

Souhrnná výzkumná zpráva o postupu prací a dosažených výsledcích za období 2020–2022 (Vsouhrn)

Číslo výzkumného úkolu/ interní číslo VÚBP:

08-2020-VÚBP

9191

Název výzkumného úkolu:

Problematika nelegální práce s důrazem na pracovněprávní aspekty a související zajištění BOZP

Hlavní řešitel:

Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v. v. i.

Spoluřešitel:

Ústav státu a práva Akademie věd České republiky, v. v. i.

Období (měsíc/ rok):

04/2020 – 12/2022

Odborný garant MPSV:

Mgr. Jeroným Dekan, Ph.D.

Tento výsledek byl finančně podpořen z institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na léta 2018–2022 a je součástí výzkumného úkolu 08-2020-VÚBP Problematika nelegální práce s důrazem na pracovněprávní aspekty a související zajištění BOZP, řešeného Výzkumným ústavem bezpečnosti práce, v. v. i. ve spolupráci s Ústavem státu a práva AV ČR, v. v. i., v letech 2020–2022.

Toto dílo podléhá licenci Creative Commons [Uveďte původ – Zachovejte licenci] 4.0 Mezinárodní veřejná licence.



© Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v. v. i., 2023

Obsah

1	Základní informace o projektu	4
1.1	Předmět výzkumného úkolu	4
1.2	Složení řešitelského týmu	5
1.3	Cíl výzkumného úkolu a metodologie	5
2	Popis dosažených výsledků	6
2.1	Plánované výsledky	6
2.2	Realizované výsledky	6
2.2.1	Vsouhrn	6
2.2.2	4x Jost – odborný recenzovaný článek k dané problematice	6
2.2.3	3xW workshop	8
2.2.4	2xO – audiovizuální stopa, podcast a video spot	9
2.2.5	3x O – Policy Brief	9
2.2.6	2x O – webová aplikace	10
3	Souhrnná zjištění výzkumného úkolu	12
3.1	Právní analýza nelegální práce	12
3.1.1	Mezinárodní prameny	12
3.1.2	České právní prameny	14
3.1.3	Právo na zaměstnání	15
3.1.4	Závislá práce	16
3.1.5	Nelegální práce	23
3.2	Nelegální zaměstnávání cizinců ze třetích zemí se zaměřením na rizika pracovních úrazů a nemocí z povolání	27
3.2.1	Definice	30
3.2.2	Nejčastější situace nelegálního zaměstnávání cizinců ze třetích zemí	32
3.2.3	Pracovní úrazy cizinců a zdravotní pojištění	39
3.2.4	Závěr	42
3.3	Nelegální zaměstnávání cizinců v kontextu agenturního zaměstnávání	42
3.3.1	Vývoj zprostředkování zaměstnání agenturami práce na území České republiky ...	43
3.3.2	Agentury práce a nelegální zaměstnávání cizinců	44
3.3.3	Příčiny a následky nelegálního zaměstnávání cizinců prostřednictvím agentur práce	47
3.3.4	Východiska pro potlačení nelegálního zaměstnávání a výhled do budoucnosti	47
3.3.5	Závěr	49
3.4	Mezinárodní komparace právní úpravy nelegální práce	50
3.4.1	Slovensko	50
3.4.2	Rakousko	61
3.4.3	Spolková republika Německo	66
3.4.4	Itálie	71
3.4.5	Slovinsko	77
3.4.6	Závěr – Další východiska pro snížení rozsahu nelegální práce na základě mezinárodních zkušeností	83
3.5	Případové studie – nelegální práce a pracovní úrazy v České republice	84
3.5.1	Případy projednávané orgány inspekce práce	84
3.5.2	Trestněprávní souvislosti	88
3.5.3	Závěr	91
4	Implementační plán výsledků výzkumného úkolu	92



4.1	Identifikace výsledků	92
4.2	Cíl implementace a cílové skupiny	92
4.3	Diseminace výsledků směrem k cílovým skupinám a veřejnosti	92
4.3.1	Odborná periodika	92
4.3.2	Sociální síť VÚBP	92
4.3.3	Webové stránky VÚBP	92
4.3.4	Oborový portál BOZPinfo.cz	93
4.3.5	Workshopy	93
4.3.6	Podcastové platformy	93
4.4	Ukončení výzkumného úkolu a závěrečná infografika	93
5	Seznam zdrojů:	94
6	Seznam příloh	105
7	Seznam zkratk	106



1 Základní informace o projektu

1.1 Předmět výzkumného úkolu

Nelegální práce jako jeden ze segmentů tzv. šedé (či stínové) ekonomiky, ve které probíhají ekonomické transakce mimo monitoring státu, představuje celospolečensky nežádoucí jev, který má negativní dopady v celé řadě oblastí – znamená problémy pro zaměstnance, zaměstnavatele i pro fiskální politiku státu. Mívá dopady do státního rozpočtu, neboť z vykonané práce obvykle neplynou daně a povinné odvody, až by v řadě případů měly. Stejně tak se nelegální práce nezapočítává do HDP státu.

Fenomén nelegální práce je v České republice úzce spojen s problematikou zaměstnávání cizinců, ze statistik kontrol nelegálního zaměstnávání orgánů inspekce práce vyplývá jednoznačný závěr – počet nelegálně pracujících cizinců ze třetích zemí mimo Evropskou unii tvoří většinu v celkovém počtu nelegálních pracovníků zjištěných během kontrol nelegálního zaměstnávání a tato skupina tak výrazně dominuje na občany ČR i občany z jiných států EU (v roce 2021 byl podíl cizinců ze třetích zemí zjištěných při kontrolách nelegálního zaměstnávání více než 81%).¹ Práci cizinců bez patřičného povolení, respektive nelegální práci cizinců, lze obecně považovat za trvalý problém všech ekonomicky vyspělých zemí. Ambivalentní postoje jak politiků, tak i veřejnosti, které na jedné straně nelegální práci cizinců odsuzují a na straně druhé ji mlčky tolerují, ne-li v některých případech využívají, přispívají k resistenci problému a růstu „šedé ekonomiky“. Je to dáno i tím, že na pracovním trhu existují vysoce žádaná a potřebná pracovní místa, která ale nelze v současné podobě ani legalizovat ani zrušit (jedná se např. o místa, kde dochází k úmyslnému porušování bezpečnostních předpisů). Snaha o nápravu daného stavu by vedla k zániku těchto míst. Šedá ekonomika však rozhodně nepřispívá k rozvoji dobrého jména trhu práce. Nelegální zaměstnávání cizinců má totiž značný negativní dopad na ekonomiku státu. Nelegálně zaměstnaný cizinec neodvádí státu daň z příjmu, dále neplatí zdravotní a sociální pojištění a obsazuje pracovní místo, které by mohl využít např. občan ČR, hledající si zaměstnání a využívající sociální síť. Ze strany zaměstnavatele je nejčastějším důvodem k nelegálnímu zaměstnání cizince možnost cizince kdykoliv propustit. Zaměstnavatel nemá vůči cizinci, který pro něj nelegálně pracuje, vůbec žádné závazky. Další neméně významný motiv je, že zaměstnavatel má nižší mzdové náklady spojené s nelegálně pracujícím cizincem. Zaměstnavatel nemusí dodržovat bezpečnostní standardy, neposkytuje cizinci žádné sociální služby, jako je stravování, lékařská péče atd. Nelegálně zaměstnaní cizinci si uvědomují, že si nemůžou nikde stěžovat, jelikož sami porušují právní předpisy. Tato skutečnost těmto zaměstnavatelům velice vyhovuje.

Dalším faktorem je, že cizinci si většinou ani nestěžují, váží si toho, že můžou v ČR pracovat, jsou ochotnější a jejich mzdové nároky jsou daleko nižší než u domácích pracovníků. Proto byla v rámci řešení projektu věnována problematice pobytových oprávnění cizinců a právní úpravě zaměstnávání cizinců věnována značná pozornost.

Současná právní regulace je obsažena zejména v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Zásadním pro posouzení dané problematiky je zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Ke kontrole nelegální práce jsou stanoveny orgány inspekce práce, dále speciální kompetence pro kontrolu zaměstnávání cizinců mají orgány celní správy.

Tato problematika také koresponduje se stěžejními prioritami v oblasti zaměstnanosti a BOZP v rámci platné koncepce VaVal (výzkum, vývoj a inovace) rezortu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.

¹ Podrobné údaje o počtu nelegálních zaměstnanců zjištěných během kontrol nelegálního zaměstnávání – viz Příloha 10 V souhrnu – Statistické ukazatele nelegálního zaměstnávání v České republice a pracovní úrazovosti zaměstnanců s jinou než českou státní příslušností.

1.2 Složení řešitelského týmu

Mgr. Denisa Cívínová – hl. řešitelka od 01/2021 do 03/2021, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.
JUDr. Magdaléna Svobodová, Ph.D. – hl. řešitelka od 04/2021 do 08/2021, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

Ing. Jana Ranglová – hl. řešitelka od 09/2021 do 12/2022, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.
JUDr. Štěpán Pastorek – člen týmu, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

Doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D. – člen týmu, výzkumný pracovník ÚSP AV ČR, v. v. i.

Mgr. Kateřina Vančurová – člen týmu, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

Mgr. Jan Vančura – člen týmu, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

Mgr. Josef Havelka – člen týmu, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

JUDr. Jiří Vaňásek – člen týmu, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

Mgr. et Mgr. Bc. Filip Dostál, MPA – člen týmu, výzkumný pracovník VÚBP, v. v. i.

Bc. Dino Stančev – externí spolupracovník týmu VÚBP, v. v. i.

1.3 Cíl výzkumného úkolu a metodologie

Cíl výzkumného úkolu

Cílem projektu je zmapovat a analyzovat aktuální stav týkající se právní úpravy nelegální práce v ČR se zaměřením na nelegální práci cizích státních příslušníků, provést analýzu související judikatury a provést komparaci se zahraniční praxí, identifikovat nedostatky v rámci existující praxe v ČR a navrhnout opatření pro zlepšení současného stavu. Právní analýza je doplněna o statistickou analýzu nelegální práce v ČR a pracovní úrazovosti cizinců. Zvláštní důraz je kladen na aspekt zajištění BOZP a odškodňování pracovních úrazů u nelegálních zaměstnanců. V rámci projektu budou zpracovány případové studie úrazů nelegálních pracovníků, prostor byl věnován i trestněprávním aspektům a odpovědnosti zaměstnavatele. Významná část projektu je zaměřena na osvětové aktivity, jejichž cílovou skupinou jsou osoby, které v ČR pracují nyní nelegálně nebo hledají informace o možnostech zaměstnání na území ČR legální cestou (občané ČR, cizinci ze třetích zemí, občané EU) - v rámci projektu jsou zpracovány audiovizuální výstupy, webové stránky. Cílem je působit osvětově a preventivně – informovat o právních předpisech v souvislosti s pobytem na území ČR, pracovních předpisech, informovat o výhodách legální práce a rizicích nelegální práce, zdravotním a sociálním zabezpečení zaměstnance a BOZP.

Metodologie projektu

Vzhledem k zaměření vychází projekt zejména z metodologie společenských věd. Z konkrétních metod vědecké práce jsou využívány hlavně metody založené na teoretickém vědním postupu, tedy na metodě kvantitativní. Dále byla užita metoda analytická, díky které došlo k podrobnějšímu prozkoumání jednotlivých dílčích aspektů této problematiky zejména z právního hlediska. V rámci právní analýzy byly využívány zejména rešerše odborné právní literatury, mezinárodní i české prameny práva a analýza existující judikatury související s danou problematikou. Při zpracování případových studií byly využity informace poskytnuté Státním úřadem inspekce práce², pro analýzu soudních rozhodnutí pak byly údaje získané řešitelským týmem výzkumného projektu prostřednictvím žádostí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím³. Výzkumný tým se též opíral o osobní zkušenosti a poznatky člena výzkumného týmu JUDr. Štěpána Pastorka, který jakožto právník se specializací na cizinecké právo poskytoval právní poradenství cizincům v nouzi v rámci neziskových organizací Organizace pro pomoc uprchlíkům, z.s. a Integrační centrum Praha, o.p.s. Data použitá pro souhrnou

² Protokoly o kontrole č. j. 13678/7.71/20-33, č. j. 55/7.42/19-6, č. j. 1419/7.42/19-17 – viz seznam zdrojů.

³ Soudy poskytly řešitelskému týmu informace o počtech rozhodnutí ve věci podezření ze spáchání trestného činu usmrcení z nedbalosti podle § 143 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník a o trestném činu neoprávněného zaměstnávání cizinců podle § 342 trestního zákoníku. Podrobněji viz kapitola 3.5.

statistickou analýzu (Příloha 10 V souhrnu) vychází z údajů zveřejňovaných v rámci ročních souhrnných zpráv Státního úřadu inspekce práce.

2 Popis dosažených výsledků

2.1 Plánované výsledky

V následující tabulce jsou uvedeny plánované výsledky podle charakteristiky RIV za celý výzkumný projekt:

1x Vsouhrn – výzkumná vědecká zpráva s přílohami
1x O – webová aplikace v 7 jazykových mutacích
2 - 3x Jost – recenzované články k problematice
3x W – workshop k dané problematice
1x A – podcast

2.2 Realizované výsledky

1x Vsouhrn – výzkumná vědecká zpráva s přílohami
2x O – webová aplikace v 7 jazykových mutacích
3x Jost – recenzované články k problematice
1x O – nerecenzovaný článek k problematice
3x W – workshop k dané problematice
2x A – podcast, video spot
3x O – Policy Brief

2.2.1 Vsouhrn

Souhrnná výzkumná zpráva byla zpracována na konci celého výzkumného projektu (viz tento dokument).

2.2.2 4x Jost – odborný recenzovaný článek k dané problematice

Jost: Povinnost dodržovat BOZP u členů družstva, včetně nelegálních migrantů

Autor: doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.

V roce 2020 byl publikován v časopise JOSRA odborný recenzovaný článek *Povinnost dodržovat BOZP u členů družstva, včetně nelegálních migrantů*.



České pracovní právo garantuje právo na náhradu újmy každému zaměstnanci, který utrpěl pracovní úraz v souvislosti s výkonem práce. Některá družstva dříve stejně jako nyní dochází k názoru, že jejich pracovníci – družstevníci nejsou zaměstnanci, a proto není v případě jejich práce nutno dodržovat úpravu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, stejně jako není nutno vzniklé úrazy odškodňovat. Tento přístup však není jen nemorální, ale je též nezákonný, což by měli vědět i ti družstevníci, kteří shodou okolností jsou z hlediska svého pobytového režimu na území České republiky nelegálně. Článek analyzuje z právního hlediska povinnosti v oblasti BOZP u členů družstva.

Příloha 1 –

Odkaz na výsledek: <https://www.bozpinfo.cz/josra/povinnost-dodrzovat-bozp-u-clenu-druzstva-vcetne-nelegalnich-migrantu>

Jost: Nelegální zaměstnávání v Rakousku - pracovníprávní a sociálně právní následky

Autor: JUDr. Lenka Scheu, Ph.D.

V roce 2021 byl publikován v časopise JOSRA odborný recenzovaný článek Nelegální zaměstnávání v Rakousku - pracovníprávní a sociálně právní následky.

Na základě analýzy relevantních rakouských právních předpisů v oblasti pracovníprávní, zaměstnanosti a sociálního zabezpečení je představena oblast nelegálního zaměstnávání (včetně řádně neohlášené pracovní činnosti) a její následky v těchto oblastech. Pracovní úraz, který se stane zaměstnanci či OSVČ bez řádného oprávnění může mít podstatný vliv na možnost čerpání pojistného plnění a následné pracovní rehabilitace.

Příloha 2 –

Odkaz na výsledek: <https://www.bozpinfo.cz/josra/nelegalni-zamestnavani-v-rakousku-pracovnepravni-socialne-pravni-nasledky>

Jost: Ke konstrukci mimořádné stabilizační odměny za práci ve ztíženém pracovním prostředí s rizikem nákazy covid-19

Autoři: Doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D., JUDr. Ján Matejka, Ph.D.

V roce 2021 byl publikován v časopise Bulletin advokacie odborný recenzovaný článek Ke konstrukci mimořádné stabilizační odměny za práci ve ztíženém pracovním prostředí s rizikem nákazy covid-19.

Tento článek reagoval na aktuální situaci v souvislosti s mimořádným opatřením během pandemie covid-19 a položil si za cíl představit právně odborné řešení problému, zda mimořádné odměny poskytnuté v dotačním schématu se započítávají do průměrného výdělku, a tedy zvyšují průměrný výdělek na výpočet dovolené, příplatků za práci přesčas, v noci, v sobotu, v neděli a ve svátek, jakož i placených překážek v práci, či nikoliv. Odměny v tomto případě nebyly vypláceny nelegálním zaměstnancům, došlo tudíž k dodatečnému motivu k nelegálnímu zaměstnání ze strany zaměstnavatelů. Navíc systém odměňování prostřednictvím těchto odměn přinášel další problémy při práci s pracovní silou a vedl ke zvýhodnění státních a polostátních nemocnic na úkor soukromých subjektů.

