cizinci, kteří v České republice nemají vyřízené platné pobytové či pracovní oprávnění. V zemi jsou „na černo“, není tak možné je oficiálně zaměstnat, a tak jim nic jiného nezbyvá.

Jak ale správně poznamenává Š. Pastorek, existují i situace, kdy se cizinec bude dopouštět nelegální práce, nicméně to nebude primárně motivováno snahou získat více finančních prostředků či v důsledku nelegálního pobytu cizince na území, o kterém si je vědom. V situaci, kdy cizinci zanikla platnost zaměstnanecké karty a cizinec si to neuvědomí, od této chvíle pracuje u svého zaměstnavatele nelegálně, a to i přesto, že jak zaměstnanec (cizinec), tak zaměstnavatel mohou být přesvědčeni, že výkon závislé práce je zcela legální.⁸¹

Důsledky nelegální práce je možné odvodit z výše uvedených důvodů. Zejména je to únik finančních prostředků z daňového systému a neodvádění pojistného. Stát přichází o peníze, které by mohl opět investovat do společnosti. Dle L. Jouzy a L. Marčákové je důsledkem rovněž „*odnímání pracovních příležitostí pro uchazeče o zaměstnání, kteří jsou evidováni na úřadech práce. Zaměstnavatelé pak nemají potřebu o volných pracovních místech informovat úřad práce,*

⁸¹ PASTOREK, Štěpán. *Vybraná témata zaměstnávání cizinců ve vztahu k výkonu nelegální práce*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2021, č. 9, s. 333. [cit. 2022-04-26].

*i když jim tuto povinnost zákon o zaměstnanosti ukládá.*⁸² Mám za to, že v souvislosti s názorem L. Jouzy a L. Marčákové rovněž může docházet k situaci, kdy je osoba vedena na úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, pobírá dávky od státu a nad rámec toho si nelegálně přivydělává. V takovém případě stát přichází o finanční prostředky v podstatě dvakrát, nejprve vyplácením dávek této osobě, která by mohla být standardně zaměstnána (a tudíž dávky nepobírat) a dále v závislosti na skutečnosti, že „zaměstnavatel“ osoby za ni neodvádí daně a další povinné odvody do státního rozpočtu.

Negativním důsledkem pro „zaměstnance“ je skutečnost, že nejsou chráněni pracovněprávními předpisy, i přesto, že fakticky pracovní poměr vykonávají. Rovněž je na tomto místě nutné zmínit, že osoba, která bude část života pracovat nelegálně, nebude mít příliš velký starobní důchod, neboť tento má mj. procentní složku, která závisí na délce doby pojištění a na celoživotních výdělích. Nepřiznané příjmy se do této složky samozřejmě nezapočítávají.

2.2. Druhy nelegální práce

Jak již bylo výše řečeno a jak vyplývá z definice v Zákoně o zaměstnanosti, nelegální práce má několik podob. Pro účely této rigorózní práce nelegální práci rozdělím do následujících tří kategorií, které dále rozeberu podrobněji:

- nelegální zaměstnávání cizinců,
- bezesmluvní práce,
- švarcsystém.

⁸² JOUZA, Ladislav; MARČÁKOVÁ, Lubica. *Nový zákon o zaměstnanosti*. Ekonom [online]. 2004. Dostupné z: <https://pravnicaradce.ekonom.cz/c1-14665570-novy-zakon-o-zamestnanosti>. [cit. 2022-04-26].

3. Nelegální zaměstnávání cizinců

Zaměstnávání cizinců je v České republice zcela běžný fenomén. Důvodů k zaměstnávání cizinců může být hned několik. Kvalifikovanější pracovní místa mohou cizinci obsazovat například z důvodu vzdělanosti, zkušeností, cílící klientely apod. U této kategorie se však dle mého názoru pravděpodobně nebudeme setkávat s nelegálním zaměstnáním (či alespoň v menší míře), neboť často jsou tito cizinci vysíláni do zahraničí například v rámci jedné společnosti, na konkrétní výzkum atd. Kde se tak spíše můžeme setkat s nelegálním zaměstnáním, je u méně kvalifikované práce. Z důvodu nízké nezaměstnanosti v České republice, zaměstnavatelům chybí zaměstnanci. Je zde tedy vyšší poptávka po pracovní síle a společně s relativně slušnými podmínkami pro práci a život je Česká republika poměrně vyhledávanou zemí pro osoby zejména z východní Evropy. Tito lidé do České republiky často přichází s vidinou, že si polepší a vydělají více peněžních prostředků, než na které by dosáhli v jejich domovské zemi. Bohužel tito lidé často narážejí na byrokracii ve státní správě, kdy z nejrůznějších důvodů nejsou schopni obstarat si potřebná povolení a jsou pak tedy „nuceni“ se uchýlit k nelegálnímu zaměstnávání, neboť pracovat „na černo“ je pro ně stále přijatelnější, než odejít z České republiky a vrátit se do jejich rodné vlasti. Stává se rovněž, že jsou to zaměstnavatelé, kteří iniciují nelegální zaměstnávání. Dle mého názoru zde opět narážíme na zkosnatělou státní správu, kdy zaměstnavatel musí podstoupit poměrně složitý administrativní proces v případě, že chce zaměstnat cizince. Často se tak zaměstnavatelé uchylují k nelegálnímu zaměstnávání právě z důvodu ušetření času i financí na administrativě. Dalším důvodem zcela jistě je, že nelegální zaměstnanec je pro zaměstnavatele levnější než zaměstnanec legální. Může mu totiž vyplácet mzdu tzv. „na ruku“, přičemž tato částka může být i vyšší, neboť za tohoto „zaměstnance“ neodvádí daně ani odvody na sociální a zdravotní pojištění.

Problematika zaměstnávání cizinců je v českém právním řádu upravena zejména Zákonem o zaměstnanosti a zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o pobytu cizinců**“). Tyto dva právní předpisy tvoří ucelený rámec podmínek, za kterých mohou být cizinci zaměstnáváni na území České republiky.⁸³ Zákon o pobytu cizinců je klíčovým předpisem cizineckého práva a jsou v něm upraveny postupy a podmínky pro získání povolení k pobytu za účelem zaměstnání. Zákon o pobytu cizinců však upravuje právní úpravu pouze dlouhodobých pobytů (tj. nad 90 dnů). Krátkodobé pobyty jsou

⁸³ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, 2020. Práce, mzdy, pojištění. s. 24. ISBN 978-80-7554-269-4.

upraveny zejména evropskou legislativou, konkrétně Vízovým kodexem,⁸⁴ Schengenským hraničním kodexem⁸⁵ a seznamem zemí s vízovou povinností a bezvízovým stykem.⁸⁶ Zákon o zaměstnanosti pak upravuje podmínky, za kterých může být cizinec zaměstnán a vykonávat pracovní činnost na území České republiky.⁸⁷ Hlavní pracovněprávní předpis, Zákoník práce, sice není veřejnoprávním předpisem, a tudíž neupravuje otázky oprávněnosti výkonu práce cizince na území České republiky, nicméně vzhledem k tomu, že dopadá na veškeré pracovněprávní vztahy občanů České republiky i cizinců, některá ustanovení Zákoníku práce se cizincům přeci jen věnují. Jedná se např. o ustanovení § 48 odst. 3 (skončení pracovního poměru cizince) či ustanovení § 319 a § 319a (nároky vyslaných zaměstnanců).

V této kapitole nejprve definuji pojem cizince dle právních předpisů, následně se zaměřím na analýzu jednotlivých možností získání pobytového oprávnění a povolení k zaměstnání cizinců (jak občanů Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska, tak občanů třetích zemí), kteří chtějí pracovat v České republice, a dále se budu věnovat nelegálnímu zaměstnávání cizinců obou výše uvedených skupin. Rovněž se zde budu zabývat problematikou uprchlíků, která je v současné době velmi aktuální zejména v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině. Na závěr této části se zaměřím na praktická data, zejména co do počtu podaných a udělovaných typů pobytových oprávnění a povolení k zaměstnání.

3.1. Pojem „cizinec“

Cizincem se dle ustanovení § 1 odst. 2 Zákona o pobytu cizinců rozumí „fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie“.⁸⁸ Zákon o zaměstnanosti, konkrétně ustanovení § 85 však stanoví, že „za cizince se nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník (§ 3 odst. 2) a rodinný příslušník občana České republiky uvedený v § 3 odst. 3“.⁸⁹ Z odkazovaného ustanovení § 3 odst. 2 ZoZ dále vyplývá, že státní příslušník jiného členského státu Evropské unie a jeho rodinný příslušník mají stejné právní

⁸⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009, o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex), ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. 3. 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. 11. 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁷ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 27.

⁸⁸ § 1 odst. 2 Zákona o pobytu cizinců.

⁸⁹ § 85 ZoZ.

postavení v pracovněprávních vztazích jako občan České republiky.⁹⁰ Odlišná úprava v Zákoně o zaměstnanosti vyplývá z členství České republiky v Evropské Unii, které zakotvilo volný pohyb osob. Obdobně, jako na občany Evropské unie je nutno nahlížet i na občany zbývajících zemí Evropského hospodářského prostoru (který, stejně jako EU, zaručuje volný pohyb osob, resp. pracovníků) (dále jen „EHP“, tj. Islandu, Lichtenštejnska a Norska, a na občany Švýcarska. Švýcarsko sice není členem EU, ani EHP, avšak uzavřelo s Evropskou unií smlouvu o volném pohybu osob, a proto spadá pod tentýž režim. I přesto, že se nejedná pouze o občany EU, nýbrž i o občany EHP a Švýcarska, právní úprava hovoří o této skupině souhrnně jako o „občanech EU“. Kde tedy v této rigorózní práci bude citován právní předpis, ve kterém bude řečeno „občan EU“, myslí se tím jak občan EU, tak občan EHP a Švýcarska.

Pro účely (nelegálního) zaměstnávání cizinců je tak nutné si cizince rozdělit do dvou hlavních skupin:

1. občané Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska,
2. občané třetích zemí.

3.2. Občané Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska

Jak bylo nastíněno výše, pro občany EU platí díky zásadě volného pohybu osob méně přísná právní úprava. Zásada volného pohybu osob, resp. pracovníků je zakotvena v čl. 45 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Zásada volného pohybu pracovníků znamená mj. *„právo pracovníků na pohyb a pobyt, právo na vstup a pobyt rodinných příslušníků, právo pracovat v jiném členském státě a právo na to, aby s pracovníky bylo zacházeno stejně jako s příslušníky daného členského státu.“*⁹¹ Čl. 45 odst. 1 SFEU stanoví, že *„je zajištěn volný pohyb pracovníků v Unii.“*⁹²

Občané EU, EHP a Švýcarska tak mohou na území České republiky (stejně jako na území jakéhokoliv jiného členského státu) vstoupit a pobývat zde bez omezení. I výkon práce těchto občanů není podmíněn jakýmkoliv povolením. Pouze v případě, že občan EU zamýšlí pobývat na území po dobu delší než 30 dnů, má ohlašovací povinnost na cizinecké policii dle ustanovení § 93 Zákona o pobytu cizinců. Dále může požádat o potvrzení o přechodném pobytu, které mu usnadní např. počítání doby do žádosti o trvalý pobyt, je to však dobrovolné.

⁹⁰ § 3 odst. 2 ZoZ.

⁹¹ Evropský parlament. *Volný pohyb pracovníků*. Evropský parlament [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/41/volny-pohyb-pracovniku>. [cit. 2022-04-28].

⁹² Čl. 45 odst. 1 SFEU.

Určité povinnosti mají však zaměstnavatelé těchto osob. Dle ustanovení § 87 ZoZ je zaměstnavatel povinen písemně informovat příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce o skutečnosti, že u něj tato osoba nastoupila do zaměstnání. Informační povinnost se vztahuje i na změnu práce či skončení pracovního poměru těchto osob. Druhou povinností zaměstnavatelů je dle ustanovení § 102 ZoZ povinnost vést evidenci těchto osob, které zaměstnává.

Zvláštní podkategorií této skupiny jsou rodinní příslušníci občanů EU, kteří však sami nejsou občany EU. Ustanovení § 15a Zákona o pobytu cizinců stanoví poměrně rozsáhlou definici těchto rodinných příslušníků občanů EU. I rodinní příslušníci občanů EU požívají práva na volný pohyb osob zakotvený SFEU. Pro vstup na území České republiky však potřebují mít vízum (pokud země, ze které pochází, nemá výjimku bezvízového styku). V případě, že by tento rodinný příslušník chtěl zůstat v České republice po dobu delší než 3 měsíce, do 30 dnů ode dne vstupu na území České republiky má ohlašovací povinnost dle ustanovení § 93 Zákona o pobytu cizinců a dále má povinnost požádat o povolení k přechodnému pobytu.

Ustanovení § 3 odst. 2 a 3 ZoZ stanoví, že i rodinní příslušníci občanů EU, mají stejné postavení jako občan České republiky. Ani rodinní příslušníci tedy nepotřebují žádné další povolení pro výkon práce na území České republiky. Práce rodinných příslušníků je tak podmíněna pouze povolením k přechodnému pobytu. Lze tak jedině doporučit, aby zaměstnavatel vyžadoval od rodinných příslušníků občanů EU doložení povolení k přechodnému pobytu, či alespoň překlenovacího pobytového štítku osvědčujícího fikci platnosti pobytového oprávnění.⁹³ V případě totiž, že by zaměstnavatel dále zaměstnával rodinného příslušníka občana EU bez pobytového oprávnění (a to i v případě, že by o tom nevěděl), dopouštěl by se nelegálního zaměstnávání. Stejně jako u občanů EU, i u jejich rodinných příslušníků má zaměstnavatel informační a evidenční povinnost.

Vzhledem k tomu, že občané EU nejsou ve smyslu ustanovení § 85 Zákona o zaměstnanosti považováni za cizince, dovozují z toho, že definice nelegální práce v ustanovení § 5 písm. e) bod 2 a 3 ZoZ není na tyto občany aplikovatelná. Z povahy věci, pokud tito občané nemusí mít žádná zvláštní povolení pro zaměstnání v České republice, není možné je postihnout a označit jejich práci za nelegální v případě, že takové povolení mít nebudou. Tyto osoby však stále mohou vykonávat nelegální práci dle bodu 1 definice v ustanovení § 5 písm. e) ZoZ, tj. výkon práce, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 Zákoníku práce mimo pracovněprávní vztah. Zde se již

⁹³ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 46-49.

nebude rozlišovat, zda se jedná o občana České republiky či o občana EU, proto se touto problematikou nebudu zabývat zde, nýbrž až v kapitolách 4 a 5 této rigorózní práce.

3.3. Občané třetích zemí

Občané třetích zemí, na rozdíl od občanů EU, EHP a Švýcarska, jsou ve složitější situaci ve vztahu k zaměstnání na území České republiky. Toto podtrhuje i znění Zákona o zaměstnanosti, který výslovně stanoví, že pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí se za cizince nepovažuje občan EU, jeho rodinný příslušník ani rodinný příslušník občana ČR.⁹⁴

J. Tomšej a Š. Pastorek zjednodušeně uvádí několik zásad, na kterých stojí právní úprava zaměstnávání cizinců z třetích zemí: (1) Cizinci mají v oblasti zaměstnávání nerovné postavení v porovnání s občany České republiky (resp. i s občany zemí EU, EHP a Švýcarska), kteří vždy budou mít přednost před cizincem; (2) Zaměstnávání cizince je podmíněno za prvé platným povolením k pobytu na území České republiky a za druhé platným povolením k výkonu práce; (3) Povolení k výkonu práce je cizinci vydáno pouze pro konkrétní práci u konkrétního zaměstnavatele; (4) Na vydání povolení k výkonu zaměstnání cizinci nemají nárok.⁹⁵

Cizinci mohou být zaměstnáni na základě více druhů povolení (resp. způsobů), kterými jsou:

1. zaměstnanecká karta (v duální formě),
2. povolení k zaměstnání a zaměstnanecká karta (v neduální formě),
3. modrá karta,
4. karta vnitropodnikového zaměstnance,
5. mimořádné pracovní vízum, sezónní zaměstnanci, zácvik,
6. volný přístup na trh práce bez dalších povolení.

V následujících podkapitolách stručně přiblížím jednotlivé druhy povolení, resp. způsoby, jakými mohou být cizinci zaměstnáni na území České republiky. Vedle výše zmíněných povolení je třeba zmínit ještě obecný požadavek, kterým je písemné uzavření pracovní smlouvy či alespoň jedné z dohod (DPČ či DPP).⁹⁶

Nad rámec výše uvedeného je nutné zmínit, že ve vztahu k zaměstnaneckým kartám byly od 1. 9. 2019 na některých zastupitelských úřadech zavedeny početní kvóty, které omezují počet

⁹⁴ § 85 ZoZ.

⁹⁵ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2020. s. 23. ISBN: 978-80-7598-648-1.

⁹⁶ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 63.

podaných žádostí na těchto zastupitelských úřadech. Například na zastupitelském úřadě v Bangkoku (Thajsko) je možné podat za jeden rok maximálně 300 žádostí.⁹⁷ Tento úřad nad rámec této kvóty zavedl ještě slosování termínů k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu.⁹⁸ Pravděpodobně byl na tomto úřadě přespříliš velký zájem Thajců o podání žádostí o zaměstnaneckou kartu, a tak jejich počet limituje ještě tímto způsobem.

Bez ohledu na druh povolení, které cizinec zvolí, novela Zákona o pobytu cizinců č. 176/2019 Sb. zakotvila za účelem lepší integrace cizinců do společnosti dva nové aspekty, přičemž jeden z nich ovlivňuje tyto cizince více než ten druhý. Prvním z těchto aspektů je, že se integrační centra cizinců přesunula do systému řízeného a hrazeného státem.⁹⁹ Druhým aspektem je povinnost absolvovat integračně-adaptační kurz.¹⁰⁰ Tento kurz musí cizinec absolvovat do 1 roku ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o vydání povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu. Tato povinnost se však týká výhradně cizinců z třetích zemí, na občany EU, EHS či Švýcarska neplatí. Za nesplnění této povinnosti může být cizinci uložena pokuta až 10.000,- Kč, avšak nemělo by to mít vliv na případné prodloužení dlouhodobého pobytu. Někteří cizinci (například studenti, mladší 15 let, starší 61 let atd.) jsou výjimkou z této povinnosti a kurz absolvovat nemusí.¹⁰¹

3.3.1. Zaměstnanecká karta – duální charakter

Zaměstnanecká karta je základní a standardní institut v oblasti zaměstnávání cizinců na území České republiky, který je upraven primárně ustanoveními § 42g a násl. Zákona o pobytu cizinců. Je to druh povolení k dlouhodobému pobytu cizince na území České republiky, kdy účelem pobytu cizince (delšího než 3 měsíce) je zaměstnání. Jedná se o nejvyužívanější povolení, na základě, kterého mohou cizinci (občané třetích zemí) pracovat na území České republiky. Cizinec, který má zaměstnaneckou kartu, je oprávněn pobývat na území České republiky a pracovat na pracovní pozici, na kterou mu byla zaměstnanecká karta vydána nebo na pracovní

⁹⁷ Příloha č. 2 Nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁸ Ministerstvo zahraničních věcí. *Zaměstnanecká karta: termíny a registrace*. Ministerstvo zahraničních věcí [online]. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/bangkok/cz/viza_a_konzularni_informace/vizove_informace/dlouhodob_e_vizum_dlouhodob_y_po_byt/dulezite_zamestnanecka_karta_zmena.html. [cit. 2022-04-29].

⁹⁹ § 155a Zákona o pobytu cizinců.

¹⁰⁰ § 155b Zákona o pobytu cizinců.

¹⁰¹ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 61-62.

pozici, ke které mu byl dle dřívější právní úpravy udělen souhlas nebo kterou cizinec řádně oznámil.¹⁰²

Zaměstnanecká karta běžně představuje tzv. duální povolení, což znamená, že obsahuje jak povolení k pobytu, tak povolení k zaměstnání. Není tak třeba vyřizovat si dvě povolení. Duální charakter se však neuplatní vždy. Zákon o zaměstnanosti upravuje případy, v nichž má zaměstnanecká karta charakter neduální a společně se zaměstnaneckou kartou si cizinec musí vyřídit ještě pracovní povolení.¹⁰³ Tomuto případu se budu věnovat níže.

V následujícím odstavci stručně popíši postup při vyřízení zaměstnanecké karty. Prvním krokem je oznámení zaměstnavatele o volném pracovním místě, které je třeba oznámit na místně příslušné krajské pobočce Úřadu práce. Podáním hlášenky volného pracovního místa začíná běžet 30denní lhůta pro tzv. test trhu práce. V průběhu tohoto testu se Úřad práce snaží najít na pracovní místo evidované uchazeče a zájemce o zaměstnání, přednostně z řad občanů České republiky, či občanů EU. Teprve pokud se pozici nepodaří obsadit občanem ČR nebo občanem EU, mohou se na toto místo přihlásit cizinci ze zemí mimo Evropskou unii (resp. mimo EU, EHS a Švýcarsko). Po uplynutí této lhůty si zaměstnanec se zaměstnavatelem sjednají pracovní podmínky. Následně cizinec musí podat žádost o zaměstnaneckou kartu. K této žádosti musí cizinec předložit platný 1. cestovní doklad, 2. doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky,¹⁰⁴ 3. fotografii, 4. pracovní smlouvu (či dohodu o pracovní činnosti či smlouvu o smlouvě budoucí),¹⁰⁵ přičemž v ní uvedená měsíční mzda nesmí být nižší než základní sazba měsíční minimální mzdy a týdenní pracovní doba musí činit nejméně 15 hodin, 5. doklad o odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání (je-li odborná způsobilost vyžadována), 6. výpis z evidence Rejstříku trestů (na požádání) a 7. doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění (na požádání).¹⁰⁶ Konkrétní požadavky na náležitosti k žádosti o vydání duální zaměstnanecké karty jsou upraveny v ustanovení § 42h Zákona o pobytu cizinců. Obecně se tato žádost podává osobně na zastupitelském úřadu ČR v zahraničí, s výjimkou cizinců, kteří již v České republice pobývají (na základě dlouhodobého víza, povolení k dlouhodobému pobytu, nebo zaměstnanecké karty), ti mohou žádost podat na příslušném pracovišti Ministerstva vnitra. Zastupitelské úřady vystupují pouze jako prostředníci, kteří přebírají žádosti a komunikují s cizinci ohledně potenciálního doplnění žádosti, nejsou však oprávněni vydat jakékoli rozhodnutí o žádosti

¹⁰² Ministerstvo vnitra. *Zaměstnanecká karta*. Ministerstvo vnitra [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx>. [cit. 2024-01-06].

¹⁰³ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020. op. cit. s. 25.

¹⁰⁴ Výpisem z katastru nemovitostí, pokud je cizinec vlastníkem nemovitosti, či nájemní smlouvou, či alespoň souhlasem vlastníka s ubytováním cizince v jeho nemovitosti.

¹⁰⁵ Na základě dohody o provedení práce není možné zaměstnaneckou kartu vydat.

¹⁰⁶ § 42h Zákona o pobytu cizinců.

(ani kladné, ani záporné).¹⁰⁷ Vyškolený personál zastupitelských úřadů pouze přijímá žádosti, které následně předává Ministerstvu vnitra.¹⁰⁸

Naprostu se ztotožňuji s názorem J. Tomšeje a Š. Pastorka, kteří uvádí, že by bylo vhodné zvážit možnost elektronického podání žádostí.¹⁰⁹ V době všudypřítomného internetu mám za to, že nutnost podání žádosti osobně a v listinné podobě je již přežitkem. Zcela jistě by elektronizace žádosti celý proces zjednodušila i zrychlila. Výhodu elektronického podání žádosti vidím zejména ve skutečnosti, že by se žádosti mohly podávat přímo na Ministerstvo vnitra, zastupitelský úřad by tak nemusel figurovat jako prostředník. Žádostí by se tak od počátku zabýval příslušný resort, který je o ní schopen i rozhodnout. Z logického i logistického hlediska by toto zcela dávalo smysl.

Zákonná lhůta pro rozhodnutí o vydání či nevydání zaměstnanecké karty činí 60 dnů ode dne podání žádosti. Ve výjimečných případech, kdy se vyžaduje závazné stanovisko Úřadu práce, se tato lhůta prodlužuje na 90 dnů. Cizinec je následně vyzván k vyzvednutí víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí zaměstnanecké karty. Do 3 dnů od vstupu na území České republiky se pak musí cizinec ohlásit na Ministerstvu vnitra, které mu vydá potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Na základě tohoto potvrzení je cizinec již oprávněn začít vykonávat práci na území České republiky (i přesto, že fyzicky zaměstnaneckou kartu ještě nemá). Před obdržením zaměstnanecké karty je ještě cizinec povinen předložit potvrzení zaměstnavatele o nástupu do zaměstnání na konkrétní pracovní místo, pro které bude zaměstnanecká karta vydána. Následně bude cizinci vydána zaměstnanecká karta, která má platnost po dobu pracovního poměru, maximálně však 2 roky, přičemž může být opakovaně prodloužena na další 2 roky.¹¹⁰

Zaměstnanecká karta se vydává k práci na konkrétní pozici u konkrétního zaměstnavatele. V případě, že zaměstnanec chce nebo musí změnit zaměstnání či pracovní zařazení (byť v rámci jedné společnosti jakožto jeho zaměstnavatele), musí takovou skutečnost předem oznámit Ministerstvu vnitra (a to tuto změnu musí schválit). Zaměstnavatel (nový či stávající při změně pracovního zařazení) musí opět ohlásit volné pracovní místo Úřadu práce stejně, jako při vyřizování nové zaměstnanecké karty.¹¹¹

Obdobně jako u občanů EU, zaměstnavatel cizince má informační a evidenční povinnost. Nad rámec těchto obecných povinností má zaměstnavatel povinnost na základě Zákona o pobytu cizinců oznámit Ministerstvu vnitra každou předpokládanou změnu pracovního zařazení držitele

¹⁰⁷ O tomto závěru se vedly spory, Nejvyšší správní soud však toto téma uzavřel ve svém rozsudku ze dne 7. 12. 2016, sp. zn. 7 Azs 227/2016.

¹⁰⁸ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020, op. cit. s. 35.

¹⁰⁹ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020, op. cit. s. 35.

¹¹⁰ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 90-104.

¹¹¹ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 109.

zaměstnanecké karty. Dále je zaměstnavatel povinen uchovávat kopie dokladů prokazujících oprávněnost pobytu cizince na území České republiky.¹¹²

V době pandemie koronaviru se mnoho zaměstnavatelů potýkalo s otázkou, zda práce na home-office zaměstnance (cizince a držitele duální zaměstnanecké karty), která je vykonávána v místě odlišném od místa nahlášeného, je považována za práci nelegální. Bohužel na tuto otázku zákon nenabízí odpověď. V březnu roku 2021 však ze strany odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra zazněl názor, že dočasná práce na home-office nepodléhá povinnosti oznamování změny pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty. Jak však upozorňuje Š. Pastorek, nejednalo se o žádné oficiální potvrzení, takže není možné toto tvrdit s absolutní jistotou.¹¹³

3.3.2. Povolení k zaměstnání a zaměstnanecká karta (v neduální formě)

Výjimkou z postupu dle podkapitoly 3.3.1 této rigorózní práce je situace, kdy Zákon o zaměstnanosti vyžaduje, aby cizinec měl pro výkon práce na území České republiky povolení k zaměstnání. V takových případech zaměstnanecká karta (tj. neduální zaměstnanecká karta) představuje „pouze“ povolení k pobytu, avšak oprávnění vykonávat práci na území České republiky cizinci i po získání této karty chybí.¹¹⁴ Povolení k výkonu práce je pak zajištěno povolením k zaměstnání, které vydávají místně příslušné krajské pobočky Úřadu práce a dle zákona je nezbytné v následujících případech:

- cizinec plní úkoly vyplývající z předmětu činnosti právnické osoby jako společník, statutární orgán nebo člen statutárního orgánu nebo jiného orgánu pro tuto obchodní korporaci,¹¹⁵
- cizinec, jako zaměstnanec zahraničního subjektu, je na základě smlouvy s českou fyzickou či právnickou osobou vyslán k výkonu práce na území České republiky k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy,
- cizinec je sezónním zaměstnancem u zaměstnavatele, který je činný v závislosti na ročním období,
- cizinec je držitel povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nebo investování,

¹¹² DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 117.

¹¹³ PASTOREK, Štěpán. 2021. op. cit. [online]. [cit. 2024-01-06].

¹¹⁴ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 120.

¹¹⁵ § 89 odst. 3 ZoZ.

- cizinec pobývá na území za účelem výkonu práce po dobu kratší než 3 měsíce,
- cizinec je zaměstnáván na časově omezenou dobu (nejdéle 6 měsíců) za účelem zvyšování své kvalifikace a dovedností (stáž),
- cizinec je zaměstnáván příležitostně na časově omezenou dobu v rámci výměny mezi školami nebo v rámci programů pro mládež, kterých je Česká republika účastníkem,
- o cizinci tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva,
- cizinci bylo uděleno vízum za účelem strpění pobytu nebo mu za takovým účelem bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu,
- cizinec je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo mu bylo vydáno potvrzení o strpění pobytu.¹¹⁶

Jak již bylo řečeno výše, cizinec spadající do této kategorie je povinen vyřídit si dvě povolení – A) neduální zaměstnaneckou kartu a B) povolení k zaměstnání.

A) Neduální zaměstnanecká karta

V případě žádosti o neduální zaměstnaneckou kartu je proces žádosti jednodušší než v případě žádosti o duální zaměstnaneckou kartu, neboť se v tomto případě jedná pouze o jakési povolení k pobytu. Ustanovení § 42h Zákona o pobytu cizinců stanoví, které dokumenty musí žádost o zaměstnaneckou kartu obsahovat. S ohledem na povahu a specifičnost neduální zaměstnanecké karty pouze jako povolení k pobytu cizince na území České republiky se budou tyto požadavky od požadavků pro duální zaměstnaneckou kartu mírně lišit. Cizinec však stále bude povinen předložit 1. cestovní doklad, 2. doklad o zajištění ubytování, 3. fotografii, 4. pracovní smlouvu (či dohodu o pracovní činnosti či smlouvu o smlouvě budoucí), která musí splňovat zákonné požadavky (minimální mzdu a minimální týdenní pracovní dobu), 5. doklad, že se jedná o cizince dle § 98 ZoZ.¹¹⁷ 6. výpis z evidence Rejstříku trestů (na požádání) a 7. doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění (na požádání). Nad rámec požadavků dle ustanovení § 42h Zákona o pobytu cizinců je třeba k žádosti o neduální zaměstnaneckou kartu předložit i 8. povolení k zaměstnání (či alespoň číslo jednací podané žádosti o povolení k zaměstnání).¹¹⁸

¹¹⁶ § 95 a § 97 ZoZ.

¹¹⁷ Toto ustanovení stanoví případy upuštění od povolení, viz podkapitola 3.3.6. této rigorózní práce.

¹¹⁸ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 139-144.

Samostatný postup v řízení o vydání neduální zaměstnanecké karty se nikterak neliší od postupu v řízení o vydání duální zaměstnanecké karty, proto se v tomto bodě dovoluji plně odkázat na příslušnou část podkapitoly 3.3.1 této rigorózní práce.

Neduální zaměstnanecká karta bude cizinci vydána na dobu, na kterou bude vydáno povolení k zaměstnání. Prodloužení neduální zaměstnanecké karty je tak podmíněno prodloužením povolení k zaměstnání.

B) Povolení k zaměstnání

Obdobně jako u duální zaměstnanecké karty, jde o povolení, které se vydává na výkon konkrétní práce u konkrétního zaměstnavatele.¹¹⁹

Před podáním žádosti o povolení k zaměstnání musí zaměstnavatel oznámit volné pracovní místo na krajské pobočce Úřadu práce. Zákon o zaměstnanosti (ustanovení § 92 odst. 1 písm. b)) rozlišuje dvě skupiny případů v souvislosti s tím, zda se povolení k zaměstnání vydává s ohledem na situaci na trhu práce, či nikoliv. Toto může mít zásadní vliv na úspěch cizince v řízení o povolení k zaměstnání. V případech povolení k zaměstnání dle ustanovení § 95 a § 97 ZoZ (viz výčet dříve v této podkapitole) se splnění této podmínky, tj. podmínky, že volné pracovní místo nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak, nevyžaduje. Ostatní výše uvedená povolení k zaměstnání tak ohled na situaci na trhu práce berou, tj. pokud by vzhledem k dostatku dostupné domácí pracovní síly nebylo zaměstnání cizince potřeba, Úřad práce k tomu může přihlédnout a povolení k zaměstnání cizinci neudělit.

K žádosti o povolení k zaměstnání je třeba doložit 1. cestovní doklad, 2. doklad o zajištění ubytování, 3. fotografii, 4. pracovní smlouvu (či dohodu o pracovní činnosti, či smlouvu o smlouvě budoucí), splňující požadavky na minimální mzdu a minimální pracovní dobu, 5. výpis z evidence Rejstříku trestů (na požádání) a 6. doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění (na požádání), případně další doklady, pokud to vyplývá z charakteru zaměstnání nebo tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva. Na rozdíl od žádosti o duální zaměstnaneckou kartu je obecně možné podat žádost o povolení k zaměstnání na základě plné moci, neboť žádost se podává na místně příslušné krajské pobočce Úřadu práce v České republice a cizinec žádající o povolení k zaměstnání se zpravidla v České republice v době podání žádosti ještě nenachází. Obecná lhůta pro rozhodnutí Úřadu práce o povolení k zaměstnání 30 dnů. Povolení k zaměstnání se vydává nejdéle na dobu 2 let.¹²⁰

¹¹⁹ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020, op. cit. s. 56.

¹²⁰ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 153.

Hlavní rozdíly mezi duální a neduální zaměstnaneckou kartou jsou tedy následující.
V případě neduální zaměstnanecké karty,

- zaměstnavatel nemusí oznamovat volnou pracovní pozici, neprobíhá tedy test trhu práce,
- změny zaměstnavatele či pracovní pozice se Ministerstvu vnitra pouze oznamují, není nutný jeho souhlas,
- žádost o zaměstnaneckou kartu může cizinec podat až poté, co podá žádost o povolení k zaměstnání.

3.3.3. Modrá karta

Modrá karta je podobná kartě zaměstnanecké duální, rovněž se jedná o kartu, která zahrnuje jak povolení k pobytu, tak povolení k zaměstnání. Na rozdíl od zaměstnanecké karty, je ale modrá karta určena pouze pro cizince pracující na vysoce kvalifikovaných pozicích, tj. na ty, na které je třeba mít ukončené vysokoškolské vzdělání nebo alespoň tříleté vyšší odborné vzdělání. Skutečnost, že zaměstnanec žádá o modrou kartu, ho samozřejmě nelimituje v tom žádat i o kartu zaměstnaneckou. Jinými slovy, zaměstnanec, který splňuje podmínky pro získání modré karty, může žádat buď právě o modrou kartu, nebo o kartu zaměstnaneckou. Naopak to však neplatí. Dle J. Tomšeje a Š. Pastorka, postup v rámci žádosti o zaměstnaneckou kartu je jednodušší, na druhou stranu modrá karta zaměstnanci poskytne větší flexibilitu.¹²¹

Obdobně jako u zaměstnanecké karty, žádosti o modrou kartu musí předcházet ohlášení volného pracovního místa zaměstnavatelem a test trhu práce. První žádost o modrou kartu se pak podává na zastupitelském úřadu České republiky v zahraničí. V případě, že žadatel již pobývá na území České republiky na základě dlouhodobého víza či dlouhodobého pobytu, může žádost podat na místním příslušném pracovišti Ministerstva vnitra. Na těchto pracovištích může žadatel podat žádost o modrou kartu i v případě, že již je držitelem modré karty, kterou vydal jiný stát Evropské unie.

Žádost o modrou kartu musí být podána osobně a je třeba k ní doložit 1. cestovní doklad, 2. fotografii, 3. doklad o zajištění ubytování, 4. pracovní smlouvu (nikoliv DPČ ani DPP; nelze využít ani smlouvu o smlouvě budoucí). Pracovní smlouva musí splňovat určité parametry – musí být sjednána na dobu nejméně 1 roku na zákonem stanovenou týdenní pracovní dobu a mzda musí být sjednána alespoň ve výši 1,5 násobku průměrné hrubé roční mzdy vyhlášené pro ten rok

¹²¹ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020, op. cit. s. 64.

Ministerstvem práce a sociálních věcí. Mj. i požadavek určité „minimální“ mzdy je důvod, proč mnoho zaměstnavatelů preferuje raději obecný postup a zaměstnanecké karty s nižšími požadavky na odměňování. Dále žadatel musí doložit 5. doklad potvrzující vysokou kvalifikaci a 5. výpis z evidence Rejstříku trestů (na požádání) a 6. doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění (na požádání). Vzhledem k tomu, že modrá karta je určena pouze pro cizince s vyšší kvalifikací, často bude vyžadována nostrifikace,¹²² což je postup, v němž zpravidla krajské úřady či veřejné vysoké školy vydají rozhodnutí o tom, že nabyté zahraniční vzdělání cizince je rovnocenné určitému stupni vzdělání poskytovanému v České republice.¹²³

Ministerstvo vnitra musí rozhodnout o (ne)vydání modré karty do 90 dnů ode dne podání žádosti. V případě, že Ministerstvo vnitra modrou kartu vydá, cizinec si na zastupitelském úřadu vyzvedne vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí modré karty. Toto vízum je však určeno pouze k odcestování do České republiky a k vyzvednutí modré karty. I přesto, že má platnost 6 měsíců, pobyt cizince na území České republiky je omezen maximální délkou 60 dnů. Po příjezdu do České republiky je cizinec povinen ohlásit se do 3 pracovních dnů na místně příslušném pracovišti Ministerstva vnitra. Zde cizinec poskytne biometrické údaje a úřad mu vydá potvrzení o splnění podmínek pro vydání modré karty. Na základě tohoto dokumentu je již cizinec oprávněn vykonávat práci na území České republiky, a to i přesto, že ještě fyzicky modrou kartu nedejří.¹²⁴

Modrá karta se vydává na dobu o 3 měsíce delší, než je platnost pracovní smlouvy cizince s jeho zaměstnavatelem, avšak nejdéle na 2 roky. Nejpozději v poslední den platnosti modré karty je možné podat žádost o prodloužení doby platnosti této karty. Obdobně jako zaměstnanecká karta, i modrá karta je vydána vždy jen na výkon konkrétní práce u konkrétního zaměstnavatele. První dva roky držení modré karty podléhá změna práce souhlasu Ministerstva vnitra (stejně jako u zaměstnanecké karty), avšak po uplynutí těchto dvou let již souhlasu není třeba, cizinec tuto změnu Ministerstvu vnitra pouze oznámí.¹²⁵

3.3.4. Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance

¹²² Nostrifikace je uznání zahraničního vzdělání a kvalifikace dle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

¹²³ TOMŠEJ, Jakub; PASTOREK, Štěpán. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020, op. cit. s. 66-67.

¹²⁴ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 162-163.

¹²⁵ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 166-167.

Karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance je „povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k pobytu na území delšímu než 90 dnů a k výkonu zaměstnání na pozici manažera, specialisty nebo zaměstnaného stážisty na základě vnitropodnikového převedení.“¹²⁶

Vnitropodnikovým převedením se myslí dočasné převedení cizince ve společnosti se sídlem mimo území EU, se kterou má během převedení uzavřenou pracovní smlouvu, do jejího odštěpného závodu se sídlem na území České republiky nebo do společnosti se sídlem na území České republiky, jež je ovládající nebo ovládanou osobou vůči zahraniční společnosti (a to i v případě, že jsou obě tyto společnosti ovládány stejnou ovládající osobou).¹²⁷

Prakticky jde tedy o převod zaměstnance v rámci koncernu či nadnárodní společnosti.¹²⁸ Jak ale vyplývá ze zákonné definice, o kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance nemůže žádat každý cizinec, ale pouze ten, jehož pracovní pozice odpovídá pozici manažera, specialisty či zaměstnaného stážisty. Tyto pojmy jsou náležitě definovány v ustanovení § 42k odst. 3, 4 a 5 Zákona o pobytu cizinců.

Nad rámec standardních dokladů, jako jsou 1. cestovní doklad, 2. doklad o zajištění ubytování, 3. fotografie, je třeba k žádosti o kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance doložit i 4. doklad o tom, že byl cizinec ve společnosti zaměstnán po dobu alespoň 6 měsíců před vysláním a 5. vysílací dopis, který obsahuje alespoň potvrzení společnosti, že cizinec bude převeden na příslušné pozici s uvedením doby trvání převedení a místa výkonu práce v České republice, pracovní podmínky a potvrzení, že po uplynutí doby trvání převedení bude cizinec převeden zpět do společnosti mimo území EU. Dále musí cizinec doložit 6. doklad o spřízněnosti subjektů a případně další doklady vyžadované zvláštními právními předpisy. Dále si (stejně jako v předchozích případech) Ministerstvo vnitra může vyžádat 7. výpis z evidence Rejstříku trestů a 8. doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění. Nad rámec výše uvedeného v případě převáděného stážisty je třeba dodat 9. doklad prokazující vysokoškolské vzdělání a 10. dohodu o odborné přípravě.¹²⁹

Postup při získání této karty je obdobný jako u karty zaměstnanecké či modré s tou výjimkou, že zaměstnavatel nemusí oznamovat volné pracovní místo Úřadu práce. Nebude tedy probíhat ani tzv. test trhu práce. Žádost musí být podána osobně na zastupitelském úřadě ČR v zahraničí. Pokud již cizinec pobývá na území České republiky, žádost podává na místně příslušném pracovišti Ministerstva vnitra.

¹²⁶ § 42k odst. 1 Zákona o pobytu cizinců.

¹²⁷ § 42k odst. 2 Zákona o pobytu cizinců.

¹²⁸ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 167.

¹²⁹ § 42l odst. 1 Zákona o pobytu cizinců.

Zákonná lhůta pro rozhodnutí o žádosti o vydání karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance je 90 dnů od podání žádosti. Následný postup je pak totožný jako u modrých karet. Karta je vydávána zpravidla na dobu trvání převedení, nejdéle však na 3 roky (v případě zaměstnaného stážisty je to ale pouze 1 rok). Jak upozorňuje M. Daněk, 3 roky (resp. 1 rok) je maximální délka, na kterou lze toto povolení vydat, a to včetně prodloužení. Po uplynutí této doby tak již cizinec nemůže využít tento druh povolení k pobytu a musí si vyřídit jiný druh povolení k pobytu a k zaměstnání.¹³⁰

3.3.5. Mimořádné pracovní vízum, sezónní zaměstnanci, zácvik

Nad rámec výše uvedených povolení, které budou využívány nejčastěji, lze ještě zmínit některé z méně využívaných povolení či víz, která mohou být cizincům udělena. Vzhledem k zaměření této rigorózní práce a k okrajovosti těchto víz či povolení, se již do detailu nebudu věnovat konkrétním náležitostem žádostí o udělení apod.

Mimořádné pracovní vízum

Mimořádné pracovní vízum je vízem dlouhodobým, tj. s délkou pobytu nad 90 dní, které může být uděleno cizinci, který hodlá na území České republiky pobývat za účelem zaměstnání a za tímto účelem mu bylo vydáno povolení k zaměstnání podle Zákona o zaměstnanosti. Toto vízum je upraveno ustanovením § 31a Zákona o pobytu cizinců. Je však možné ho cizinci udělit pouze v případě existence nařízení vlády České republiky, kterým se proces vedoucí k udělení tohoto víza tzv. „aktivuje“.¹³¹ Svým nařízením tak vláda může stanovit např. konkrétní profesi či odvětví, pro které bude toto vízum udělováno, omezit státní příslušnost cizinců, kterým bude toto vízum udělováno, stanovit konečný termín pro podání žádostí či maximální počet, kolik bude těchto víz uděleno. Například do 31. 12. 2022 bylo v platnosti nařízení vlády č. 291/2019 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které umožňovalo vydat toto vízum pouze pro vybrané druhy prací v následujících sektorech: 1. rostlinná a živočišná výroba, myslivost a související činnosti, 2. lesnictví a těžba dřeva, 3. výroba potravinářských výrobků, 4. výroba nápojů.¹³²

¹³⁰ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 169.

¹³¹ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 178.

¹³² Nařízení vlády č. 291/2019 Sb., o mimořádném pracovním vízu pro státní příslušníky Ukrajiny pracující v zemědělství, potravinářství nebo lesnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Sezónní zaměstnanci

Cizincům, kteří plánují do České republiky přijet pouze na „sezónu“, jsou vydávána dlouhodobá víza za účelem sezónního zaměstnání. Sezónní zaměstnání je upraveno Zákonem o zaměstnanosti a je definováno jako „činnost vázaná na určitou roční dobu podle opakující se události nebo typu události na základě sezónních podmínek, v jejichž průběhu jsou potřeby, pokud jde o pracovní sílu, podstatně větší než u běžného typu činnosti.“¹³³ Pro vyhnutí se jakýchkoliv pochybností, Ministerstvo práce a sociálních věcí stanovilo vyhláškou č. 322/2017 Sb., ve znění pozdějších předpisů seznam odvětví zaměstnání, která jsou považována za sezónní.¹³⁴

Zácvik

Zácvik je zjednodušený režim povolování pobytu pro cizince, kteří jsou vysíláni zahraničními zaměstnavateli k českým právnickým osobám, přičemž je upraven ustanovením § 178b odst. 4 Zákona o pobytu cizinců. Účelem zácviku by mělo být zvýšení dovedností či kvalifikace pro účely dalšího zaměstnání u zahraničních zaměstnavatelů.¹³⁵ Jedním z klíčových znaků zácviku je, že mezi českou společností a cizincem nevzniká žádný pracovněprávní vztah, neboť cizinec je stále zaměstnán u svého zahraničního zaměstnavatele, který mu hrađí i mzdu. Na rozdíl od ostatních typů povolení, posuzovatelem splnění podmínek zácviku je v tomto případě pověřen Svaz průmyslu a dopravy České republiky.¹³⁶

3.3.6. Volný přístup na trh práce

Existuje ještě další případ (kromě žádosti cizince o duální zaměstnaneckou kartu), kdy Zákon o zaměstnanosti stanoví, že pro výkon práce není třeba pracovní povolení. Ustanovení § 98 Zákona o zaměstnanosti obsahuje výčet případů, kdy se k zaměstnání cizince nevyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikového zaměstnance ani modrá karta, přičemž se jedná o výčet taxativní. Konkrétně se jedná o následující případy:

¹³³ § 96 odst. 1 ZoZ.

¹³⁴ Vyhláška č. 322/2017 Sb., o stanovení seznamu odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁵ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 185-186.

¹³⁶ Svaz průmyslu a dopravy České republiky je nestátní organizace sdružující zaměstnavatele a podnikatele z oblasti průmyslu a dopravy. - Svaz průmyslu a dopravy České republiky. *Svaz průmyslu a dopravy ČR – o nás*. Svaz průmyslu a dopravy [online]. Dostupné z: <https://www.spcr.cz/o-nas>. [cit. 2024-01-07].

- cizinec již má na území České republiky povolený trvalý pobyt,
- cizinec je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise, konzulárního úřadu či mezinárodní vládní organizace se sídlem na území České republiky,
- cizinci byl udělen azyl či doplňková ochrana,
- cizinec je na území České republiky pouze za účelem krátkodobé práce (tj. tato práce nepřesáhne 7 po sobě jdoucích kalendářních dnů či 30 dnů v pracovním roce) a zároveň patří do jedné z kategorií povolání specifikované v tomto ustanovení,
- o cizinci tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva,
- cizinec je členem záchranné jednotky, která poskytuje pomoc při odstraňování následků havárií a živelních pohrom, nebo v rámci humanitární pomoci,
- cizinec je řidičem či jiným zaměstnancem v mezinárodní dopravě, pokud je k výkonu práce na území České republiky vyslán svým zaměstnavatelem, který je zahraniční osobou,
- cizinec je akreditovaným novinářem,
- cizinec je vojenským či civilním personálem ozbrojených sil spojenců České republiky,
- cizinec je studentem (na území České republiky se soustavně připravuje na budoucí povolání),
- cizinec byl vyslán na území České republiky v rámci nadnárodního poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném státě EU, EHP či ve Švýcarsku,
- cizinec pobývá na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny,
- cizinec pobývá na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu EU,
- cizinec je pedagogickým pracovníkem, akademickým pracovníkem vysoké školy či vědeckým, výzkumným či vývojovým pracovníkem veřejné výzkumné instituce,
- cizinec je absolventem středního či vyššího odborného vzdělání, vyššího odborného vzdělání v konzervatoři či vysokoškolského vzdělání na území České republiky,
- cizinec na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany,
- cizinec je duchovním církve či náboženské společnosti registrované v České republice,
- cizinec je držitelem karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného státu EU a je převeden vnitropodnikově na území České republiky,

- cizinec, jehož výkon práce je v zájmu České republiky.¹³⁷

V těchto taxativně vymezených případech tak cizinec může vstupovat do jakéhokoliv pracovněprávního vztahu, stejně jako občan České republiky, a to bez ohledu na to, jestli se jedná o pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti či dokonce i o dohodu o provedení práce. Je nutné zdůraznit, že se jedná o zbytné oprávnění vykonávat práci, cizinec však k legálnímu zaměstnání potřebuje na území České republiky i legálně pobývat. Jinými slovy řečeno, skutečnost, že cizinec spadá do jedné z výše uvedených kategorií, neznamena, že může přicestovat do České republiky a pobývat zde bez jakýchkoliv dalších povolení. Pokud to po cizinci vyžadují právní předpisy, musí mít zajištěné povolení k pobytu.

3.4. Nelegální zaměstnávání cizinců

Cizinec, který na území České republiky pobývá za účelem zaměstnání, si musí odpovědět na dvě otázky. První otázkou je, zda má oprávnění vykonávat práci na území České republiky a druhou otázkou je, zda je na území České republiky oprávněn pobývat on sám. Pokud cizinec není schopen na obě tyto otázky odpovědět kladně, pak se pravděpodobně bude dopouštět nelegálního zaměstnání.

Jak bylo již vysvětleno v kapitole 2, pojem nelegální práce je definován v ustanovení § 5 písm. e) Zákona o zaměstnanosti, kdy zákonná definice obsahuje tři body. Pod prvním bodem se skrývá tzv. švarcsystém a bezesmluvní práce. Pod body 2 a 3 je pak zakotvené právě nelegální zaměstnávání cizinců. Nelegálně zaměstnáván je cizinec tehdy, kdy svoji práci koná v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou, nebo bez některé z těchto karet, nebo tehdy, kdy práci cizinec koná bez platného oprávnění k pobytu na území ČR, je-li vyžadováno.¹³⁸

Nejvyšší správní soud nadto doplnil, že za „*nelegální se považuje pouze taková práce, kterou cizinec, jenž nedisponuje příslušným povolením, vykonává soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu.*“¹³⁹ Jinými slovy konstatoval, že o výkon nelegální práce se jedná, pouze pokud postihovaná činnost vykazuje znaky závislé práce a je konána v souladu s podmínkami, na základě, kterých musí být závislá práce vykonávána.¹⁴⁰ Do 31. 12. 2023 bylo tedy zřejmé, že se

¹³⁷ § 98 ZoZ.

¹³⁸ § 5 písm. e) bod 2 a 3 ZoZ.

¹³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 4 Ads 177/2011.

¹⁴⁰ STONJEK, Patrik. In: TOMŠEJ, Jakub a kol. 2020, op. cit. s. 110-111.

znakem soustavnosti musely orgány inspekce práce při posuzování nelegální práce rovněž zabývat.¹⁴¹ Po novele § 5 písm. e) ZoZ, která zakotvila, že „pro posouzení toho, zda se jedná o nelegální práci, není podstatná délka výkonu této práce“,¹⁴² znak soustavnosti splněn být nadále nemusí. Této problematice se budu dále věnovat v podkapitole 6.3 této rigorózní práce.

Na co se často v praxi zapomíná, je, že i když je cizinec držitelem platné duální zaměstnanecké karty, stále se může dopustit nelegální práce. Duální zaměstnanecká karta, jak bylo zmíněno v podkapitole 3.3.1 této rigorózní práce, se totiž vztahuje pouze ke konkrétnímu pracovnímu místu, tj. ke konkrétnímu zaměstnavateli, ke konkrétnímu druhu práce a ke konkrétnímu místu výkonu práce. V případě, že se cizinec od těchto parametrů odchýlí, dostane se do sféry nelegální práce a může za to být penalizován.

M. Daněk ve své knize upozorňuje na určitou nelogičnost zákonné definice nelegální práce.¹⁴³ Vzhledem k tomu, že většina karet zakotvených v definici má duální charakter, oba přestupky (tj. práce bez povolení k zaměstnání i práce bez povolení k pobytu) se do určité míry překrývají. Zpravidla totiž cizinec bez povolení k pobytu bude vykonávat práci bez zaměstnanecké karty, i přesto že ji zákon vyžaduje. Bude tedy spadat pod první bod definice a druhý bod se již neuplatní.¹⁴⁴

V případě, že se cizinec nelegální práce (a jeho „zaměstnavatel“ nelegálního zaměstnávání) dopustí, hrozí cizinci i jeho „zaměstnavateli“ vysoké pokuty. Cizinci hrozí pokuta až do výše 100.000,- Kč a jeho „zaměstnavateli“ hrozí pokuta až do výše 10.000.000,- Kč. „Zaměstnavateli“ hrozí nad rámec této pokuty ještě další sankce. Těmi se budu zabývat detailněji v kapitole 8 této rigorózní práce.

3.5. Nespolehlivý zaměstnavatel

Jsou případy, kdy správní orgán zaměstnaneckou kartu nevydává ani v případě, že žadatel splňuje všechny zákonné podmínky. Je to v případě, kdy by žadatel měl pracovat u tzv. nespolehlivého zaměstnavatele. § 178f Zákona o pobytu cizinců definuje pojem nespolehlivý zaměstnavatel následovně: „Za nespolehlivého zaměstnavatele se považuje zaměstnavatel, a) který není bezdlužnou osobou podle § 178e, b) kterému byla v období 4 měsíců předcházejících podání žádosti pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce, c) který nevyvíjí

¹⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, sp. zn. 3 Ads 111/2013.

¹⁴² § 5 písm. e) ZoZ.

¹⁴³ Názor M. Daňky se vztahuje k definici nelegální práce ve znění do 31. 12. 2023. Mám však za to, že je uplatnitelný i nyní, neboť smysl, ke kterému se jeho kritika vztahuje, novelou změněn nebyl.

¹⁴⁴ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 64.

*ekonomickou činnost v předmětu svého podnikání nebo se skutečnost, že vyvíjí ekonomickou činnost v předmětu svého podnikání, nepodařilo ověřit, d) který za období posledního roku nesplnil povinnost přihlásit svého zaměstnance k účasti na pojistném na sociální zabezpečení nebo veřejném zdravotním pojištění, e) který je v likvidaci, nebo f) jehož sídlo uvedené ve veřejných rejstřících není skutečné; za skutečné sídlo se považuje sídlo, kde jsou přijímána zásadní rozhodnutí týkající se obchodního vedení zaměstnavatele, popřípadě místo, kde se schází vedení zaměstnavatele.*¹⁴⁵

Aby tedy zaměstnavatel nebyl považován za nespolehlivého, nesmí mít žádné nedoplatky u státních orgánů (za nedoplatek se nepovažuje takový nedoplatek, u kterého bylo povoleno posečkání s úhradou nebo rozložení jeho úhrady do splátek¹⁴⁶), nesměla mu být uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce, měl by vyvíjet ekonomickou činnost v předmětu svého povolání, měl by plnit registrace cizinců k povinnému pojistnému, nesmí být v likvidaci a konečně nesmí mít fiktivní sídlo.