Příloha 3 –

Odkaz na výsledek: https://www.cak.cz/assets/komora/bulletin-advokacie/ba_1-2_2021_web.pdf

Jost: Aktuální trestněprávní a pracovníprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců

Autor: JUDr. Štěpán Pastorek

V roce 2022 byl publikován v časopise Bulletin advokacie odborný recenzovaný článek Aktuální trestněprávní a pracovníprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců.

Zaměstnávání cizinců se v posledních letech stalo pro mnoho zaměstnavatelů nutností. S narůstajícím počtem zahraničních pracovníků, spojeným s mnohdy složitou právní úpravou, nicméně roste i riziko výkonu nelegální práce. Pokud se navíc cizinci stane pracovní úraz, může

to mít zásadně nepříznivé dopady pro obě strany pracovněprávního vztahu. Nejen o těch nejzávažnějších – trestních – pojednává tento článek.

Příloha 4 –

Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/08-2020-VUBP/aktualni-trestnepravni-a-pracovnepravni-otazky-nelegalniho-zamestnavani-cizincu.pdf>

2.2.3 3xW workshop

W: Workshop k výzkumnému úkolu institucionální podpory 08-2020-VÚBP Problematika nelegální práce s důrazem na pracovněprávní aspekty a související zajištění BOZP

Termín: 3. 12. 2020

Místo: on-line

V rámci workshopu byla řešena problematika základní právní úpravy, judikatura k dané problematice, byl prezentován konkrétní případ pracovního úrazu nelegálního zaměstnance z praxe a byla také představena kontrolní činnost inspekce práce v oblasti nelegálního zaměstnávání cizinců. Jedna z prezentací byla zaměřena na mezinárodní komparaci právní úpravy nelegálního zaměstnávání. Poznatky prezentované na workshopu byly poskytnuty všem účastníkům a byly také využity v rámci dalších výstupů projektu.

Příloha 5 –

Odkaz na výsledek: [https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/08-2020-VUBP/Workshop-k-vyzkumnemu-ukolu-institucionalni-podpory-08-2020-VUBP-Problematika-nelegalni-prace-s-durazem-na-pracovnepravni-aspekty-a-souvisejici-zajisteni-BOZP-\(W\).pdf](https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/08-2020-VUBP/Workshop-k-vyzkumnemu-ukolu-institucionalni-podpory-08-2020-VUBP-Problematika-nelegalni-prace-s-durazem-na-pracovnepravni-aspekty-a-souvisejici-zajisteni-BOZP-(W).pdf)

W: Nelegální zaměstnávání cizinců v České republice

Termín: 25. 10. 2021

Místo: on-line

Na workshopu vystoupili jako přednášející členové řešitelského týmu VÚBP a ÚSP – doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D., JUDr. Štěpán Pastorek a Mgr. Kateřina Vančurová – kteří prezentovali výsledky výzkumu dosažených v rámci řešení projektu. Jejich prezentace doplnil externí specialista z Úřadu práce ČR Bc. Dino Stančev. Témata jednotlivých prezentací se týkala práva zraněného nelegálního cizince na žalobu na náhradu újmy, trestněprávní odpovědnosti zaměstnavatele a souvislosti nelegální práce a agenturního zaměstnávání.

Příloha 6 –

Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/08-2020-VUBP/Workshop-k-vyzkumnemu-ukolu-institucionalni-podpory-08-2020-VUBP-Problematika-nelegalni-prace-s-durazem-na-pracovnepravni-aspekty-a-souvisejici-zajisteni-bozp-25-10-2021.pdf>

W: Aktuální otázky nelegální práce a zaměstnávání cizinců v České republice

Termín: 23. 11. 2022

Místo: on-line

Na workshopu vystoupili jako přednášející členové řešitelského týmu VÚBP a ÚSP – doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D., JUDr. Štěpán Pastorek a Ing. Jana Ranglová. Z externích odborníků vystoupila JUDr. Jitka Hejduková, CSC. ze Svazu průmyslu a dopravy ČR, Mgr. Dalimila Solnická ze Státního úřadu inspekce práce, JUDr. Bc. Veronika Víchová a Mgr. Josef Stehlík z Kanceláře veřejného ochránce práv.

Workshop se zabýval aspekty nelegální práce v souvislosti s aktuálními změnami pobytových oprávnění pro cizince ze třetích zemí a s pobytem občanů Ukrajiny v režimu dočasné ochrany. Účastníci workshopu byli z řad odborné veřejnosti – především zaměstnanci Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů práce, dále Ministerstva práce a sociálních věcí ČR,

Úřadu práce ČR, Výzkumného ústavu bezpečnosti práce, v. v. i., neziskových organizací, které se zabývají cizineckou problematikou, zástupci zaměstnavatelů a dalších organizací.

Příloha 7

Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/08-2020-VUBP/Workshop-Aktualni-otazky-nelegalni-prace-a-zamestnavani-cizincu-v-CR-23-11-2022.pdf>

2.2.4 2xO – audiovizuální stopa, podcast a video spot

A: Podcast Nelegální práce cizinců a pracovní úrazy v ČR

Protagonisté podcastu: Dan Tržil (moderátor), doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D., JUDr. Štěpán Pastorek (hosté)

Podcast byl realizován v roce 2021. Podcast je určen jak zaměstnavatelům, tak zaměstnancům a má poskytnout zamyšlení nad problematikou zaměstnávání cizinců z hlediska rizik výkonu nelegální práce v souvislosti s jejich pracovními úrazy. Posluchači uvedeného podcastu se mimo jiného dozví o aktuálních tématech a na příkladech z praxe je ve stručnosti poukázáno, jaké nástrahy může oblast zaměstnávání cizinců skýtat. Ani složité subdodavatelské vztahy nezbavují jejich aktéry odpovědnosti za porušení právních předpisů na úseku zaměstnávání cizinců a dodržování BOZP.

Postupně je představena problematika nelegálně zaměstnaných cizinců v třech typických situacích:

- Cizinec bez pobytového oprávnění – tedy tak, jak nelegálně pracujícího cizince běžně vnímá většinová veřejnost
- Cizinec vykonávající práci v rozporu s vydaným povolením
- Cizinec vykonávající závislou práci mimo pracovněprávní vztah

Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/nelegalni-prace-cizincu-a-pracovni-urazy-v-cr/>

A: Video spot Příběh Vitaliye – pracovní úraz nelegálního zaměstnance

V roce 2022 byl na základě podnětu ze strany odborného garanta projektu realizován tento video spot.

Cílem video spotu je seznámit odbornou i laickou veřejnost s důležitými aspekty nelegální práce v České republice. Cílovou skupinou jsou zejména cizinci, kteří již pracují v České republice, případně o práci zde uvažují, ale také občané ČR a zaměstnavatelé, kterým může přinést informace o problematice zaměstnávání cizinců z hlediska rizik výkonu nelegální práce v souvislosti s jejich pracovními úrazy. Video je dostupné s volitelnými titulky v českém, anglickém a ukrajinském jazyce.

Cizinci si často nejsou vědomi toho, jaké důsledky a nástrahy pro ně představuje výkon nelegální práce v České republice, a to zejména v případě, kdy se jim stane závažný pracovní úraz. Naším cílem je přispět k osvětě a prevenci těchto jevů tím, že poukážeme na okolnosti a konsekvence pro postiženého pracovníka, ke kterým může dojít v případě kombinace nelegálního zaměstnání a pracovního úrazu. Video spot je inspirován skutečným případem z roku 2012, kdy došlo ke zřícení schodiště rekonstruovaného domu v Praze, v důsledku čehož jeden dělník zemřel a druhý byl středně těžce zraněn. Některé okolnosti případu okomentují: doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D. a JUDr. Štěpán Pastorek. Titulky k video spotu jsou dostupné v češtině, angličtině a ukrajinštině.

Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/pribeh-vitaliye-pracovni-uraz-nelegalniho-zamestnance/>

2.2.5 3x O – Policy Brief

Za dobu trvání výzkumného úkolu byly publikovány tyto Policy Briefs:

- O - Policy Brief VÚBP, v. v. i. – 9/2021 Vývoj webové aplikace Práce cizinců v České republice
Příloha 8
Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/policy-briefs/pb-9-2021-vyvoj-webove-aplikace-prace-cizincu-v-ceske-republice.pdf>
- O – Policy Brief VÚBP, v. v. i. – 3/2022 Vývoj webové aplikace Práce občanů EU v České republice
Příloha 9
Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/policy-briefs/pb-3-2022-vyvoj-webove-stranky-prace-obcanu-eu-v-ceske-republice.pdf>
- O – Policy Brief VÚBP, v. v. i. – 8/2022 Případové studie – pracovní úrazy u nelegálních zaměstnanců
Příloha 11
Odkaz na výsledek: <https://vubp.cz/vyzkum-a-vyvoj/archiv-ukoncenych-projektu/?id=35>

2.2.6 2x O – webová aplikace

O: webová aplikace Práce cizinců v České republice

Cizinci přijíždějící do České republiky často tápou v pracovním právu, bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a dalších oblastech důležitých pro legální působení na území ČR. Snadno se mohou stát terčem zneužívání ze strany zaměstnavatelů nebo z důvodu neznalosti nevyužít svá práva či zanedbat své povinnosti v oblasti zdravotní péče a sociálního zabezpečení. Tato webová stránka Výzkumného ústavu bezpečnosti práce, v. v. i., je určena cizincům – občanům třetích zemí mimo EU, kteří mají zájem vykonávat legálně pracovní činnost v České republice. Informace jsou překládány srozumitelnou a uživatelsky přátelskou formou FAQ (nejčastěji kladené otázky). Web je plně dostupných v jazykových mutacích: čeština, angličtina, ukrajinština, vietnamština a rumunština.

Stránka nabízí užitečné a praktické odpovědi na otázky týkající se například:

- pobytu cizinců na území ČR;
- bezpečnosti a ochrany zdraví při práci;
- práv cizinců v oblasti zdravotní péče a sociálního zabezpečení;
- důsledků a rizik spojených s nelegální prací v ČR;
- výhod legální práce v ČR;
- podmínek výkonu legální pracovní činnosti v ČR.

Odkaz na výsledek: www.pracecizincu.cz

O: webová aplikace Práce občanů EU v České republice

Webová stránka Práce občanů EU v ČR tematicky, obsahově i vizuálně navazuje na web Práce cizinců, který VÚBP představil v roce 2021 a který byl zaměřen na pracovníky ze třetích zemí mimo EU. Problematika pobytových oprávnění a pracovních povolení se pro tyto dvě skupiny pracovníků ze zahraničí značně odlišuje, proto byl pro každou skupinu připraven samostatný web. Webová stránka je určena zahraničním pracovníkům ze zemí Evropské unie a jejich rodinným příslušníkům, kteří mají zájem vykonávat legálně pracovní činnost v České republice, případně pracují v ČR sice nelegálně, ale rádi by svůj status zlegalizovali. Přehlednou formou FAQ odpovídá na nejčastější otázky ohledně:

- pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků na území ČR;
- podmínek výkonu legální pracovní činnosti v ČR;
- základních informací o pracovněprávních vztazích v ČR;
- výhod legální práce v ČR;

Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v. v. i.

JERUZALÉMSKÁ 1283/9
110 00 PRAHA 1 – NOVÉ MĚSTO
ČESKÁ REPUBLIKA



- vysvětlení, co se rozumí nelegální prací cizinců v ČR;
- důsledků a rizik spojených s nelegální prací v ČR;
- práv cizinců v oblasti zdravotní péče a sociálního zabezpečení.

Dále obsahuje odkazy na státní instituce, organizace zabývající se pomoci cizincům nebo pracovní portály. Webová stránka je plně dostupná v: češtině, angličtině, polštině, bulharštině a rumunštině.

Odkaz na výsledek: www.eu-citizens.cz

3 Souhrnná zjištění výzkumného úkolu

3.1 Právní analýza nelegální práce

3.1.1 Mezinárodní prameny

Před zaměřením se na konkrétní úpravu zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) je vhodné zmínit obecnější prameny právní úpravy, z nichž je nutno rovněž vycházet. Jak bude pojednáno dále v této práci, nelegální práce má úzkou vazbu na práci závislou, jak je definována v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“). S prací závislou pak velmi úzce souvisí právo na práci a právo na zaměstnání, z nichž vychází úprava státní politiky zaměstnanosti zakotvená v zákoně o zaměstnanosti, v jejímž rámci se stát prostřednictvím správních orgánů pokouší o dosažení plné zaměstnanosti a bojuje proti nelegální práci. V návaznosti na boj proti nelegální práci totiž lze spíše zajišťovat právo na zaměstnání pro osoby pracující v souladu s pracovněprávními předpisy, když omezení nelegální práce by mělo přispívat k rozšiřování trhu práce o řádná pracovní místa. Z tohoto důvodu považuji za vhodné zmínit i některé mezinárodní dokumenty vztahující se k právu na práci a právu na zaměstnání, o němž bude pojednáno v následující kapitole, když zákon o zaměstnanosti z těchto mezinárodních dokumentů rovněž vychází.

Mezinárodní organizací, která sdružuje největší počet států, a která se problematikou práva na práci také zabývá, je Organizace spojených národů (dále též „OSN“). Základním dokumentem, který hovoří o právu na práci, je Všeobecná deklarace lidských práv OSN ze dne 10. 12. 1948. Ta v čl. 23 konstatuje, že *každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti*. Byť se jedná o poměrně obecnou proklamaci, lze v tomto textu spatřovat i odkaz na boj s nelegální prací, která realizaci práva na zaměstnání nepřispívá. Konkrétní kroky, které by měly smluvní strany v rámci zajišťování práva na zaměstnání podstoupit, obsahuje Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech OSN ze dne 16. 12. 1966,⁴ a to ve své třetí části – čl. 6.⁵

Ve výčtu mezinárodních organizací zabývajících se pracovněprávní problematikou nelze opomenout Mezinárodní organizaci práce (dále též „MOP“). Jedná se o organizaci zaměřenou na prosazování sociální spravedlnosti a mezinárodně uznávaných lidských a pracovních práv. Její založení je datováno k roku 1919, přičemž v roce 1946 se stala první specializovanou agenturou OSN. MOP formuluje mezinárodní politické přístupy a programy na zlepšení pracovních a životních podmínek, vytváří mezinárodní pracovní standardy, organizuje rozsáhlý program technické spolupráce a provozuje školicí, vzdělávací a výzkumné programy.

MOP vydala celou řadu dokumentů vztahujících se k právu na práci a právu na zaměstnání, za nejpodstatnější však lze pravděpodobně považovat Úmluvu č. 122 o politice zaměstnanosti z roku 1964⁶, která ve svém čl. 1 stanovuje, že *za účelem podpory hospodářského růstu a rozvoje, zvýšení životní úrovně, krytí potřeby pracovních sil a překonání nezaměstnanosti a neúplné zaměstnanosti, každý členský stát vyhlásí a bude provádět jako jeden ze svých hlavních cílů aktivní politiku zaměřenou na podporu plné a produktivní zaměstnanosti a svobodné volby zaměstnání*. Druhý odstavec pak doplňuje, že *tato politika bude zajišťovat, že bude práce pro*

⁴ Československem ratifikováno dne 23. 3. 1976.

⁵ *Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo na práci, které zahrnuje právo každého na příležitost vydělávat si na živobytí prací, kterou si svobodně vybere nebo přijme, a učiní příslušná opatření k ochraně tohoto práva. Opatření, jež mají být učiněna státy, smluvními stranami Paktu, k dosažení plného uskutečnění tohoto práva, budou zahrnovat programy odborného školení a výchovy k povolání, plány a prostředky k dosažení stálého hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje a plně produktivní zaměstnanosti za podmínek zajišťujících jednotlivci politické a hospodářské svobody.*

⁶ Československem ratifikována dne 15. 7. 1975.



všechny, kteří mohou pracovat a hledají práci; tato práce bude co možná nejproduktivnější; bude existovat svobodná volba zaměstnání a co nejširší možnost, aby každý pracovník mohl získat kvalifikaci pro zaměstnání, pro které se nejlépe hodí, a aby v něm mohl využívat svých schopností a nadání bez ohledu na svou rasu, barvu pleti, pohlaví, náboženství, politická přesvědčení, národní nebo společenský původ. Následné Doporučení o politice zaměstnanosti z roku 1984 pak uvádí, že *plné uznání práva na práci členskými státy by mělo být spojeno s prováděním hospodářských a sociálních opatření, jejichž účelem je podporovat plnou a produktivní zaměstnanost při svobodné volbě zaměstnání.*

Ve vztahu k závislé práci a MOP pak nelze opomenout Doporučení MOP č. 198 o pracovním poměru ze dne 15. 6. 2006.⁷ Cílem doporučení je vyjasnění postavení smluvních stran v mezních situacích, a to z pohledu pracovního, resp. obchodního práva. Jde o takové situace, kdy s ohledem na smluvní základ a podmínky spolupráce nelze jednoznačně rozhodnout, zda se jedná o pracovníprávní vztah se všemi s tím souvisejícími důsledky vč. zvýšené ochrany zaměstnance jakožto osoby závislé nacházející se vůči zaměstnavateli v podřízeném postavení.