Pokud se cizinec bude snažit získat zaměstnání u zaměstnavatele, který bude klasifikován jako nespolehlivý, velmi pravděpodobně mu povolení k zaměstnání nebude vydáno. Dle Ministerstva vnitra, koncept nespolehlivého zaměstnavatele má předcházet skrytému agenturnímu zaměstnávání cizinců a rovněž neumožnit zaměstnavatelům, kteří neplní zákonné povinnosti, zaměstnávat cizince.¹⁴⁷

Z mého pohledu jsou některé body zákonné definice zcela nepřiměřené a postrádají smysl, přičemž nejvíc problematickým bodem je zákaz fiktivního sídla. Vzhledem k tomu, že Občanský zákoník výslovně připouští, že skutečné sídlo se může od fiktivního sídla lišit,¹⁴⁸ není v tomto případě na místě, aby tato skutečnost zaměstnavatele činila nespolehlivým. Problematickým bodem je rovněž povinnost zaměstnavatele vyvíjet ekonomickou činnost, kterou má stanovenou jako předmět svého podnikání. Za prvé, právní předpisy výslovně nepřikazují zaměstnavateli vykonávat konkrétní ekonomickou činnost, a to i v případě, že ji má zaměstnavatel zapsanou v obchodním či živnostenském rejstříku jako předmět podnikání. Za druhé může docházet k situaci, kdy právě zaměstnáním cizince zaměstnavatel docílí výkonu této činnosti, kterou by jinak nebyl schopen vyvíjet. I z pohledu cizinců jsou tyto dva body poměrně problematické, neboť pro ně může být při podání žádosti o zaměstnaneckou kartu složité tyto skutečnosti zjistit.

¹⁴⁵ § 178f Zákona o pobytu cizinců.

¹⁴⁶ Ministerstvo vnitra. *Nespolehlivý zaměstnavatel*. Ministerstvo vnitra [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>. [cit. 2024-01-04].

¹⁴⁷ Ministerstvo vnitra. op. cit. [online]. [cit. 2024-01-04].

¹⁴⁸ § 137 Občanského zákoníku.

Návrhům změn týkajících se nespolehlivého zaměstnavatele se budu dále zabývat v kapitole 9 v rámci svých úvah de lege ferenda.

3.6. Uprchlíci a ilegální imigranti

Uprchlíkem je dle Úmluvy o právním postavení uprchlíků¹⁴⁹ (dále jen „Ženevská úmluva“) „osoba, jež se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů a je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.“¹⁵⁰ Uprchlíci zpravidla budou žádat o mezinárodní ochranu, kterou je buď azyl, nebo doplňková ochrana. Jednotlivé podmínky, za kterých je možné získat azyl či doplňkovou ochranu upravuje zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o azylu“). Možnost zaměstnanosti uprchlíka se zásadně liší v závislosti na jeho statutu či na fázi řízení o udělení azylu, případně doplňkové ochrany. Konkrétní možnosti jsou vedeny v ustanoveních §§ 97 až 99 Zákona o zaměstnanosti. Je však nutné zdůraznit, že osoby s udělenou mezinárodní ochranou mají v rámci zaměstnávání stejné postavení jako občané České republiky, tj. nemusí žádat o žádné další povolení (k pobytu a k zaměstnání).¹⁵¹

V případě, že cizinec není uprchlíkem, tj. nežádá o mezinárodní ochranu a přicestuje na území České republiky bez platného víza (pokud je vyžadováno), jedná se o ilegálního imigranta. Takovou osobu není možné bez dalšího zaměstnat, resp. pokud by takovou osobu někdo zaměstnal, dopouštěl by se nelegálního zaměstnávání.

3.6.1. Aktuální situace týkající se občanů Ukrajiny

V souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, který začal v únoru 2022, byl dočasně pro občany Ukrajiny zjednodušen vstup na území České republiky a následně i vyřízení povolení k zaměstnání. Pravidla vstupu občanů Ukrajiny na území České republiky se několikrát měnila, uvádím tak stručné shrnutí ke dni 13. 1. 2024.

Nejprve bylo Ukrajinským občanům vydáváno speciální vízum, vízum za účelem dočasné ochrany. Držitelé těchto víz automaticky získali i volný přístup na trh práce v České republice.

¹⁴⁹ Úmluva o právním postavení uprchlíků neboli tzv. Ženevská úmluva o uprchlících je mezinárodní dohoda OSN z roku 1951.

¹⁵⁰ Čl. 1 Ženevské úmluvy.

¹⁵¹ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 73-74.

Dne 21. 3. 2022 začaly platit tři očekávané zákony označované jako tzv. Lex Ukrajina, kdy pro účely této rigorózní práce je nejvýznamnějším z nich zákon s pořadovým číslem 66, který upravuje zaměstnávání uprchlíků.¹⁵² Podmínky uvedené v podkapitole 3.3, které by se za běžné situace aplikovaly i na občany Ukrajiny, zcela odpadly. Každý občan Ukrajiny, který se nyní prokáže vízem dočasné ochrany, má volný přístup na trh práce (stejně jako občané České republiky) a k zaměstnání nepotřebuje žádné speciální povolení. Zaměstnavatelé občanů Ukrajiny však mají stále stejné povinnosti, jako v jiných případech, tj. mají informační povinnost vůči Úřadu práce a evidenční povinnost.

I přes výše uvedené může i u ukrajinských občanů docházet k nelegální práci. Výše uvedená situace, a tedy i volný přístup na trh práce, se totiž uplatní pouze na ukrajinské občany, kteří do České republiky přišli až po 24. 2. 2022 (tj. po začátku konfliktu). V případě, že občan Ukrajiny na území České republiky pobýval již před tímto datem, situace pro něj bude jiná. Tyto osoby přirozeně nemohou být vyhoštěni zpět na Ukrajinu, ale na udělení víza dočasné ochrany a tudíž na volný přístup na trh práce nemají právo. Vzhledem k tomu, že těmto osobám válka brání v návratu do vlasti, bylo jim zpravidla uděleno vízum za účelem strpění pobytu v České republice. Na základě tohoto víza tak mohou na území České republiky legálně pobývat, avšak ještě je to neoprávněné k zaměstnání. Osoby, které disponují vízem za účelem strpění pobytu, jsou tak povinni vyřídit si povolení k zaměstnání, a to bez ohledu na situaci na trhu práce.¹⁵³ Ze zkušenosti z praxe v advokátní kanceláři vím, že na toto zaměstnavatelé zapomínají a spoléhají na to, že všichni ukrajínští občané, kteří u nich ve společnosti pracují, povolení k zaměstnání nepotřebují. Tak tomu však není a zaměstnavatelé se tímto nevědomě dopouští nelegálního zaměstnávání.

V souvislosti se zaměstnáváním občanů Ukrajiny, kteří mají udělené vízum dočasné ochrany, vyvstává ještě jeden způsob, jakým se zaměstnavatel může (rovněž nevědomě) dopustit nelegálního zaměstnávání. Vízum dočasné ochrany je udělováno na určitou dobu a lze prodloužit. Co se však stane, když si cizinec vízum neprodlouží, ale stále je u zaměstnavatele zaměstnán? Zaměstnavatel se náhle bude dopouštět nelegálního zaměstnávání, neboť je povinen kontrolovat pobytové oprávnění svých zaměstnanců – cizinců. I přesto, že § 48 ZP výslovně s dočasnou ochranou nepočítá, mám za to, že se analogicky uplatní ustanovení § 48 odst. 3 písm. c) ZP, které stanoví: „*Pracovní poměr cizince nebo fyzické osoby bez státní příslušnosti, pokud k jeho skončení*

¹⁵² Zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ Ministerstvo vnitra. *Pobyt Ukrajinců s dočasnou ochranou a dlouhodobým vízem za účelem strpění pobytu udělovaným z důvodu ozbrojeného konfliktu na Ukrajině a jejich přístup na trh práce*. Ministerstvo vnitra [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pobyt-ukrajinskych-obcanu-s-docasnou-ochranou-a-strpenim-pobytu-a-jejich-pristup-na-trh-prace-akt-15-2-2023-pdf.aspx>. [cit. 2024-01-10].

*nedošlo již jiným způsobem, končí uplynutím doby, na kterou bylo vydáno povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.*¹⁵⁴ Pracovní poměr by tak měl skončit ke dni uplynutí doby, na kterou bylo vízum dočasné ochrany cizinci uděleno.

Pro účely zjištění počtu udělených výše zmíněných víz jsem na Ministerstvo vnitra zaslala dne 14. 1. 2024 žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o svobodném přístupu k informacím**“). Zde si tedy dovolím stručně nastínit skutečnosti, které vyplynuly z odpovědi Ministerstva vnitra ze dne 23. 1. 2024:

- za rok 2022 bylo uděleno 473 216 dočasných ochran, za rok 2023 to bylo celkem 108 861,
- v období od 24. 2. 2022 do 31. 12. 2023 bylo uděleno 7 885 opakovaných dočasných ochran,
- prodlouženo bylo celkem 275 429 dočasných ochran,
- v roce 2022 bylo uděleno celkem 5 230 víz za účelem strpění, v roce 2023 to bylo celkem 6 169.¹⁵⁵

3.7. Statistiky druhů povolení k zaměstnání

Jak bylo uvedeno v předchozích podkapitolách, cizinci (občané třetích zemí) mají několik způsobů, kterými se mohou nechat na území České republiky zaměstnat. Abych mohla posoudit, které povolení je mezi cizinci nejčastější, zaslala jsem dne 2. 10. 2022, dne 8. 1. 2023, dne 26. 8. 2023 a dne 13. 1. 2024 na Ministerstvo vnitra žádosti o poskytnutí informace dle Zákona o svobodném přístupu k informacím. V žádostech jsem se dotazovala zejména na četnost žádostí o jednotlivé druhy povolení, kolika z těchto žádostí bylo vyhověno a kolik z nich naopak bylo zamítnuto a případně z jakých důvodů, jaké národnosti jsou nejčastěji žadatelé o jednotlivé druhy povolení a v jaké oblasti tito cizinci nejčastěji pracují. Ministerstvo vnitra dne 10. 10. 2022, resp. 12. 1. 2023, resp. 4. 9. 2023, resp. 18. 1. 2024 na moje žádosti odpovědělo a jako přílohy průvodních dopisů zaslalo tabulky se statistikami. Níže si tedy dovoluji přiblížit a okomentovat jednotlivé statistiky, které z odpovědí Ministerstva vnitra vyplynuly.

¹⁵⁴ § 48 odst. 3 písm. c) ZP.

¹⁵⁵ Odpověď Ministerstva vnitra České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 23. 1. 2024, č.j. MV-14499-2/OAM-2024.

Jak uvádí Ministerstvo vnitra v průvodních dopisech a jak ostatně vyplývá i z níže znázorněných tabulek, počet žádostí povolených či zamítnutých v daném období nemusí odpovídat žádostem v tomto období podaným. O žádosti podané např. v roce 2019 mohlo být rozhodnuto až v roce 2020.

Zaměstnanecká karta (v duální a neduální formě)

	Žádosti	Povoleno	Neuděleno
2019	39 382	32 327	4 128
2020	24 257	23 166	4 770
2021	34 779	33 661	4 275
2022	17 369	18 325	4 394
2023	10 868	10 399	2 531

Zdroj: Odpovědi Ministerstva vnitra České republiky na žádosti o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022; ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023; ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023; ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

Na úvod k této statistice je nutné uvést, že cizinecký informační systém Ministerstva vnitra nerozlišuje mezi zaměstnaneckou kartou duální a neduální. Data poskytnutá Ministerstvem vnitra jsou tak uváděna za všechny zaměstnanecké karty, bez rozdílu jejich typu.

Z uvedených dat je přehledně vidět, kdy svět postihla pandemie koronaviru, neboť v roce 2020, čísla podaných žádostí poklesla o více než třetinu oproti roku 2019. Dále je ze statistiky patrné, že v roce 2022 a 2023 došlo opět k prudkému poklesu žádostí o zaměstnanecké karty. Mám za to, že v tomto případě je možné tento pokles zdůvodnit ozbrojeným konfliktem na Ukrajině. Jak je níže zmíněno, v předchozích letech nejčastějšími žadateli o zaměstnaneckou kartu byli právě občané Ukrajiny. Je tedy pochopitelné, že pokud občané Ukrajiny (nově příchozí do České republiky) zaměstnanecké karty najednou nepotřebovali, počty žádostí poklesly. K nejčastějším důvodům neudělení zaměstnanecké karty patřily ve všech zkoumaných letech překážky dle Zákona o pobytu cizinců, nesplnění požadavků a nespolehlivý zaměstnavatel (tímto pojmem jsem se již zabývala v podkapitole 3.5). Nejčastěji o zaměstnaneckou kartu žádali státní příslušníci Ukrajiny, Srbska, Běloruska, Ruska,¹⁵⁶ Mongolska či Filipín. Co se týče druhu práce, Ministerstvo vnitra v odpovědích uvedlo pouze informace o skupině CZ_ISCO, a to rovněž pouze v případě, že tyto informace mělo k dispozici. Nejčastěji se jednalo o zaměstnance pracující v následujících

¹⁵⁶ Alespoň tomu tak bylo do února 2022, kdy začal ozbrojený konflikt na Ukrajině. V současné chvíli je vydávání víz ruským občanům omezeno.

klasifikací zaměstnání CZ-ISCO: 8 (obsluha strojů a zařízení, montéři), 7 (řemeslníci a opraváři), 9 (pomocníci a nekvalifikovaní pracovníci) a 5 (pracovníci v sociálních službách a prodeji).

Modrá karta

	Žádosti	Povoleno	Neuděleno
2019	400	330	58
2020	382	312	39
2021	713	651	45
2022	580	452	211
2023	427	393	81

Zdroj: Odpovědi Ministerstva vnitra České republiky na žádosti o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022; ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023; ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023; ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

Na rozdíl od zaměstnaneckých karet, pandemie koronaviru v roce 2020 se na žádostech o modré karty neprojevila tak významně. Žádostí sice bylo méně, nikoliv však o třetinu, ale přibližně o pouhou dvacetinu. Zajímavé je však sledovat vysoký nárůst v roce 2021. Domnívám se, že to může být způsobené tím, že když se svět opět otevřel, vzdělaní cizinci z pandemií postižených zemí „utíkali“ do země s lepším zdravotnictvím. Ve všech letech evidovaných ve statistikách se jedná zejména o cizince z Ruska,¹⁵⁷ Ukrajiny, Běloruska, Indie a Turecka. V rámci druhu práce se jednalo zejména o klasifikaci 2 (specialisté), 1 (zákonodárci a řídicí pracovníci) a 3 (techničtí a odborní pracovníci).

¹⁵⁷ Alespoň tomu tak bylo do února 2022, kdy začal ozbrojený konflikt na Ukrajině. V současné chvíli je vydávání víz ruským občanům omezeno.

Karta vnitropodnikového zaměstnance

	Žádosti	Povoleno	Neuděleno
2019	161	126	8
2020	138	150	15
2021	196	188	21
2022	160	156	11
2023	206	203	31

Zdroj: Odpovědi Ministerstva vnitra České republiky na žádosti o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022; ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023; ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023; ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

Ani u karet vnitropodnikových zaměstnanců pandemie koronaviru neudělala mezi lety 2019 a 2020 takový rozdíl, pokles žádostí byl totiž pouze o přibližně sedminu. Zde se jedná zejména o cizince se státní příslušností Číny, Indie, Japonska, Koreje, USA, Turecka či Velké Británie. Klasifikaci Ministerstvo vnitra zaměstnání v odpovědích neuvedlo.

Mimořádné pracovní vízum

	Žádosti	Povoleno	Neuděleno
2019	0	0	0
2020	359	194	87
2021	532	469	92
2022	118	85	48
2023	0	0	0

Zdroj: Odpovědi Ministerstva vnitra České republiky na žádosti o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022; ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023; ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023; ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

V podkapitole 3.3.5 této rigorózní práce bylo již uvedeno, že mimořádné pracovní vízum je možné vydat pouze v případě existence nařízení vlády České republiky, kterým se proces vedoucí k udělení tohoto víza tzv. „aktivuje“. Z dat je vidět, že v roce 2019 žádné nařízení vlády, které by aktivovalo proces k udělení mimořádného pracovního víza, neexistovalo, proto žádné takové vízum uděleno nebylo. O mimořádné pracovní vízum se pak v roce 2020, 2021 i 2022 ucházeli pouze občané Ukrajiny. Jak vyplynulo z odpovědí Ministerstva vnitra, vzhledem k tomu, že v roce 2023 bylo mimořádné pracovní vízum určeno pouze pro občany Ukrajiny, z důvodu ozbrojeného konfliktu o toto vízum nebylo možné žádat, nebylo tedy nikomu uděleno. Obecně

nejčastějším důvodem pro zamítnutí žádosti o udělení mimořádného pracovního víza jsou neověřené údaje či nespolehlivý zaměstnavatel. Ministerstvo vnitra klasifikaci zaměstnání v odpovědích neuvedlo, avšak z povahy věci předmětného nařízení vlády se pravděpodobně jednalo o klasifikaci 9 (pomocníci a nekvalifikovaní pomocníci – zejména v zemědělství, lesnictví a rybářství), případně 6 (kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství).

Dlouhodobé vízum za účelem sezónního zaměstnávání

	Žádosti	Povoleno	Neuděleno
2019	1 494	1 326	138
2020	1 517	1 449	59
2021	2 795	2 525	183
2022	1 136	917	218
2023	886	634	219

Zdroj: Odpovědi Ministerstva vnitra České republiky na žádosti o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022; ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023; ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023; ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

Je zajímavé, že dlouhodobé vízum za účelem sezónního zaměstnávání pandemie koronaviru neovlivnila. V roce 2020 bylo naopak podáno ještě více žádostí o toto vízum než v předchozím roce. O toto vízum nejčastěji žádají občané Ukrajiny, Tuniska, Ruska,¹⁵⁸ Turecka, Vietnamu, Gruzie, Bosny a Hercegoviny či Uzbekistánu. Nejčastější důvody pro neudělení jsou nespolehlivý zaměstnavatel, neověřené údaje, zneužití víza k jinému účelu a nesplnění požadavků. Z hlediska kategorizace zaměstnání se nejčastěji jednalo o skupiny 9 (pomocníci a nekvalifikovaní pracovníci), 8 (obsluha strojů a zařízení, montéři), 7 (řemeslníci a opraváři) a 6 (kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství).

¹⁵⁸ Alespoň tomu tak bylo do února 2022, kdy začal ozbrojený konflikt na Ukrajině. V současné chvíli je vydávání víz ruským občanům omezeno.

Mezinárodní ochrana

	Žádosti	Povoleno	Neuděleno
2019	1 922	147	1 990
2020	1 164	114	1 341
2021	1 411	311	1 331
2022	1 694	481	1 325
2023	1 392	324	1 309

Zdroj: Odpovědi Ministerstva vnitra České republiky na žádosti o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022; ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023; ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023; ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

Ve vztahu k mezinárodní ochraně Ministerstvo vnitra uvedlo, že řízení je vždy striktně individuální, kdy zcela nejčastějším důvodem pro neudělení mezinárodní ochrany je fakt, že žadatel nesplnil podmínky pro její udělení dané Zákonem o azylu. Z dat je také vidět, že jako jediné povolení k pobytu, mezinárodní ochrana má více zamítnutých žádostí nežli těch povolených. Nejčastějšími žadateli o mezinárodní ochranu byli občané Arménie, Ukrajiny, Gruzie, Vietnamu, Kazachstánu, Ruska¹⁵⁹, Běloruska, Uzbekistánu a Afghánistánu.

Ze statistik uvedených výše v této podkapitole vyplynul očekávaný závěr, a to sice, že zaměstnanecké karty jsou nejčastějším druhem povolení k zaměstnání/ pobytu na území České republiky.

¹⁵⁹ Alespoň tomu tak bylo do února 2022, kdy začal ozbrojený konflikt na Ukrajině. V současné chvíli je vydávání víz ruským občanům omezeno.

4. Bezesmluvní práce

V této kapitole se budu věnovat bezesmluvní práci, jakožto jednomu z typů nelegální práce. Jak již bylo zmíněno v kapitole 2 této rigorózní práce, bezesmluvní práci lze podřadit pod bod 1 § 5 písm. e) Zákona o zaměstnanosti, tj. pod práci, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 Zákoníku práce a je konaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Aby mohlo dojít k výkonu závislé práce, je nutné, aby byla mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem uzavřena smlouva, a to buď smlouva pracovní, dohoda o provedení práce či dohoda o pracovní činnosti. Ad contrario se tedy bezesmluvní práci myslí práce, která je konána bez jakéhokoliv právního titulu, a to nikoliv pouze titulu pracovněprávního (tj. pracovní smlouvy, DPP či DPČ), ale i bez jakékoliv občanskoprávní smlouvy. Právě absence byť občanskoprávní smlouvy rozlišuje bezesmluvní práci od tzv. švarcsystému, o kterém bude pojednáváno v následující kapitole 5 této rigorózní práce. O bezesmluvní práci zpravidla neexistují žádné oficiální záznamy a dokumenty a odměna je kvazi-zaměstnancům vyplácena většinou tzv. na ruku. Nejspíše právě proto bývá bezesmluvní práce označována také jako „práce na černo“.

Stejně, jako u švarcsystému, hlavním negativem bezesmluvní práce je, že stát přichází o finanční prostředky, které by získal zdaněním příjmu a odvodem do sociálního a zdravotního pojištění. Ve vztahu k důvodům, pro které dochází k bezesmluvní práci, se plně odkáží na podkapitulu 2.1 této rigorózní práce, neboť i u bezesmluvní práce mám za to, že důvody v zásadě nejsou jiné, než ty, které byly popsány u nelegální práce obecně.

Na tomto místě je nutné zmínit, že nikoliv veškerá bezesmluvní práce bude považována na nelegální, a to z důvodu ustanovení § 20 ZP, které stanoví: „*Nebylo-li právní jednání učiněno ve formě, kterou vyžaduje tento zákon, a bylo-li již započato s plněním, není možné se neplatnosti tohoto jednání dovolat u těch jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah.*“¹⁶⁰ Dle příslušných ustanovení Zákoníku práce, pracovní smlouva¹⁶¹ i dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr¹⁶² musí být uzavřeny v písemné formě. Neznamená to však, že jakmile tyto nejsou uzavřeny v písemné formě, bude se automaticky jednat o výkon nelegální práce. Právě na základě ustanovení § 20 ZP se nelze domáhat neplatnosti tohoto jednání, kterým vzniká pracovněprávní vztah, bylo-li již započato s plněním. Požadavek písemné formy je tedy § 20 ZP určitým způsobem zmírněn a pracovněprávní vztah může vzniknout konkludentně, a to

¹⁶⁰ § 20 ZP.

¹⁶¹ § 34 odst. 2 ZP.

¹⁶² § 77 odst. 1 ZP.

právě tím, že bylo započato s plněním jinak závislé práce.¹⁶³ Právní jednání do té doby neplatné, se tedy stane bezvadným, a to s účinky ex tunc.

Jak bylo uvedeno, je nezbytné identifikovat, zda se v konkrétním případě bude jednat skutečně o bezesmluvní práci, tj. o práci konanou mimo pracovněprávní vztah či pouze o nedostatek předepsané formy. Jak uvádí R. Benešová, je nutné rozlišovat mezi situací, kdy dochází k výkonu nelegální práce, tj. kdy se jedná o práci neohlášenou, zaměstnavatel nesplnil ohlašovací povinnost dle § 94 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění,¹⁶⁴ neplní své zákonné povinnosti vůči zaměstnanci a jeho úmysl je zaměstnance zaměstnávat tzv. na černo; a situací, kdy byla uzavřena pracovní smlouva (či DPP či DPČ), jen nebyl splněn požadavek písemné formy. V prvním případě se bude jednat o nelegální práci, resp. nelegální zaměstnávání a „zaměstnanec“ i „zaměstnavatel“ by měli být postihováni v souladu s § 139 a § 140 ZoZ. V druhém případě však půjde pouze o přestupek nedodržení písemné formy dle § 12 odst. 1 písm. b), resp. § 25 odst. 1 písm. b) Zákona o inspekci práce.¹⁶⁵

Tyto závěry podtrhuje i rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 7 Ads 52/2014, na který navazuje několik dalších rozsudků NSS (např. rozsudek ze dne 9. 7. 2014, sp. zn. 6 Ads 88/2014). V tomto rozsudku se NSS zabýval skutkovým stavem, kdy byla kontrolované osobě uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce v situaci, kdy zaměstnavatel se zaměstnancem neměl uzavřenou pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce či dohodu o pracovní činnosti v písemné formě, kterou Zákoník práce vyžaduje, nýbrž pracovní poměr byl uzavřen pouze ústní formou. Zaměstnanec vykonával práci s využitím pracovního náčiní zaměstnavatele, na jeho účet, dle jeho potřeb a na jeho odpovědnost. Jinými slovy, byl zde vztah nadřízenosti a podřízenosti, práce byla vykonávána dle pokynů a jménem zaměstnavatele, osobně zaměstnancem a za odměnu. Zcela jistě tedy došlo v tomto případě k výkonu závislé práce (a to se zaměstnavatel ani nesnažil vyvrátit). Nezodpovězenou však byla otázka, zda osoba vykonávala práci mimo pracovněprávní vztah a tudíž byly naplněny všechny znaky nelegální práce.¹⁶⁶ I přesto, že písemná forma pracovní smlouvy (DPP nebo DPČ) nebyla dodržena, soud uvedl, že skutečnosti naznačují, že byl pracovněprávní vztah existující a platný. Tím vyvrátil tvrzení o nelegální práci. Na závěr NSS uvedl: „*Jestliže osoba umožní výkon nelegální práce – tj. výkon závislé práce, aniž by byla vůbec*

¹⁶³ ANTLOVÁ, Tereza. *Aplikační problémy závislé a nelegální práce*. In: JANOVEC, Michal; KOMENDOVÁ, Jana; SMEJKAL, Michal; TOMÁŠKOVÁ, Eva (ed.). COFOLA 2023. Část 2 – Nelegální práce. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2023, s. 24. ISBN 978-80-280-0429-3.

¹⁶⁴ Dle tohoto ustanovení je zaměstnavatel povinen oznámit den nástupu zaměstnání, které mu založilo účast na nemocenském pojištění.

¹⁶⁵ BENEŠOVÁ, Romana. *Výkon práce mimo základní pracovněprávní vztah – jiné způsoby naplnění definice nelegální práce*. In: ASPI [právní informační systém]. Práce a mzda [online]. 2022, č. 5, s. 18. [cit. 2024-013-21].

¹⁶⁶ Srov. § 5 písm. e) bod 1 ZoZ.

uzavřena platná pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo dohoda o provedení práce, jedná se o přešupek dle ust. § 139 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti nebo o správní delikt dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Jestliže ale takovou smlouvu či dohodu uzavře, avšak nikoliv písemně, jedná se o přešupek dle ust. § 12 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce nebo o správní delikt dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce.“¹⁶⁷

Ve světle výše uvedeného jsem si vědoma, že mohou vyvstávat otázky, zda jsou případy zmíněné v této kapitole skutečně bezsmluvní prací či se jedná pouze o pracovněprávní vztah vzniklý dle § 20 ZP. Pro účely výkladu této kapitoly budu tedy pracovat s verzí, že u níže zmíněných druhů bezsmluvní práce žádná platná pracovní smlouva, DPČ či DPP uzavřena nebyla a ani k jejímu uzavření strany necílily, a proto se o bezsmluvní práci (a tím pádem i práci nelegální) jednat skutečně bude. Zde je rovněž nezbytné poznamenat, že při posuzování, zda došlo k bezsmluvní práci či nikoliv, je vždy třeba zvažovat konkrétní okolnosti a pečlivě zkoumat úmysl stran.

Bezsmluvní práci si zde rozdělím na několik druhů, přičemž toto členění je inspirováno publikací M. Fassmanna, *Stínová ekonomika III: práce na černo a boj proti stínové ekonomice*, resp. zprostředkovaně analýzami Evropské komise. V analýzách Evropské komise se objevuje následující členění práce na černo (bezsmluvní práce):

- A) moonlighting,
- B) výdělečná činnost migrujících pracovníků,
- C) příležitostné nebo dočasné práce a sezónní činnosti,
- D) domácí práce a práce na částečný úvazek,
- E) kombinace práce na černo v malých a rodinných organizačních jednotkách.¹⁶⁸

A) Moonlighting, neboli neformální dvojí zaměstnání, je termín označující situaci, kdy osoba má ještě jiné, neregistrované zaměstnání, nad rámec svého standardního zaměstnání, tj. mimo svou pracovní dobu a svou hlavní pracovní pozici. Z anglického jazyka se slovo moonlighting překládá jako melouchaření, přičemž Cambridge dictionary pojem vysvětluje jako

¹⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 7 Ads 52/2014.

¹⁶⁸ FASSMANN, Martin. In: FASSMANN, Martin. *Stínová ekonomika III: práce na černo a boj proti stínové ekonomice*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2006. Studie (Národohospodářský ústav Josefa Hlávky). s. 8. ISBN 80-867-2927-3.

„the act of working at an extra job, especially without telling your main employer“¹⁶⁹ (volně přeloženo jako „činnost spočívající v práci navíc, zejména aniž byste o tom informovali svého hlavního zaměstnavatele“). Druhé zaměstnání zaměstnanec nepřiznává, příjmy z něj nedaní, ani v souvislosti s tímto příjmem nehradí odvody na sociální a zdravotní pojištění.¹⁷⁰ Pod pojem melouchaření lze dle mého názoru zařadit například automechanika, který v běžné pracovní době pracuje v autorizovaném autoservisu jako řádný zaměstnanec a večer si přivydělává opravou aut ve své vlastní garáži, kdy jeho zákazníci mu platí tzv. na ruku.

B) Neformální výdělečná činnost migrujících pracovníků je v zásadě nelegální zaměstnávání cizinců, o kterém bylo pojednááno v kapitole 3 této rigorózní práce, plně si tedy dovoluji odkázat na výklad této kapitoly. Ve stručnosti se však jedná o cizince, kteří přicházejí do České republiky s cílem zde pracovat, avšak nesplňují všechny podmínky, které jim zákon ukládá (zejména nemají pracovní povolení či povolení k pobytu).¹⁷¹

C) Neformální příležitostné, dočasné, drobné nebo sezonní činnosti jsou činnosti, které zpravidla vykonává ekonomicky neaktivní část obyvatelstva, například ženy na mateřské, resp. rodiče na rodičovské dovolené nebo seniory, kteří hledají přivýdělek. Typicky se mezi tyto občasné práce řadí například hlídání dětí, úklid domácnosti apod.¹⁷²

D) Domácké práce a práce na částečný úvazek jsou práce, které jsou zadávány zaměstnavatelem nahodile a zpravidla jsou vykonávány zaměstnancem doma. Mám za to, že zařazení tohoto druhu mezi bezesmluvní práci je v současné době již přežitek. V roce 2024, kdy práce na home office je zcela standardní (zejména na pracovních pozicích, které spočívají v práci na počítači), bych tento druh za bezesmluvní práci osobně nepovažovala.¹⁷³

E) Kombinace práce na černo v malých a rodinných organizačních jednotkách hovoří za své, mám za to, že tedy není zapotřebí tento druh více rozvádět.

¹⁶⁹ Cambridge Dictionary. *Moonlighting*. Cambridge Dictionary [online]. Dostupné z: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/moonlighting>. [cit. 2024-01-21].

¹⁷⁰ FASSMANN, Martin. In: FASSMANN, Martin. 2006. op. cit. s. 28.

¹⁷¹ FASSMANN, Martin. In: FASSMANN, Martin. 2006. op. cit. s. 28.

¹⁷² FASSMANN, Martin. In: FASSMANN, Martin. 2006. op. cit. s. 28.

¹⁷³ FASSMANN, Martin. In: FASSMANN, Martin. 2006. op. cit. s. 28.

Do bezsmluvní práce lze také řadit práci na zkoušku. Jedná se o situaci, kdy je zaměstnanec přijat na pracovní pozici na zkoušku za účelem prezentace svých profesních dovedností s tím, že po jejich zhodnocení je buď zaměstnán či nikoliv. K práci na zkoušku se vyjádřil Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku ze dne 7. 4. 2016, sp. zn. 4 Ads 27/2016 uvedl: „Český právní řád nezná institut „práce na zkoušku“ mimo pracovněprávní vztah. K ověření schopností zaměstnance právní řád předpokládá institut zkušební doby, popř. uzavření pracovněprávního vztahu některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.“¹⁷⁴ Dále NSS uvedl, že prezentaci profesních dovedností je možné hodnotit v rámci výběrového řízení, ale musí se jednat o jednoznačně definovanou a časově omezenou zkoušku, kdy jejím cílem bude opravdu prezentace dovedností, nikoliv plnění běžných pracovních úkolů.¹⁷⁵ Pro správné porozumění je zde nutné uvést, že práce na zkoušku je samozřejmě v pořádku za předpokladu, že je konaná například na základě jedné z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a zaměstnanec je za ní řádně odměněn.

Mezi bezsmluvní práci (a tím pádem i práci nelegální) můžeme řadit i dodatečně sepsaný pracovní poměr. Často totiž dochází k situaci, kdy je osoba „zaměstnána“ tzv. na černo, bez pracovní smlouvy či jedné z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, ale jakmile přijde kontrola z inspektorátu práce, najednou se tento titul zakládající pracovněprávní vztah objeví dodatečně. Takový dokument je velmi pravděpodobně antedatovaný. V takových situacích je samozřejmě vždy nutné posuzovat každý případ individuálně, avšak za předpokladu, že bude ze spisového materiálu vyplývat, že byla smlouva či dohoda sepsána dodatečně a zcela účelově (či alespoň ohledně toho bude důvodné podezření), bude pravděpodobně nutné shledat, že k nelegální práci přeci jen docházelo. Takto rozhodoval Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 8. 8. 2013, sp. zn. 4 Ads 36/2013 či rozsudku ze dne 9. 7. 2014, sp. zn. 6 Ads 88/2014.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, sp. zn. 4 Ads 27/2016.

¹⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, sp. zn. 4 Ads 27/2016.

¹⁷⁶ DOUŠKOVÁ, Jana. In: DOUŠKOVÁ, Jana. *Úřad práce a uchazeč o zaměstnání*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. Právní praxe. s. 37-38. ISBN 978-80-7400-810-8.

5. Švarcsystém

Jak bylo již nastíněno v úvodu kapitoly 2 této rigorózní práce, švarcsystém je jedním ze způsobů nelegální práce a spadá pod bod 1 definice nelegální práce („*práce, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce a je konána fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah*“¹⁷⁷). Tato kapitola se tak bude věnovat tomuto negativnímu jevu, který se dle mého názoru na rozdíl od nelegální práce cizinců a bezesmluvní práce objevuje spíše ve kvalifikovanějších profesích.

5.1. Pojem, význam a vývoj

Pojem „švarcsystém“. Každému se pravděpodobně vybaví, co je jím myšleno, definici ale v zákoně nenajdeme. Obecně je však možné pojem vysvětlit jako výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah.

Historie pojmu nelegální práce byla již popisována v kapitole 2 této rigorózní práce, v této kapitole se tak budu věnovat historii švarcsystému. Ten je pojmenován po Miroslavu Švarcovi, podnikateli, který tento princip jako jeden z prvních začal v 90. letech minulého století uvádět do praxe. Založil si tehdy stavební firmu, původním zaměstnancům dal výpověď a poté, co si tito vyřídili podnikatelské oprávnění (zejména živnostenské listy), navázal s nimi opět spolupráci. Nikoliv však jako se zaměstnanci, ale nově jako se živnostníky. Snížily se mu tak náklady, neboť nemusel za zaměstnance hradit pojistné odvody a daně, pracovníků však měl stále stejně. Nějakou dobu společnost takto úspěšně fungovala, zákonodárcům se však tento způsob nelíbil, a proto na problém záhy reagovala i legislativa. Ke konci 90. let na způsob svého podnikání M. Švarc doplatil, v roce 1999 byl nepodmíněně odsouzen a jeho společnost šla do konkurzu.¹⁷⁸

První zmínka o švarcsystému se dostala do právních předpisů novelou tehdejšího zákona o zaměstnanosti (č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti) č. 578/1991 Sb., kdy byl do ustanovení § 1 doplněn odstavec 4, který mj. stanovil: „*Právnícká nebo fyzická osoba je povinna plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovních vztazích podle zákoníku práce.*“¹⁷⁹ V roce 1999 byl odstavec 4 přesunut do nového odstavce 6, avšak pointa ustanovení zůstala zachována. Převratný v této věci byl náleží Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2001, sp. zn. II. ÚS 304/98. Stěžovatel se domáhal zrušení ustanovení § 1 odst.

¹⁷⁷ § 5 písm. e) bod 1 ZoZ.

¹⁷⁸ KALENSKÁ, Marie. In: BĚLINA, Miroslav a kol. *Poceta Petru Trösterovi k 70. narozeninám*. 1. vydání. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2009. s. 180-181. ISBN 978-80-7357-418-5.

¹⁷⁹ § 1 odst. 4 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti (ve znění od 1. 1. 1992).

4 zákona č. 1/1991 Sb. (resp. odst. 6 pozdějšího znění), neboť dle jeho názoru porušovalo zejména právo na podnikání dle čl. 26 LZPS a zároveň princip smluvní volnosti dle čl. 4 odst. 4 LZPS. Ústavní soud souhlasil se stěžovatelem, že v době vzniku tohoto ustanovení, byl jeho smyslem boj proti švarcsystému, zvýšení sociální ochrany zaměstnanců a snaha zabránit daňovým únikům i únikům odvodů do státního rozpočtu. Dále uvedl, že ustanovení vznikalo za odlišné sociální i ekonomické situace, kdy daňový, ani sociální systém nebyl dostatečně stabilní.¹⁸⁰ Napadané ustanovení ale nakonec Ústavním soudem zrušeno nebylo, neboť ještě před vydáním zmíněného nálezu pozbylo platnosti. V listopadu roku 2000 totiž vstoupila v platnost novela tehdejšího zákona o zaměstnanosti, kterou došlo k částečnému uvolnění ustanovení. Lze však polemizovat, zda by nakonec Ústavní soud ke zrušení přistoupil. Dle mého názoru (a z výkladu odůvodnění výše citovaného nálezu Ústavního soudu) si dovoluji tvrdit, že ano.¹⁸¹

Nový Zákon o zaměstnanosti, který nabyl platnosti a účinnosti v roce 2004, převzal ze zrušeného zákona zákaz švarcsystému ve formě priority pracovněprávních vztahů. Zákonodárci ustanovení § 13 ZoZ, které tehdy zakotvovalo tuto prioritu, v průběhu let několikrát upravovali, zejména pod tíhou kritiky, avšak i přesto bylo toto ustanovení stále velmi kontroverzní. Tlustou čáru pak udělala novela Zákona o zaměstnanosti účinná ode dne 1. 1. 2007, která ustanovení § 13 zrušila. Zákaz švarcsystému tak ze Zákona o zaměstnanosti prakticky vymizel, objevil se pouze nepřímo v novém Zákoníku práce, jehož ustanovení § 3 ZP stanovilo, že „závislá práce může být vykonávána výlučně v pracovněprávním vztahu podle tohoto zákona“.¹⁸² Problém s touto systematikou nastal v oblasti ukládání sankcí, kdy za švarcsystém byl oprávněn uložit sankce pouze správce daně, nikoliv kontrolní orgány na poli pracovněprávním. I z tohoto důvodu byl v roce 2012 Zákon o zaměstnanosti novelizován a § 5 písm. e) bod 1 ZoZ byl nahrazen následujícím zněním: „výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah“¹⁸³. Tímto se tedy švarcsystém opět dostal do zákonné úpravy. Textace tohoto bodu předmětného ustanovení se do dnešního dne ještě změnila (zejména novelou účinnou od 1. 1. 2024, která nově odkazuje přímo na práci, která má znaky závislé práce § 2 odst. 1 Zákoníku práce), avšak smysl a účel ustanovení ve vztahu ke švarcsystému zůstal zachován. Je tedy možné říci, že zákaz švarcsystému, tak jak ho známe nyní, je zakotven v zákoně od 1. 1. 2012.¹⁸⁴

¹⁸⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2001, sp. zn. II. ÚS 304/98.

¹⁸¹ KALENSKÁ, Marie. In: BĚLINA, Miroslav a kol. 2009. op. cit. s. 182-184.

¹⁸² § 3 ZP (ve znění od 7. 6. 2006).

¹⁸³ § 5 písm. e) bod 1 ZoZ (ve znění od 1. 1. 2012).

¹⁸⁴ KALENSKÁ, Marie. In: BĚLINA, Miroslav a kol. 2009. op. cit. s. 184-187.

Co se týče důvodů, kvůli kterým dochází ke švarcsystému, mám za to, že je rovněž možné se plně odkázat na podkapitulu 2.1 této rigorózní práce, ve které jsem se zabývala obecně důvody pro nelegální práci, neboť mám za to, že se důvody překrývají. Hlavním důvodem, pro který dochází ke švarcsystému, je finanční výhodnost, a to jak na straně kvazi-zaměstnance, tak na straně kvazi-zaměstnavatele.

5.2. Výkon závislé práce zaměstnancem vs. výkon práce podnikatelem

V této podkapitole bude nutné se opět částečně vrátit ke znakům závislé práce, které byly do detailu rozebírány v podkapitole 1.1 této rigorózní práce, jakož i k podmínkám, za kterých musí být závislá práce vykonávána (rozebírány podrobně v podkapitole 1.2 této rigorózní práce). Jak bylo již zmíněno, mezi znaky závislé práce patří A) nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance, B) výkon práce jménem zaměstnavatele, C) výkon práce dle pokynů zaměstnavatele a D) osobní výkon práce zaměstnancem. Mezi podmínky, za nichž má být závislá práce vykonávána pak patří E) výkon práce za odměnu, F) výkon práce na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, G) výkon práce v pracovní době, H) výkon práce na pracovišti nebo na jiném dohodnutém místě.

Stručně se zde vrátím k jednotlivým znakům a podmínkám závislé práce a rovněž vymezím, jak by se tyto měly lišit od výkonu práce podnikatelem.

A) Nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance

Typickým rysem závislé práce je vázanost zaměstnance na přímé pokyny zaměstnavatele, kdy zaměstnanec je povinen vykonat práci, kterou mu zaměstnavatel uloží, v termínu, který mu zaměstnavatel stanoví a způsobem, který zaměstnavatel požaduje. Jde zde o vztah „silnějšího a slabšího“. Podnikatel by si naopak měl být s objednatel rovný. Typicky by jejich vztah měl fungovat tak, že objednatel podnikateli zadá úkol s jasným cílem, termínem a např. rozpočtem. Konkrétní způsob provedení zadaného úkolu však ponechá již na podnikateli.¹⁸⁵

B) Výkon práce jménem zaměstnavatele

¹⁸⁵ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. *Aktuální pracovněprávní judikatura s podrobným komentářem*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. s. 17. ISBN 978-80-7263-785-0.

Zaměstnanec vždy s třetími osobami jedná jménem zaměstnavatele. Je tak tím chráněn, neboť práva a povinnosti vznikající z jeho jednání nevznikají přímo jemu, ale jeho zaměstnavateli. Podnikatel zpravidla se třetími osobami jedná svým jménem s cílem splnit úkol zadaný objednatelem. Je rovněž možné, aby podnikatel jednal jménem objednatele například na základě plné moci, avšak tento způsob v praxi nepřevažuje.¹⁸⁶

C) Výkon práce dle pokynů zaměstnavatele

Zaměstnanec je přímo instruován zaměstnavatelem, jak má při plnění zadaných úkolů postupovat, tj. jsou mu udělovány přímé pokyny, od kterých by se neměl odchýlit. Podnikatel naopak v zásadě není vázán přímými pokyny objednatele a provádí úkol tak, jak uzná za vhodné (přirozeně v rámci určitých parametrů zadání).¹⁸⁷

D) Osobní výkon práce zaměstnancem

Zaměstnanec je povinen vykonávat práci vždy pouze osobně. Podnikatel je dle své libovůle oprávněn delegovat úkol, či alespoň jeho část na třetí osoby, a to zpravidla i bez souhlasu objednatele. Vždy však odpovídá za dodaný výsledek, případně za vzniklou škodu tak, jako by úkol vykonal, resp. škodu způsobil on sám.¹⁸⁸

E) Výkon práce za odměnu

Zaměstnanec má vždy nárok na odměnu, která náleží pouze za výkon práce, nikoliv za další činnosti s tím spojené (náklady, odpovědnost apod.). Výše odměny zaměstnance je zpravidla pevná a ovlivněná pouze odpracovanou dobou za určité období (typicky kalendářní měsíc), nikoliv za hodnotu výsledné práce, případně může mít mzda dvě složky, nárokovou (pevnou mzdu) a nenárokovou (mzdu pohyblivou v závislosti např. na výsledcích zaměstnance). Podnikatel je hodnocen za provedení díla (splnění úkolu či cíle), jeho odměna tak může být proměnlivá a závislá na mnoha kritériích. Rozdíly také vidíme v právech a povinnostech zaměstnance a podnikatele. Za zaměstnance je zaměstnavatel povinen hradit pojistné a daňové odvody, za podnikatele toto objednatel nedělá. Podnikatel je sám odpovědný za to, že odvede potřebné odvody a uhradí daň.

¹⁸⁶ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 17-18.

¹⁸⁷ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 18.

¹⁸⁸ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 18.

Zaměstnanec má rovněž mnoho práv, které podnikateli přiznány nejsou, např. nárok na dovolenou, nárok na příplatek v případě práce ve svátek, o víkendu, za přesčasy apod.¹⁸⁹

F) Výkon práce na náklady a odpovědnost zaměstnavatele

V pracovněprávním vztahu jdou náklady za zaměstnavatelem, který zajišťuje, aby zaměstnanec měl k výkonu práce vše, co potřebuje (pomůcky, materiály). Hradí ale i např. náklady na energie v kanceláři, ve které zaměstnanec práci vykonává. Podnikatel si hradí veškeré náklady sám.¹⁹⁰

Co se týče odpovědnosti, zaměstnanec neodpovídá za škodu, kterou způsobil při výkonu práce pro zaměstnavatele. Zaměstnavatel může pouze z části požadovat náhradu škody po zaměstnanci, a to za splnění určitých podmínek v souladu s ustanovením § 250 a násl. Zákoníku práce. V podnikatelském vztahu naopak podnikatel vše činí na vlastní odpovědnost.¹⁹¹

G) Výkon práce v pracovní době

Zaměstnanci zaměstnavatel určuje časové úseky, ve kterých má zaměstnanec vykonávat práci, tzv. pracovní dobu. Zaměstnanec je povinen tuto dobu respektovat a řídit se jí. Podnikatel pevně stanovenou pracovní dobu nemá, je vázán pouze konečnými termíny, ve kterých má být zadaný úkol splněn, avšak kdy práci udělá, by mělo zůstat čistě na něm.¹⁹²

H) Výkon práce na pracovišti nebo na jiném dohodnutém místě

Není-li dohodnuto jinak, zaměstnavatel určuje místo, na kterém má zaměstnanec pracovat a zaměstnanec je povinen se na tomto místě v pracovní době vyskytovat a vykonávat zde práci. Podnikatel zásadně nepracuje na jednom místě, určeném objednatel. V tomto případě se však často vyskytují výjimky, např. v případě stavby, kdy z povahy věci pracoviště bude určeno objednavatelem, či např. v případě IT podpory, která instaluje software do počítačů v sídle jedné společnosti.¹⁹³

¹⁸⁹ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 19.

¹⁹⁰ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 19.

¹⁹¹ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 19-20.

¹⁹² HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 20.

¹⁹³ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 20.

Výše uvedené charakteristiky jsou buď znaky závislé práce či podmínky, za nichž má být závislá práce vykonávána, přičemž obě tyto kategorie vyplývají přímo z právních předpisů. Závislá práce však má znaků více, i přesto, že tyto znaky nejsou zakotveny přímo v zákoně. Jedná se o podpůrné znaky, které se dovodily zejména praxí. Jedná se o I) množství zaměstnavatelů, J) dlouhodobost, K) zahrnutí do organizační struktury a L) administrativní zatížení zaměstnavatele.¹⁹⁴

I) Množství zaměstnavatelů, resp. objednatelů

Zaměstnanec má většinou pouze jednoho zaměstnavatele, pro kterého vykonává závislou práci. Skutečnost, že má zaměstnanec více zaměstnání, samozřejmě není na škodu, ani to není nelegální (pokud jsou stále dodržována všechna práva a povinnosti, která stranám pracovněprávních vztahů stanoví zákon), avšak není to typické, zejména z důvodu časové náročnosti. Podnikatel má naopak běžně několik rozběhlých „projektů“, které na sobě nejsou nikterak závislé (často se jedná i o jiné objednatele) a na kterých pracuje souběžně.¹⁹⁵ Právě tato mnohost objednatelů je dle mého názoru jedním z klíčových znaků, podle kterého lze poznat, zda se jedná o švarcsystém či nikoliv.

J) Dlouhodobost

Pokud je jak na straně zaměstnance, tak na straně zaměstnavatele spokojenost s výkonem, zpravidla trvá pracovněprávní vztah delší dobu. Podnikatel je naopak často „přelétavý“. Vzhledem k tomu, že se často jedná např. o provedení díla či poskytnutí konkrétní služby, jakmile je dílo dokonáno či služba poskytnuta, obchodní vztah zaniká. Je tedy možné posoudit vztah mezi podnikatelem a objednatelem za mnohem kratší, než vztah zaměstnance a zaměstnavatele.¹⁹⁶ Na tento znak je však třeba z mého pohledu nahlížet pouze podpůrně, neboť zajisté někdy bude nastávat situace, kdy i podnikatel bude s objednatelem spolupracovat dlouhodobě, zakázky od něj bude dostávat pravidelně, a přesto se o švarcsystém jednat nebude.

K) Zahrnutí do organizační struktury

¹⁹⁴ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 20-21.

¹⁹⁵ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 20-21.

¹⁹⁶ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 21.

Pokud se jedná o většího zaměstnavatele, zejména o společnost s několika desítkami zaměstnanců, zpravidla každý zaměstnanec bude zařazen do organizační struktury, ve které typicky existuje jakási hierarchie. Podnikatel oproti tomu do organizační struktury zahrnut nebývá, případně bývá pouze označen jako externí pracovník.¹⁹⁷

L) Administrativní zatížení zaměstnavatele

Ustanovení § 136 odst. 1 Zákona o zaměstnanosti stanoví: „*Právnícká nebo fyzická osoba je jako zaměstnavatel povinna mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu.*“¹⁹⁸ Tato povinnost je jasně uložena osobám, které zaměstnávají jiné osoby. Vzhledem k tomu, že vztah s podnikatelem není vázán pracovněprávními předpisy, přirozeně se tato povinnost neuplatní a „zaměstnavatel“ tak není povinen uchovávat kopie jakýkoliv dokladů. I přesto, že se nejedná o zákonnou povinnost, lze samozřejmě doporučit, aby si z důvodu právní jistoty objednatel doklady o spolupráci s podnikatelem uchoval.

Jak tedy poznat švarcsystém? V případě, že bude podnikatel naplňovat v rámci své práce alespoň jeden z výše uvedených znaků (zejména těch zákonných) či podmínek závislé práce, je možné, že se bude jednat o švarcsystém. Stačí ale skutečné splnění pouze jednoho znaku, abychom mohli s jistotou uzavřít, že se jedná o švarcsystém? Nikoliv. Na tuto otázku odpověděl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013. Skutkově se jednalo o situaci, kdy v prodejně textilu vypomáhala neteř majitelky v době, kdy majitelka sama přítomna v prodejně nebyla. Neteř uvedla, že nebyla ve vztahu podřízené k majitelce prodejny, za výpomoc nepobírala žádnou odměnu a do „práce“ nedocházela v žádnou dohodnutou pracovní dobu. I přesto bylo oblastním inspektorátem práce rozhodnuto o pokutě, kdy neteři byla uložena pokuta ve výši 15.000,- Kč. Odvolání Státní úřad inspekce práce zamítl a následně podanou žalobu zamítl i Krajský soud. Opačného rozhodnutí se dočkala žalobkyně (neteř) až u Nejvyššího správního soudu, který ji dal za pravdu, rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce zrušil a vrátil mu jej k dalšímu řízení. NSS mj. v rozsudku uvedl: „*Správní orgány musí při postihování nelegální práce obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků (pozn. znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 ZP) – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.*“¹⁹⁹ Pro prokázání

¹⁹⁷ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 21.

¹⁹⁸ § 136 odst. 1 ZoZ.

¹⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013.

švarcsystému je tedy třeba, aby byly naplněny všechny zákonné znaky závislé práce. NSS klade ve svém rozsudku velký důraz na hospodářskou závislost zaměstnance na zaměstnavateli, neboť tuto posuzuje jako společný jmenovatel všech zákonných znaků. NSS se v této souvislosti zabýval i právě otázkou zmíněné odměny, když uvedl, že i přesto, že odměna není zákonným znakem závislé práce, jakmile jedna osoba dostane od druhé odměnu za svou práci, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda by se jednalo o hospodářskou závislost či nikoliv, a tudíž zda by se jednalo o švarcsystém či nikoliv.²⁰⁰ Dovedil tedy, že odměna může být považována i za znak závislé práce (i přesto, že nikoliv samostatný), který může být významný pro posouzení, zda se jedná právě o závislou práci.²⁰¹ Diskuze byla vedena i nad znakem soustavnosti (který byl již výše rozebírán podrobněji), když dle judikatury NSS byly orgány inspekce práce povinny posuzovat i právě zmíněnou soustavnost. Toto však změnila novela Zákona o zaměstnanosti účinná od 1. 1. 2024, která ve vztahu k nelegální práci stanovila, že pro její prokázání (tj. i pro prokázání švarcsystému) není důležité, jak dlouho je práce konána.

Nad rámec výše uvedeného je však nutné připomenout, že každý případ se bude posuzovat individuálně a vždy musí být zohledněny všechny skutečnosti konkrétního případu.

5.3. Tolerovaný a „povolený“ švarcsystém

Švarcsystém samozřejmě povolený není, jsou však odvětví známé tím, že se v nich často švarcsystém vyskytuje, ale orgány inspekce práce často tyto odvětví nekontrolují a tím pádem ani nepenalizují. Typickým takovým odvětvím je IT. IT pracovníci (vývojáři, designéři apod.) velmi často pracují jako osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“), ale mají benefity, které v jiných odvětvích běžné nejsou ani pro zaměstnance. Je to proto, že kvalitních IT pracovníků je nedostatek, a proto si je chtějí společnosti (kvazi-zaměstnavatelé) za každou cenu udržet? Nejsou to však pouze benefity, kvůli kterým by mnoho pracovníků v IT (a společně s nimi jejich kvazi-zaměstnavatelé) mohlo mít s inspekcí práce problém.

Představme si situaci, kdy spolupráce vývojáře se společností hraničí se švarcsystémem. Vývojář má se společností uzavřenou smlouvu o spolupráci (často se jedná o rámcovou smlouvu, na základě, které společnost vytváří objednávky, které následně vývojáři zasílá). Vývojář za služby specifikované ve smlouvě vystavuje společnosti na základě jednotlivých objednávek faktury. Formálně se zdá být vše v pořádku, jedná se přeci o vztah dodavatele a objednatele. Vývojář však již několik měsíců či dokonce let spolupracuje pouze s jednou společností, které každý měsíc

²⁰⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013.

²⁰¹ PICHRT, Jan; PASTOREK, Štěpán. In: PICHRT, Jan; TOMŠEJ, Jakub a kol. 2023. op. cit. s. 3.

vystavuje fakturu. Není možné, aby delegoval svoji práci na jinou osobu, neboť přeci je to on, koho si společnost platí, pravděpodobně z důvodu jeho osobních či profesních kvalit. Typicky rovněž vývojář pracuje současně pouze na jednom konkrétním projektu, pro cílového zákazníka, a to jménem společnosti. Společnost vývojáři zadává konkrétní úkoly a termíny, do kterých tyto úkoly musí být hotové, často je vývojář rovněž členem nějakého týmu v rámci organizační struktury společnosti, dostane počítač a telefon pro výkon práce. Může využívat kanceláře a jakékoliv benefity společnosti (obědy, stravenky, multisport karta apod.), v některých případech má dokonce hrazenou i dovolenou na zotavenou.