Doporučení se skládá ze tří hlavních částí, z nichž první vyzývá členské státy MOP k formulaci vnitrostátní politiky zajišťující průběžné přehodnocování rozsahu působnosti jednotlivých relevantních zákonů. Vypracování této politiky by měla předcházet konzultace se sociálními partnery tak, aby zaručovala účinnou ochranu pracovníků. Pro naše účely lze zmínit zejména 2 opatření, kdy národní politika by měla obsahovat návod, jak založit pracovní poměr a jak rozlišit zaměstnance od osoby samostatně výdělečně činné, a měla by bojovat proti zastřeným pracovníprávním vztahům.

Druhá část se vztahuje k podmínkám pro určování existence pracovního poměru, když v odst. 13 uvádí demonstrativní výčet kritérií, nasvědčujících tomu, že se v daném případě jedná o pracovní poměr. Jedná se o následující kritéria:

- a) *skutečnost, že práce je prováděna podle pokynů a pod kontrolou jedné ze stran, vyžaduje začlenění pracovníka do organizace podniku, je vykonávána výhradně nebo převážně ve prospěch jiné osoby, musí být prováděna pracovníkem osobně, je prováděna v rámci stanovené pracovní doby nebo na pracovišti určeném nebo sjednaném stranou vyžadující práci, má stanovenou délku trvání a určitou návaznost, vyžaduje pracovníkovu dosažitelnost nebo zahrnuje poskytnutí pracovních nástrojů, materiálů a strojního vybavení stranou vyžadující práci;*
- b) *pravidelná výplata odměny pracovníkovi, fakt, že uvedená odměna představuje pracovníkům jediný nebo hlavní zdroj příjmu, poskytování naturální platby, například ve formě potravin, ubytování nebo dopravy, uznání nároků, např. práva na odpočinek každý týden a na dovolenou každý rok, proplácení cestovních výdajů pracovníka, vynaložených za účelem provedení práce, stranou vyžadující práci nebo absence finančního rizika pro pracovníka.*

Třetí část pak obsahuje ustanovení o nutnosti vnitrostátního sledování vývoje změn na trhu práce a v organizaci práce na tripartitní úrovni a nutnosti sběru a vyhodnocování statistických dat v této oblasti.

Při vymezování mezinárodněprávních dokumentů nelze zapomenout ani na ty čistě evropského charakteru. V první řadě je nezbytné zmínit Evropskou sociální chartu, přijatou Radou Evropy v roce 1961. Ta ve svém článku 1 stanovuje, že *s cílem zajistit účinný výkon práva na práci, se smluvní strany zavazují přijmout jako jeden z jejich prvořadých cílů a odpovědností dosažení a udržení co nejvyšší a nejstabilnější úrovně zaměstnanosti s cílem dosažení plné zaměstnanosti, účinně chránit právo pracovníka vydělávat si na své živobytí ve svobodně zvoleném zaměstnání, zřídit a udržovat bezplatné služby zaměstnanosti pro všechny pracovníky, poskytovat a podporovat vhodné poradenství pro volbu povolání, odborný výcvik a rehabilitaci.*⁸

⁷ Dostupné např. na <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/43641/37209>. [citováno dne 16. 5. 2022].

⁸ Česká republika ratifikovala v roce 1999. V roce 1996 byl obsah novelizován tzv. Revidovanou sociální chartou – ta však dosud ratifikována nebyla.



Z dalších dokumentů lze zmínit politicky, nikoli právně závaznou Chartu základních práv pracujících (1989) či nyní již závaznou Listinu základních práv Evropské unie (2000). Ze směrnic Evropské unie, které jsou zapracovány zákonem o zaměstnanosti a které alespoň částečně souvisí s nelegální prací, je možno uvést následující:

- Směrnice Rady č. 68/360/EHS ze dne 15. října 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství,
- Směrnice Rady č. 90/364/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu,
- Směrnice Rady č. 90/365/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu pro zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné po skončení jejich pracovní činnosti,
- Směrnice Rady č. 93/96/EHS ze dne 29. října 1993 o právu pobytu pro studenty,
- Směrnice Rady č. 94/33/ES ze dne 22. června 1994 o ochraně mladistvých pracovníků,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. 6. 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června 2018, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

Zároveň je možno vycházet z judikatury Soudního dvora Evropské unie, který zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění jednotlivých ustanovení unijního práva, dohlíží nad jednotností výkladu a aplikace ve všech členských státech, jakož i nad tím, aby tento výklad odpovídal duchu evropské integrace. Tato judikatura může být v určitém směru výkladovým vodítkem pro individuální situace, když vymezuje pojmy jako zaměstnanec či pracovník nebo předmět pracovněprávních vztahů, byť se primárně vztahuje zejména k právu na svobodný pohyb pracovníků a ne vždy zcela rozlišuje mezi pracovníky a osobou samostatně výdělečně činnými.⁹

3.1.2 České právní prameny

Z hlediska hierarchie pramenů práva jsou základními ústavněprávními prameny v České republice Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) a Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Z pohledu Ústavy je ve vztahu k právu na práci a na zaměstnání podstatným ustanovením čl. 4, které zakotvuje ochranu základních práv a svobod soudní mocí. Jelikož právo na práci a právo na zaměstnání patří mezi základní lidská práva, Ústava tomuto právu přiznává soudní ochranu. Ve vztahu k výše uvedeným mezinárodním pramenům práva pak nelze nezmínit čl. 10 Ústavy, dle něž *vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu.*

Přesněji je problematika práva na práci a práva na zaměstnání vymezena v Listině, která též vychází z některých zmíněných mezinárodních dokumentů. Právo na práci zakotvuje hlava čtvrtá nazvaná Hospodářská, sociální a kulturní práva. Nejdůležitějším ustanovením je bezpochyby čl. 26, který ve svém prvním odstavci stanovuje, že *každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost*, odstavec třetí pak doplňuje, že *každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje.* Listina právo na práci zakotvila tak, že přejala základní ustanovení obsažená v uvedených, pro Českou republiku závazných, dokumentech.

⁹ Mezi jinými lze zmínit např. rozsudky ve věci C-256/01, C-444/93, C-202/97, C-413/01 apod.



Velmi podstatný z hlediska právní úpravy zaměstnávání cizinců a v návaznosti na to z hlediska posuzování legálnosti či nelegálnosti jejich práce pak je čl. 26 odst. 4 Listiny, který zakotvuje možnost zákonodárce upravit podmínky práva na práci odlišně pro cizince. Z tohoto důvodu pak zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) formuluje podmínky pro možnost pobytu cizinců na území České republiky a v určitých případech i pro možnost vykonávat v České republice práci (např. zakotvením institutů zaměstnanecké a modré karty apod.). Zákon o zaměstnanosti dále ukotvuje možnost v určitých případech žádat o vydání povolení k zaměstnání a zakotvuje definici nelegální práce.

Právo na zaměstnání a jeho realizace je pak obsahem zákona o zaměstnanosti. Právo na zaměstnání je právem s nárokem, jelikož občan jej může uplatnit pomocí státního donucení, i když ne v celém rozsahu, ale jen v některých částech.¹⁰

Lze doplnit, že současný zákon o zaměstnanosti nahradil zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, a zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti. Zákon o zaměstnanosti na rozdíl od předchozí právní úpravy zakotvuje úpravu nelegální práce a zaměstnávání cizinců zcela komplexně, byť, jak bude vysvětleno dále, se samozřejmě tato právní úprava postupem času vyvíjela.

3.1.3 Právo na zaměstnání

Právo na zaměstnání a jeho zajišťování ze strany státu velmi úzce souvisí s vytvářením podmínek pro jeho realizaci, což se promítá i do povinnosti státu bránit práci nelegální a zajišťovat podmínky pro výkon práce v souladu s právními předpisy. Pro účely této práce pak vycházím pouze ze stručného vymezení práva na zaměstnání bez okolností vztahujících se ke zprostředkování zaměstnání, ať již Úřadem práce ČR nebo soukromými agenturami práce. Právo na zaměstnání zákon o zaměstnanosti definuje v § 10 jako *právo fyzické osoby, která chce a může pracovat a o práci se uchází, na zaměstnání v pracovněprávním vztahu, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb za podmínek stanovených tímto zákonem*. Tímto ustanovením dochází ke konkrétnímu vymezení práva na práci v jeho užším smyslu.

Právo na zaměstnání je ve smyslu § 3 zákona o zaměstnanosti bez omezení (oproti cizincům a jejich speciální úpravě) poskytováno všem fyzickým osobám způsobilým stát se zaměstnancem podle zákoníku práce.¹¹ Za fyzické osoby jsou považováni státní občané České republiky a za stejných podmínek i cizinci,¹² kteří splňují podmínky pro zaměstnávání stanovené zákonem o zaměstnanosti. Rodinní příslušníci občanů České republiky, státní příslušníci Evropské unie a jejich rodinní příslušníci pak mají v rámci přístupu k právu na zaměstnání stejné podmínky jako občané České republiky, pokud není v zákoně o zaměstnanosti stanoveno jinak.¹³

V této souvislosti lze připomenout, že legislativním nedostatkem, který byl odstraněn až novelizačním zákonem č. 379/2007 Sb. s účinností k 21. 12. 2007, byla způsobena značná nerovnost mezi rodinnými příslušníky občana České republiky, kteří nebyli občany České republiky ani jiného státu Evropské unie, když těmto až do 20. 12. 2007 nebyla přiznána stejná

¹⁰ GALVAS, M. – GREGOROVÁ, Z. Ústavní právo na práci a právo na zaměstnání. In Sborník příspěvků z vědecké konference věnované prof. JUDr. Bohumilu Baxovi „Aktuální otázky českého a československého konstitucionalismu“, Brno: Masarykova univerzita, 1993, s. 136.

¹¹ Zaměstnanec je definován v § 6 zákoníku práce jako fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu. Možnost stát se zaměstnancem pak zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, přiznává fyzickým osobám, které dosáhly věku 15 let. Jako den nástupu do práce nesmí být sjednán den, který by předcházel dni, kdy nezletilý ukončí povinnou školní docházku – viz § 35 odst. 1.

¹² Ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se cizincem rozumí fyzická osoba, která není občanem České republiky, včetně občana Evropské unie.

¹³ Zákon o zaměstnanosti nestanovuje pro tyto fyzické osoby výslovně žádné omezení, pouze v případě jejich zaměstnávání stanovuje určité povinnosti pro jejich zaměstnavatele, které v případě zaměstnávání občanů České republiky nemá – např. informační a evidenční povinnost.



práva jako rodinným příslušníkům občanů Evropské unie (až touto novelou byl zaveden § 3 odst. 3 zákona o zaměstnanosti), k čemuž ostatně dospěla i rozhodovací činnost správních soudů.¹⁴

Realizace práva na zaměstnání je postavena na zásadách rovného zacházení a zákazu diskriminace upravených pro potřeby zákona o zaměstnanosti v § 4, které stanovuje povinnost účastníků právních vztahů zajišťovat rovné zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání a zakazuje diskriminaci. V případě zajišťování rovného zacházení je třeba v podrobnostech vycházet ze zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), který sám vychází z čl. 3 Listiny a obsahuje definice pojmů jako přímá a nepřímá diskriminace, obtěžování a sexuální obtěžování, a také práva a možnosti fyzické osoby, které lze aplikovat při porušení zásady diskriminace nebo rovného zacházení.

3.1.4 Závislá práce

Výklad pojmu závislé práce je zcela stěžejní pro následnou možnost hodnotit práci nelegální, která je s prací závislou neodmyslitelně spjata. Jak již bylo naznačeno výše, ve vztahu k existenci závislé práce je nezbytné stanovit určitá pravidla umožňující zaměstnavateli organizaci a řízení pracovního procesu, a zároveň zabezpečují zaměstnanci určitou míru ochrany zejména z hlediska jeho postavení ekonomicky slabšího subjektu pracovněprávního vztahu.

V kontextu k nelegální práci je velmi podstatné odlišení závislé práce od jiné činnosti, z pohledu kontroly a následné judikatury správních soudů zejména od samostatné výdělečné činnosti, dobrovolnické činnosti či obyčejné přátelské výpomoci, přičemž toto odlišení je v praxi dotčených orgánů obtížné. Samostatnou otázkou by pak mohla být např. činnost profesionálních sportovců. Odlišení závislé práce od jiných činností má totiž dopady i do dalších sfér, zejména v oblasti veřejnoprávních předpisů, jako jsou oblasti daňové, sociálního a zdravotního pojištění apod.

V úvodu k závislé práci považuji za relevantní zmínit právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu vztahující se k hodnocení závislé činnosti obecně, byť ve vztahu k daňovým předpisům: *Vymezení pojmu „závislá činnost“ podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. a) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, 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 (typicky práce vykonávané na jednom místě výhradně pro jednoho zaměstnavatele) 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 poškozují. Naopak o závislou činnost zpravidla nejde, jedná-li se o specializovanou činnost vykonávanou pouze krátkodobě či nesoustavně, jejíž výkon je podmíněn faktory do značné míry nezávislými na vůli zadavatele (např. sezónní práce, práce závislé na počasí, práce podmíněné realizací jednorázově získané zakázky apod.). Tyto skutečnosti musí akceptovat i aplikace daňových předpisů, neboť v opačném případě by představovala nelegitimní zatěžující prvek soukromé sféry. Zvyšování zaměstnanosti nástroji působení státu, a to i daňovými, totiž ve svých důsledcích nemůže vést k tomu, aby byly uzavírány pracovní vztahy i tehdy, jestliže na jejich uzavření není dán oboustranný zájem. Takovýto výklad by popíral i samotnou soukromoprávní podstatu pracovního práva.¹⁵*

Jak je ale patrné z novějších rozsudků Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu, došlo v této věci k určité genezi a soudy v rámci svých rozsudků toto stanovisko přehodnotily. Citujme z rozsudku Nejvyššího správního soudu NSS č. j. 8 Ads 9/2020-53, který se zabýval kasační stížností proti rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce o uložení pokuty za výkon nelegální

¹⁴ Např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2007, sp. zn. 4 Cad 13/2007.

¹⁵ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 62/2004, ze dne 24. 2. 2004 (všechny rozsudky tohoto soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

práce, kdy OSVČ vietnamské národnosti vykonávaly činnosti pro žalobkyni na základě smluv o dílo, podle SÚIP tato jejich činnost naplňovala znaky závislé práce. NSS konstatoval: „Z této (daňové) judikatury sice lze v zásadě vyvozovat závěry aplikovatelné i v nyní posuzované oblasti (regulace zaměstnanosti), avšak v nyní projednávané věci se tyto závěry nemohou použít v takové míře a podobě, jak učinil městský soud v napadeném rozsudku. Je třeba totiž zdůraznit, že Nejvyšší správní soud ve zmiňované daňové judikatuře sice připustil, že určité činnosti skutečně lze vykonávat jak v rámci pracovněprávního vztahu, tak samostatně, přičemž v takových případech je na smluvních stranách, aby si sjednaly formu spolupráce, která jim bude více vyhovovat. Důsledkem toho ale nesmí být předstírání samostatnosti a zastírání skutečného stavu spočívajícího v ryze závislé činnosti (viz rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, čj. 6 Afs 85/2014-39, výše citovaný rozsudek sp. zn. 2 Afs 84/2017 nebo rozsudek ze dne 16. 1. 2020, čj. 1 Ads 385/2018-30). Jinými slovy, tam, kde daná činnost zjevně naplní všechny znaky závislé práce, takovou volbu smluvní strany ani dle daňové judikatury nemají.“¹⁶

Zajímavý je také rozsudek NS č. j. 21 Cdo 3978/2018 ze dne 28. 01. 2020 ve věci disimulovaných pracovních smluv, který konstatoval: „Nejvyšší soud proto dospěl k závěru, že uzavře-li advokát s klientem (případně i disimulovanou) pracovní smlouvu, jejímž obsahem je poskytování právních služeb klientovi, řídí se jejich vztah touto smlouvou a pracovněprávními předpisy – jde o vztah pracovněprávní. Jestliže v projednávané věci účastníci uzavřeli dne 16. 11. 1998 smlouvu o poskytování poradenské činnosti (ve znění dodatků ze dne 29. 12. 2000, 2. 1. 2000 a 29. 8. 2003), jež byla soudy posouzena jako smlouva simulovaná a poté byla disimulovaná smlouva (jež byla simulovanou smlouvou zastřena) posouzena jako smlouva pracovní, neobstojí závěr, že tato (disimulovaná) pracovní smlouva je absolutně neplatná pro rozpor se zákonem o advokacii. Nemohou proto být správné ani na to navazující závěry ohledně (ne)důvodnosti žalobou a vzájemnou žalobou uplatněných nároků.“¹⁷

3.1.4.1 Vývoj právní úpravy

Z hlediska právního zakotvení závislé práce je třeba zmínit, že právní úprava účinná do 31. 12. 2006, tedy úprava zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, definiční znaky či charakter závislé práce vůbec neobsahovala. Jak lze zjistit z důvodové zprávy k zákoníku práce účinnému od 1. 1. 2007, nová právní úprava vycházela právě z toho, že v původním předpisu *chybělo vymezení charakteru tzv. závislé práce, která by byla výlučně řešena pracovněprávními předpisy. V praxi tak často docházelo k obcházení pracovněprávních předpisů a k uzavírání právních vztahů, jejichž předmětem je výkon závislé práce, podle norem občanského zákoníku, popřípadě obchodního zákoníku.*¹⁸

Důvodová zpráva vyjadřovala i určité obavy z důsledků obcházení dosavadní pracovněprávní úpravy, které již byly naznačeny výše, jako např. to, že *subjekt, pro něhož je práce konána, je v občanskoprávním vztahu zbaven mnoha povinností, které stanoví kogentní pracovněprávní normy a na druhé straně je fyzická osoba vykonávající práci zbavena ochrany a postavena do rovného postavení se subjektem, pro něhož práci koná.*¹⁹

Nelze si nevíšimnout, že důvodová zpráva se primárně věnuje ochraně zaměstnanců, kteří pro možnost vykonávat práci v pracovněprávním vztahu nepotřebují žádný z druhů povolení, když z důvodové zprávy lze vyčíst obavu zejména z tzv. švarcsystému, jak o něm bude pojednáno dále, jakkoli zákon o zaměstnanosti rozlišuje druhů nelegální práce více. Není však samozřejmé

¹⁶ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 9/2020-53 ze dne 30. 3. 2022 (všechny rozsudky tohoto soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

¹⁷ Z rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3978/2018 ze dne 28. 01. 2020 (všechny rozsudky tohoto soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

¹⁸ Dostupné např. zde <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=1153&ct1=0> [citováno dne 16. 5. 2022].