Osobně si nedovedu představit, že by orgány inspekce práce při kontrole nehodnotily výše uvedené jako švarcsystém. A i přesto se toto děje a IT společnosti se dále veřejně chlubí, jaké výhody poskytují svým „spolupracovníkům“. Je možné, že by nebyly splněny všechny znaky a podmínky závislé práce, zejména dle mého názoru bude sporný znak nadřízenosti a podřízenosti zaměstnance, výkon práce dle pokynů zaměstnavatele, potenciálně i výkon práce v pracovní době a na pracovišti. U ostatních znaků a podmínek však skutečně mám za to, že jsou znaky závislé práce naplněny. Jsem však přesvědčená i o tom, že v některých případech by taková práce skutečně byla schopna naplnit všechny znaky závislé práce a podmínky, za kterých je vykonávána. A přesto, orgány inspekce práce se na společnosti, které „zaměstnávají“ IT pracovníky nezaměřují a nechávají je tzv. na pokoji. Nutí mě to zamyslet se, proč tomu tak je. Je to z důvodu nedostatku kvalitních IT pracovníků? Bojí se orgány inspekce práce, aby nenarušily poptávku a nabídku na trhu, tím, že určité praktiky budou postihovat? Nebo mají orgány inspekce práce IT pracovníky stále stereotypně zařazené do skupiny obyvatel, kteří se složitě integrují do společnosti, pracují v noci a musí jim tedy být poskytnut špičkový servis, jinak nebudou pracovat? Nad odpovědí lze jen polemizovat...

Mám za to, že výše uvedený názor navíc přinejmenším částečně podtrhuje teze toho, co se považuje za zaměstnanecké dílo dle zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Autorský zákon**“). Zaměstnanecké dílo je dle Autorského zákona definováno jako dílo, které autor vytvořil ke splnění svých povinností vyplývajících z pracovněprávního či služebního vztahu k zaměstnavateli nebo z pracovního vztahu mezi družstvem a jeho členem.²⁰² Dle § 58 odst. 7 Autorského zákona, „*Počítačové programy a databáze, jakož i kartografická díla, která nejsou kolektivními díly, se považují za zaměstnanecká*

²⁰² § 58 Autorského zákona.

*díla i tedy, byla-li vytvořena na objednávku; objednatel se v takovém případě považuje za zaměstnavatele.*²⁰³

Inspekce práce by si zajisté zvedla statistiky postihu švarcsystému, kdyby se více zaměřila na IT sféru. Ve společnosti je všeobecně známé, že se v oblasti IT švarcsystém běžně vyskytuje, ale není postihován.

Druhou oblastí, na kterou bych chtěla poukázat v souvislosti se švarcsystémem, je oblast advokacie. Oproti IT sféře je zde ale velký rozdíl v tom, že advokacie je svobodné povolání, které je regulované zvláštními předpisy. Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o advokacii**“) ve svém § 15e a násl. představuje institut trvalé spolupráce mezi advokáty, kdy konkrétně § 15e odst. 1 stanoví: *„Advokát, vykonávající advokacii samostatně, může trvale poskytovat právní služby pro jiného advokáta vykonávajícího advokacii samostatně, pro společnost nebo pro zahraniční společnost, na základě smlouvy, kterou o trvalém poskytování právních služeb uzavře s jiným advokátem, společností nebo zahraniční společností.*“²⁰⁴ Právě z důvodu existence institutu trvalé spolupráce výkon advokacie tímto způsobem nemůže být považován za švarcsystém, a to i za předpokladu, že jsou znaky závislé práce často naplněny. O. Chlada z advokátní kanceláře Randl Partners uvedl: *„Advokát je ze zákona povinen vystupovat samostatně ve vztahu ke klientovi a chránit jeho zájmy. Pokud by mu tedy nadřízený dal pokyny, které by byly v rozporu se zájmy klienta, tak je nesmí provést. A to je natolik velké specifikum, že advokacii z pracovněprávního vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem vyjímá.*“²⁰⁵ Dalo by se tedy říci, že advokacie je určitým způsobem povolený švarcsystém.

²⁰³ § 58 odst. 7 Autorského zákona.

²⁰⁴ § 15e odst. 1 Zákona o advokacii.

²⁰⁵ NIEDERMEIEROVÁ, Jana. *Prokázat švarcsystém je u řady oborů složité a inspektoři je raději ani nekontrolují, říká advokát Ondřej Chlada*. Hospodářské noviny [online]. 2019. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-66493000-prokazat-svarcsystem-je-u-rady-oboru-velmi-slozite>. [cit. 2024-02-01].

6. Kontrolní činnost

V této kapitole této rigorózní práce se budu zabývat kontrolní činností, nejprve nastíním, jaké jsou v rámci státní správy kontrolní orgány, zejména se zaměřím na jejich pravomoc a působnost. Dále se budu věnovat kontrolní činnosti jako takové s důrazem na praktickou stránku věci. Na závěr této kapitoly si rovněž dovoluji uvést statistiky kontrolní činnosti, které budou vyplývat z publikovaných dat kontrolních orgánů a dále z odpovědí jednotlivých orgánů inspekce práce, na které jsem pro tyto účely zaslala žádosti o informace.

6.1. Kontrolní orgány

Orgány inspekce práce jsou kontrolními orgány, které jsou upraveny Zákonem o inspekci práce. Mezi orgány inspekce práce patří Státní úřad inspekce práce se sídlem v Opavě (dále jen „SÚIP“) a 8 oblastních inspektorátů práce (dále jen „OIP“). Oblastní inspektoráty práce jsou následující:

- OIP pro hlavní město Prahu se sídlem v Praze,
- OIP pro Středočeský kraj se sídlem v Praze,
- OIP pro Jihočeský kraj a kraj Vysočina se sídlem v Českých Budějovicích,
- OIP pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni,
- OIP pro Ústecký kraj a Liberecký kraj se sídlem v Ústí nad Labem,
- OIP pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj se sídlem v Hradci Králové,
- OIP pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně,
- OIP pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě.²⁰⁶

Při pohledu na seznam oblastních inspektorátů práce se může zdát zvláštní, že jsou jednotlivé oblastní inspektoráty práce spojeny pro dva kraje najednou. Jak uvádí P. Bukovjan, původní záměr Zákona o inspekci práce předpokládal, že bude zřízen oblastní inspektorát práce pro každý z krajů v České republice, avšak nakonec k tomu pravděpodobně z důvodu úspory finančních prostředků státu nedošlo a oblastní inspektoráty práce byly zřízeny pouze na úrovni bývalých krajů (tj. před rokem 2000).²⁰⁷ Každý oblastní inspektorát práce (kromě OIP pro hlavní město Prahu a OIP pro Středočeský kraj) tak vykonává místní působnost pro dva kraje.

²⁰⁶ Státní úřad inspekce práce. *Základní informace*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/web/suip/udaje-o-suip>. [cit. 2024-02-04].

²⁰⁷ BUKOVJAN, Petr. In: ŠUBRT, Bořivoj a kol. *Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2009. Práce, mzdy, pojištění. s. 33. ISBN 978-80-7263-526-9.

Orgány inspekce práce kontrolují dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů uvedených v § 3 odst. 1 Zákona o inspekci práce. Toto ustanovení stanoví působnost orgánů inspekce práce, jakožto kontrolních orgánů na úseku ochrany pracovněprávních vztahů. Je však nutné rovněž zmínit, že působnost orgánů inspekce práce není omezena pouze jen na úsek ochrany pracovněprávních vztahů, pracovník podmínek atd., avšak rovněž se zabývají kontrolou v oblasti zaměstnanosti. Kontrolní činnost orgánů inspekce práce v oblasti zaměstnanosti je upravena v § 125 a násl. Zákona o zaměstnanosti. V rámci tohoto zákona se orgány inspekce práce zabývají zejména kontrolou nelegálního zaměstnávání, zastřeného zprostředkování zaměstnání, zaměstnávání osob se zdravotním pojištěním a plnění povinného podílu zaměstnáváním osob se zdravotním pojištěním a rovného zacházení a zákazu diskriminace před vstupem do zaměstnání. Pro účely této rigorózní práce (vzhledem k jejímu tématu) se budu zabývat výhradně kontrolou nelegálního zaměstnávání.

Samotná kontrolní činnost je vykonávána inspektory ve služebním poměru. Pro kontrolní oblast nelegálního zaměstnávání je inspektorů konkrétně 182 (údaj ke konci roku 2022).²⁰⁸

6.2. Průběh kontrolní činnosti

Jak bylo řečeno v podkapitole 6.1 této rigorózní práce, kontrolu vykonávají orgány inspekce práce (v prvním stupni oblastní inspektoráty práce). V této podkapitole si přiblížíme, jak celý proces kontroly probíhá. Její průběh se řídí kromě Zákona o inspekci práce rovněž zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolním řádem), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Kontrolní řád**“).

O místní příslušnosti jednotlivých oblastních inspektorátů práce ve vztahu ke kontrolní činnosti pojednává § 6 odst. 5 Zákona o inspekci práce, kdy místní příslušnost inspektorátu k výkonu kontroly se řídí místem činnosti kontrolované osoby (a u organizované složky jejím sídlem).²⁰⁹ Jak uvádí P. Bukovjan, „*místo činnosti kontrolované osoby nemusí být a zpravidla ani není totožné s jejím sídlem či místem podnikání. Nemůže proto platit, že by orgány inspekce práce vykonávaly kontrolu vždy v místě sídla nebo místě podnikání kontrolované osoby.*“²¹⁰

Kontrolní činnost je v zásadě prováděna ve dvou fázích – kontrola a správní řízení, přičemž správní řízení nemusí po kontrole následovat, pokud není při kontrole zjištěn žádný správní delikt.

²⁰⁸ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43684/SUIP_souhrnna_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_za_rok_2022.pdf/b19709ed-0eba-138c-42dc-12019d9f3d10. [cit. 2024-02-07].

²⁰⁹ § 6 odst. 5 Zákona o inspekci práce.

²¹⁰ BUKOVJAN, Petr. In: ŠUBRT, Bořivoj a kol. 2009. op. cit. s. 38.

Orgány inspekce práce zahajují kontrolu vždy pouze z moci úřední, a to buď na základě podnětu ke kontrole, nebo náhodně podle ročního programu kontrolních akcí Státní úřadu inspekce práce (jak bude vysvětleno v kapitole 7 této rigorózní práce). Podnět může být podán jakoukoliv fyzickou či právní osobou. Vzhledem k tomu, že dle § 5 odst. 2 Zákona o inspekci práce je inspektorát povinen informovat o výsledku toho, kdo podnět podal, podnět není možné podat anonymně. I přesto, že je inspektorát vázán mlčenlivostí a bez souhlasu podatele by neměla být kontrolována osoba schopna zjistit totožnost podatele, osobně vidím toto stále jako poměrně problematické. Nutnost uvádět své jméno při podání podnětu mi přijde jako krok o několik let zpět. Je rovněž nutné podotknout, že podáním podnětu se kontrola nezahajuje a na zahájení kontroly na základě podnětu není ze zákona nárok.

Pro stručnost a přehlednost této podkapitoly a i s ohledem na téma rigorózní práce, se budu věnovat průběhu kontroly zejména ve vztahu k nelegálnímu zaměstnávání.

Kontrolu samotnou vykonává inspektor, kterého k tomu orgán inspekce práce pověřil. Dle § 7 odst. 2 Zákona o inspekci práce je průkaz inspektora dokladem o pověření k výkonu kontrolní činnosti, speciálního pověření podepsaného např. vedoucím tak není zapotřebí, inspektor je nicméně povinen prokázat se svým průkazem při zahájení kontroly. Vzhledem k tomu, že často bývá výhodou moment překvapení, kdy inspektor neočekávaně přijde na kontrolu ke kontrolované osobě, není povinností orgánu inspekce práce oznamovat kontrolované osobě zahájení kontroly vždy písemně a s patřičným předstihem.²¹¹

V souladu s § 5 odst. 2 Kontrolního řádu je „kontrola zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je:

- a) předložením pověření ke kontrole (tj. i průkazu inspektora) kontrolované osobě nebo povinné osobě,²¹² jež je přítomna na místě kontroly,
- b) doručením oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě, jehož součástí je i pověření ke kontrole nebo seznam kontrolujících,
- c) první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba.“²¹³

²¹¹ BUKOVJAN, Petr. In: ŠUBRT, Bořivoj a kol. 2009. op. cit. s. 43.

²¹² Povinnou osobou je dle § 5 odst. 2 Kontrolního řádu „osoba, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná či konala pro ni práce, anebo ji poskytuje či poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílil nebo podílela.“

²¹³ § 5 odst. 2 Kontrolního řádu.

Inspektor není oprávněn zahájit kontrolu za předpokladu, že by v místě kontroly nebyl přítomen člen statutárního orgánu kontrolované osoby, zástupce kontrolované osoby, zaměstnanec kontrolované osoby, spolupracující rodinný příslušník nebo jiná FO, vykonávající nebo zabezpečující činnost, která je předmětem činnosti kontrolované osoby.²¹⁴

Inspektor v souvislosti s výkonem kontroly je oprávněn mj. vstupovat do staveb, kontrolující osoby, požadovat prokázání totožnosti zaměstnanců, kteří jsou přítomni v místě kontroly, požadovat předložení údajů a dokumentů, které se vztahují k předmětu kontroly či činnosti kontrolované osoby a obecně je oprávněn požadovat potřebnou součinnost kontrolované či povinné osoby. Klíčovým právem (i ve vztahu k nelegálnímu zaměstnávání) je právo inspektora dotazovat se zaměstnanců kontrolované osoby bez přítomnosti dalších osob (tj. i bez přítomnosti samotného zaměstnavatele).²¹⁵

Kontrolovaná osoba má naopak právo požadovat po inspektorovi předložení pověření ke kontrole (tj. dle výše uvedeného postačí průkaz inspektora). Dále má kontrolovaná osoba právo namítat podjatost inspektora, seznámit se s obsahem protokolu o kontrole (o němž bude pojednáno níže) a podávat námitky proti kontrolním zjištěním.²¹⁶

Ve vztahu k nelegální práci po zahájení kontroly typicky OIP vyzve kontrolovanou osobu k poskytnutí součinnosti, zejména k předložení pracovněprávních dokumentů. Pro účely zjištění, jaké dokumenty OIP typicky vyžaduje od kontrolované osoby předložit při kontrole, která se týká nelegálního zaměstnávání, jsem na jednotlivé oblastní inspektoráty práce zaslala žádosti o poskytnutí informace dle Zákona o svobodném přístupu k informacím. Níže předkládám souhrn jejich odpovědí.

V úvodu sdělení některých oblastních inspektorátů práce bylo konstatováno, že je složité pojmenovat typické podklady, neboť v případě nelegálního zaměstnávání je vždy nutné řídit se individuálními okolnostmi a nad rámec tohoto se budou předkládané dokumenty lišit i ve vztahu k typu práce (např. práce ve stavebnictví vs. gastro provoz). Obecně lze však říci, že při kontrolách týkajících se nelegálního zaměstnávání, jsou ze strany orgánů inspekce práce vyžadovány takové doklady, které mají bez důvodných pochybností prokazovat to, zda došlo či nedošlo k výkonu nelegální práce. Zejména se bude jednat o následující dokumenty:

- doklady totožnosti,
- doklady, které osvědčují, zda zde existuje pracovněprávní vztah (pracovní smlouva, dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr),

²¹⁴ § 7 odst. 1 písm. a) Zákona o inspekci práce.

²¹⁵ § 7 odst. 1 Zákona o inspekci práce ve spojení s § 8 Kontrolního řádu.

²¹⁶ § 10 Kontrolního řádu.

- v případě cizinců bude zjišťováno, zda má daný cizinec eventuálně příslušné oprávnění k zaměstnání a pobytu (povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta – srov. kapitola 3 této rigorózní práce),
- doklady, jež prokazují naplnění všech znaků závislé práce (např. evidence docházky, doklady o vyplacení mzdy, mzdové listy, příslušné dokumenty BOZP, fakturace, daňové doklady, případně objednávky či jiné doklady vztahující se k uzavřenému smluvnímu vztahu (nejčastěji smlouva o dílo)).²¹⁷

Písemným výstupem o výsledku kontroly prováděné orgány inspekce práce je protokol o kontrole pořízený ve smyslu § 9 písm. f) Kontrolního řádu, ve kterém uvede orgán inspekce práce závěry svého šetření. Protokol musí standardně být vyhotoven do 30 dnů od posledního kontrolního úkonu. Jedná se o klíčový dokument v rámci kontroly, a to hned z několika důvodů. Za prvé se od jeho závěrů odvíjí požadavek na kontrolovanou osobu, aby odstranila zjištěné nedostatky, a za druhé se jedná o podklad pro případné rozhodnutí OIP o uložení sankce. Dále je zde uvedeno poučení, jak se kontrolovaná osoba může kontrolním zjištěním bránit. Protokol o kontrole obsahuje dle § 12 Kontrolního řádu vždy alespoň následující:

- a) označení kontrolního orgánu a kontrolujícího (konkrétního inspektora – ten protokol o kontrole po jeho zpracování podepisuje) a uvedení ustanovení právního předpisů vymezující pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly,
- b) označení přizvané osoby, pokud zde taková byla (zpravidla se bude jednat o osobu, která může přispět svými znalostmi, odborností či zkušenostmi účelu kontroly (např. překladatel, znalec či jiný odborník)²¹⁸) a důvod jejího přizvání,
- c) označení kontrolované osoby,
- d) označení předmětu kontroly,

²¹⁷ Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 16. 11. 2023, č.j. 35974/5.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 33361/9.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 17725/8.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 31550/10.10/23/15.16; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 21859/6.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 8. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-3, vč. opravy poskytnutých informací ze dne 24. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-4; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 25271/4.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 23. 11. 2023, č.j. 32853/7.30/23.

²¹⁸ VETEŠNÍK, Pavel. In: JEMELKA, Luboš a kol. *Zákon o kontrole: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021. Beckovy komentáře. s. 83. ISBN 978-80-7400-840-5.

- e) kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena a den jeho provedení a poslední kontrolní úkon a den jeho provedení,
- f) kontrolní zjištění s označením dokladů a ostatních materiálů, o které se opírá (popis zjištěných skutečností s uvedením jednotlivých nedostatků a označením ustanovení právních předpisů, které byly porušeny; z protokolu o kontrole by měl být zřejmý rozdíl mezi stavem zjištěným u kontrolované osoby a stavem požadovaným příslušným právním předpisem),²¹⁹
- g) poučení o možnosti podat proti kontrolním zjištěním námitky s uvedením lhůty pro jejich podání a komu se podávají,
- h) datum vyhotovení a podpis kontrolujícího (inspektora).²²⁰

Jak je uvedeno v písm. g) výše, proti kontrolním zjištěním lze podat námitky zpravidla do 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole kontrolované osobě. Námitky musí být podány písemně a musí z nich být patrné, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, vč. odůvodnění nesouhlasu.²²¹ Zde je namístě upozornit, že právo podat námitky náleží pouze kontrolované osobě, nikoliv zaměstnanci kontrolované osoby. K tomuto Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. 10 A 158/2018 uvedl: „*Tím, že je v kontrolních zjištěních v protokolu o kontrole popsáno konkrétní porušení povinnosti označenou fyzickou osobou, jejíž jednání je přičitatelné kontrolovanému subjektu, nevzniká takové fyzické osobě (zaměstnanci) postavení kontrolované osoby a s tím spojené právo brojit proti tomuto kontrolnímu zjištění samostatnými námitkami.*“²²²

Po podání námitek se jimi zabývá kontrolující inspektor, který jim buď do 7 dnů od jejich doručení vyhoví, nebo jsou námitky postoupeny osobě, která je nadřízená kontrolujícímu inspektorovi. Nadřízená osoba jim ve lhůtě 30 dnů buď vyhoví, vyhoví částečně nebo je zamítne, o čemž vyrozumí kontrolovanou osobu.²²³ Zajímavé je, že toto „rozhodnutí“ o námitkách není samostatně soudně přezkoumatelné žalobou dle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů a zamítnutí těchto námitek má pouze ten následek, že se nemění závěr uvedený v protokolu o kontrole.²²⁴ Nejde totiž o rozhodnutí ve smyslu § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Správní řád**“).²²⁵

²¹⁹ BUKOVJAN, Petr. In: ŠUBRT, Bořivoj a kol. 2009. op. cit. s. 44.

²²⁰ § 12 odst. 1 Kontrolního řádu.

²²¹ § 13 Kontrolního řádu.

²²² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. 10 A 158/2018.

²²³ § 14 odst. 1 Kontrolního řádu.

²²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 6 Afs 193/2016.

²²⁵ LIBOSVÁR, Ondřej. In: JEMELKA, Luboš a kol. 2021. op. cit. s. 177.

Po doručení vyřízení námitek kontrolované osobě je kontrola ukončena. Kontrola může být ukončena také marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky.

Jak uvádí K. Rücklová, vzhledem k tomu, že účelem kontroly je zjištění skutečného stavu věci, nikoliv sankce za potenciální nedostatky, úkony inspektora, jimiž reaguje na kontrolní zjištění, nejsou již součástí kontroly, ale představují samostatný proces navazující na kontrolní zjištění. Inspektor je po provedené kontrole oprávněn uložit kontrolované osobě opatření k odstranění nedostatků, případně rovněž zahájit správní řízení, v němž může kontrolované osobě uložit pokutu za přestupek. V takovém případě bychom se již pohybovali spíše ve správním právu, než právu pracovním. Proti tomuto rozhodnutí by pak bylo možné se bránit obecnými opravnými prostředky dle Správního řádu.²²⁶

6.3. Kontrola nelegální práce a nelegálního zaměstnávání

Na tomto místě bych se ráda krátce věnovala kontrole nelegálního zaměstnávání jako takového. V průběhu této rigorózní práce bylo již několikrát zmíněno, jak obtížné bylo pro orgány inspekce práce kontrolovat a prokazovat výkon nelegální práce, zejména ve vztahu k diskutované soustavnosti, jakožto ke znaku závislé práce.

Aby orgány inspekce práce mohly uzavřít, že se jedná o výkon nelegální práce, je nutné, aby byly prokázány všechny znaky závislé práce kumulativně. Z konstantní judikatury²²⁷ však do nedávna vyplývalo, že orgány inspekce práce byly povinny kromě definičních znaků závislé práce posuzovat i již zmiňovanou soustavnost a odměnu za práci.²²⁸ Větší jasnost do této problematiky přinesla novela Zákona o zaměstnanosti účinná od 1. 1. 2024, která změnila definici nelegální práce. Bylo do ní mj. doplněno, že pro posouzení, zda se jedná, či nejedná o nelegální práci, není podstatná délka výkonu této práce.²²⁹ Nově tedy není podstatné, zda práce trvá několik let či pouze jeden den, tj. splnění podmínky soustavnosti již potřebné pro prokázání nelegální práce není. Tato novela podstatným způsobem mění praxi v rámci kontrolní činnosti, která bude v rozporu se závěry Nejvyššího správního soudu, který považoval soustavnost za jeden ze zcela klíčových znaků závislé práce.

²²⁶ RŮCKLOVÁ, Klára. *Jak zvládnout kontrolu inspekce práce*. Právní prostor [online]. 2019. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/jak-zvladnout-kontrolu-inspekce-prace>. [cit. 2024-02-10].

²²⁷ Zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 4 Ads 177/2011.

²²⁸ STÁDNÍK, Jaroslav. *Kontrolní činnost inspekce práce v oblasti agenturního zaměstnávání a nelegální práce*. In: Sborník příspěvků z mezinárodní konference pracovní právo 2012 na téma závislá práce a její podoby. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2012, s. 188. ISBN 987-80-210-6084-5.

²²⁹ § 5 písm. e) ZoZ.

V důvodové zprávě k návrhu zákona, který změnil Zákon o zaměstnanosti je uvedeno, že je nutné, aby bylo z dikce zákona patrné, že k délce výkonu závislé práce se nepřihlíží. V minulosti se totiž orgány inspekce práce dostávaly do důkazní nouze, když bylo velmi obtížné prokázat, že osoba, která v době kontroly byla na pracovišti, byla zaměstnána déle, než pouze v době předmětné kontroly. Cílem novely tedy je usnadnit orgánům inspekce práce prokazování nelegální práce a nelegálního zaměstnávání.²³⁰

Od 1. 1. 2024 orgány inspekce práce stále musí prokazovat všechny znaky závislé práce, aby bylo možné uzavřít, že se jedná o nelegální práci. Znak soustavnosti dovozený judikaturou však odpadá. Vzhledem k tomu, že soustavnost byla hlavním kamenem úrazu kontrol v oblasti nelegálního zaměstnávání a nelegální práce, lze očekávat, že by se po této změně mohl počet odhalených případů nelegálního zaměstnávání a výkonu nelegální práce zvýšit. Ke dni vypracování této rigorózní práce je však novela účinná pouze tři měsíce, takže činit takovéto závěry je přeci jen předčasné.

6.4. Statistiky týkající se kontrolní činnosti

Pro praktické uchopení kontrolní činnosti jsem dne 8. 11. 2023 zaslala na jednotlivé oblastní inspektoráty práce žádosti o informace dle Zákona o svobodném přístupu k informacím, ve kterých jsem se oblastních inspektorátů dotazovala na několik otázek týkající se kontrol v oblasti nelegálního zaměstnávání a nelegální práce. Odpovědi od jednotlivých oblastních inspektorátů práce mi společně s ročními souhrnnými zprávami o výsledcích kontrolních akcí státního úřadu inspekce práce za roky 2019 až 2022 poskytly náhled do skutečného počtu kontrol za jednotlivé roky. V této podkapitole se tak budu věnovat těmto statistikám. Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2023 nebyla ke dni vypracování této rigorózní práce Státním úřadem inspekce práce zpracována, proto níže uvedená data jsou pouze za roky 2019 až 2022.

²³⁰ Důvodová zpráva ze dne 26. 4. 2023 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a další související zákony.

V roce 2019 byl počet podnětů upozorňujících na výkon nelegální práce 1 843,²³¹ v roce 2020 to bylo 1 337,²³² v roce 2021 to bylo 1 294²³³ a v roce 2022 to bylo 1 373.²³⁴ Ve všech zkoumaných letech bylo nejčastěji poukazováno na možný výkon nelegální práce občanů České republiky, cizinců ze třetích zemí a občanů Evropské unie. Níže uvedená tabulka zobrazuje, do jaké oblasti jednotlivé podněty ke kontrole směřovaly:

	2019	2020	2021	2022
Nelegální práce občanů České republiky	1 352	1 007	926	976
Nelegální práce cizinců mimo Evropskou unii	677	469	442	483
Nelegální práce občanů EU mimo Českou republiku	301	180	129	150

Zdroj: Roční souhrnné zprávy o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za roky 2019-2022.

Provedených kontrol bylo v uplynulých letech samozřejmě mnohem více, neboť podněty nejsou jediným způsobem, na základě kterého OIP zahajují u subjektů kontrolu, naopak, jedná se spíše o menšinový způsob. Pokud si výše uvedená data porovnáme, zjistíme, že počet podnětů podle jednotlivých oblastí matematicky nesedí s celkovým počtem podnětů upozorňujících na výkon nelegální práce. Mám však za to, že tato odchylka je způsobena tím, že podnět může směřovat do více oblastí, a proto může být fakticky jeden podnět obsažen ve více oblastech.