¹⁹ Viz tamtéž.



ambicí zákoníku práce řešit legálnost práce cizinců, když obecně se na pracovněprávní vztahy cizinců zákoník práce sice vztahuje – cizinci v pracovněprávním vztahu nezbytně musí mít stejná práva a povinnosti jako všichni ostatní zaměstnanci, nicméně samotnou možnost pracovněprávní vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem – cizincem uzavřít již musí řešit předpisy speciální, kterými jsou v našich podmínkách primárně zákon o zaměstnanosti a rovněž zákon o pobytu cizinců.

Ambicí „nového“ zákoníku práce je tedy *výlučná úprava závislé práce zaměstnance pro zaměstnavatele, při níž je na rozdíl od občanskoprávních vztahů, prolomen princip rovnosti a smluvní volnosti a je třeba poskytovat zaměstnanci ochranu jeho faktického i právního postavení v zaměstnaneckém vztahu vytvořením právních garancí.*²⁰

Definice závislé práce se od 1. 1. 2007 poměrně ustálila, když beze změn až do 31. 12. 2011 bylo zakotveno v § 2 odst. 4 zákoníku práce, že *za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, se považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.*

Vedle této definice závislé práce bylo k 1. 1. 2007 rovněž v § 2 odst. 5 zákoníku práce²¹ zakotveno, že za závislou práci se považuje i tzv. „uživatelské zprostředkování“, neboli činnost vykonávaná specializovanými subjekty – agenturami práce, které ji vykonávají na základě povolení ke zprostředkování zaměstnání²², přičemž ono uživatelské zprostředkování spočívá v tom, že agentura práce zaměstná fyzickou osobu nikoli za tím účelem, aby jí sama přidělovala práci v pracovněprávním vztahu, ale aby tohoto zaměstnance vyslala k výkonu práce k uživateli, u něhož bude samotná činnost vykonávána.²³

K 1. 1. 2012 došlo k úpravě definice závislé práce, když byl § 2 zákoníku práce rozdělen na dvě části. Odst. 1, který stanovuje, že *závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.* A odst. 2, který stanovuje, že *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.* Rozborem obou definic a důvody změn právní úpravy či jejich důsledků se bude zabývat následující kapitola.

Zároveň nelze opomenout § 3 zákoníku práce, který z hlediska hodnocení nelegální práce obsahuje velmi podstatnou povinnost, dle níž závislá práce může být vykonávána pouze v některém ze základních pracovněprávních vztahů²⁴, jimiž jsou pracovní poměr a dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr (dohoda o pracovní činnosti a dohoda o provedení práce). Vedle základního pracovněprávního vztahu se může jednat i o vztah obdobný dle jiného právního předpisu. Takovými předpisy jsou např. zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nebo zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Z tohoto ustanovení plyne současná definice nelegální práce „necizinců“ zakotvená v § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti, jak bude vysvětleno dále.

²⁰ Viz tamtéž.

²¹ Od 1. 1. 2012 bylo toto ustanovení transformováno do nového § 307a zákoníku práce a vloženo do části, která se agenturním zaměstnáváním přímo zabývá.

²² Viz § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

²³ Viz § 14 odst. 1 písm. b) a § 66 zákona o zaměstnanosti a § 308 a § 309 zákoníku práce.

²⁴ Uprěsnění termínu pracovněprávní vztah (do 31. 12. 2011) na základní pracovněprávní vztah (od 1. 1. 2012) vychází z pracovněprávní teorie, která rozlišuje pracovněprávní vztahy na „základní“ a „ostatní“, k nimž se řadí např. vztahy vyplývající z kolektivních smluv, vztahy vyplývající z odpovědnosti zaměstnavatele či zaměstnance za škodu apod.

3.1.4.2 Definiční znaky závislé práce dle zákoníku práce

Jak bylo uvedeno v předchozí kapitole, úprava zákoníku práce účinná od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2011 obsahovala v § 2 odst. 4 celých 9 definičních znaků:

- vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance,
- výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele,
- podle pokynů zaměstnavatele,
- jeho jménem,
- za mzdu, plat nebo odměnu za práci,
- v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době,
- na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě,
- na náklady zaměstnavatele,
- na jeho odpovědnost.

Jednalo se o úpravu novátorskou, když zákon č. 65/1965 Sb. úpravu závislé práce vůbec neobsahoval. Lze konstatovat, že zcela nezákladnějším definičním znakem, který odlišuje práci závislou od činností vykonávaných v režimu jiných právních předpisů je právě nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance. Jakkoli se jedná o vztah soukromoprávní, v němž by měla být dána rovnost smluvních stran, z povahy věci tomu tak není, když je zde určitá disproporce zejména v ekonomické rovině.

Zaměstnavatel je tak oprávněn dávat zaměstnanci pokyny, přičemž ten je naopak povinen pokyny zaměstnavatele akceptovat a plnit. Na rozdíl od jiných soukromoprávních vztahů je nezbytné, aby zaměstnanec vykonával svou práci osobně – pokud nemůže, není možné, aby za něj práci vykonávala třetí osoba, ale bude se jednat o překážky v práci na straně zaměstnance. Stejně tak práci zaměstnanec vykonává jménem zaměstnavatele za úplatu na sjednaném pracovišti, na odpovědnost a náklady zaměstnavatele.²⁵

Důvody pro změnu právní úpravy, jak byla nastíněna výše, lze opět hledat v důvodové zprávě, tentokrát k zákonu č. 365/2011 Sb. Tato důvodová zpráva konstatuje, že *v právní teorii i praxi bývá dosavadní legální definici závislé práce vytýkáno, že neorganicky směšuje znaky závislé práce s podmínkami, za kterých musí být vykonávána. Navrhuje se proto upravit legální definici závislé práce tak, že v odstavci 1 jsou vyjádřeny znaky závislé práce a v odstavci 2 podmínky jejího výkonu.*²⁶

Jak vyplývá z důvodové zprávy, záměrem novely zákoníku práce bylo nově vymezit definiční znaky závislé práce:

- nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance,
- výkon práce jménem zaměstnavatele,
- podle pokynů zaměstnavatele,
- osobní výkon práce.²⁷

Teprve v případě, že jsou naplněny definiční znaky závislé práce, se o závislou práci jedná, a je nezbytné, aby v takové situaci byla práce vykonávána za následujících podmínek:

- za mzdu, plat nebo odměnu za práci,
- na náklady a odpovědnost zaměstnavatele,
- v pracovní době,
- na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

²⁵ Srovnej s BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-759-0, s. 25 – 37.

²⁶ Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=411&ct1=0>. [citováno dne 16. 5. 2022].

²⁷ Lze se setkat i s názorem, že definičních znaků je 5, když pátým je, že se jedná o výkon práce pro zaměstnavatele – srovnej se Štefko, M. *Vymezení závislé a nelegální práce*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013. S. 86. Osobně se neztotožňuji s nutností považovat toto za definiční znak, když soudím, že to, že se jedná o práci pro zaměstnavatele, plyne právě z ostatních 4 znaků.



Nakolik se tato skutečnost – tedy odlišení definičních znaků závislé práce od jejich důsledků, podařila, není zcela jednoznačné, resp. názory na dopady této novely a změny § 2 zákoníku práce se různí. Je otázkou, zda je forma legální definice závislé práce nejšťastnějším řešením, či by měl být přenechán v tomto bodě prostor spíše judikatuře a odborné literatuře. Jako výhoda druhého jmenovaného přístupu může být uvedena značná různorodost jednotlivých zaměstnání, z čehož vyplývá případný problém extrahovat obecná kritéria, která by měla platit pro všechny základní pracovněprávní vztahy, ale která by přitom byla zároveň dostatečně konkrétní. Pro účely potírání nelegální práce a nezbytnou jednoznačnost a předvídatelnost v rozhodovací praxi správních orgánů se jako vhodnější jeví zákonné zakotvení.

Definiční znaky závislé práce musejí být pro posouzení, zda se jedná o závislou práci, naplněny kumulativně, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 Ads 46/2013, ze dne 13. 2. 2014, který konstatoval: „*Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti] obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu*“. Z hlediska posuzování nelegální práce je i tato skutečnost poměrně podstatná.²⁸

Jak vyplývá přímo z důvodové zprávy k zákonu č. 365/2011 Sb., legální definice závislé práce i v navrženém upraveném znění má zásadní význam pro interpretaci základních pracovněprávních vztahů s tím, že její povaha je nařizující (kogentní).

Pro určování existence pracovněprávního či jiného vztahu pak není možné opomenout ani volní stránku věci, tedy to, zda smluvní strany skutečně měly v úmyslu vstoupit do vztahu pracovněprávního či jiného. Jak uvádí např. Nejvyšší správní soud: *V nyní projednávaném případě neshledal zdejší soud sebemenší důvod pro domněnku, že by bylo v zájmu stěžovatele (a koneckonců i hokejového klubu) uzavřít pracovní smlouvu, resp. smlouvu obdobnou pracovní smlouvě, stejně jako neshledal důvodu pochybovat o tom, že smlouva mezi stěžovatelem a klubem byla – i přes ekonomický nepoměr mezi smluvními stranami – uzavřena zcela svobodně. Konkrétní okolnosti tohoto případu ostatně dostatečně přesvědčivě ukazují, že smlouva vykládaná krajským soudem jako smlouva obdobná smlouvě pracovní by přinejmenším v tomto ohledu pro stěžovatele výhodná nebyla.*²⁹ Jakkoli je problematika profesionálních sportovců mnohem složitější, je třeba tuto situaci odlišovat např. od toho, kdy zaměstnavatel zneužije svého ekonomicky výhodnějšího postavení a „donutí“ druhou smluvní stranu k uzavření pro ni nevýhodného právního vztahu, tedy vztahu nikoli pracovněprávního.³⁰ Vedle toho pak bude nutno posuzovat rovněž možné obcházení zákona, kdy smluvní strany, byť je obsahem jejich právního vztahu závislá práce, budou mít z nejrůznějších důvodů zájem na tom, aby přesto nebyl uzavírán jako pracovněprávní, ale jiný vztah. Judikatura se však postupně vyvíjí, jak je patrné i z již zmíněných rozsudků Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 9/2020-53 a rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3978/2018, tedy, že pro naplnění konstatování zda se jedná o práci závislou je rozhodné především naplnění zákonných znaků a, nikoli tolik vůle stran.

3.1.4.3 Definiční znaky a Nejvyšší správní soud

Vedle definičních znaků zakotvených v § 2 zákoníku práce je ve vztahu k nelegální práci nezbytné zmínit i některé stěžejní myšlenky vyplynulé z judikatury Nejvyššího správního soudu v případech, kdy posuzoval oprávněnost pokuty uložené zaměstnavateli za přestupek umožnění výkonu nelegální práce. Nejvyšší správní soud totiž vedle zákonných znaků závislé práce spatřuje i další dva – a to úplatnost a soustavnost výkonu práce.

²⁸ Viz Štefko, M. Pracovní právo v kontextu občanského práva. Analýza limitů podpůrné působnosti občanského práva v pracovněprávních vztazích. Praha: Auditorium, 2012. S. 31.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 16/2011, ze dne 29. 11. 2011.

³⁰ K tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 173/2005, ze dne 27. 7. 2006.



Předně lze poukázat na rozsudek sp. zn. 4 Ads 177/2011, ze dne 27. 4. 2012, kde Nejvyšší správní soud konstatuje, *za nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti se považuje pouze taková práce, kterou cizinec, jenž nedisponuje příslušným povolením, vykonává soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu.*“ Zde tedy Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud práce není vykonávána soustavně, nemůže se jednat ani o práci nelegální – tedy ani o práci závislou.

Ve vztahu k soustavnosti, tedy ke „znaku“ závislé práce, který zákoník práce nedefinoval ani v původním znění do 31. 12. 2011, ani po novele zákonem č. 365/2011 Sb., je dle mého názoru třeba vést určitou polemiku. Požadavek na soustavnost závislé práce totiž nelze vysledovat, jak již bylo zmíněno, ani z jednotlivých definic závislé práce, ani z důvodových zpráv k zákoníku práce a k jeho výše uvedené novele. V daném případě je nezbytné si uvědomit zejména to, že závislá práce není vykonávána pouze v pracovním poměru, ale že může být vykonávána i v rámci dohod konaných mimo pracovní poměr.

Důvodová zpráva u těchto základních pracovněprávních vztahů naopak předpokládá, že se obzvláště v případě dohody o provedení práce bude jednat o práci malého rozsahu (300 hodin ročně odpovídá 7,5 týdnům 40hodinové stanovené týdenní pracovní doby, jak je uvedena pro pracovní poměr, tedy ani ne jedné sedmině možného rozsahu pracovního poměru). Samozřejmě lze souhlasit s názorem, že závislá práce je prací, která je obvykle konána dlouhodobě, nicméně na druhou stranu je třeba konstatovat, že tomu tak zdaleka nemusí být vždy, jak je možno popsat na konkrétních příkladech.

Předpoklad krátkodobějšího rozsahu dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr vyplývá přímo z důvodové zprávy k těmto druhům pracovněprávních vztahů, čemuž odpovídá rovněž to, že v těchto případech není zaměstnavatel dle § 74 odst. 2 zákoníku práce povinen rozvrhovat zaměstnanci pracovní dobu.³¹

Zejména dohoda o provedení práce je tím pracovněprávním vztahem, na jehož základě není práce vykonávána soustavně, ale pouze podle konkrétních potřeb zaměstnavatele (není zcela neobvyklé, že je uzavřena i na pouhý jeden den). Pokud zaměstnavatel práci pro zaměstnance zaměstnaného na základě dohody o provedení práce nemá práci, není povinen mu ji přidělovat, jako je tomu v pracovním poměru, tedy jistě může nastat situace, kdy zaměstnanec svou činnost vykonává nárazově, např. jednou za jeden či více týdnů. Takovou práci pak dle mého názoru nelze považovat za práci soustavnou, byť se stále jedná o práci závislou ve smyslu § 2 zákoníku práce.

Stejně tak v případě pracovního poměru existují situace, v nichž požadavek na soustavný výkon práce, aby mohla být práce považována za závislou, nebude zcela reálný. Např. v případě výkonu práce první den pracovního poměru se rovněž jedná o výkon závislé práce, ačkoli první den existence pracovního poměru lze obtížně hovořit o práci soustavné. V případě, že je sjednána zkušební doba, může rovněž dojít v jejím rámci k poměrně rychlému rozvázání pracovního poměru, a to ať již ze strany zaměstnance, nebo ze strany zaměstnavatele. Existence pracovního poměru po dobu pouhých několika dnů nic nemůže změnit na tom, že se jednalo o práci závislou, byť nebyla konána soustavně. V tomto ohledu je možné argumentovat i tím, že se výkon práce soustavným stát měl – strany pracovněprávního vztahu to při sjednávání pracovněprávního vztahu důvodně očekávaly (případně alespoň jedna z nich).

Ve vztahu k uvedenému by tak zřejmě bylo možno dojít k závěru, že soustavnost výkonu práce je obvyklou, ovšem nikoli vždy přítomnou a nepostradatelnou součástí závislé práce, bez jejíhož naplnění by se o závislou práci nejednalo. Posuzování nutnosti naplnění znaku soustavnosti je velmi podstatné z pohledu kontroly nelegální práce ze strany orgánů inspekce práce. Pouhé

³¹ Vyjma fiktivního stanovení směn pro případ vzniku nároku na náhradu mzdy při dočasné pracovní neschopnosti dle § 192 až § 194 zákoníku práce.



tvrzení o jednorázovém a bezúplatném výkonu činnosti fyzické osoby pro jiný subjekt je totiž tvrzením ze strany správních orgánů velmi obtížně zpochybnitelným.³²

Dodejme, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 3 Ads 111/2013 – 31 ze dne 30. 7. 2014 k požadavku soustavnosti uvádí: *Z judikatury Nejvyššího správního soudu, která se vztahovala k dřívější definici závislé práce (§ 2 odst. 4 zákoníku práce ve znění účinném do 31. 12. 2011) vyplývá, že k posouzení, zda se skutečně jedná o závislou práci, je nutné zabývat se i její soustavností. V rozsudku ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011 – 120, Nejvyšší správní soud posuzoval výkon nelegální práce cizincem a uvedl, že „pod pojmem nelegální práce nelze rozumět práci v nejobecnějším smyslu, tedy že postačí, když pracující osoba vyvíjí nějakou pracovní činnost. K posouzení práce cizincem jako nelegální práce ve smyslu zákona o zaměstnanosti je třeba, aby tuto práci vykonával cizinec soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu.“ Citovaný rozsudek přitom vychází z předpokladu, že za nelegální práci (cizince) lze označit jen takovou činnost, která je obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce. Podmínka soustavnosti se však nevztahuje pouze na nelegální práci vykonávanou cizincem. Vyplývá to jednak z odkazu na zákoník práce, který se pochopitelně vztahuje na všechny pracovněprávní vztahy na území České republiky, ale rovněž z dřívější judikatury, která podmínku soustavnosti dovodila i ve vztahu k českým občanům (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 Ads 75/2011 – 73). Interpretace přínosná je rovněž rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 3 Ads 32/2007 – 66, v němž je pod definiční prvek závislosti podřazena dlouhodobá činnost. Zkoumat soustavnost vykonávané práce je ostatně logické i z pohledu nejdůležitějšího znaku závislé práce – vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, který se zpravidla vytvoří pouze v případě dlouhodobě vykonávané činnosti. Ze shodné premisy ostatně vychází i výše citovaný rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, který pod znaky závislé práce (dle § 2 zákoníku práce ve znění účinném od 1. 1. 2012) zahrnul soustavnost také. K této otázce uvedl: „Za (samostatný) znak je ovšem nutno považovat již první část definice, která hovoří o tom, že práce „je vykonávána“. Nejen z tohoto gramatického vyjádření (vid nedokonavý), ale zejména z účelu definice a postihu nelegální práce je zřejmé, že mohou zůstat v platnosti dřívější judikaturní závěry o soustavnosti jako znaku závislé práce, neboť při jednorázové či příležitostné spolupráci se jen těžko může mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem vytvořit jakýkoliv vztah, natožpak vztah závislosti.“ Názory, které Nejvyšší správní soud dříve zaujal, jsou tedy aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc. S požadavkem na prokazování soustavnosti vykonávané činnosti se správní orgány potýkají dodnes.*

Stejně tak je dle mého názoru zpochybnitelné, že skutečnost, že zaměstnavatel fyzické osobě za výkon práce nevyplácí odměnu je určujícím pro závěr, že se o závislou práci nejedná. Jak bylo naznačeno výše, od 1. 1. 2012 již mzda, plat, nebo odměna nejsou definičními znaky závislé práce, ale jsou zakotveny ve druhém odstavci § 2 zákoníku práce, který obsahuje podmínky, za nichž musí být práce vykonávána. V případě, kdy mzda, plat, nebo odměna vyplácena není, je spíše než konstatování, že se nejedná o závislou práci, naopak třeba zkoumat, zda jsou naplněny definiční znaky závislé práce uvedené v § 2 odst. 1 zákoníku práce, a zda tedy tím, že finanční protiplnění za vykonanou práci vypláceno není, nedochází k porušování zákoníku práce v tom smyslu, že zaměstnavatel neposkytuje fyzické osobě za výkon práce úplatu.³³

K tomu lze podotknout, že k 1. 1. 2012 bylo do zákoníku práce rovněž vtělen § 346c, dle něhož *zaměstnanec nemůže zaměstnavatele zprostit povinnosti poskytnout mu mzdu, plat, odměnu z dohody a jejich náhrady, odstupné, odměnu za pracovní pohotovost a náhradu výdajů příslušejících zaměstnanci v souvislosti s výkonem práce.* Podle mého názoru toto ustanovení

³² K tomu např. Štefko, M. Několik poznámek k pracovněprávní dimenzi záskoků za prodavače z hlediska výkonu nezávislé práce. Časopis pro právní vědu a praxi. 2011, ročník 19, č. 2, str. 141-144.

³³ Srovnej např. se Stádník, J. Kieler, P. Nejvyšší správní soud – nelegální práce a koncentrace řízení. Práce a mzda, 2012, roč. 60, č. 7, s. 42 a násl.

zákoníku práce podporuje tezi, dle níž není zcela relevantní, resp. určující, zda se smluvní strany dohodly na úplatnosti či neúplatnosti svého právního vztahu, když v případě naplnění definičních znaků závislé práce citované ustanovení znemožňuje zaměstnanci vzdát se finančního plnění, které mu z podstaty existence pracovního vztahu podřaditelného pod definici závislé práce náleží. Judikatura Nejvyššího správního soudu je v tomto nicméně ustálená, když i rozsudek sp. zn. 6 Ads 46/2013, ze dne 13. 2. 2014,³⁴ zkonstatoval, že *společným rysem všech znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti] obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu. V témže rozsudku pak uzavřel, že odměna sice nepředstavuje samostatný definiční znak závislé, resp. nelegální práce, avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.*

3.1.5 Nelegální práce

Nelegální práce představuje celospolečensky nežádoucí jev, který má negativní dopady v celé řadě oblastí. Stávající právní regulace je obsažena zejména v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kdy podstatný pro posouzení dané problematiky je také zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“). Ke kontrole nelegální práce jsou na základě § 126 odst. 1 zákona o zaměstnanosti povolány orgány inspekce práce, když speciální kompetenci (jen kontrolní) pro oblast zaměstnávání cizinců mají podle odst. 4 uvedeného ustanovení svěřenu celní úřady.³⁵

³⁴ Zároveň vyhlášen ve sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod číslem 3027/2014.

³⁵ § 126 zákona o zaměstnanosti zakotvuje:

„(1) Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce kontrolují dodržování pracovněprávních předpisů u

a) zaměstnavatelů,

b) právnických a fyzických osob, které vykonávají činnosti podle tohoto zákona, zejména při zprostředkování zaměstnání a rekvalifikaci,

c) fyzických osob, kterým jsou poskytovány služby podle tohoto zákona, (dále jen "kontrolovaná osoba").

(2) Pro účely tohoto zákona se za pracovněprávní předpisy považují právní předpisy o zaměstnanosti a právní předpisy o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

(3) Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce jsou oprávněny kontrolovat, zda a v jakém rozsahu zaměstnavatel přiděluje práci svým zaměstnancům, na které je zaměstnavateli poskytován příspěvek podle § 78a a s nimiž nebylo v pracovní smlouvě sjednáno jako místo výkonu práce pracoviště zaměstnavatele. Za tím účelem jsou Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce oprávněny vstupovat se souhlasem zaměstnance do míst výkonu práce.

(4) Oprávnění kontrolovat, zda cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu a zda ji vykonává v souladu s vydaným povolením k zaměstnání, zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance, povolením k pobytu vnitropodnikově převedeného zaměstnance vydaného jiným členským státem Evropské unie nebo modrou kartou, jsou-li podle tohoto zákona vyžadovány, mají rovněž celní úřady. Celní úřady jsou oprávněny kontrolovat i to, zda zaměstnavatelé plní oznamovací povinnosti podle § 87 a 88. Pro účely kontroly podle věty první a druhé poskytuje ministerstvo způsobem umožňujícím dálkový přístup celním úřadům, Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům práce informaci o povoleních k zaměstnání vydaných krajskou pobočkou Úřadu práce a o písemných informacích týkajících se cizinců, občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků (§ 3 odst. 2) a rodinných příslušníků občanů České republiky uvedených v § 3 odst. 3, a to v rozsahu uvedeném v § 87, 88 a § 92 odst. 3. Celní úřad informuje o provedených kontrolách příslušný oblastní

Podle současné právní úpravy se za **nelegální práci** podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti považuje:

1. závislá práce vykonávaná fyzickou osobou *mimo pracovní právní vztah*;
2. práce vykonávaná *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;
3. práce vykonávaná 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.

Závislou práci se současné právní úpravy rozumí práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně³⁶. 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 místě³⁷. Ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce tedy zakotvuje „znaky“ závislé práce, na které reagují „podmínky“ jejího výkonu ukotvené v odst. 2.³⁸

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále dovodil i další znaky výkonu závislé práce – déledobost a soustavnost³⁹. Závislá práce podle jeho názoru obsahuje veškeré formy zastřených pracovních vztahů, stejně jako práci vykonávanou bez náležité protihodnoty, např. práci „na zkoušku“, nebo práci vykonávanou pod hrozbou násilí či jiné újmy. Správní orgány však nesmí zaměňovat závislou práci s ryze obchodními vztahy, s nefalšovaným samostatným podnikáním nebo s upřímnou mezilidskou výpomocí. Podle Nejvyššího správního soudu je společným rysem všech znaků závislé práce osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli.

Závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovní právním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovní právními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.⁴⁰

3.1.5.1 Dopady nelegální práce

Nelegální práce s sebou přináší celou řadu negativních dopadů, které lze rozdělit podle subjektů, na které dopadají.

Pokud jde o fyzické osoby, které vykonávají nelegální práci („zaměstnanec“):

- Ochrana poskytovaná pracovním právem a kolektivními smlouvami je obtížně vymahatelná.

inspektorát práce, a v případě zjištění nedostatků předává tomuto oblastnímu inspektorátu podklady pro zahájení správního řízení o uložení pokuty.

(5) Oprávnění kontrolovat, zda rekvalifikační zařízení uvedené v § 108 odst. 2 písm. a) realizuje akreditovaný vzdělávací program v souladu s udělenou akreditací, má Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

(6) Kontrolní oprávnění jiných orgánů podle zvláštních právních předpisů tím nejsou dotčena.“

³⁶ § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

³⁷ § 2 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

³⁸ Bělina, M., Pichrt, J. a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN: 978-80-7400-667-8, 477 s.

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, ze dne 13. února 2014.

⁴⁰ § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Použitý popis závislé práce a její znaky viz: Závislá práce, *Encyklopedie BOZP*. [online] [cit. 2022-05-16], dostupné z:

https://ebozp.vubp.cz/wiki/index.php?title=Z%C3%A1visl%C3%A1_pr%C3%A1ce

- Při výkonu nelegální práce nebývá pracovníkovi ze strany zaměstnavatele často umožněno čerpat dovolenou.
- Problematické je často nedostatečné zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, kdy nejsou např. poskytovány ochranné pracovní prostředky, absenduje vstupní lékařská prohlídka aj.
- Velmi často není vyplácena minimální a zaručená mzda či případné příplatky podle příslušných právních předpisů.
- Výkon nelegální práce s sebou nese i nejistotu ohledně budoucího výdělku.
- V případě nelegální práce cizinců se negativní dopady do života pracovníka násobí.

Další dopady do postavení zaměstnance i zaměstnavatele jsou uvedeny v publikačním výstupu výzkumného úkolu *Jost: Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců*. Viz Příloha 4 V souhrnu.⁴¹

Jakkoli může být pro tyto nelegálně zaměstnané v krátkodobém horizontu výkon nelegální práce finančně výhodný, z dlouhodobého hlediska má značné negativní dopady. Z příjmu nebývá odváděno pojistné na sociální zabezpečení, tudíž v případě nemoci nebo úrazu nemají dotyčné osoby nárok na výplatu nemocenského. To může vést k tomu, že dochází k výkonu práce nemocnými zaměstnanci, kteří tak riskují zdravím své i ostatních zaměstnanců.

Odpracovaná doba se navíc nelegálně pracujícím nezapočítává pro účely budoucího důchodu, což může vést k nízké výši starobního důchodu či rovnou k jeho nepřiznání. V důsledku neodvádění pojistného na důchodové pojištění nemají také tyto osoby v případě zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání nárok na podporu v nezaměstnanosti. Pokud se nejedná o situaci, kdy je nelegálně pracující evidován v Evidenci uchazečů o zaměstnání, nemusí patřit mezi osoby, za které stát hradí pojistné na zdravotní pojištění. To resultuje v povinnost hradit pojistné samostatně, přičemž neplacení odvodů může mít negativní následky v podobě vymáhání dlužných částek. V případě nelegálního zaměstnávání cizinců ze třetích zemí je problematika zdravotního pojištění ještě komplexnější a jeho absence může resultovat ve značné potíže, kdy v případě nemoci či úrazu musí cizinec v některých případech uhradit celou vynaloženou částku za zdravotní péči sám.

Umožnění výkonu nelegální práce negativně ovlivňuje samotný trh práce:

- Deformuje jeho fungování, narušuje vztahy a vede k nerovnému konkurenčnímu prostředí.
- Případné neodvádění daní a povinného pojistného snižuje pro zaměstnavatele náklady nezbytné pro jeho činnost, v důsledku čehož dochází k vytvoření nerovných podmínek pro podnikání a zaměstnávání, ke snižování ceny práce a následně rovněž i k narušení cenové hladiny a produktivity práce.
- Zaměstnavatelé, kteří postupují v souladu s právními předpisy, jsou znevýhodněni a jejich konkurenceschopnost je oslabena.

Jeden z důsledků nelegální práce může představovat současně i zneužití silnějšího postavení zaměstnavatele vůči zaměstnanci s čímž souvisí tzv. pracovní vykořisťování. Aktuálně lze pracovní vykořisťování postihovat ve dvou rovinách. První z nich je úroveň trestně právní, konkrétně podle § 168 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, který upravuje skutkovou podstatu trestného činu obchodování s lidmi a podle § 342 trestního zákona, který zakotvuje skutkovou podstatu neoprávněného zaměstnávání cizinců. Méně závažná jednání mohou být trestána v rámci správního práva – konkrétně jako přestupky podle zákona o zaměstnanosti či zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

Výkonem nelegální práce mohou taktéž vznikat nepřiznané příjmy, které nejsou následně postižitelné v rámci případných exekučních či insolvenčních řízení, čímž dochází ke krácení

⁴¹ PASTOREK, Štěpán. *Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců*. Bulletin advokacie. 2022, (1-2), s. 44. ISSN 1210-6348.

možného uspokojení věřitelů. Obdobně v případě nehrazení výživného může mít výkon nelegální práce negativní dopad na vyživovanou osobu, neboť nebude možné spravedlivě reagovat na skutečnou výši příjmů povinné osoby.

3.1.5.2 Postih nelegální práce

Nelegální práci lze postihovat ve dvou rovinách. První z nich je úroveň trestněprávní, konkrétně dle ust. § 168 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje obchodování s lidmi a dle ust. § 342 trestního zákona, které upravuje neoprávněné zaměstnávání cizinců.⁴² Pokud jednání nenaplní jednu ze dvou výše uvedených skutkových podstat trestných činů, pak přichází v úvahu rovina správního trestání z oblasti zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoZ“) či zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoIP“), to v případech, kdy dojde k porušení povinností souvisejících v dané oblasti s povinnostmi ukotvenými v zákoníku práce.

Formy protiprávního jednání v souvislosti s výkonem nebo umožněním výkonu nelegální práce, stejně jako výši pokut stanovuje ust. § 139 a násl. zákona o zaměstnanosti:

- **Výkon nelegální práce**

Fyzická osoba se dopustí podle ust. § 139 odst. 1 písm. c) přestupku tím, že vykonává nelegální práci. Za to jí lze podle ust. § 139 odst. 3 písm. c) uložit pokutu do 100 000 Kč.

Dodejme, že pokud je výkon nelegální práce zjištěn u uchazeče o zaměstnání⁴³, znamená to pro něj kromě možné pokuty další závažné důsledky. Jestliže uchazeč o zaměstnání vykonává nelegální práci, podle ust. § 30, odst. 1 písm. e) ZoZ Krajská pobočka Úřadu práce vyřadí rozhodnutím uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání. Uchazeč o zaměstnání, který byl tímto způsobem z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazen, může do evidence uchazečů o zaměstnání znovu zařazen nejdříve po uplynutí doby 6 měsíců ode dne vyřazení z evidence, a to na základě nové písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání.

- **Umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 ZoZ (tj. závislá práce vykonávaná mimo pracovněprávní vztah nebo práce cizince vykonávaná v rozporu nebo bez povolení k zaměstnání)**

Fyzická osoba se dopustí podle ust. § 139 odst. 1 písm. d) přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2. Za to jí lze uložit podle ust. § 139 odst. 3 písm. d) pokutu do 5 000 000 Kč.

Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2. Za to jí lze uložit podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) pokutu do 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč.

- **Umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3 (tj. práce vykonávaná cizincem bez platného oprávnění k pobytu na území ČR)**

⁴² Trestněprávními souvislostmi nelegálního zaměstnávání se detailně zabývá publikační výstup výzkumného úkolu, příloha 4 V souhrnu. PASTOREK, Štěpán. *Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců*. Bulletin advokacie. 2022, (1-2), s. 44. ISSN 1210-6348.

⁴³ Uchazečem o zaměstnání je podle ust. § 24 ZoZ fyzická osoba, která požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání krajskou pobočku Úřadu práce, v jejímž územním obvodu má bydliště, a při splnění zákonem stanovených podmínek je krajskou pobočkou Úřadu práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Uchazečem o zaměstnání podle ust. § 25 odst. 1 a 2 ZoZ může být, pouze fyzická osoba, která má na území České republiky bydliště a která není v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru, ani není osobou samostatně výdělečně činnou.