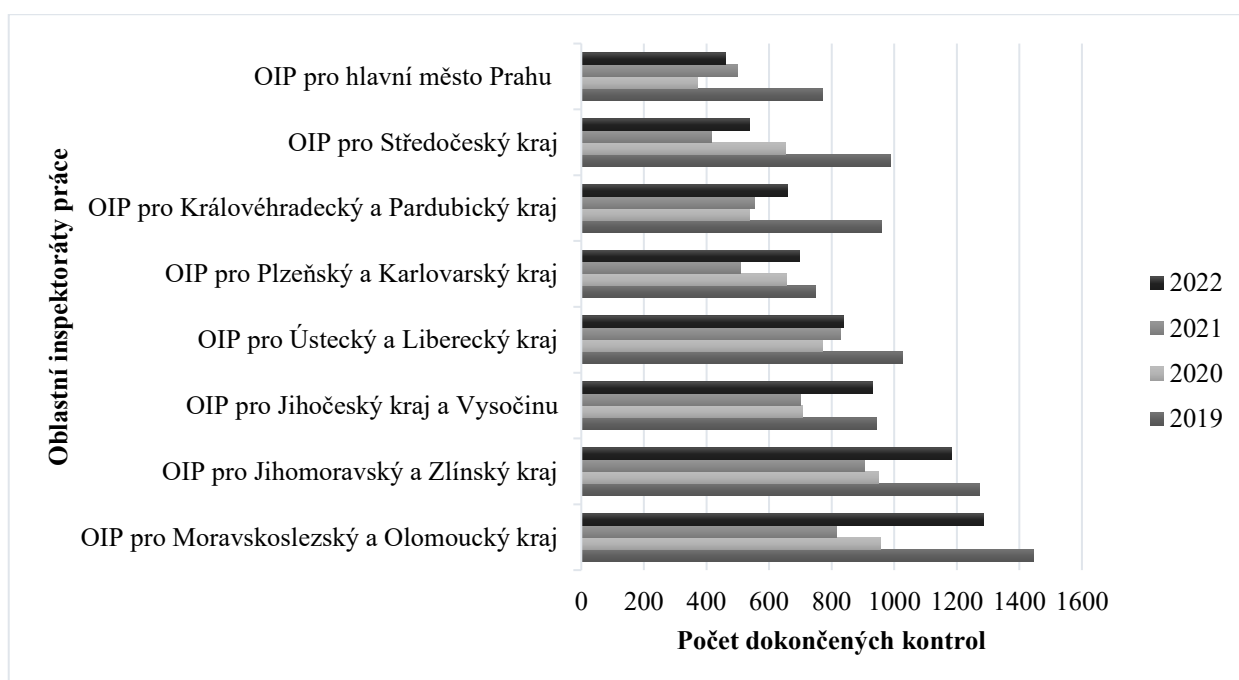
Následující graf zobrazuje počty kontrol dokončených jednotlivými oblastními inspektoráty práce v letech 2019 až 2022. Obdobně jako u statistik týkajících se udělování oprávnění k pobytu či zaměstnání cizincům v podkapitole 3.7 této rigorózní práce i zde je nutné zmínit, že zahájené kontroly v průběhu jednoho kalendářního roku nemusely být dokončeny ve stejném kalendářním roce, proto se statistiky mohou nepatrně lišit. Graf tak zobrazuje počty dokončených kontrol v předmětných letech.

²³¹ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2019*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43684/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf/21a48ca2-9790-a47d-60fd-41e0c1c08c33. [cit. 2024-02-07].

²³² Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2020*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43684/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2020.pdf/a2b26ce6-dfd4-ee0a-bbf6-d515062d684b. [cit. 2024-02-07].

²³³ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>. [cit. 2024-02-07].

²³⁴ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].



Zdroj: Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 16. 11. 2023, č.j. 35974/5.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 33361/9.30/23.2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 17725/8.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 31550/10.10/23/15.16; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 21859/6.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 8. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-3, vč. opravy poskytnutých informací ze dne 24. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-4; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 25271/4.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 23. 11. 2023, č.j. 32853/7.30/23.

Jak uvádí roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022, roky 2020 a 2021 byly poznamenány pandemií Covid-19.²³⁵ V roce 2022 je tedy možné opět pozorovat poměrně vysoký nárůst kontrol, který u všech oblastních inspektorátů práce přesahuje i počet dokončených kontrol za rok 2019 (tj. poslední rok před pandemií). Zajímavé je, že co se týče rozložení po jednotlivých oblastních inspektorátech práce, oblastní inspektorát práce pro hlavní město Prahu a oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj poměrně výrazně zaostávají za ostatními oblastními inspektoráty práce. Naopak dlouhodobě v počtech kontrol „vede“ oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj a dále oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj.

Oblastní inspektoráty práce shodně na dotaz, jakého typu nelegální práce se tyto kontroly týkaly, odpověděly, že nejčastěji byla kontrolou zjištěna nelegální práce podle ustanovení § 5

²³⁵ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].

písm. e) bod 2 Zákona o zaměstnanosti, na kterou rovněž navazovala nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 1 Zákona o zaměstnanosti.²³⁶

Z výše uvedených počtů kontrol za zmíněná období byl zjištěn následující počet osob při nelegální práci:

	Celkem	Občané ČR	Cizinci mimo EU	Občané EU mimo ČR
2019	4 342	622	3 513	207
2020	3 110	556	2 413	141
2021	3 295	312	2 695	288
2022	2 561	475	2 007	79

Zdroj: Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022.

I co do počtu kontrol je viditelné období pandemie Covid-19, neboť rozdíl mezi daty za roky 2019 a 2020 je poměrně velký. V roce 2022 byl sice počet kontrol v oblasti nelegálního zaměstnávání vyšší, než v předchozích letech, počet nelegálně pracujících osob a obecně počet zjištěných porušení pracovněprávních předpisů, byl avšak nižší. Mám za to, že je to zejména z důvodu příchodu uprchlíků z Ukrajiny, kteří od února 2022 v České republice pobývají na základě dočasné ochrany a prozatím tak mají volný přístup na trh práce, resp. jsou považováni za cizince s trvalým pobytem a nepotřebují např. zaměstnaneckou kartu či jiné povolení k zaměstnání.²³⁷ I přesto, že v roce 2022 byl počet Ukrajinců, kteří pracují v České republice nelegálně nižší, a to právě z důvodu dočasné ochrany, stále to byli občané Ukrajiny a dále Moldavska a Vietnamu, kteří patřili mezi nejčastěji zjištěné nelegálně zaměstnané cizince mimo Evropskou unii. Jak již bylo popsáno v podkapitole 3.6.1 této rigorózní práce, Ukrajinci, kteří na území České republiky pobývali již před vypuknutím války na Ukrajině, nemají nárok na vízum dočasné ochrany, nýbrž jsou oprávněni získat pouze vízum za účelem strpění pobytu. Toto vízum však nahrazuje pouze povolení k pobytu, nikoliv povolení k zaměstnání, které jsou stále povinni

²³⁶ Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 16. 11. 2023, č.j. 35974/5.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 33361/9.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 17725/8.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 31550/10.10/23/15.16; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 21859/6.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 8. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-3, vč. opravy poskytnutých informací ze dne 24. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-4; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 25271/4.30/23-2; Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 23. 11. 2023, č.j. 32853/7.30/23.

²³⁷ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].

mít vyřízené. Mám za to, že data za rok 2022, která ukazují, že Ukrajinci jsou stále nejčastěji nelegálně zaměstnanými cizinci, se týkají často právě této situace. Dále mezi občany EU, kteří jsou nejčastěji nelegálně zaměstnáváni, patří dlouhodobě občané Slovenska, Maďarska, Rumunska a Bulharska. Co se týče oblastí, nejčastěji jsou nelegálně zaměstnáváni lidé zjišťováni u zaměstnavatelů, kteří podnikají v oblastech stavebnictví, zpracovatelského průmyslu, oprav a údržeb motorových vozidel a dále v oblasti velkoobchodu a maloobchodu. Roční souhrnné zprávy rovněž vymezují, kolik osob bylo zjištěno při výkonu nelegální práce formou švarcsystému, přičemž v roce 2019 to bylo 273 osob,²³⁸ 2020 to bylo 201 osob,²³⁹ v roce 2021 to bylo 133 osob²⁴⁰ a v roce 2022 to bylo 218 osob.²⁴¹ Švarcsystém je na rozdíl od ostatních forem nelegálního zaměstnávání zjištěn spíše u občanů České republiky, než u cizinců (ať z EU či mimo EU).

²³⁸ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za roky 2019*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].

²³⁹ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za roky 2020*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].

²⁴⁰ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za roky 2021*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].

²⁴¹ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za roky 2022*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-07].

7. Boj proti nelegální práci

Jak bylo výše zmíněno, nelegální práce je negativním fenoménem, který trápí nejen Českou republiku, ale i zbytek Evropy. V současném dynamickém světě se stírá hranice mezi legálním a nelegálním, přičemž nelegální práce se stává stále závažnějším problémem, který se dotýká celé společnosti. Tato skrytá šedá ekonomika nejen podkopává tradiční pracovní normy, ale ovlivňuje zejména ekonomickou situaci země. Boj proti nelegální práci a nelegálnímu zaměstnávání je nevyhnutelný, přičemž důraz by se neměl klást pouze na dodržování právních norem, ale i na ochranu práv zaměstnanců.

Tato kapitola tak bude pouhým doplněním ke kapitole 6 této rigorózní práce, neboť mám za to, že kontrolní činnost je jeden z nejefektivnějších způsobů, jak proti nelegální práci a nelegálnímu zaměstnávání bojovat.

Česká republika s nelegální prací bojuje na několika frontách, přičemž nejangažovanější jsou přirozeně orgány inspekce práce, o kterých bylo již pojednááno v kapitole 6 této rigorózní práce, která se týkala kontrolní činnosti. Tu aktivně vykonávají právě orgány inspekce práce. Je však žádoucí, aby tato kontrolní činnost nebyla vykonávána zcela náhodně, ale byla určitým způsobem ze strany Státního úřadu inspekce práce organizována. Pro tyto účely Státní úřad inspekce práce každý rok zpracovává roční program kontrolních akcí, a to v návaznosti na § 4 odst. 1 písm. c) Zákona o inspekci práce. Program uvádí zaměření a cíle orgánů inspekce práce pro zajištění dodržování předpisů a norem v relevantních oblastech zaměstnanosti.

V oblasti zaměstnanosti (pozn. jedná se o oblast zaměstnanosti souhrnně, nikoliv pouze kontrolu v oblasti nelegálního zaměstnávání) měly (resp. pro rok 2024 teprve provedou) orgány inspekce práce provést v roce 2023 i 2024 nejméně 6 700 kontrol.²⁴² Vidíme zde bohužel sestupný trend, neboť v roce 2020 se jednalo dokonce o 7 500 kontrol,²⁴³ v roce 2021 se počet snížil na 7 000 kontrol²⁴⁴ a v posledních třech letech (tj. 2022, 2023 i 2024) je to ještě o 300 plánovaných

²⁴² Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2023*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/Ro%C4%8Dn%C3%AD+program+kontroln%C3%ADch+ak%C3%AD+S%C3%A9AIP+na+rok+2023.pdf/3d287c86-2000-7301-04c0-adc881dff7f0>. [cit. 2024-02-10]. Rovněž Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2024* [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43676/rocn%C3%AD_program_kontrolnich_akci_SUIP_na_rok_2024.pdf/c5d8c3a8-e7b8-7612-f33b-328485c35bbb. [cit. 2024-02-10].

²⁴³ Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2020*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/program-kontrolnich-akci-suip-na-rok-2020.pdf/9ae89f68-dfb4-04e4-b01c-1e6e519827f3>. [cit. 2024-02-10].

²⁴⁴ Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2021*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/rocn%C3%AD-program-kontrolnich-akci-suip-na-rok-2021.pdf/4c80eb57-620a-1d7c-7fdc-7b2ffe053089>. [cit. 2024-02-10].

kontrol méně (tj. zmiňovaných 6 700). Orgány inspekce práce akcentují v programu pro rok 2024 (avšak tento postoj je jimi opakován již několik let) skutečnost, že hlavním cílem kontrolní činnosti orgánů inspekce práce je především odhalování porušování právních předpisů ze strany zaměstnavatelů, které mají vážné dopady na pracovní podmínky zaměstnanců. Kontroly budou směřovat zejména na zaměstnavatele, kteří nebyli již delší dobu kontrolováni a dále na ty, u kterých v minulosti bylo zjištěno pochybení a nedodržování pracovněprávních podmínek. Program dále uvádí, že s ohledem na vysokou společenskou škodlivost, kontrola v oblasti nelegálního zaměstnávání je jednou z kontrol, kterou by orgány inspekce práce měly provádět nejčastěji.²⁴⁵

Vláda rovněž zřídila pro účely boje s nelegální prací meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání (dále jen „**MOPNZ**“). Podle statutu Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání je MOPNZ meziresortním koordinacním orgánem v oblasti boje proti nelegálnímu zaměstnávání, jehož cílem je koordinovat činnost příslušných institucí, navrhopvat změny v legislativě, které by nelegální zaměstnávání pomáhaly řešit a vytvářet koncepci řešení tohoto závažného problému. Dle statutu, MOPNZ rovněž doporučuje směřování prevence a kontroly.²⁴⁶ Činnost MOPNZ zastřešuje Ministerstvo práce a sociálních věcí.

²⁴⁵ Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2024* [online]. op. cit. [cit. 2024-02-10].

²⁴⁶ Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Statut Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání*. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/848077/Statut.pdf/09249c67-2820-6f3c-3269-4091fcc1538e>. [cit. 2024-02-11].

8. Sankce

V této kapitole se zaměřím na sankce spojené s nelegálním zaměstnáváním, které jsou nemyslitelně spojeny s bojem proti nelegální práci a nelegálnímu zaměstnávání. Přirozeně, bez hrozby postihu není možná náprava ani prevence. Systém sankcí tak musí být navržen tak, aby odrazoval od takového jednání jak zaměstnavatele, tak zaměstnance. Stejně jako v jiných oblastech, i v oblasti nelegální práce a nelegálního zaměstnávání je možné se setkat s dvěma typy trestání, a to s trestáním soudním (v takovém případě hovoříme o trestných činech) a trestáním správním (v takovém případě hovoříme o správních deliktech).²⁴⁷

8.1. Správní trestání (správněprávní postih)

Správní trestání je rozhodování správních orgánů o vině a trestu za protiprávní jednání. Předpokladem pro správní trestání jsou správní delikty. Správní delikt nemá právní definici, avšak H. Prášková ho definuje jako „*protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva*“.²⁴⁸ Správní delikty se dále dělí na přestupky a jiné správní delikty. Pro účely této podkapitoly se budu zabývat pouze přestupky, neboť jsou to právě ony, které jsou v rámci správněprávního postihu správními orgány subjektům ukládány za porušení právních předpisů v oblasti zaměstnanosti. Přestupek je v zákoně definován jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*“.²⁴⁹

Ve vztahu k nelegálnímu zaměstnávání Zákon o zaměstnanosti rozděluje přestupky z pohledu, zda se jich dopustila fyzická osoba (§ 139 ZoZ), či osoba právnická nebo podnikající fyzická (§ 140 ZoZ). Nad rámec toho rovněž Zákon o zaměstnanosti rozděluje přestupky a sankce za ně podle jednotlivých bodů ustanovení § 5 písm. e) ZoZ. Jak je ale možné zjistit níže, toto rozdělení na výši pokut nemá v podstatě vliv, tj. není rozhodné, zda se jedná o výkon práce, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 Zákoníku práce mimo pracovněprávní vztah (§ 5 písm. e) bod 1 ZoZ), výkon této práce cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení (§ 5 písm. e) bod 2 ZoZ) nebo výkon této práce cizincem bez platného oprávnění

²⁴⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). s. 293. ISBN 978-80-7400-624-1.

²⁴⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, Dušan a kol. 2016. op. cit. s. 298.

²⁴⁹ § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

k pobytu na území ČR (§ 5 písm. e) bod 3 ZoZ).²⁵⁰ Výše pokut se mění pouze v tom, zda výkon nelegální práce umožnila fyzická osoba či osoba právnická, resp. fyzická podnikající.

Pokud tedy osoba poruší právní předpisy týkající se zaměstnanosti, dopustí se přestupku a může jí být uložena sankce ve formě pokuty. Pokuty ve vztahu k nelegálnímu zaměstnávání jsou v Zákoně o zaměstnanosti upraveny následovně:

- fyzické osobě, která koná nelegální práci, může být uložena pokuta až do výše 100.000,- Kč,²⁵¹
- fyzické osobě, která umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 ZoZ, může být uložena pokuta až do výše 5.000.000,- Kč,²⁵²
- fyzické osobě, která umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3 ZoZ, může být uložena pokuta až do výše 5.000.000,- Kč,²⁵³
- právnické osobě, která umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 ZoZ, může být uložena pokuta až do výše 10.000.000,- Kč, nejméně však ve výši 50.000,- Kč,²⁵⁴
- právnické osobě, která umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3 ZoZ, může být uložena pokuta až do výše 10.000.000,- Kč, nejméně však ve výši 50.000,- Kč.²⁵⁵

Novelou Zákona o zaměstnanosti č. 367/2011 Sb. se do tohoto zákona dostala nejnížší možná pokuta za přestupek PO umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3 ZoZ. Tehdy tato nejnížší možná pokuta činila 250.000,- Kč. Záměr zákonodárce byl jasný - postihnout právnické osoby citelnějšími sankcemi. Na toto však záhy reagoval Ústavní soud. Výše pokuty se mu zdála nepřiměřená a v rozporu s ústavním pořádkem. Ve svém nálezu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13 tak Ústavní soud uvedl: „*Spodní hranice pokuty brání řádné individualizaci konkrétního případu, neboť je stanovena v takové výši, že omezuje rozhodující správní orgány přihlídnout ke specifickým okolnostem různých případů, jakož i k osobám delikventů a jejich majetkovým poměrům.*“²⁵⁶ Část ustanovení, týkající se minimální pokuty, byla tedy na čas ze zákona vypuštěna a teprve novelou Zákona o zaměstnanosti č. 136/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2015 se nejnížší možná pokuta do zákona opět navrátila, tentokrát však v přiměřenější výši 50.000,- Kč.

²⁵⁰ DOUŠKOVÁ, Jana. In: DOUŠKOVÁ, Jana. 2020. op. cit. s. 47-48.

²⁵¹ § 139 odst. 1 písm. c) ZoZ ve spojení s § 139 odst. 3 písm. c) ZoZ.

²⁵² § 139 odst. 1 písm. d) ZoZ ve spojení s § 139 odst. 3 písm. e) ZoZ.

²⁵³ § 139 odst. 1 písm. f) ZoZ ve spojení s § 139 odst. 3 písm. e) ZoZ.

²⁵⁴ § 140 odst. 1 písm. c) ZoZ ve spojení s § 140 odst. 4 písm. f) ZoZ.

²⁵⁵ § 140 odst. 1 písm. e) ZoZ ve spojení s § 140 odst. 4 písm. f) ZoZ.

²⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

Nad rámec výše uvedených pokut je kvazi-zaměstnavatel v případě nelegálního zaměstnávání cizince rovněž povinen uhradit cizinci dlužnou odměnu ve výši základní měsíční sazby minimální mzdy, a to za 3 měsíce a dále pojistné na všeobecné zdravotní pojištění a na sociální zabezpečení včetně penále.²⁵⁷

V roce 2019 bylo uloženo za výkon nelegální práce 485 pokut v celkové výši 182.991.500,- Kč,²⁵⁸ v roce 2020 bylo uloženo 549 pokut v celkové výši 132.660.600,- Kč,²⁵⁹ v roce 2021 bylo uloženo 740 pokut v celkové výši 190.178.000,- Kč²⁶⁰ a v roce 2022 bylo uloženo 752 pokut v celkové výši 175.917.000,- Kč,²⁶¹ přičemž ve všech případech byla drtivá většina pokut uložena z důvodu uvedeného v § 140 odst. 1 písm. c) ZoZ, tj. umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 ZoZ.

Nelegálně zaměstnaným osobám (cizincům) nad rámec výše uvedené pokuty dále hrozí, že mohou být vyhoštěni z území České republiky. Správním vyhoštěním ve smyslu Zákona o pobytu cizinců se rozumí „ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území ... a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území ...“.²⁶² Jedním z důvodů, pro které může být cizinec vyhoštěn je i zaměstnání bez platného oprávnění k pobytu nebo povolení zaměstnání, i přesto, že toto povolení je podmínkou k výkonu zaměstnání.²⁶³ Správní řízení o vyhoštění zahajuje cizinecká policie zpravidla obratem, jakmile zjistí, že cizinec nemá povolení k výkonu zaměstnání a v nejhorším případě cizinci hrozí vyhoštění z území České republiky až na 3 roky.²⁶⁴ Rovněž v případě, že je osoba v evidenci uchazečů o zaměstnání a dopustí se nelegální práce, je z této evidence vyřazena.²⁶⁵

Ani u kvazi-zaměstnavatelů nejsou peněžité pokuty jedinou hrozbou, jsou zde i další nepřímé postihy. Jak bylo již zmíněno v podkapitole 3.5 této rigorózní práce, povolení k zaměstnání nelze udělit cizinci, jehož zaměstnavateli byla v období 4 měsíců předcházejících podání žádosti o vydání povolení k zaměstnání pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce.²⁶⁶ Zaměstnavateli tak bude po určitou dobu znemožněno zveřejňovat volná

²⁵⁷ § 141b odst. 1 a 2 ZoZ.

²⁵⁸ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2019*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-15].

²⁵⁹ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2020*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-15].

²⁶⁰ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-15].

²⁶¹ Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022*. op. cit. [online]. [cit. 2024-02-15].

²⁶² § 118 odst. 1 Zákona o pobytu cizinců.

²⁶³ § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 Zákona o pobytu cizinců.

²⁶⁴ § 119 odst. 1 písm. c) Zákona o pobytu cizinců.

²⁶⁵ § 30 odst. 1 písm. e) ZoZ.

²⁶⁶ § 178f odst. 1 písm. b) Zákona o pobytu cizinců.

pracovní místa.²⁶⁷ Za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c), e) a f) ZoZ může rovněž zaměstnavateli hrozit zákaz činnosti až na 2 roky. Zaměstnavateli, který se dopustil nelegálního zaměstnávání, rovněž nebudou poskytnuty některé typy příspěvků, např. příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením.

V případě prokázaného švarcsystému hrozí kvazi-zaměstnavatelům i daňové důsledky, neboť finanční úřady mohou překvalifikovat příjmy kvazi-zaměstnanců na příjmy ze závislé činnosti, ze kterých měl „zaměstnavatel“ odvést daň z příjmu a platby na veřejné zdravotní pojištění a do systému sociálního zabezpečení.²⁶⁸ Nad rámec doměření těchto plateb zpravidla finanční úřady vyměří i penále, které často bývá velmi vysoké.

V neposlední řadě jsou hrozbou i samotní kvazi-zaměstnanci. Kdykoliv se mohou rozmyslet, že se jim již nelegální práce nezamlouvá a budou se domáhat u kvazi-zaměstnavatele svých práv. Pokud by jim kvazi-zaměstnavatel nechtěl vyhovět, dostává se do rizika, že tito „zaměstnanci“ podají podnět ke kontrole u orgánu inspekce práce a v návaznosti na toto mu bude uložena pokuta a/nebo doměřeny zálohy. Ani v případě soudního sporu s tímto „zaměstnancem“ moc šancí na obranu kvazi-zaměstnavatel nemá. Jinými slovy, jakmile se jeho nelegální praktiky dostanou do veřejného prostoru, není moc šancí, jak se z této situace dostat bez postihu.²⁶⁹ Situace je nepatrně jiná u cizinců, kteří se bojí postihu, který by jim hrozil a výkon nelegální práce proto neoznámí. Tomuto se budu více věnovat v kapitole 9 v rámci svých úvah de lege ferenda.

8.2. Soudní trestání (trestněprávní postih)

Základním předpisem, který je podkladem pro trestněprávní postih nelegálního zaměstnávání je zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Trestní zákoník**“ nebo „**TZ**“). Výkon nelegální práce sám o sobě není přímo trestným činem, avšak trestným činem mohou být jeho důsledky, či určitým způsobem přímo nelegální zaměstnávání (tj. umožnění výkonu nelegální práce). Trestní zákoník v souvislosti s nelegálním zaměstnáváním stanoví tři trestné činy, a to trestný čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dle § 240 TZ, trestný čin neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby dle § 241 TZ a trestný čin neoprávněného zaměstnávání cizinců dle § 342 TZ. V této podkapitole si stručně rozebereme každý z uvedených trestných činů, který s nelegálním zaměstnáváním a jeho postihem souvisí. Konkrétním způsobům, jakými je možno krátit povinné

²⁶⁷ DANĚK, Matěj. In: DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. 2020. op. cit. s. 68.

²⁶⁸ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 23.

²⁶⁹ HŮRKA, Petr; VRAJÍK, Michal. In: HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. 2012. op. cit. s. 23.

platby, získávat výhody či neodvádět povinné platby se v této rigorózní práci zabývat nebudu, neboť mám za to, že takový rozbor nepatří do jejího předmětu.

Prvním z trestných činů, který souvisí s nelegálním zaměstnáváním, je trestný čin **zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dle ustanovení § 240 TZ**, které stanoví: „*Kdo ve větším rozsahu zkrátí daň, clo, pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pojistné na úrazové pojištění, pojistné na zdravotní pojištění, poplatek nebo jinou podobnou povinnou platbu anebo vyláká výhodu na některé z těchto povinných plateb, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.*“²⁷⁰ Jak je patrné z citovaného ustanovení, odsouzení za tento trestný čin nehrozí přímo za nelegální zaměstnávání (na rozdíl od trestného činu dle § 342 TZ, o kterém bude pojednáváno dále v této podkapitole), nýbrž až v důsledku nelegálního zaměstnávání. Již v předchozích kapitolách bylo zmíněno, že jedním z nejnegativnějších dopadů nelegálního zaměstnávání je poškozování ekonomiky země prostřednictvím neodvádění daní, sociálního a zdravotního pojištění apod., přičemž tento trestný čin reaguje právě na tento dopad.

Tento trestný čin má dvě skutkové podstaty, první je zkrácení povinné platby a druhou je vylákání výhody na některé z těchto povinných plateb. Objektivní stránka tohoto trestného činu spočívá v tom, že pachatel ve větším rozsahu zkrátí jednu (nebo více) z uvedených povinných plateb (1.) anebo vyláká výhodu na některé z těchto povinných plateb (2.). Nejde tak pouze o příjmovou stránku veřejného rozpočtu (1.), avšak i o stránku výdajovou (2.). Zde je nutné podotknout, že samostatné neodvedení některé z povinných plateb nestačí k naplnění skutkové podstaty tohoto trestného činu (na rozdíl od trestného činu dle § 241 TZ, o kterém bude pojednáváno dále v této podkapitole). Je totiž nutné tyto povinné platby zkrátit, tj. neodvést povinnou platbu a následně se snažit neodvedení takové platby skrýt nebo zatajit, případně aktivně předstírat jednání, ke kterému ve skutečnosti nedošlo, s cílem ze státu vylákat výhody, na které pachatel ale zákonný nárok nemá.²⁷¹ Jedná se tak o speciální případ podvodu. Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 28. 3. 2012, sp. zn. 15 Tdo 1671/2011 definuje zkrácení jako „*jakékoliv jednání pachatele, v důsledku něhož je poplatníkovi vyměřena nižší daň, než jaká měla být vyměřena a zaplácena, nebo k vyměření této povinné platby vůbec nedojde.*“²⁷² Zkrácení lze dosáhnout jak aktivním konáním (např. podáním zkresleného daňového přiznání, ve kterém

²⁷⁰ § 240 odst. 1 TZ.

²⁷¹ ŠÁMAL, Pavel; PÚRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023. Velké komentáře. s. 3106-3107. ISBN 978-80-7400-893-1.

²⁷² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2012, sp. zn. 15 Tdo 1671/2011.

pachatel uvedl vyšší náklady vynaložené na dosažení příjmu), tak opomenutím (např. nepřiznáním veškerého příjmu v daňovém priznání).²⁷³ Nejvyšší soud České socialistické republiky ve svém rozhodnutí ze dne 7. 3. 1972, sp. zn. 4 To 54/71 omezil dobu, ve které je možné tento trestný čin spáchat a to tak, že ke zkrácení daně může dojít jen do doby, než byla daň poplatníkem uhrazena, neboť byla-li daň správně vyměřena a uhrazena, nelze z povahy věci tento trestný čin spáchat.²⁷⁴ I přesto, že se jedná o rozhodnutí z roku 1972, tyto závěry se zajisté uplatní i nyní.