Fyzická osoba se dopustí podle ust. § 139 odst. 1 písm. f) přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3. Za to jí lze podle ust. § 139 odst. 3 písm. e) uložit pokutu do 5 000 000 Kč.

Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se podle ust. § 140 odst. 1 písm. e) dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3. Za to jí lze podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) uložit pokutu do 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč.

Co se týče výše pokut stanovených v § 140 odst. 4 písm. f) za umožnění výkonu nelegální práce právníckým osobám nebo podnikajícími fyzickým osobám, byla v období od 1. 1. 2012 do 20. 10. 2014 nejnižší možná výše této pokuty stanovena na 250 000 Kč.⁴⁴ Tato minimální výše pokuty byla předmětem značné kritiky a dostalo se jí v některých případech i mediální pozornosti. Kritika se vztahovala zejména ke skutečnosti, že takto vysoko nastavená minimální hranice neumožňuje rozlišit kontrolním orgánům závažnost a společenskou nebezpečnost konkrétních případů a uložit za ně pokuty v odpovídající výši. Za jakýkoliv delikt kvalifikovaný jako umožnění výkonu nelegální práce musela být uložena sankce alespoň ve výši 250 000 Kč. To bylo v některých případech zejména pro drobné podnikatele likvidační opatření vedoucí k ukončení podnikatelské činnosti. Minimální výše pokuty byla zrušena nálezem Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 52/13 publikovaného pod č. 219/2014 Sb.⁴⁵, který dolní hranici předmětné sankce zrušil. Ústavní soud se v nálezu opíral především o princip individualizované a přiměřené sankce odrážející i majetkové poměry pachatele a na principu nepřipustnosti sankcí likvidačního charakteru, když konstatoval: *„Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně. Není tedy porušením principu relativní rovnosti, jestliže dvěma osobám v různých situacích bude uložena pokuta v různé výši, byť by jediným rozdílem jejich situace měly být právě rozdílné majetkové poměry. Kritérium zkoumání majetkových poměrů delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární - nikoli ovšem proto, že vysoké pokuty by byly nevymahatelné, ale vzhledem k riziku likvidačního účinku nepřiměřeně vysoké pokuty. Pokuta jakožto trest musí být diferencovaná, aby efektivně působila jako trest i jako odstrašení (individuální a generální prevence).“*

Novelou č. 136/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2015 stanovil zákonodárce minimální výši pokuty na 50 000 Kč.

3.2 Nelegální zaměstnávání cizinců ze třetích zemí se zaměřením na rizika pracovních úrazů a nemocí z povolání

Zaměstnávání cizinců se stalo v období hospodářského růstu, který trval až do vypuknutí pandemie onemocnění SARS-CoV-2 (dále jen „koronavirus“) na začátku roku 2020, nedílnou součástí trhu práce v České republice. I přes období protikoronavirových opatření docházelo k setrvalému nárůstu počtu registrovaných cizinců na území⁴⁶, kdy se takových ke dni 31. 12.

⁴⁴ Srov. § 140 odst. 4 písm. f) ZoZ ve znění účinném do 20. 10. 2014.

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 9. září 2014 sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ve věci návrhu na vyslovení protiústavnosti části ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb.

⁴⁶ Slovo „registrovaných“ je důležité, neboť zmíněný počet cizinců neodpovídá skutečnému stavu, kdy státní příslušníci zemí Evropské unie nemusejí pro svůj pobyt v České republice disponovat žádným pobytovým oprávněním. Ustanovení § 93 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, sice zakládá povinnost občana Evropské unie ohlásit na policii své místo pobytu na území ve lhůtě do 30 dnů ode dne vstupu na

2021 nacházelo v ČR celkem 660 849, z toho 429 881 (tedy 65 %) jich bylo ze třetích zemí. Pomineme-li osoby disponující trvalým pobytem na území⁴⁷, pak přibližně 186 000 cizinců pobývalo na území za účelem zaměstnání.⁴⁸ Z těchto dat je patrné, že cizinci ze třetích zemí tvoří a v budoucnu jistě budou i nadále představovat významnou pracovní sílu pro české zaměstnavatele.

V roce 2022 pak zaznamenáváme skokový nárůst počtu registrovaných cizinců na území ČR, kdy k 30. září 2022 bylo na území ČR registrováno celkem 1 091 098 osob cizí státní příslušnosti, z toho 759 747 na základě oprávnění k přechodnému pobytu a 331 351 na základě povolení k trvalému pobytu. Za tímto enormním nárůstem stojí zejména vydávání dočasné ochrany státním příslušníkům Ukrajiny, kteří prchají před válkou ve své zemi. Ke konci června 2022 bylo v České republice vydáno celkem 412 618 povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany.⁴⁹ V následujícím textu se výzkumníci věnují zejména problematice nelegální práce v kontextu standardních pobytových oprávnění mimo režim dočasné ochrany. Jelikož čeští zaměstnavatelé nenabízejí v porovnání se zaměstnavateli ze západní Evropy tak lukrativní podmínky odměňování⁵⁰, byl v uplynulých letech jasně pozorovatelný trend zaměstnávání cizinců pocházejících ze zemí mimo Evropskou unii, Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko, tedy tzv. občanů třetích zemí.⁵¹

Z pohledu samotných cizinců pobývajících na území České republiky je pak přirozené, že tito budou za účelem uspokojování základních životních potřeb vyhledávat příležitosti opatřovat si prostředky prací. Zaměstnávání pak bez pochyb napomáhá integraci do společnosti a slouží jako prevence případné nelegální činnosti dotyčných osob.⁵²

Pokud podrobíme zaměstnávání cizinců ze třetích zemí podrobnějšímu zkoumání, musíme dospět k závěru, že celá oblast je značně ovlivněna komplikovanou právní úpravou zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „ZoPC“), který byl v minulosti mnohokrát novelizován, kdy došlo opakovaně ke zcela zásadním změnám v koncepci pobytových oprávnění vydávaných za účelem zaměstnání.⁵³ Pro destinaře této právní normy je tedy mnohdy složité seznat zákonem předvídaný postup pro umožnění výkonu závislé práce či zorientovat se v požadavcích na legálnost jejich pobytu v České republice.

území, pokud jeho předpokládaný pobyt bude delší než 30 dnů, nicméně lze pouze s obtížemi posoudit, zda je tato povinnost skutečně ze strany všech občanů EU plněna.

⁴⁷ Který zaručuje volný vstup na trh práce ve smyslu § 98 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

⁴⁸ Čtvrtletní zpráva o migraci. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2020-05-16]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/soubor/ctvrtletni-zprava-o-migraci-iv-2021.aspx>; Uvedený počet cizinců však není číslem odpovídajícím skutečnosti, neboť osoby pocházející se států Evropské unie nejsou v České republice povinny požádat o žádný typ pobytového oprávnění. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a změně některých zákonů, ve svém § 87a stanoví, že občanu Evropské unie se vydá na jeho žádost osvědčení o registraci, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.

⁴⁹ Čtvrtletní zpráva o migraci III-2022 *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2023-01-10]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/ctvrtletni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace.aspx>

⁵⁰ Průměrná hodinová mzda v České republice se dlouhodobě pohybuje pod průměrem v rámci Evropské unie; zdroj: Earnings statistics. *Eurostat: Statistics explained* [online]. [cit. 2022-05-16]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Earnings_statistics

⁵¹ Občané třetích zemí. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2022-05-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi.aspx>

⁵² Ke vztahu integrace a zaměstnávání viz také BECKER, Ulrich a Martin ŠTEFKO. *Práva na práci občanů třetích států z pohledu ČR a SRN: aktuální otázky*. Přeložil David RŮŽIČKA. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2015. ISBN 978-80-87439-20-3., str. 131

⁵³ Za všechny jmenujme kupříkladu novelizaci učiněnou zákonem č. 222/2017 Sb., účinnou ke dni 15. 8. 2017 či zákonem č. 176/2019 Sb., účinnou ke dni 31. 7. 2019.



Vysoký počet pracujících cizinců v kombinaci s mnohdy velmi složitou právní úpravou pobytových oprávnění⁵⁴ a také častými změnami ZoZ s sebou nese přirozeně i vyšší míru pravděpodobnosti výskytu nelegální práce. Při bližším pohledu na poslední dostupné údaje dospějeme k závěru, že u cizinců ze třetích zemí byla nelegální práce zjištěna ze strany oblastních inspektorátů práce ve více než osminásobném počtu oproti občanům České republiky.⁵⁵ To je v zásadním kontrastu s počtem zaměstnaných občanů České republiky a cizinců. Dodejme, že reálný počet nelegálně zaměstnaných cizinců bude v České republice zcela jistě mnohonásobně vyšší.

Příčin tohoto jevu je možno vysledovat několik, kdy mezi hlavní můžeme řadit: (i) nedostatek pracovních sil na trhu práce⁵⁶ v kombinaci se složitým a časově náročným administrativním procesem přijetí cizince k výkonu práce; (ii) komplikovanost právní úpravy do značné míry znesnadňující orientaci cizinců a jejich zaměstnavatelů při posouzení, zda je výkon práce za daných podmínek možný či nikoliv; (iii) neflexibilní právní úprava, která neumožňuje efektivní reakci na krátkodobé výkyvy v poptávce pro pracovních silách; (iv) snížení ekonomické zátěže pro zaměstnavatele využitím zakázaných typů smluvních vztahů⁵⁷; (v) využití neznalosti právních předpisů ze strany cizinců a jejich faktické závislosti na zaměstnavateli při krátkodobějším pobytu v České republice.

Ať již je příčina nelegálního zaměstnávání jakákoliv, motivace zaměstnance – cizince ze třetí země – k řešení této situace s příslušnými správními orgány⁵⁸ je vždy minimální. Cizinec v takovém případě totiž riskuje nejen pokutu za výkon nelegální práce ve smyslu § 139 odst. 1 písm. c) ZoZ⁵⁹ ale taktéž zrušení/neprodloužení platnosti povolení k pobytu či případné správní vyhoštění z území České republiky.⁶⁰ Toto riziko, většinou spojené se skutečností, že na výdělků cizince jsou závislí i jeho rodinní příslušníci, pak dohromady s následným mnohdy velmi obtížným návratem do České republiky⁶¹ odrazuje od řešení celého problému.

Zaměstnavatelé jsou ochotni věc řešit o to méně. Tito buď nelegální zaměstnání sami z různých důvodů vědomě způsobili, nebo došlo k dané situaci nevědomky, z neznalosti právní úpravy. Tak či onak je zaměstnavatel vystaven riziku citelné sankce v podobě vysoké pokuty⁶², ale taktéž například zamítnutí žádosti o zařazení volných pracovních míst do centrálních evidencí pro zaměstnanecké a modré karty a vyřazení již nahlášených volných míst⁶³, zamítnutí již podaných

⁵⁴ Pro ilustraci dodejme, že ZoPC byl od své účinnosti 23. 12. 1999 novelizován celkem 62krát.

⁵⁵ Oblastní inspektoráty práce za rok 2021 zjistily celkem 3295 osob vykonávajících nelegální práci (z tohoto celkového počtu se ve 312 případech jednalo o občany ČR, v 288 případech o občany jiných členských států EU a v 2695 případech o cizince ze zemí mimo EU). Viz Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí za rok 2021. *Státní úřad inspekce práce* [online]. [cit. 2022-05-16]. 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>

⁵⁶ Srov. ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-87146-72-9., str. 243

⁵⁷ Např. tzv. švarcsystému.

⁵⁸ Ať již orgány inspekce práce nebo Odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky.

⁵⁹ Ta může dosahovat až 100000 Kč, srov. § 139 odst. 3 písm. c) ZoZ.

⁶⁰ Srov. § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 ZoPC.

⁶¹ Podání žádosti o vydání pobytového oprávnění prostřednictvím zastupitelského úřadu České republiky může být v některých zemích z kapacitních důvodů téměř nemožné. Možnost podání je taktéž omezena od 1. 9. 2019 zavedeným kvótovým systémem, k jehož vytvoření došlo vydáním nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Kvóty byly zavedeny nejen na počty podaných žádostí o zaměstnaneckou kartu, ale i o vízum nad 90 dnů za účelem podnikání a dlouhodobý pobyt za účelem investování.

⁶² V případě zaměstnavatele – fyzické osoby činí možná pokuta ve smyslu § 139 odst. 1 písm. d) a f) ve spojení s § 139 odst. 3 písm. e) ZoZ až 5000000 Kč; v případě právnické osoby pak ve smyslu § 140 odst. 1 písm. c) a e) ve spojení s § 140 odst. 4 písm. f) ZoZ až 10000000 Kč, nejméně však 50000 Kč.

⁶³ Srov. § 37a odst. 7 písm. a) ZoZ.

žádostí cizinců o vydání zaměstnanecké karty k zaměstnavateli⁶⁴, neposkytnutí a vrácení příspěvků, které byly zaměstnavatelem získány na úseku zaměstnávání osob se zdravotním postižením⁶⁵, nevydání povolení k zaměstnání cizinci – uchazeči o zaměstnání u zaměstnavatele⁶⁶ či neposkytnutí investičních pobídek zaměstnavatelům.⁶⁷ Jak je zřejmé z výše uvedeného, je s jistou mírou určitosti možno uzavřít, že k nelegálnímu zaměstnávání cizinců ze třetích zemí dochází i přes kontrolní činnost a snahu Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů práce v daleko vyšší míře, než vyplývá z oficiálních statistik, byť s ohledem na povahu této činnosti lze reálný počet jen obtížně odhadovat.

Nelegální zaměstnávání může pro zaměstnance znamenat závažné komplikace v situacích, kdy se s ním spojí některá z dalších negativních událostí vyskytujících se v životě zaměstnanců. Takovou může být kupříkladu pracovní úraz či nemoc z povolání.

Pracovní úraz⁶⁸ a nemoci z povolání jsou v případě nelegálně zaměstnaných cizinců ze třetích zemí událostmi, o kterých se ve většině případů státní orgány nedozvídají. Je tomu tak dílem z výše uvedených důvodů obavy před sankcemi, které by následovaly v důsledku nelegálního zaměstnávání, dílem proto, že by zaměstnavateli mohly být uloženy další pokuty pro přestupky na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.⁶⁹ Proto se budeme níže v této krátké analýze zabývat zejména situacemi, ve kterých nejčastěji dochází k nelegálnímu zaměstnávání cizinců ze třetích zemí se zamyšlením, jaký vliv na postavení takového zaměstnance by měl jeho případný pracovní úraz či nemoc z povolání.

3.2.1 Definice

Nelegální práce

Definici nelegální práce nalezneme v ustanovení § 5 písm. e) ZoZ, které stanoví, že nelegální prací se rozumí (i) závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah⁷⁰; (ii) práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle ZoZ vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle ZoPC nebo bez některé z těchto karet⁷¹ a taktéž (iii) práce vykonávaná cizincem pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky, je-li podle ZoPC vyžadováno.

Cizinec

Český právní řád neobsahuje univerzálně použitelnou definici pojmu cizinec, kdy zákonná úprava ZoPC a ZoZ chápe pojem cizince odlišně. ZoPC ve svém ustanovení § 1 odst. 2 stanoví negativní definicí, že cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky,

⁶⁴ Srov. § 46 odst. 6 písm. d) ve spojení s § 178f odst. 1 písm. b) ZoPC a § 46 odst. 6 písm. e) ZoPC.

⁶⁵ Srov. § 75 odst. 3 věta poslední ZoZ a § 75 odst. 6 písm. k) ZoZ. Obdobná povinnost je stanovena i ve vztahu k příspěvků na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce dle § 78a odst. 4 ZoZ.

⁶⁶ Srov. § 99 písm. d) ZoZ.

⁶⁷ Srov. § 111 odst. 5 a § 118 odst. 5 ZoZ.

⁶⁸ Jakožto poškození zdraví nebo smrt zaměstnance, pokud k nim došlo nezávisle na vůli zaměstnance krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním, alternativně též úraz, který zaměstnanec utrpěl pro plnění pracovních úkolů – srov. § 271k odst. 1 a 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

⁶⁹ Srov. § 30 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

⁷⁰ Tedy zejména výkon práce v tzv. švarcsystému. Ke znakům švarcsystému viz: Švarc systém. *Encyklopedie BOZP* [online]. [cit. 2022-05-16]. Dostupné z: https://ebozp.vubp.cz/wiki/index.php?title=%C5%A0varc_syst%C3%A9m

⁷¹ Zde je připuštěná výjimka založená § 41 odst. 1 písm. c) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v situaci převedení těhotné zaměstnankyně, zaměstnankyně, která kojí, nebo zaměstnankyně-matky do konce devátého měsíce po porodu na jinou práci v případě, že tyto osoby konají práci, kterou nesmějí být zaměstnávány nebo která podle lékařského posudku ohrožuje její těhotenství nebo mateřství.



včetně občana Evropské unie.⁷² ZoZ naproti tomu volí definici negativní, když v ustanovení § 85 uvádí, že se pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí podle ZoZ za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník⁷³ a rodinný příslušník občana České republiky.⁷⁴

Zatímco ZoPC tak v rámci definice cizince volí přístup založený čistě na státní příslušnosti, ZoZ výslovně stanoví, že v oblasti zaměstnanosti se za cizince nepovažují ani občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci a rodinní příslušníci občanů České republiky. Tento základní rozdíl se následně výrazně projevuje zejména v oblasti úpravy pobytových oprávnění cizinců pocházejících ze třetích zemí, jež jsou zároveň rodinnými příslušníky občanů EU, potažmo České republiky, když tito mají ve vztahu k přístupu na trh práce přiznané stejné postavení jako občané České republiky, z hlediska pobytového však právem volného pohybu v rámci Evropské unie nedisponují.⁷⁵ Pro účely této analýzy budeme následovat definici uvedenou v ZoPC a jako „cizince“ obecně označovat osoby pocházející ze třetích zemí.

Pracovní úraz a nemoc z povolání

Pracovní úraz je pozitivně definován ustanovením § 271k odst. 1 a 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „ZP“), tak, že se jedná o poškození zdraví nebo smrt zaměstnance, došlo-li k nim nezávisle na jeho vůli krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Odstavec druhý téhož ustanovení pak uvádí, že jako pracovní úraz se posuzuje též situace, kdy zaměstnanec utrpěl úraz pro plnění pracovních úkolů. Naopak negativní definici obsahuje odstavec 3, kdy tímto není úraz, který se zaměstnanci přihodil na cestě do zaměstnání a zpět.

V případě nemoci z povolání je § 271k odst. 4 ZP odkázáno na ty, které jsou obsaženy v nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání (dále jen „Nařízení 290/1995“). Toto nařízení ve svém § 1 odst. 1 stanoví, že nemoci z povolání jsou nemoci vznikající nepříznivým působením chemických, fyzikálních, biologických nebo jiných škodlivých vlivů, pokud vznikly za podmínek uvedených v seznamu nemocí z povolání. Nemoci z povolání se rozumí též akutní otrava vznikající nepříznivým působením chemických látek. Samotné nemoci jsou pak uvedeny v příloze č. 1 k Nařízení 290/1995.

Závislá práce, pracovněprávní vztah

Nelegální práce cizinců je pro účely této analýzy chápána jako tzv. závislá práce.⁷⁶ Pro vyjasnění všech pochybností tedy uveďme, že žádnou jinou výdělečnou činnost nebudeme nazývat zaměstnáváním.

Ustanovení § 2 odst. 1 ZP stanoví, že závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Odstavec druhý dodává, že 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.

Podle § 3 ZP pak může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou

⁷² K tomu také KOLDINSKÁ, Kristina, Harald Christian SCHEU a Martin ŠTEFKO, ed. *Sociální integrace cizinců*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-60-5., str. 151.

⁷³ S odkazem na definici občana Evropské unie a jeho rodinného příslušníka uvedenou v § 3 odst. 2 ZoZ.

⁷⁴ S odkazem na definici rodinného příslušníka občana České republiky uvedenou v § 3 odst. 3 ZoZ.

⁷⁵ PASTOREK, Štěpán. *Zaměstnávání cizinců ze třetích zemí*. Rigorózní práce, str. 33-34. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zpp/download/150044747/?lang=cs>

⁷⁶ Ostatně stejně je uchopena i § 5 písm. e) ZoZ.

pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.⁷⁷ Je důležité dodat, že § 307a ZP považuje za závislou práci i případy, kdy agentura práce dočasně přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k uživateli.

Definičním znakům závislé práce se věnovaly v minulosti i správní soudy. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 6 Ads 46/2013 – 35 ze dne 13. 2. 2014 dovodil, že znaky závislé práce jsou následující: (i) soustavnost a déledobost; (ii) osobní výkon činnosti; (iii) výkon práce dle pokynů zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance; (iv) jednání jménem zaměstnavatele. Doplňkovým hlediskem pak může být, (v) zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob.⁷⁸ Nejvyšší správní soud závěrem konstatoval, že cit.: „společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli.“⁷⁹

3.2.2 Nejčastější situace nelegálního zaměstnávání cizinců ze třetích zemí

Za účelem přehlednosti analýzy situací, které nejčastěji vedou k nelegálnímu zaměstnávání cizinců, rozdělíme v následující kapitole cizince podle jednotlivých typů nelegálního zaměstnávání tak, jak je definuje § 5 písm. e) ZoZ.

Pobyťová oprávnění cizinců ze třetích zemí

Na úvod je třeba učinit krátký exkurz do pobyťových oprávnění cizinců ze třetích zemí nacházejících se na území České republiky. Jelikož není cílem této krátké analýzy podrobný rozbor pobyťových možností cizinců, nebude následující text zdaleka vyčerpávajícím přehledem všech situací, ke kterým může docházet.

Cizinci ze třetích zemí se na území České republiky mohou nacházet v několika odlišných režimech:

- a) Na základě krátkodobého (tzv. schengenského) víza
- b) Na základě tzv. bezvízového styku
- c) Na základě víza k pobytu nad 90 dnů
- d) Na základě povolení k dlouhodobému pobytu (včetně jeho specifických variant)
- e) Na základě povolení k přechodnému pobytu
- f) Na základě povolení k trvalému pobytu

Všechny výše uvedené možnosti se pak liší ve vztahu k možné maximální době pobytu na území, v možnostech vstupu na trh práce a dalších právech a povinnostech vyplývajících z držitelství pobyťového oprávnění.

S výjimkou pobytu v bezvízovém režimu, pobytu na povolení k přechodnému pobytu a povolení k trvalému pobytu mají všechny varianty pobyťových oprávnění cizinců své účely. Ve stručnosti by se dalo shrnout, že účel pobytu určuje, co má cizinec za doby přítomnosti na území ČR dělat a nepřímo taktéž určuje, co cizinec činit nemá.

Následující tabulka shrnuje nejčastější pobyťová oprávnění cizinců vykonávající závislou práci v České republice. Je však důležité říci, že neposkytuje vyčerpávající výčet všech možností zaměstnávání cizinců podle jejich typů pobytu. Zároveň nemusí být ve všech případech bez výjimek, neboť se mohou vyskytnout méně časté situace, které se od obecného pravidla odlišují.

⁷⁷ Zvláštními právními předpisy se ve smyslu věty první tohoto ustanovení myslí například zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, ze dne 13. února 2014, odst. 22 až 25.

⁷⁹ Tamtéž, odst. 29.

<u>Typ oprávnění</u>	<u>Max. délka pobytu</u>	<u>Vstup na trh práce</u>	<u>Možnost podnikání</u>
Bezvízový styk	90 dnů	Ne ⁸⁰	Ne
KV zaměstnání	90 dnů	povolovaný	Ne
Mimořádné pracovní vízum	90 dnů	povolovaný	Ne
DV sezónní zaměstnávání	6 měsíců	povolovaný	Ano
DV „rodinný“	1 rok, lze prod.	povolovaný	Ano
DV podnikání	1 rok, lze prod.	povolovaný	Ano
ZK duální ⁸¹	2 roky, lze prod.	povolovaný	Ano
ZK neduální	2 roky, lze prod.	volný/povolovaný ⁸²	Ano
MK	2 roky, lze prod.	povolovaný	Ano
DP podnikání	2 roky, lze prod.	povolovaný	Ano
DP soužití rodiny	2 roky, lze prod.	volný ⁸³	Ano
DP studium	2 roky, lze prod.	volný ⁸⁴	Ano
DP „ostatní“	2 roky, lze prod.	není ⁸⁵	Ano
Povolení k přechodnému pobytu	-----	volný ⁸⁶	Ano
Povolení k trvalému pobytu	-----	volný	Ano

Legenda:

KV – vízum k pobytu do 90 dnů (tzv. krátkodobé)

DV – vízum k pobytu nad 90 dnů (tzv. dlouhodobé)

⁸⁰ Srov. § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 215/2017 Sb., o stanovení výjimek z vízové povinnosti a z osvobození od vízové povinnosti.

⁸¹ Tzv. duální charakter značí, že: „cizinec, který má zájem pracovat na území České republiky, nemusí podávat zvlášť žádost o povolení k pobytu Ministerstvu vnitra a zvlášť žádat o povolení k zaměstnání Úřad práce, ale na základě jediné žádosti, o které rozhodne Ministerstvo vnitra (za předpokladu splnění zákonných podmínek), bude vydáno povolení k pobytu a současně i k výkonu zaměstnání na území České republiky.“ Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 101/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, str. 28.

⁸² Volný vstup na trh práce je v tomto případě založen u osob, které spadají pod některou z kategorií cizinců uvedených v § 98 ZoZ. Nejčastěji se bude jednat o absolventy českých škol. Povolovaný vstup na trh práce se vyskytuje v méně častých situacích, kdy má držitel zaměstnanecké karty vydáno povolení k zaměstnání ve smyslu § 89 a násl. ZoZ.

⁸³ Pouze za předpokladu, že se jedná o držitele DP za účelem společného soužití rodiny vydaného ve smyslu § 42a ZoPC.

⁸⁴ Záleží na tom, zda se jedná stále o osobu, která se soustavně připravuje na budoucí povolání ve smyslu § 5 písm. d) ZoZ. Typ pobytu v případě vstupu na trh práce u studentů nehraje roli.

⁸⁵ Ledaže se jedná o studenta prezenční formy na střední škole, pak platí volný vstup dle § 5 písm. d) ZoZ.

⁸⁶ Na cizince se hledí jako na občana ČR, srov. § 85 ve spojení s § 3 odst. 3 ZoZ.

ZK – zaměstnanecká karta

MK – modrá karta

DP – dlouhodobý pobyt

Povolovaný vstup – cizinec potřebuje buď povolení k zaměstnání či je jeho vstup na trh práce svázán s konkrétní pozicí, na kterou bylo pobytové oprávnění vydáno (např. ZK duální, MK)

Z výše uvedeného je patrná mnohost situací a možností, do kterých se cizinec za dobu svého „pobytového života“ může v České republice dostat. Každý z pobytových titulů má nadto specifický postup jeho získání, kdy jsou kladeny značné nároky na znalost příslušné právní úpravy, a to jak na straně cizince, tak na straně jeho budoucího zaměstnavatele. Tak tomu je zejména v případech, kdy je vstup cizince na trh práce v režimu „povolovaný“, neboť každá, byť nepatrná změna, v pracovních podmínkách cizince v naprosté většině případů podléhá předchozímu schválení.⁸⁷ Nevyužití správného postupu pak může velmi snadno resultovat v situaci, kdy cizinec vykonává nelegální práci.

1. Závislá práce vykonávaná mimo pracovněprávní vztah

Jedná se o jediný typ nelegální práce, který může být vykonáván také českým občanem. Jak již bylo výše řečeno, v tomto případě je zásadní, aby charakter výdělečné činnosti cizince splňoval definiční znaky závislé práce. Nebude se tak jednat o situace, kdy například cizinec – podnikatel⁸⁸ – plní zakázky svých odběratelů.

V případě cizinců pocházejících ze třetích zemí se v naprosté většině jedná o situace, kdy:

- a) tito disponují pobytovým titulem, se kterým se nepojí automaticky možnost výkonu závislé práce, případně o to, že
- b) cizinec je držitelem povolení k pobytu, v jehož případě je možnost pracovat svázána s konkrétní pracovní pozicí.

Jako typické zástupce prvé z výše uvedených skupin osob můžeme uvést držitele povolení k pobytu za účelem podnikání, zejména pak ty, kterým bylo předmětné oprávnění vydáno jako osobám samostatně výdělečně činným. Druhá skupina je pak zastoupena převážně držiteli povolení k pobytu ve formě duální zaměstnanecké karty, kteří jsou omezeni ve výkonu závislé práce pouze na pozici, ke které jim byla zaměstnanecká karta vydána.⁸⁹ Dlužno poznamenat, že tuto druhou skupinu cizinců lze podřazovat taktéž pod výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 2 ZoZ.

Přesto, že Ministerstvo vnitra disponuje možnostmi, jak před vydáním pobytového oprávnění alespoň v obrysech ověřit, jakým způsobem bude cizinec vykonávat výdělečnou činnost⁹⁰, ani tato skutečnost nevedla k úplnému vymýcení existence tzv. švarcsystému mezi cizinci – podnikateli.

Je tomu tak samozřejmě kombinací několika důvodů – od prostého faktu, že umožnění výkonu tohoto typu nelegální práce je pro zaměstnavatele i cizince finančně výhodnější, přes skutečnost, že mnoho cizinců stále nerozlišuje mezi podnikáním a výkonem závislé práce až po to, že získání oprávnění k výkonu práce (např. ve formě zaměstnanecké karty) u zaměstnavatele mnohdy představuje značnou administrativní zátěž a vyžádá si i několik měsíců trvající řízení, kdy zaměstnavatel z provozních důvodů jednoduše nemůže čekat na to, až bude povolení vydáno a tak i přes značné riziko k umožnění výkonu nelegální práce přistoupí.

⁸⁷ A to buď prostřednictvím vydání nového povolení k zaměstnání nebo žádostí či notifikací učiněnou vůči Ministerstvu vnitra, Odboru azylové a migrační politiky.

⁸⁸ Např. osoba samostatně výdělečně činná disponující živnostenským oprávněním vydaným podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

⁸⁹ Případně na pozici, u níž byl výkon práce bez výhrad notifikován vůči správnímu orgánu postupem podle § 42g odst. 7 a násl. ZoPC.

⁹⁰ Činí tak například formou pohovorů s žadatelem o vydání pobytového oprávnění na ambasádě či ve formě vysvětlení, pokud se již cizinec nachází na území ČR. Srov. § 165a ZoPC.



Výše uvedené důvody se pak spojují s relativně přístupným procesem získání živnostenského oprávnění, které lze vydat v naprosté většině případů pobytu cizinců na území ČR.⁹¹

2. Závislá práce vykonávaná v rozporu s povolením k zaměstnání či pobytovým oprávněním

Druhá z kategorií nelegálního zaměstnávání se již vztahuje pouze k cizincům. Jedná se o situace, kdy cizinec vykonává závislou práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení⁹² nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle ZoPC nebo bez některé z těchto karet.⁹³

Na úvod je třeba zdůraznit, že v situacích, kdy zaměstnaný cizinec není rodinným příslušníkem občana EU/ČR⁹⁴, nedisponuje volným vstupem na trh práce ani pobytovým oprávněním tuto skutečnost zakládajícím⁹⁵, je jeho možnost výkonu práce omezena konkrétní pracovní pozicí, v rámci které mu bylo pobytové oprávnění vydáno.

Výše uvedené koresponduje se zněním § 89 odst. 1 a 2 ZoZ, který zakotvuje možnost cizince být přijat do zaměstnání a zaměstnáván pouze za situací, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, případně, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.

Zaměstnavatel musí u povolení k zaměstnání, tak u zaměstnanecké karty⁹⁶ a modré karty ve smyslu § 86 ZoZ nejprve oznámit volné pracovní místo krajské pobočce Úřadu práce ČR, v jejímž územním obvodu má být zaměstnání vykonáváno, a to včetně základní charakteristiky tohoto pracovního místa podle § 37 ZoZ. Mezi tyto základní parametry patří: a) určení druhu práce; b) místa výkonu práce; c) požadavky a předpoklady pro zastávání pracovního místa; d) základní informace o pracovních a mzdových podmínkách; e) zda se jedná o zaměstnání na dobu určitou nebo neurčitou aj. Zaměstnavatel tedy ještě před počátkem procesu vedoucího k vydání povolení k zaměstnání či zaměstnanecké/modré karty nastavuje parametry pro budoucí zaměstnání cizince, v rámci kterých se bude jeho výkon práce pohybovat a jež nesmí v žádném případě překročit.⁹⁷

Tento postup se pak velmi často stává původcem výkonu nelegální práce. Demonstrujme tedy typickou situaci výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 2 ZoZ na příkladu:

Ukrajinský státní občan přicestoval na území České republiky jako držitel duální zaměstnanecké karty k zaměstnavateli, který nastavil parametry volného pracovního místa následovně:

- Druh práce: Skladník, CZ-ISCO kód 83443
- Místo výkonu práce: Praha
- Požadavky a předpoklady: Základní vzdělání
- Mzda: 20 000 – 21 000 Kč

⁹¹ Srov. podmínky uvedené v § 5 odst. 5 a § 46 odst. 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání

⁹² Pokud takovým povolením musí podle ZoZ disponovat.

⁹³ To neplatí v případě převedení zaměstnankyně na jinou práci ve smyslu § § 41 odst. 1 písm. c) ZP.

⁹⁴ Opět srov. § 15a ZoPC ve spojení s § 3 odst. 3 a § 85 ZoZ.

⁹⁵ Opět srov. § 98 a § 98a ZoZ. Samozřejmostí je pak držitelství oprávnění k pobytu, jinak by docházelo k výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 3 ZoZ.

⁹⁶ S výjimkou jejího neduálního charakteru u cizinců, kteří disponují volným vstupem na trh práce.

⁹⁷ Dodejme, že volným pracovním místem obsaditelným cizincem – držitelem zaměstnanecké či modré karty – se pozice stává až po marném uplynutí zákonem stanovené doby, v rámci níž se nesmí podařit obsadit toto místo českým občanem či osobou mající volný vstup na trh práce. Srov. § 37a odst. 2 až 4 ZoZ.