Jak bylo zmíněno výše, druhou skutkovou podstatou tohoto trestného činu je vylákání výhody na některé z povinných plateb. V případě, že poplatník uplatňuje odpočty, osvobození nebo srážky neoprávněně, a tím zkracuje povinnou platbu, nebude se jednat o vylákání výhody, ale o zkrácení daně. Za vylákání daňové výhody je totiž třeba považovat předstírání nepravdivé skutečnosti, z níž má vyplývat povinnost státu poskytnout pachateli nějaké plnění. Vylákání výhody může tedy být obecně popsáno jako situace, kdy subjekt finguje určité okolnosti, které vytvářejí povinnost státu (či jiného příjemce povinné platby) poskytnout určité plnění pachateli, a to bez toho, aby pachatel na takové plnění měl ze zákona nárok. V důsledku toho pak dochází k neoprávněnému získání výhody, například formou nadměrného odpočtu.²⁷⁵

Aby byla naplněna skutková podstata tohoto trestného činu, musí se jednat o zkrácení povinné platby či vylákané výhody na některé z těchto povinných plateb ve větším rozsahu. Dle P. Šámala, je tento pojem třeba vykládat tak, že jde o částku odpovídající větší škodě a většímu prospěchu, tj. částku nejméně 100.000,- Kč.²⁷⁶ Pro naplnění je tedy třeba, aby výše zkrácení, tj. rozdíl mezi předpokládanou povinnou platbou (kterou by poplatník zaplatil v případě legálního postupu) a nižší povinnou platbou (kterou uhradil skutečně na základě nezákonného postupu), byl nejméně 100.000,- Kč. Ustanovení § 240 TZ obsahuje nad rámec dvou základních skutkových podstat i několik kvalifikovaných skutkových podstat, zejména ve vztahu k širšímu rozsahu či spáchání takového trestného činu s více osobami. Na rozdíl od následujících dvou trestných činů, které budou dále popisovány, u tohoto trestného činu je trestná i jeho příprava, nicméně vzhledem k tomu, že dle § 20 odst. 1 TZ je příprava trestná pouze směruje-li ke spáchání zvláště závažného zločinu, trestnost přípravy u tohoto trestného činu se bude týkat jen kvalifikované skutkové podstaty dle § 240 odst. 3 TZ, tj. pouze v případě, že bude tento trestný čin spáchán ve velkém rozsahu (dle § 138 odst. 1 písm. e) TZ se musí jednat alespoň o částku 10.000.000,- Kč) či ve značném rozsahu ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech.

²⁷³ ŠÁMAL, Pavel; PŮRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 3111.

²⁷⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 7. 3. 1972, sp. zn. 4 To 54/71.

²⁷⁵ ŠÁMAL, Pavel; PŮRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 3116.

²⁷⁶ ŠÁMAL, Pavel; PŮRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 3120.

Druhým z trestných činů, který je stejně jako trestný čin dle § 240 TZ zaměřen spíše na negativní důsledek nelegálního zaměstnávání, nežli na jeho potírání, je trestný čin **neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby dle ustanovení § 241 TZ**, které stanoví: „*Kdo ve větším rozsahu nesplní jako zaměstnavatel nebo plátce svoji zákonnou povinnost odvést za zaměstnance nebo jinou osobu daň, pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti nebo pojistné na zdravotní pojištění, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.*“²⁷⁷ Tento trestný čin stejně jako trestný čin dle § 240 TZ chrání zájem státu na řádném odvádění povinných plateb, avšak postihuje pachatele již za „pouhé“ neodvedení povinné platby za zaměstnance nebo jinou osobu. Jde tedy o trestní odpovědnost za opomenutí jednání, které je však pro zaměstnavatele nebo plátce ze zákona povinné. U tohoto trestného činu se nevyžaduje, aby pachatel neodvedení povinné platby nějakým způsobem skrýval, avšak postačí pouhé úmyslné nesplnění této povinnosti.²⁷⁸ Opět je zde podmínka většího rozsahu (nejméně 100.000,- Kč), tj. trestného činu se zaměstnavatel či plátce dopustí pouze v případě, že neodvedou částku ve výši alespoň 100.000,- Kč (a to i v součtu více takových opomenutí).²⁷⁹ Kvalifikované skutkové podstaty se v tomto případě vztahují pouze na širší rozsahu, konkrétně v odst. 2 ustanovení se jedná o získání značného prospěchu (dle § 138 odst. 1 písm. d) TZ částka ve výši 1.000.000,- Kč) a v odst. 3 se jedná o získání prospěchu velkého rozsahu (dle § 138 odst. 1 písm. e) TZ částka ve výši 10.000.000,- Kč).

Třetím z trestných činů, který může hrozit při nelegálním zaměstnávání cizinců, je trestný čin **neoprávněného zaměstnávání cizinců dle ustanovení § 342 TZ**, které stanoví: „*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, bude potrestán odnětím svobody až na šest měsíců, propadnutím věci nebo zákazem činnosti.*“²⁸⁰ Objektívni stránka tohoto trestného činu tak leží v neoprávněném zaměstnání cizince (či zprostředkování zaměstnání, avšak této části skutkové podstaty se v této rigorózní práci nebudu věnovat, neboť zprostředkování zaměstnání není jejím obsahem), a to za podmínky, že k tomu dochází soustavně nebo opakovaně nebo za zvlášť vykořisťujících podmínek

²⁷⁷ § 241 odst. 1 TZ.

²⁷⁸ ŠÁMAL, Pavel; PŮRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 3139-3140.

²⁷⁹ ŠÁMAL, Pavel; PŮRY, František. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 3143.

²⁸⁰ § 342 odst. 1 TZ.

či ve větším rozsahu, přičemž postačí naplnění byť jednoho z těchto znaků.²⁸¹ Zaměříme se krátce na jednotlivé znaky tak, jak jsou v ustanovení popsány. V obecné rovině pachatel páchá trestný čin soustavně v případě, že řadou útoků spáchá jeden pokračující trestný čin, či spáchá řadu opakovaných trestných činů za sebou či pachatel, který již byl za páchání tohoto trestného činu odsouzen, tento trestný čin spáchá znovu.²⁸² Znak „opakovanosti“ bude splněn již v momentě, kdy pachatel spáchá tento trestný čin nejméně dvakrát.²⁸³ Zvlášť vykořisťující pracovní podmínky jsou takové, které jsou ve výrazném nepoměru k podmínkám zaměstnanců, kteří u zaměstnavatele pracují oprávněně (legálně) a nad rámec tohoto například ohrožují život či zdraví pracovníků. V tomto případě není rozhodující, zda s vykořisťujícími pracovními podmínkami pracovníci souhlasili či nikoliv, postačí pouze skutečnost, že takové podmínky existují.²⁸⁴ Posledním znakem tohoto trestného činu je jeho provádění ve větším rozsahu, přičemž kritériem pro hodnocení bude výsledek aktivity zaměstnavatele a současně soubor jednotlivých kroků, které směřovaly k dosažení zamýšleného cíle.²⁸⁵

Objektem tohoto trestného činu je přirozeně zájem zabránit nelegální práci a ochránit tak trh práce. Jedná se o úmyslný trestný čin a pachatelem tohoto trestného činu z povahy věci může být pouze zaměstnavatel (případně zprostředkovatel zaměstnání). § 342 odst. 2 TZ obsahuje nad rámec výše uvedené skutkové podstaty ještě jednu základní skutkovou podstatu, která se vztahuje k nelegálnímu zaměstnání cizince, který je dítětem.²⁸⁶ Odst. 4 a odst. 5 ustanovení stanoví kvalifikované skutkové podstaty tohoto trestného činu, které spočívají v získání značného prospěchu (odst. 4), kterým se v souladu s § 138 odst. 1 písm. d) TZ myslí nejméně 1.000.000,- Kč, případně získání prospěchu velkého rozsahu (odst. 5), kterým se v souladu s § 138 odst. 1 písm. e) TZ myslí nejméně 10.000.000,- Kč.

„Zaměstnavatel“ se v krajních případech může dopustit rovněž trestného činu **usmrcení z nedbalosti dle ustanovení § 143 TZ**, které obsahuje v odst. 3 kvalifikovanou skutkovou podstatu, která podmiňuje spáchání tohoto trestného činu mj. hrubým porušením zákonů o bezpečnosti práce. Jak uvádí Š. Pastorek, v případě nelegálně zaměstnaných cizinců, kdy získání odborné způsobilosti není kontrolováno ze strany příslušných správních orgánů, dochází ke

²⁸¹ ŠÁMAL, Pavel; RIZMAN, Stanislav; TEJNSKÁ, Katarína. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 4303-4304.

²⁸² ŠÁMAL, Pavel; ŠÁMALOVÁ, Milada. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 2094.

²⁸³ ŠÁMAL, Pavel; RIZMAN, Stanislav; TEJNSKÁ, Katarína. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 4306.

²⁸⁴ ŠÁMAL, Pavel; RIZMAN, Stanislav; TEJNSKÁ, Katarína. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 4307.

²⁸⁵ ŠÁMAL, Pavel; RIZMAN, Stanislav; TEJNSKÁ, Katarína. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. 2023. op. cit. s. 4307.

²⁸⁶ § 342 odst. 2 TZ.

spáchání tohoto trestného činu častěji, zejména ve formě „pracovních úrazů“ ve stavebnictví.²⁸⁷ Tyto závěry lze podložit i několika rozhodnutími soudů (např. rozsudek Okresního soudu Praha-západ ze dne 8. 4. 2019, sp. zn. 9 T 29/2019, rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 16. 6. 2017, sp. zn. 2 T 60/2017 či rozsudek Okresního soudu v Trutnově ze dne 3. 5. 2011, sp. zn. 16 T 41/2011 atd.).

Pro posouzení, jakého z trestných činů výše uvedených (tj. TČ dle § 240, § 241, § 342 TZ) se osoby (právnícké i fyzické) dopouštějí nejčastěji, jsem dne 4. 2. 2024 zaslala na Ministerstvo spravedlnosti žádost o poskytnutí informace dle Zákona o svobodném přístupu k informacím. Ministerstvo spravedlnosti mi dne 12. 2. 2024 zaslalo požadovaná data v tabulce přehledu o pravomocně vyřízených osobách podle paragrafů (odsouzených a vyřízených jinak). Níže uvedené statistiky uvádím pouze za rok 2023, neboť záměrem těchto dat zde není porovnání, kolik trestných činů bylo spácháno v jednotlivých letech, nýbrž spíše porovnání četnosti jednotlivých trestných činů a trestů, které za jejich spáchání soudy ukládají.

		Fyzické osoby	Právnícké osoby
§ 240 TZ	Odsouzeno	362	47
	Zproštěno	42	3
§ 241 TZ	Odsouzeno	46	11
	Zproštěno	29	12
§ 342 TZ	Odsouzeno	1	0
	Zproštěno	1	0

Zdroj: Odpověď Ministerstva spravedlnosti České republiky ze dne 12. 2. 2024, č.j. MSP-127/2024-OSV-OSV/4, vč. příloh (Přehled o pravomocně vyřízených fyzických osobách podle paragrafů (odsouzených + vyřízených jinak) za rok 2023; Přehled o pravomocně vyřízených právníckých osobách podle paragrafů (odsouzených + vyřízených jinak) za rok 2023).

Jak je možné zjistit z výše uvedených statistik, nejčastěji páchaným trestným činem je trestný čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dle § 240 TZ. U fyzických osob byl nejčastější hlavní sankcí trest odnětí svobody podmíněně, a to ve všech třech analyzovaných trestných činech, následovaný trestem odnětí svobody nepodmíněně a peněžitým trestem. Mezi tresty, které byly v roce 2023 ukládány, společně s hlavní sankcí, patřil peněžitý trest a dále zákaz činnosti, zejména v soukromém podnikání (včetně živností a funkcí a členství v orgánech

²⁸⁷ PASTOREK, Štěpán. *Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání*. In: Beck-online [právní informační systém]. Bulletin advokacie [online]. 2022, č. 1-2, s. 42. [cit. 2024-02-18].

společností a družstev). U právnických osob se nejčastěji jednalo o peněžitý trest, následovaný zákazem činnosti. V některých případech byl odsouzeným uložen i trest zrušení právnické osoby.

9. Úvahy de lege ferenda

Úvahy de lege ferenda týkající se nelegální práce a jejího postihu, tedy úvahy o tom, jaké by právo v souvislosti s nelegální prací mělo do budoucna být, byly nastíněny již v některých z předchozích kapitol této rigorózní práce. I přesto si však dovolím v této kapitole mé návrhy a poznatky shrnout, případně doplnit ty, které již byly zmíněny.

Nejaktuálnějším tématem v souvislosti s **nelegální prací** je v roce 2024 její **redefinice** v Zákoně o zaměstnanosti, která byla již diskutována dříve v této rigorózní práci. Novela mění tuto definici je k datu vypracování této rigorózní práce účinná pouze několik týdnů, lze tedy jen očekávat, jak se k ní postaví soudy (zejména Nejvyšší správní soud). Jak bylo zmíněno, byl to právě Nejvyšší správní soud, který dovedl další znak závislé práce – znak soustavnosti. Prokázání znaku soustavnosti bylo vyžadováno i po orgánech inspekce práce při posuzování, zda došlo v konkrétním případě k nelegální práci či nikoliv. Zmíněná novela Zákona o zaměstnanosti toto změnila, když mj. stanovila, že délka výkonu této práce není podstatná. Definice nelegální práce v Zákoně o zaměstnanosti dále nově odkazuje přímo na znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 Zákoníku práce.

Právní řád se tedy dostal do situace, kdy v souvislosti se závislou prací veřejnoprávní předpis (Zákon o zaměstnanosti) odkazuje na soukromoprávní předpis (Zákoník práce), každý ji ale vymezuje jinak. Zákoník práce má sice vymezené zákonné znaky závislé práce v § 2 odst. 1 ZP (na který odkazuje právě Zákon o zaměstnanosti), tyto znaky však již nejsou jedinými, které je nutné při posuzování závislé práce z pohledu Zákoníku práce zohlednit. Jak bylo výše zmíněno, judikaturou dovozeným znakem je i soustavnost. Ten je však v Zákoně o zaměstnanosti explicitně vyloučen. Nesoulad těchto dvou právních předpisů, které spolu velmi úzce souvisí, je z mého pohledu poměrně nešťastné.

Je zapotřebí, aby se pro účely soukromoprávních i veřejnoprávních předpisů vykládal pojem závislé práce totožně. Docílit toho lze v zásadě dvěma způsoby. Prvním z nich je opětovná novelizace definice nelegální práce do původního znění (tj. do znění účinného do 31. 12. 2023), které bude opět vyžadovat splnění dovozeného znaku soustavnosti. To však dle mého názoru nelze očekávat. Druhým způsobem je změna definice (resp. znaků) závislé práce v § 2 odst. 1 ZP a podmínek, za kterých je vykonávána dle § 2 odst. 2 ZP tak, že znakem závislé práce nebude soustavnost, tj. že k délce výkonu práce se nebude přihlížet a toto bude v Zákoníku práce explicitně řečeno. Tato varianta byla preferovaná i částí pracovní skupiny MOPNZ při diskuzi před vypracováním návrhu novely Zákona o zaměstnanosti, avšak nakonec se většinově po diskuzích

zvolila verze jiná. Pokud by však mělo dojít k redefinici závislé práce a jejích znaků, je zajisté nutné, aby se toto stalo po důkladné analýze a širší diskuzi nejen mezi zákonodárci, ale i s akademickou obcí a soudci nejvyšších soudů (zejména Nejvyššího správního soudu). Lze jen souhlasit s názorem PF UK, která při diskuzích o redefinici závislé práce (jako jedné z možností, jak do zákona dostat zbytnost znaku soustavnosti) již dříve uvedla, že je nutné přihlédnout k tomu, že převažující část závislé práce je vykonávána soustavně a reakce na judikaturu, která zakotvila znak soustavnosti v podobě změny definice závislé práce v Zákoníku práce, nemusí bez předchozí podrobné analýzy, rešerše a diskuze vést k naplnění sledovaného účelu.²⁸⁸ Toto by se dle mého názoru zcela jistě mělo uplatnit i při budoucích diskuzích o novelizaci zmíněného pojmu.

Jak bylo výše řečeno, nová definice nelegální práce je v Zákoně o zaměstnanosti zatím velmi krátce. Je tedy otázkou, jak na ni bude reagovat soudní praxe (zejména Nejvyšší správní soud). Na to si bude muset společnost ještě počkat.

Komplexním problémem, který způsobuje nelegální zaměstnávání a nelegální práci, je z mého pohledu přehnaná **byrokracie státní správy**. Zejména ve vztahu k zaměstnávání cizinců je zde opravdu neuvěřitelná administrativní zátěž, a to jak na straně zaměstnance ještě před nástupem do zaměstnání (zejména spojená s vyřízením povolením k pobytu a s povolením k zaměstnání), tak na straně zaměstnavatele, před nástupem i po nástupu do zaměstnání. Vzhledem k tomu, jak administrativně náročné je zaměstnávání cizince, mám za to, že si zaměstnavatel opravdu důkladně rozmyslí, zda je pro něj cizinec natolik výhodný (např. z pohledu nižšího nákladu ve formě nižší mzdy). Pokud zaměstnavatel usoudí, že „ušetření“ na cizinci mu nevyhradí čas a prostředky spojené s jeho zaměstnáváním (např. na osobu, která potřebnou administrativní činnost zpracovává), zpravidla buď cizince vůbec nezaměstná, nebo ho zaměstná, ale „na černo“. Zjednodušení procesů by dle mého názoru pomohlo omezit počet zaměstnavatelů, kteří se uchýlí k nelegálnímu zaměstnávání. Samozřejmě je zde část zaměstnavatelů, kteří nelegálně zaměstnávají osoby z důvodu úspory na daních a odvodech do veřejného zdravotního a sociálního pojištění. I pro pravidla existují výjimky, a kdo bude chtít, cestu si vždy najde a v tomto případě je možné, že ani zjednodušení procesů by k omezení nelegálního zaměstnávání nevedlo.

Největším nedostatkem je však absence **digitalizace**. Jak bylo zjištěno z obsahu rigorózní práce, většina žádostí týkajících se nejrůznějších povolení, které si musí cizinci vyřizovat, se podává osobně a v listinné podobě. Jakákoliv písemnost, ať se jedná například o žádost o zaměstnaneckou kartu či jiné podání, by měla být podatelna prostřednictvím internetu skrz

²⁸⁸ Stanovisko PF UK (členská instituce MOPZN). Srov. PICHRT, Jan; PASTOREK, Štěpán. In: PICHRT, Jan; TOMŠEJ, Jakub a kol. 2023. op. cit. s. 9.

platformu, kterou bude bezpečně spravovat stát. Nejen, že by tento způsob zjednodušil celý proces na straně cizince (zejména budeme-li hovořit o vyřizování povolení k pobytu, resp. k zaměstnání), ale ani státní orgány by nebyly zbytečně zatíženy papírovými spisy, které musí konkrétní úředník fyzicky projít. Digitalizace procesů, u kterých je to možné, mi v současné době přijde jako naprostá samozřejmost a osobně nedokáži pochopit, proč se stát stále drží starých způsobů.

Nejen, že by digitalizace vedla ke zjednodušení procesů, ale státní správa by mohla přispět i k větší udržitelnosti. Digitalizace by měla zajistit vliv na životní prostředí, například díky nižší spotřebě papíru, snížení CO₂ z důvodu omezení potřeby cestovat na zastupitelské úřady apod.

Pokud bychom na věc chtěli nahlížet opravdu progresivně, navrhla bych využití umělé inteligence. Ta by mohla být využívána alespoň na prvotní posouzení písemností, minimálně ve vztahu k zodpovězení otázky, zda nějaká část například žádosti o zaměstnaneckou kartu nechybí. Tím by se ušetřil čas úředníků, kteří jednotlivé žádosti procházejí a posuzují, neboť by každou žádost již měli co do obsahu předběžně posouzenou. Jsem si vědoma skutečnosti, že tento názor může být i v současné době poněkud kontroverzní. Nicméně si za ním stojím. Pokud může umělá inteligence fungovat ve zdravotnictví například ve vztahu k posuzování rentgenových snímků, mám za to, že by bez potíží zvládla i posouzení splnění všech náležitostí žádosti o zaměstnaneckou kartu. Je nutné jít s dobou. Podíváme-li se na rychlý vývoj umělé inteligence v posledních letech, mám za to, že kdo tzv. nenaskočí do rozjetého vlaku co nejdříve, velmi snadno mu ujede. A to platí i pro státní správu.

Jak již bylo uvedeno v textu rigorózní práce, dle mého názoru má nedostatky i definice **nepolehlivého zaměstnavatele**, a to konkrétně do ustanovení § 178f odst. 1 písm. c) Zákona o pobytu cizinců, které stanoví, že za nepolehlivého zaměstnavatele se považuje zaměstnavatel, který „*nevyvíjí ekonomickou činnost v předmětu svého podnikání nebo se skutečnost, že vyvíjí ekonomickou činnost v předmětu podnikání, nepodařilo ověřit*“²⁸⁹ a dále pak zejména do písm. f), přičemž to stanoví, že za nepolehlivého se považuje zaměstnavatel „*jehož sídlo uvedené ve veřejných rejstřících není skutečné...*“²⁹⁰.

Nejprve si dovoluji vyjádřit se k povinnosti vyvíjet ekonomickou činnost v předmětu svého podnikání. Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 27 Cdo 3549/2020 stanovil, že je nutné, aby každá společnost měla zapsané jednotlivé obory činností náležejících do živnosti volné „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“

²⁸⁹ § 178f odst. 1 písm. c) Zákona o pobytu cizinců.

²⁹⁰ § 178f odst. 1 písm. f) Zákona o pobytu cizinců.

v obchodním rejstříku.²⁹¹ Pokud společnosti reflektovaly tuto povinnost, měly by v obchodním rejstříku mít jednotlivé činnosti v rámci svého předmětu podnikání specifikované. Rozumím, že stát má zájem na tom, aby zaměstnavatelé, kteří zaměstnávají cizince, byli transparentní, aby se tím omezil výkon nelegální práce. Mám však za to, že spolehlivost zaměstnavatele není měřena zápisem předmětu podnikání v obchodním rejstříku a skutečným výkonem těchto činností. Nad rámec tohoto lze argumentovat, že výkon konkrétní ekonomické činnosti může být splněn právě zaměstnáním cizince. Kontrola dodržování výkonu ekonomické činnosti, kterou má společnost uvedenou jako předmět podnikání, by z mého pohledu měla být spíše ponechána na rejstříkových soudech.

Druhým a ještě více problematickým bodem vidím zákaz fiktivního sídla. Tento bod v podstatě znemožňuje vydávání zaměstnaneckých karet cizincům, kteří by měli pracovat u zaměstnavatelů, kteří využívají virtuálního sídla. Využívání virtuálních sídel je společnostmi často preferováno, zejména v situacích, kdy členové statutárního orgánu a/nebo společníci jsou v zahraničí a svá rozhodnutí přijímají vzdáleně, případně per rollam²⁹² a ani pro své zaměstnance kanceláře nepotřebují. Díkce Zákona o pobytu cizinců významně přesahuje zákonný rámec Občanského zákoníku, který stanoví obecné požadavky na sídlo právnických osob. § 137 odst. 2 OZ oddělení skutečného sídla²⁹³ a zapsaného sídla²⁹⁴ naopak výslovně připouští, když rozlišuje právě zapsané (formální) a skutečné sídlo. Pokud ani základní soukromoprávní předpis nestanoví, že je nutné, aby právnická osoba měla skutečné sídlo na adrese, která je zapsána ve veřejném rejstříku, mám za to, že Zákon o pobytu cizinců by toto měl respektovat a nestanovit si vlastní pravidla. Nad rámec výše uvedeného je nutné zmínit, že zaměstnavatelem cizince nemusí být pouze právnická osoba, nýbrž může jím být i osoba fyzická, která z povahy věci sídlo nemá.

Ve světle výše uvedených závěrů tak mám za to, že ustanovení § 178f Zákona o pobytu cizinců je nutné novelizovat tak, aby již neobsahovalo problematické body.

Na tomto místě je rovněž nutné se alespoň okrajově věnovat i nutnosti změny právní úpravy ve vztahu k **oznamování výkonu nelegální práce cizinci**. V případě, že cizinec vykonává nelegální práci, není ničím motivován, aby svého „zaměstnavatele“ nahlásil, tj. aby podal podnět ke kontrole u orgánů inspekce práce. Cizinci naopak při zjištění, že skutečně docházelo k výkonu nelegální práce, hrozí, že mu bude uložena pokuta a zejména že bude jeho bytové oprávnění

²⁹¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 27 Cdo 3549/2020.

²⁹² § 175 a násl., resp. § 418 a násl. Zákona o obchodních korporacích.

²⁹³ Místo, odkud je právnická osoba řízena.

²⁹⁴ Sídlo, které je zapsané ve veřejném rejstříku.

zrušeno a bude z České republiky vyhoštěn. Vzhledem k tomu, že riziko je pro cizince příliš vysoké, nelegální práci raději neoznámí. Tohoto rizika si jsou „zaměstnavatelé“ často vědomi a svého postavení zneužívají. De lege ferenda by tedy bylo vhodné zakotvit do právní úpravy jakousi ochranu cizince, který oznámí výkon nelegální práce, resp. nelegální zaměstnávání. Mám za to, že kdyby těmto cizincům byla garantována ochrana (například ve formě ponechání si současného pobytového oprávnění a nevyhoštění z území České republiky), cizinci by byli více motivováni k oznamování tohoto negativního jevu a bylo by postihováno více „zaměstnavatelů“, kteří se nelegálního zaměstnávání dopouští.

Stát by měl ještě více klást **důraz na kontrolní činnost** a opravdu čelit některým formám nelegálního zaměstnávání a nelegální práce, před kterými v současné době zavírá částečně oči (zejména ve vztahu k švarcsystému ve zmíněném IT prostředí). Věřím, že v souvislosti s novou definicí nelegální práce se počet odhalených případů výkonu nelegální práce a nelegálního zaměstnávání zvýší, neboť její prokázání by orgány inspekce práce měly mít jednodušší.

S kontrolní činností se dle mého názoru pojí i **edukace společnosti**. Je nutné, aby potenciální osoby, které se v budoucnu mohou uchýlit k nelegální práci, věděly, co mohou dělat, pokud budou například tlačeni do „práce na IČO“ svým „zaměstnavatelem“.

Veřejnost by se pravděpodobně shodla na tom, že právní úprava nelegální práce není dokonalá. Co se týče nelegální práce a nelegálního zaměstnávání, mám za to, že se vývoj její právní úpravy v posledních letech posunul velmi dopředu. Přesto mám obavy, že nová definice nelegální práce může zkomplikovat výklad pojmu závislé práce (viz výše uvedené rozdíly v tomto pojmu v soukromém právu a v právu veřejném) a mohou vznikat aplikační rozdíly v rozhodovací praxi. Na druhou stranu, způsob, jakým je dnes nelegální práce definována v Zákoně o zaměstnanosti, je poměrně široký a je tudíž schopný obsáhnout všechny typy nelegální práce tak, jak byly v této rigorózní práci popsány, tj. nelegální zaměstnávání cizinců, bezsmluvní práci a švarcsystém. Stát pojal boj proti nelegálnímu zaměstnávání a nelegální práci v celku zodpovědně a snaží se všemožnými dostupnými prostředky takovému negativnímu jevu zabránit.

Závěr

Nelegální zaměstnávání orgány inspekce práce dlouhodobě označují jako jeden z nejnegativnějších fenoménů, proti kterým se aktivně snaží bojovat. V úvodu této rigorózní práce jsem si stanovila za cíl podat přehledný a ucelený rozbor jednotlivých druhů nelegální práce - nelegálního zaměstnávání cizinců, bezesmluvní práce a švarcsystému. Dále bylo cílem upozornit na jednotlivé důsledky nelegální práce a nelegálního zaměstnávání, analyzovat možnosti, jak je možné proti příčinám a důsledkům bojovat a dále uvést čtenáře do problematiky sankcí, které hrozí za nelegální práci, resp. nelegální zaměstnávání. Jednotlivé kapitoly byly rovněž prokládány mými úvahami *de lege ferenda* a dále statistikami, které doplnily teoretický výklad založený na právních předpisech, odborné literatuře a judikatuře o praktický úhel pohledu. Výše uvedený obsah již byl podrobně rozebírán v příslušných kapitolách této rigorózní práce, níže tak již uvádím pouze jejich stručné shrnutí.

I přesto, že rigorózní práce byla členěna na devět věcných kapitol, které byly dále členěny na jednotlivé podkapitoly, pro účely shrnutí ji lze pomyslně rozdělit do čtyř hlavních částí.

Kapitolu první, která se zabývá závislou prací, jejím znakům a podmínkám, za kterých je vykonávána a výkonu závislé práce jako takové, lze považovat za část první. Zde rovněž byly rozebírány tzv. případy s otázníkem, jako například stáž, práce na zkoušku, či rodinný závod. Jinými slovy se jedná o případy, u kterých na první pohled nemusí být jasné, zda se o závislou práci jedná či nikoliv. A právě odpověď na tuto otázku jsem v této kapitole hledala. Porozumění pojmu závislé práce je zcela klíčové pro správné uchopení nelegální práce a jejích druhů.

Za druhou část rigorózní práce lze považovat nelegální práci jako takovou a její druhy. Nejprve byl vysvětlen pojem nelegální práce, po čemž byl následně nastíněn vývoj zákonné definice tohoto pojmu v rámci českého právního řádu. Vzhledem k tomu, že jedním z cílů této rigorózní práce bylo upozornit na důsledky nelegální práce, bylo rovněž nutné se zabývat jejími příčinami, neboť tyto spolu neoddělitelně souvisí. Přirozeně pod tuto druhou část rigorózní práce můžeme rovněž zařadit jednotlivé druhy nelegální práce, tj. nelegální zaměstnávání cizinců, bezesmluvní práci a švarcsystém. Jako prvním druhu nelegální práce jsem se věnovala nelegálnímu zaměstnávání cizinců, přičemž na úvod této kapitoly byl vysvětlen pojem „cizinec“, neboť pro účely nelegální práce je nutné rozlišit občany Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska od občanů třetích zemí. Ve vztahu k občanům třetích zemí jsem následně podrobně analyzovala jednotlivé možnosti, které tito cizinci mají, pokud chtějí pracovat na území České republiky (tj. jaká pobytová oprávnění a povolení k zaměstnání musí

obdržet apod.). Neobdržení těchto povolení je nejčastějším důvodem, proč se tito cizinci dopouští nelegální práce. Na závěr třetí kapitoly jsem se věnovala statistikám, které vyplynuly z odpovědí Ministerstva vnitra na mé žádosti o informace podle Zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž jsem přehledně uvedla data k jednotlivým povolením k zaměstnání (zejména počet žádostí vs. udělených oprávnění atd.). V souvislosti s občany třetích zemí jsem se rovněž věnovala současné situaci na Ukrajině. Vzhledem k tomu, že se jedná o téma velmi aktuální, které se dotýká nemalým způsobem právě i nelegální práce, mám za to, že bylo na místě zmínit i současná speciální pravidla, která se uplatní na občany Ukrajiny. Dalším druhem nelegální práce, který jsem v rigorózní práci popisovala, je bezesmluvní práce, jejíž jednotlivé typy jsem strukturovala s inspirací z analýz Evropské komise. Nad rámec pěti typů, které uvádí ve svých analýzách právě Evropská komise, jsem v této části rovněž zmínila práci na zkoušku a dodatečně sepsaný pracovní poměr, neboť mám za to, že v české judikatuře jsou tyto dvě problematiky bohatě rozebírány a zajisté je rovněž možné je zařadit pod bezesmluvní práci. Posledním druhem nelegální práce, který byl v této rigorózní práci rozebírán, byl švarcsystém. Nejprve jsem se věnovala pojmu jako takovému a nastínila jsem historii jeho vývoje v rámci právního řádu České republiky. Podstatná část této kapitoly byla dále věnována porovnání výkonu závislé práce zaměstnancem a výkonu práce podnikatelem, přičemž toto porovnání názorně zobrazilo, v jakých případech se jedná o závislou práci (a případnou nelegální práci, pokud jsou znaky či podmínky výkonu závislé práce splněny mimo pracovní poměr (či právní vztah na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr)) a v jakých nikoliv. Na závěr této kapitoly jsem se věnovala tolerovanému a „povolenému“ švarcsystému s důrazem na IT sféru a advokacii.

Ve třetí části této rigorózní práce jsem se věnovala kontrolní činnosti, boji proti nelegální práci a sankcím. Ve vztahu ke kontrolní činnosti jsem se zabývala zejména analýzou, jakým způsobem je nelegální práce kontrolována, případně potírána, zejména ze strany orgánů inspekce práce. Nad rámec toho jsem rovněž odkazovala na statistiky týkající se kontrolní činnosti, které přináší rigorózní práci praktický pohled na věc. Vzhledem k tomu, že kontrolní činnost by samozřejmě nebyla účinná bez hrozby sankce či trestu, v této části jsem se rovněž věnovala sankcím, a to jak z pohledu správního práva, tak z pohledu práva trestního. I tato část byla doplněna o statistiky, tentokrát z pohledu soudního trestání ve vztahu k popisovaným trestným činům, které se týkají nelegální práce a nelegálního zaměstnávání.

Závěrečná část obsahovala mé úvahy de lege ferenda. V této části jsem se zaměřila zejména na současný nesoulad definice závislé práce a práce nelegální v rámci soukromoprávních a veřejnoprávních předpisů, nutnost úpravy definice nespolehlivého zaměstnavatele, jakož i na potřebu změny právní úpravy tak, aby motivovala (či alespoň neodrazovala) cizince oznamovat

výkon nelegální práce. Rovněž jsem se zabývala nutností zjednodušit procesy v rámci státní správy a odstranit přehnanou byrokracii. Uvedla jsem, že řešením, které dle mého názoru může podpůrně pomoci ke snížení počtů nelegálně zaměstnaných osob, je digitalizace.

Je zřejmé, že problematika nelegální práce a nelegálního zaměstnávání je aktuální a její důsledky jsou komplexní. Nejen, že osoba, která vykonává nelegální práci, porušuje právní předpisy, ale výkon nelegální práce má i velmi negativní dopad na ekonomiku celé země. I přesto, že je kontrolní činnost velmi důležitá, je třeba si uvědomit, že boj proti nelegální práci ze strany orgánů státní správy nemůže stát pouze na ní, neboť tato neřeší příčiny problému, ale pouze jeho důsledky. Proto je nutné investovat čas a finanční prostředky do prevence a edukace společnosti. Jen tak bude možné ovlivnit příčiny, kvůli kterým následně k nelegální práci dochází.

Seznam používaných zkratek

Autorský zákon	zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
ČR	Česká republika
DPČ	dohoda o pracovní činnosti
DPP	dohoda o provedení práce
EHP	Evropský hospodářský prostor
EU	Evropská unie
FO	fyzická osoba / fyzické osoby
Kontrolní řád	zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů
LZPS	usnesení č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
MOPNZ	Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
OZ, Občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Obchodní zákoník	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
OIP	oblastní inspektorát práce / oblastní inspektoráty práce
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná / osoby samostatně výdělečně činné
PO	právnícká osoba / právnícké osoby
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SÚIP	Státní úřad inspekce práce

Školský zákon	zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
TZ, Trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ÚS	Ústavní soud
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZDP	zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
ZOK, Zákon o obchodních korporacích	zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů
Zákon o svobodném přístupu k informacím	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
ZoZ, Zákon o zaměstnanosti	zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
ZP, Zákoník práce	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o advokacii	zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o azylu	zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o inspekci práce	zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o pobytu cizinců	zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Ženevská úmluva	sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

ANTLOVÁ, Tereza. *Aplikační problémy závislé a nelegální práce*. In: JANOVEC, Michal; KOMENDOVÁ, Jana; SMEJKAL, Michal; TOMÁŠKOVÁ, Eva (ed.). COFOLA 2023. Část 2 – Nelegální práce. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2023, s. 20-31. ISBN 978-80-280-0429-3.

ANTLOVÁ, Tereza. *Soustavnost jako definiční znak závislé práce*. In: MORÁVEK, Jakub (ed.). Úvahy k budoucímu vývoji pracovněprávní úpravy. Novela zákoníku práce a zaměstnávání cizinců. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2019, s. 55-62. ISBN 978-80-87975-97-8.

BĚLINA, Miroslav a kol. *Poceta Petru Trösterovi k 70. narozeninám*. 1. vydání. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2009. ISBN 978-80-7357-418-5.

BĚLINA, Miroslav; PICHRT, Jan a kol. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. Academia iuris (C.H.Beck). ISBN 978-80-7400-667-8.

BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023. Velké komentáře. ISBN: 978-80-7400-951-8.

BUKOVJAN, Petr. *Zákoník práce s judikaturou*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2008. Zákony s judikaturou. ISBN 978-80-7357-403-1.

DANĚK, Matěj; VYŠKOVSKÁ, Magdaléna; FOJTÍKOVÁ, Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, 2020. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-269-4.

DOUŠKOVÁ, Jana. *Úřad práce a uchazeč o zaměstnání*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-810-8.

ERÉNYI, Tereza. *Pracovněprávní nároky zaměstnanců při nelegální práci aneb faktický nebo skutečný pracovní poměr?* In: JANOVEC, Michal; KOMENDOVÁ, Jana; SMEJKAL, Michal; TOMÁŠKOVÁ, Eva (ed.). COFOLA 2023. Část 2 – Nelegální práce. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2023, s. 48-61. ISBN 978-80-280-0429-3.

FASSMANN, Martin. *Stínová ekonomika III: práce na černo a boj proti stínové ekonomice*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2006. Studie (Národohospodářský ústav Josefa Hlávky). ISBN 80-867-2927-3.

GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo*. 2. doplněné a přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8021-8.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

HŮRKA, Petr; NOVÁK, Ondřej; VRAJÍK, Michal. *Aktuální pracovněprávní judikatura s podrobným komentářem*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-785-0.

HŮRKA, Petr a kol. *Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku: s podrobným komentářem k l. 3. 2018*. 4. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-132-1.

- HŮRKA, Petr a kol. *Zákoník práce: komentář*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2024. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-803-1.
- JEMELKA, Luboš a kol. *Zákon o kontrole: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-840-5.
- KAPOUN, Radek. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.
- KOCOUREK, Jiří; DOBŘICHOVSKÝ, Tomáš. *Pracovní poměr. Vybraná ustanovení zákoníku práce*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-809-2.
- KOMENDOVÁ, Jana; KADLUBIEC, Vojtěch. *Právní souvislosti připravované změny definice nelegální práce v zákoně o zaměstnanosti*. In: JANOVEC, Michal; KOMENDOVÁ, Jana; SMEJKAL, Michal; TOMÁŠKOVÁ, Eva (ed.). COFOLA 2023. Část 2 – Nelegální práce. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2023, s. 117-131. ISBN 978-80-280-0429-3.
- KOTTNAUER, Antonín a kol. *Zákoník práce: komentář s judikaturou: podle stavu k 7. květnu 2021*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Leges, 2021. Komentátor. ISBN 978-80-7502-474-9.
- PICHRT, Jan; MORÁVEK, Jakub. *Atypická zaměstnání – cesta k vyšší zaměstnanosti?* 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2015. ISBN 978-80-7478-975-5.
- PICHRT, Jan; TOMŠEJ, Jakub a kol. *Nad vymezením závislé práce*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7676-593-1.
- ROUČKOVÁ, Dana; SCHMIED, Zdeněk. *Zákoník práce k 30. 7. 2020*. 17. vydání. Olomouc: ANAG, 2020. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-278-6.
- STÁDNÍK, Jaroslav. *Kontrolní činnost inspekce práce v oblasti agenturního zaměstnávání a nelegální práce*. In: Sborník příspěvků z mezinárodní konference pracovní právo 2012 na téma závislá práce a její podoby. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2012, s. 181-191. ISBN 987-80-210-6084-5.
- STEINICHOVÁ, Ladislava a kol. *Zákon o zaměstnanosti: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-501-4.
- ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-893-1.
- ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-87146-72-9.
- ŠUBRT, Bořivoj a kol. *Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2009. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-526-9.
- TOMŠEJ, Jakub a kol. *Zaměstnávání cizinců v České republice*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2020. ISBN: 978-80-7598-648-1.
- VALENTOVÁ, Klára a kol. *Zákoník práce: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2022. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-889-4.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

BEZOUŠKA, Petr. *Závislá práce*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2008, č. 16, s. 579. [cit. 2022-04-18].

BĚLINA, Miroslav; PICHT, Jan. *Nad návrhem novelizace zákoníku práce (včetně vazby na návrh nového občanského zákoníku)*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2011, č. 17, s. 605. [cit. 2024-03-20].

BENEŠOVÁ, Romana. *Výkon práce mimo základní pracovněprávní vztah – jiné způsoby naplnění definice nelegální práce*. In: ASPI [právní informační systém]. Práce a mzda [online]. 2022, č. 5, s. 18. [cit. 2024-013-21].

Cambridge Dictionary. *Moonlighting*. Cambridge Dictionary [online]. Dostupné z: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/moonlighting>. [cit. 2024-01-21].

ERÉNYI, Tereza; VEJSADA, Daniel. *Neplacené praxe a stáže – aktuální vývoj z pohledu rizika nelegálního zaměstnávání*. Personální a sociální kartotéka [online]. 2016, č. 7, s. 9. Dostupné z: <https://adoc.pub/neplacene-praxe-a-stae-aktualni-vyvoj-z-pohledu-rizika-neleg.html>. [cit. 2022-04-23].

European Commission. *Illegal employment*. European Commission [online]. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/illegal-employment_en. [cit. 2022-04-25].

Evropský parlament. *Volný pohyb pracovníků*. Evropský parlament [online]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/41/volny-pohyb-pracovniku>. [cit. 2022-04-28].

GRUS, Zdeněk. *Švarcsystém v rozhodovací praxi a nový zákon o zaměstnanosti*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2005, č. 1, s. 19. [cit. 2022-04-26].

JOUZA, Ladislav; MARČÁKOVÁ, Lubica. *Nový zákon o zaměstnanosti*. Ekonom [online]. 2004. Dostupné z: <https://pravnicaradce.ekonom.cz/c1-14665570-novy-zakon-o-zamestnanosti>. [cit. 2022-04-26].

KADLUBIEC, Vojtěch. *Současné změny regulace vztahů z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr jako brána k nelegální práci*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2024, č. 1-2, s. 13. [cit. 2024-03-20].

KIELER, Petr; STÁDNÍK, Jaroslav. *Závislá práce a odměna jako její znak*. In: ASPI [právní informační systém]. Práce a mzda [online]. 2014, č. 5, s. 37. [cit. 2022-04-18].

KLEGA, Jiří. *Neplacená praxe ve firmách: studenti i zaměstnavatelé na hraně zákona*. Epravo.cz [online]. 3. 3. 2016. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/neplacena-praxe-ve-firmach-studenti-i-zamestnavatele-na-hrane-zakona-100528.html>. [cit. 2022-04-23].

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Statut Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání*. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/848077/Statut.pdf/09249c67-2820-6f3c-3269-4091fcc1538e>. [cit. 2024-02-11].

Ministerstvo vnitra. *Nespolehlivý zaměstnavatel*. Ministerstvo vnitra [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>. [cit. 2024-01-04].

Ministerstvo vnitra. *Pobyt Ukrajinců s dočasnou ochranou a dlouhodobým vízem za účelem strpění pobytu udělovaným z důvodu ozbrojeného konfliktu na Ukrajině a jejich přístup na trh práce*. Ministerstvo vnitra [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pobyt-ukrajinskych>

obcanu-s-docasnou-ochranou-a-strpenim-pobytu-a-jejich-pristup-na-trh-prace-akt-15-2-2023-pdf.aspx. [cit. 2024-01-10].

Ministerstvo vnitra. *Zaměstnanecká karta*. Ministerstvo vnitra [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zamestnanecka-karta.aspx>. [cit. 2024-01-06].

Ministerstvo zahraničních věcí. *Zaměstnanecká karta: termíny a registrace*. Ministerstvo zahraničních věcí [online]. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/bangkok/cz/viza_a_konzularni_informace/vizove_informace/dlouhodob_e_viz_um_dlouhodoby_pobyt/dulezite_zamestnanecka_karta_zmena.html. [cit. 2022-04-29].

MIŠŮR, Peter. *Novela zákona o zaměstnanosti, upravující mj. definici nelegální práce, nabyla účinnosti*. In: Beck-online [právní informační systém]. Ius Focus [online]. 2024, č. 8. [cit. 2024-03-20].

NIEDERMEIEROVÁ, Jana. *Prokázat švarcsystém je u řady oborů složité a inspektoři je raději ani nekontrolují, říká advokát Ondřej Chlada*. Hospodářské noviny [online]. 2019. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-66493000-prokazat-svarcsystem-je-u-rady-oboru-velmi-slozite>. [cit. 2024-02-01].

PASTOREK, Štěpán. *Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání*. In: Beck-online [právní informační systém]. Bulletin advokacie [online]. 2022, č. 1-2, s. 42. [cit. 2024-02-18].

PASTOREK, Štěpán. *Vybraná témata zaměstnávání cizinců ve vztahu k výkonu nelegální práce*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2021, č. 9, s. 333. [cit. 2022-04-26].

RŮCKLOVÁ, Klára. *Jak zvládnout kontrolu inspekce práce*. Právní prostor [online]. 2019. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/jak-zvladnout-kontrolu-inspekce-prace>. [cit. 2024-02-10].

Státní úřad inspekce práce. *Nelegální zaměstnávání, nelegální práce*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/web/suip/informace-ze-zamestnanosti/-/asset_publisher/YK1IEEp7MjdO/content/nelegalni-prace. [cit. 2022-04-25].

Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2020*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/program-kontrolnich-akci-suip-na-rok-2020.pdf/9ae89f68-dfb4-04e4-b01c-1e6e519827f3>. [cit. 2024-02-10].

Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2021*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/rocni-program-kontrolnich-akci-suip-na-rok-2021.pdf/4c80eb57-620a-1d7c-7fdc-7b2ffe053089>. [cit. 2024-02-10].

Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2022*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/Program+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+2022.pdf/2a998c2f-22b2-ead2-37c6-7aa7c3da98b1>. [cit. 2024-02-10].

Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2023*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43676/Ro%C4%8Dn%C3%AD+program+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+S%C3%9AIP+na+rok+2023.pdf/3d287c86-2000-7301-04c0-adc881dff7f0>. [cit. 2024-02-10].

Státní úřad inspekce práce. *Program kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce na rok 2024*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43676/rocni_program_kontrolnich_akci_SUIP_na_rok_2024.pdf/c5d8c3a8-e7b8-7612-f33b-328485c35bbb. [cit. 2024-02-10].

Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2019*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43684/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf/21a48ca2-9790-a47d-60fd-41e0c1c08c33. [cit. 2024-02-07].

Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2020*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43684/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2020.pdf/a2b26ce6-dfd4-ee0a-bbf6-d515062d684b. [cit. 2024-02-07].

Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%A9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>. [cit. 2024-02-07].

Státní úřad inspekce práce. *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2022*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: https://www.suip.cz/documents/20142/43684/SUIP_souhrnna_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_za_rok_2022.pdf/b19709ed-0eba-138c-42dc-12019d9f3d10. [cit. 2024-02-07].

Státní úřad inspekce práce. *Základní informace*. Státní úřad inspekce práce [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/web/suip/udaje-o-suip>. [cit. 2024-02-04].

Svaz průmyslu a dopravy České republiky. *Svaz průmyslu a dopravy ČR – o nás*. Svaz průmyslu a dopravy České republiky [online]. Dostupné z: <https://www.spcr.cz/o-nas>. [cit. 2024-01-07].

TKADLEC, Matěj. *Závislá práce v době moderních technologií a koronaviru*. In: Beck-online [právní informační systém]. Právní rozhledy [online]. 2021, č. 5, s. 161. [cit. 2022-04-18].

TOMŠEJ, Jakub. *Zákoník práce v praxi: komplexní průvodce s řešením problémů*. Bookport [online]. 5. vydání. Praha: Grada Publishing, 2023. ISBN 978-80-271-3981-1. Dostupné z: <https://www.bookport.cz/e-kniha/zakonik-prace-v-praxi-5-vydani-1734924/>. [cit. 2024-02-18].

3. Seznam použitých právních předpisů

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009, o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex), ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. 3. 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. 11. 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum,

jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

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

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, ve znění pozdějších předpisů.

Smlouva o Evropské Unii a Smlouvy o fungování Evropské Unie, ve znění pozdějších předpisů.

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

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 322/2017 Sb., o stanovení seznamu odvětví zaměstnání, která zahrnují činnosti závislé na ročním období, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

Zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sbor, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2001, sp. zn. II. ÚS 304/98.
Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02.
Nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13.
Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3073/15.
Nález Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3073/15.
Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 190/15.
Rozsudek Okresního soudu Praha – západ ze dne 8. 4. 2019, sp. zn. 9 T 29/2019.
Rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 16. 6. 2017, sp. zn. 2 T 60/2017.
Rozsudek Okresního soudu v Trutnově ze dne 3. 5. 2011, sp. zn. 16 T 41/2011.
Rozhodnutí Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 7. 3. 1972, sp. zn. 4 To 54/71.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2004, sp. zn. 21 Cdo 1634/2004.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 2. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4689/2008.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3061/2010.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 1. 2012, sp. zn. 21 Cdo 3104/2010.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 1. 2017, sp. zn. 21 Cdo 3613/2015.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2023, sp. zn. 27 Cdo 2401/2022.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. 2 Afs 62/2004.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, sp. zn. 5 Afs 22/2003.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2008, sp. zn. 8 Afs 152/2006.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 4 Ads 177/2011.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2013, sp. zn. 4 Ads 36/2013.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 7 Ads 52/2014.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2014, sp. zn. 6 Ads 88/2014.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, sp. zn. 3 Ads 111/2013.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2015, sp. zn. 5 Ads 92/2015.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, sp. zn. 4 Ads 27/2016.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 6 Afs 193/2016.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 5 Azs 51/2016.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. 21 Cdo 992/2017.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, sp. zn. 2 Ads 25/2018.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 3 Ads 119/2020.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2022, sp. zn. 8 Ads 9/2020.
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. 10 A 158/2018.
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 4. 1993, sp. zn. 6 Cdo 108/92.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 1997, sp. zn. 1 Tzn 20/96.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 2. 2003, sp. zn. 11 Tdo 265/2002.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2012, sp. zn. 15 Tdo 1671/2011.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 27 Cdo 3549/2020.
Usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 2/01.

5. Seznam ostatních zdrojů

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

Důvodová zpráva k zákonu č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Důvodová zpráva ze dne 26. 4. 2023 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a další související zákony.

Přehled o pravomocně vyřízených fyzických osobách podle paragrafů (odsouzených + vyřízených jinak) za rok 2023.

Přehled o pravomocně vyřízených právnických osobách podle paragrafů (odsouzených + vyřízených jinak) za rok 2023.

Odpověď Ministerstva spravedlnosti České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 12. 2. 2024, č.j. MSP-127/2024-OSV-OSV/4.

Odpověď Ministerstva vnitra České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 10. 10. 2022, č.j. MV-175711-2/OAM-2022.

Odpověď Ministerstva vnitra České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 12. 1. 2023, č.j. MV-9200-2/OAM-2023.

Odpověď Ministerstva vnitra České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 4. 9. 2023, č.j. MV-147505-2/OAM-2023.

Odpověď Ministerstva vnitra České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 18. 1. 2024, č.j. MV-12459-2/OAM-2024.

Odpověď Ministerstva vnitra České republiky na žádost o poskytnutí informace ze dne 23. 1. 2024, č.j. MV-14499-2/OAM-2024.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 16. 11. 2023, č.j. 35974/5.30/23-2.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 33361/9.30/23.2.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 17725/8.30/23-2.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 20. 11. 2023, č.j. 31550/10.10/23/15.16.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 21859/6.30/23-2.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 8. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-3.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 24. 11. 2023, č.j. 17592/3.30/23-4 – oprava poskytnutých informací.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 22. 11. 2023, č.j. 25271/4.30/23-2.

Odpověď Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 23. 11. 2023, č.j. 32853/7.30/23.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 2. 10. 2022, adresovaná Ministerstvu vnitra České republiky.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 1. 2023, adresovaná Ministerstvu vnitra České republiky.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 26. 8. 2023, adresovaná Ministerstvu vnitra České republiky.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 13. 1. 2024, adresovaná Ministerstvu vnitra České republiky.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 14. 1. 2024, adresovaná Ministerstvu vnitra České republiky.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 4. 2. 2024, adresovaná Ministerstvu spravedlnosti České republiky.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro hlavní město Prahu.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Středočeský kraj.

Žádost o poskytnutí informace ze dne 8. 11. 2023, adresovaná Oblastnímu inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj.

Nelegální zaměstnávání a jeho postih

Abstrakt

Tématem této rigorózní práce je nelegální zaměstnávání a jeho postih. Práce se zaměřuje na analýzu situací, kdy dochází k umožnění nelegálního zaměstnávání a k samotnému výkonu nelegální práce a dále se věnuje komplexnímu pohledu na postih nelegálního zaměstnávání a nelegální práce.

Cílem práce je poskytnout komplexní analýzu různých druhů nelegální práce, jako je nelegální zaměstnávání cizinců, bezesmluvní práce a švarcsystém. Práce se dále zaměřuje na identifikaci příčin a důsledků tohoto jevu a analýzu možností, jak tomuto negativnímu fenoménu čelit. Pozornost je rovněž věnována sankcím, které jsou spojeny s nelegálním zaměstnáváním a nelegální prací.

Rigorózní práce je strukturována do devíti věcných kapitol, přičemž tematicky je možné ji rozdělit do čtyř hlavních oblastí. První část se věnuje závislé práci, zkoumá její charakteristiku, znaky a podmínky, za kterých je vykonávána. Druhá část pojednává o nelegální práci samotné, přičemž je zde vysvětlen pojem nelegální práce a jeho vývoj v rámci právního řádu České republiky. Dále se tato část zabývá druhy nelegální práce, mezi které se řadí nelegální zaměstnávání cizinců, bezesmluvní práce a švarcsystém. Klade se zde důraz na analýzu jejich právních aspektů a rovněž se zabývá příčinami. Třetí část je věnována kontrolní činnosti, zejména ze strany orgánů inspekce práce a dále boji proti nelegální práci. Zabývá se rovněž sankcemi, a to jak z pohledu správněprávního, tak trestněprávního. Závěrečná čtvrtá část obsahuje doporučení de lege ferenda, zdůrazňující potřebu unifikace výkladu pojmu závislá práce pro účely soukromoprávních i veřejnoprávních předpisů, novelizaci pojmu nespolehlivého zaměstnavatele a zakotvení motivačních prvků pro cizince, kteří dávají podnět ke kontrole nelegálního zaměstnávání. Rovněž se tato část zabývá potřebou zjednodušení státní správy a digitalizace jako jednoho z pomocných prostředků k eliminaci nelegálního zaměstnávání v rámci společnosti.

Výsledkem této rigorózní práce je hlubší pochopení problematiky nelegálního zaměstnávání a návrhy na účinné preventivní a represivní strategie. Práce by měla napomáhat diskusi o tomto závažném negativním společenském jevu a poskytuje základ pro další výzkum a implementaci opatření v oblasti nelegálního zaměstnávání.

Klíčová slova:

závislá práce, nelegální zaměstnávání, nelegální práce, nelegální zaměstnávání cizinců,
bezesmluvní práce, švarcsystém

Illegal employment and its sanction

Abstract

The topic of this rigorous thesis is illegal employment and its sanction. The thesis focuses on the analysis of situations when illegal employment and the actual performance of illegal work is enabled and furthermore it takes a comprehensive view on the sanctions against illegal employment and illegal work.

The aim of the thesis is to provide a comprehensive analysis of different types of illegal work, such as illegal employment of foreigners, non-contractual work and false self-employment. The thesis also aims to identify the causes and consequences of this issue and to analyze the possibilities to counteract this negative phenomenon. Attention is also paid to the sanctions that are associated with illegal employment and illegal work.

The thesis is structured into nine substantive chapters and can be divided thematically into four main parts. The first part deals with dependent work, examining its characteristics, features and the conditions under which it is performed. The second part deals with illegal work itself, explaining the concept of illegal work and its development within the legal system of the Czech Republic. This part also deals with the types of illegal work, including illegal employment of foreigners, non-contractual work and false self-employment. It focuses on the analysis of their legal aspects and also addresses their causes. The third part is devoted to control activities, in particular by the labor inspection authorities, and the fight against illegal work. It also deals with sanctions, both from an administrative and criminal law perspective. The final fourth part contains the recommendations *de lege ferenda*, emphasizing the need to unify the interpretation of the concept of dependent work for the purposes of private and public law, to amend the definition of unreliable employer and to establish motivational elements for foreigners who initiate the control of illegal employment. This part also addresses the need for simplification of the state administration and digitalization as one of the means to eliminate illegal employment within society.

As a result of this rigorous thesis, a deeper understanding of the issue of illegal employment and suggestions for effective preventive and repressive strategies are provided. The thesis should facilitate the discussion of this serious negative social phenomenon and provides a basis for further research and implementation of measures in the field of illegal employment.

Key words:

dependent work, illegal employment, illegal work, illegal employment of foreigners, non-contractual work, false self-employment