- Zaměstnání na dobu neurčitou

Takto se volné pracovní místo následně nabízelo a bylo i součástí Centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty (dále jen „CEVPM“)⁹⁸ Zaměstnavatel je s výkonem práce cizince spokojen, a proto se rozhodl zvýšit mu po zkušební době mzdu na 25 000 Kč. Současně však vznikla provozní potřeba zaměstnavatele na výkon práce cizince v jeho skladu v Modleticích. Zaměstnavatel tedy s cizincem uzavře dodatek k pracovní smlouvě, kterým dojde k úpravě výše mzdy a taktéž rozšíření místa výkonu práce.

Okamžikem, kdy cizinec pro zaměstnavatele započne vykonávat práci za nově dojednaných podmínek, však dojde k výkonu práce nelegální. Zaměstnavatel se totiž nahlášením parametrů volného pracovního místa omezil v možných změnách. Mzda cizince, která by byla nižší než 20 000 Kč či vyšší než 21 000 Kč, tak bude s nejvyšší pravděpodobností posouzen jako výkon práce v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. Stejně tak výkon práce mimo místo, které bylo uvedeno zaměstnavatelem v tzv. hlášení volného pracovního místa, bude resultovat v riziko nelegálního zaměstnávání. Praxe je taková, že Odbor azylové a migrační politiky MV ČR posuzuje tuto situaci jako nelegální zaměstnávání. Těchto konotací si řada cizinců, ale taktéž zaměstnavatelů není vědoma. Správný postup, který by umožnil změnu výše mzdy či místa výkonu práce by vyžadoval zcela nové nahlášení volného pracovního místa do CEVPM a následné oznámení změny vůči Ministerstvu vnitra ČR postupem podle § 42g odst. 7 ZoPC.⁹⁹ Vznikají tak paradoxní momenty, kdy zaměstnavatel v jednom okamžiku zaměstnává cizince, kterému chce zvýšit mzdu či změnit jeho místo výkonu práce, ale zákonná úprava jej nutí k vypsání nového volného pracovního místa – fakticky tak může nastat situace, kdy se na volnou pozici přihlásí český občan či osoba s volným vstupem na trh práce. Zaměstnavatel pak musí tyto uchazeče odmítat, což vytváří další administrativní zátěž a způsobuje komplikace na straně zaměstnavatele.

Stejně jako u výše uvedené problematiky nelegálního zaměstnávání podle § 5 písm. e) bod 1 ZoZ platí, že k případům výkonu nelegální práce podle bodu 2 může docházet buď nevědomky z neznalosti právní úpravy, nebo vědomě – nejčastěji opět proto, že získání potřebného povolení ze strany správního orgánu je časově tak náročné, že provozní potřeby zaměstnavatele převáží rizika.

Velmi častým problémem se pak v praxi jeví obecné přesvědčení cizinců a mnohdy i zaměstnavatelů o tom, že sice není možné bez dalšího volně přecházet mezi pracovními pozicemi (u držitelů duálních zaměstnaneckých karet) či být zaměstnán na základě pracovní smlouvy (u držitelů pobytů za účelem podnikání), nicméně je možné vykonávat závislou práci „brigádně“. Nezřídka kdy se tedy setkáme s cizincem, který uzavřel některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, nejčastěji pak dohodu o provedení práce podle § 75 ZP, a domnívá se, že k výkonu závislé práce na jejím základě není třeba žádného speciálního povolení. Není tomu tak – ZoPC nedovoluje vydání duální zaměstnanecké karty v případě uzavření dohody o provedení práce¹⁰⁰ a ani ZoZ nepřipouští tento typ dohody pro účely vydání povolení k zaměstnání.¹⁰¹ Zcela naproti přesvědčení mnohých je tedy možnost výkonu práce na dohodu o provedení práce omezen na případy, kdy cizinec disponuje volným vstupem na trh práce.¹⁰²

⁹⁸ Srov. § 37a ZoZ.

⁹⁹ Jelikož cílem této krátké analýzy není podrobný popis administrativních postupů vedoucích ke změně zaměstnavatele, uvedme pouze stručně, že v případě změny zaměstnavatele u držitele duální zaměstnanecké karty musí být podání učiněno zcela bezchybně, neboť jakákoliv chyba by vyústila to, že by se na podání hledělo jako by nebylo učiněno. Srov. § 42g odst. 9 ZoPC.

¹⁰⁰ Srov. § 42g odst. 2 písm. b) ZoPC.

¹⁰¹ Srov. § 91 odst. 2 písm. a) ZoZ.

¹⁰² K tomu také viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 321/2021 - 30 ze dne 14. 3. 2023.



Samostatnou kategorií jsou pak případy, kdy cizinec vykonává práci bez povolení k zaměstnání, je-li podle ZoZ vyžadováno, a zejména pokud vykonává práci bez zaměstnanecké karty, modré karty nebo karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance. Obě množiny případů mají společný znak, který je odlišuje od výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 3 ZoZ a to, že cizinci disponují platným oprávněním k pobytu na území České republiky.

Prvou skupinu je možno demonstrovat na případu držitelů víz či povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území.¹⁰³ Podle § 97 písm. d) ZoZ se u těchto osob vyžaduje za účelem zaměstnání vydaného povolení k zaměstnání – bez něj dochází k výkonu nelegální práce.¹⁰⁴

Druhá skupina osob pak taktéž sice disponuje platným pobytovým oprávněním, toto jim však výkon práce neumožňuje a je jim zapovězeno i vydání povolení k zaměstnání. V tomto ohledu je třeba připomenout konflikt mezi zněním § 89 odst. 2 ZoZ, které zakotvuje cit.: „Cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.“ a zněním § 89 odst. 5 ZoZ, který omezuje možnost vydávání povolení k zaměstnání takto cit.: „Povolení k zaměstnání nelze vydat nebo prodloužit v případě, že cizinec je držitelem zaměstnanecké karty, modré karty nebo držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem než zaměstnání, vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky; to neplatí, jde-li o držitele povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování vydaných podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, cizince, který může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván podle odstavce 2, nebo cizince uvedeného v § 95 až 97.“ Gramatickým výkladem zmíněných ustanovení tedy dojdeme k tomu, že lze vydat povolení k zaměstnání fakticky všem cizincům, kteří disponují platným pobytovým oprávněním. Tento postup však není v praxi umožněn, kdy není povolení k zaměstnávání vydáváno držitelům povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem než podnikání a investování. To může vést v několika situacích k dosti zvláštním výsledkům, kdy je například umožněno vydat povolení k zaměstnání cizinci, jenž je držitelem víza k pobytu nad 90 dnů za účelem „ostatní“, kdežto cizinci, který má vydáno za stejným účelem povolení k dlouhodobému pobytu¹⁰⁵, již vydáno být nemůže.

Výše uvedené pak ilustruje, jak relativně snadno se cizinec a jeho zaměstnavatel mohou ocitnout v situaci, kdy dochází k výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 2 ZoZ.

3. Závislá práce vykonávaná bez platného oprávnění k pobytu

V případě nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 3 ZoZ se jeví okolnosti výkonu práce jako zcela zřejmé. Cizinec, ačkoliv by měl disponovat pro pobyt v České republice některým z pobytových titulů, takový vydán nemá. Pro cizince i jeho zaměstnavatele je tak ve většině případů velmi snadné odhalit, zda by cizincovo zaměstnání neporušovalo zákon. Jelikož jsou veškerá pobytová oprávnění cizince osvědčována buď ve formě vízového štítku v cestovním dokladu, biometrického dokladu povolení k pobytu či dosud se vyskytující pobytové karty cizince – rodinného příslušníka občana EU/ČR¹⁰⁶, postačí pro odhalení rizika výkonu nelegální práce podle tohoto ustanovení ZoZ pouhá kontrola existence takového dokladu.

¹⁰³ Srov. § 33 a § 43 ZoPC.

¹⁰⁴ Je však důležité zmínit, že i osoby disponující pobytovým oprávněním za účelem strpění pobytu na území mohou mít volný vstup na trh práce založen kupříkladu tím, že získali vysokoškolské vzdělání podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách – srov. § 98 písm.) o ZoZ. V takovém případě nemusí disponovat povolením k zaměstnání.

¹⁰⁵ Tedy cizinci, který může pobývat v ČR více než 1 rok.

¹⁰⁶ Do novely ZoPC v létě roku 2021 byly doklady o pobytu rodinných příslušníků občanů ČR/EU vydávány jako nebiometrické.



Jedna situace se však vymyká. Jedná se o zánik platnosti duální zaměstnanecké karty *ex lege* podle ustanovení § 63 ZoPC. Zmíněné ustanovení v odst. 1 stanoví cit.: „*Platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 7 až 10; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.*“ Odstavec druhý zakotvuje, že oprávnění k pobytu zaniká i v případě, že se cizinec v předemné době nachází v řízení o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Konečně odstavec 3 pamatuje na situace, kdy cizinec před uplynutím zmíněných 60 dnů učiní oznámení o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 ZoPC či podá žádost o změnu účelu pobytu za podmínek zakotvených v ZoPC.

V případě cizinců¹⁰⁷ nedochází často vůbec k pochopení skutečnosti, že jejich pobytové oprávnění může zaniknout, aniž by byl ze strany správního orgánu učiněn jakýkoliv úkon směřující k informování cizince o tom, že jeho povolení k pobytu již platné není.¹⁰⁸ Současně celá koncepce představuje velký problém z hlediska vymahatelnosti práva v oblasti sporů o určení neplatnosti ukončení pracovněprávních vztahů ze strany zaměstnavatelů. Cizinec, se kterým nebyl ze strany zaměstnavatele řádně ukončen pracovněprávní vztah, jeho zaměstnavatel odhlásil z plateb zdravotního a sociálního pojištění a následně nahlásil dle ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) a odst. 3 ZoZ krajské pobožce Úřadu práce České republiky ukončení zaměstnání cizince, nemá pro zachování pobytového oprávnění *de facto* jinou možnost, než oznámit ve lhůtě 60 dnů od (neplatného!) skončení pracovněprávního vztahu OAMP změnu zaměstnavatele či požádat o vydání zcela odlišného povolení k dlouhodobému pobytu¹⁰⁹. V opačném případě dojde k zániku platnosti pobytového oprávnění ze zákona. Případné podání žaloby na určení neplatnosti ukončení pracovněprávního vztahu nemá dle v současné době platné právní úpravy na věc žádný vliv. Podání žaloby tak má pro cizince již jen mizivý význam, protože zákon v případě rozhodnutí o neplatnosti předmětného právního jednání nijak neřeší „obnovu předchozího stavu“ – navrácení platnosti pobytového oprávnění.¹¹⁰ V případě úspěšnosti ve sporu o platnost rozvázání pracovněprávního vztahu by tak bylo *de facto* deklarováno, že cizinec by mohl dosud pobývat v České republice oprávněně. Pokud následně došlo i k vyhoštění cizince pro neoprávněnost pobytu, muselo by být zřejmě rozhodnutí o vyhoštění pro rozpor se zákonem zrušeno a cizinec by mohl nárokovat odškodnění.¹¹¹

Jelikož si cizinci si povětšinou nejsou vědomi své povinnosti zakotvené v § 103 písm. h) ZoPC odevzdat neplatný doklad, zaměstnavatelé se po předložení biometrického průkazu o povolení k pobytu domnívají, že se cizinec na území České republiky nachází legálně a k jeho zaměstnání je třeba projít pouze procesem oznámení změny zaměstnavatele. Až následně tak zjistí, že pobývají na území bez pobytového oprávnění.¹¹²

Pro doplnění je vhodné upozornit na to, že § 63 odst. 1 ZoPC uvádí, že zánik platnosti zaměstnanecké karty ze zákona se neaplikuje v případě cizinců disponujících volným vstupem na trh práce.

¹⁰⁷ Kterí jsou mnohdy neznalí právního řádu České republiky či obecně kontinentálního systému práva.

¹⁰⁸ Tento institut může paradoxně přispět k tomu, že se v České republice zvýší počet osob bez platného pobytového oprávnění – cizinců, kteří nebudou vědět, že se na území již nachází nelegálně.

¹⁰⁹ Kdy musí navíc správnímu orgánu doložit (neplatné!) ukončení pracovněprávního vztahu tak, aby mohlo jeho oznámení být považováno za řádně učiněné.

¹¹⁰ Cizinec navíc nemůže být po ukončení platnosti zaměstnanecké karty v České republice dále legálně zaměstnáván, a tudíž je zde otázka, jak by se řešila náhrada mzdy za dobu od neplatného skončení pracovněprávního vztahu do doby rozhodnutí soudů.

¹¹¹ PASTOREK, Štěpán. *Zaměstnávání cizinců ze třetích zemí*. Rigorózní práce, str. 80-81. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zpp/download/150044747/?lang=cs>

¹¹² Tamtéž.

3.2.3 Pracovní úrazy cizinců a zdravotní pojištění

V případě nelegálně zaměstnaných cizinců mohou nastat situace, kdy cizinec nedisponuje v okamžiku pracovního úrazu či vzniku nemoci z povolání zdravotním pojištěním, a to jak v jeho komerční, tak ani ve veřejné variantě. Dostává se tak do postavení, které s sebou nese velmi vysoké náklady na léčbu, kterou si cizinec musí hradit sám, což může resultovat v to, že léčebná péče poskytnuta cizinci není vůbec či ve zcela nedostatečném rozsahu.

Na úvod je třeba krátce pohovořit o systému zdravotního pojištění cizinců v České republice. V této souvislosti je třeba upozornit zejména na ustanovení § 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „ZoVZP“), které zakotvuje pravidla pro vznik účasti v systému veřejného zdravotního pojištění. Podle § 3 odst. 1 ZoVZP vzniká zdravotní pojištění: a) narozením, jde-li o osobu s trvalým pobytem na území České republiky; b) dnem, kdy se osoba bez trvalého pobytu stala zaměstnancem¹¹³; c) dnem získání trvalého pobytu na území České republiky. Analogicky pak dochází k ukončení účasti na veřejném zdravotním pojištění smrtí či prohlášením za mrtvého, ukončením zaměstnání v případě osoby bez trvalého pobytu či ztrátou trvalého pobytu.¹¹⁴

Z výše uvedeného tedy lze uzavřít, že pokud cizinec nedisponuje povolením k trvalému pobytu¹¹⁵ či nevykonává závislou práci, pak není účasten v systému veřejného zdravotního pojištění a nemůže tak užívat výhody z něj vyplývající. Jak si ukážeme níže, zejména u cizinců vykonávajících závislou práci tak, jak ji chápe ZP, však může být situace podstatně komplikovanější.

Stávající úprava ZoPC zakotvuje vesměs u všech skupin cizinců, kteří nedisponují povolením k trvalému pobytu či pobytovým oprávněním spojeným s výkonem závislé práce, povinnost sjednat si cestovní zdravotní pojištění v rozsahu stanoveném v § 180j ZoPC. Jedná se o takové pojištění, které má krýt náklady, jež je povinen cizinec uhradit po dobu svého pobytu na území v případě poskytnutí nutné a neodkladné zdravotní péče, včetně nákladů spojených s převozem nebo, v případě jeho úmrtí spojených s převozem jeho tělesných ostatků, do státu, jehož cestovní doklad vlastní, popřípadě do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt. Výše sjednaného limitu pojistného plnění na jednu pojistnou událost musí činit nejméně 60000 EUR, a to bez spoluúčasti pojištěného na výše uvedených nákladech.

Nad tento rámec pak musí být zdravotní pojištění v případě žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů, je-li o něj žádáno na území, nebo v případě prodloužení doby pobytu na území, sjednáno pouze u pojišťovny oprávněné provozovat pojistné služby na území České republiky a jejímž jediným společníkem je zdravotní pojišťovna, kdy pojištění musí být sjednáno v rozsahu komplexní zdravotní péče.¹¹⁶ Tou se rozumí zdravotní péče poskytnutá pojištěnému cizinci smluvními poskytovateli zdravotních služeb pojistitele bez přímé úhrady nákladů na léčení pojištěným s cílem zachovat jeho zdravotní stav z doby před uzavřením pojistné smlouvy. Z tohoto pojištění

¹¹³ Podle § 5 písm. a) ZoVZP je zaměstnancem pro účely veřejného zdravotního pojištění fyzická osoba, které plynou nebo by měly plynout příjmy ze závislé činnosti, s výjimkami v tomto ustanovení uvedenými.

7. členu okrsskové volební komise při volbách do Evropského parlamentu, Senátu a zastupitelstev územních samosprávných celků a členu okrsskové volební komise a zvláštní okrsskové volební komise při volbách do Poslanecké sněmovny a při volbě prezidenta republiky,

¹¹⁴ Srov. § 3 odst. 2 ZoVZP.

¹¹⁵ Či azylem. Existují i další výjimky – například u žadatele o udělení mezinárodní ochrany či cizince strpěného na území podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoA“). Srov. § 76 a § 88 ZoA.

¹¹⁶ Srov. § 180j odst. 6 ZoPC.

nesmí být vyloučena preventivní ani dispenzární zdravotní péče ani zdravotní péče související s těhotenstvím pojištěné matky a porodem jejího dítěte.¹¹⁷

Celý systém tzv. komerčního zdravotního pojištění cizinců je dlouhodobě kritizován nejen ze strany nevládních neziskových organizací pro jeho komplikovanost a to, že při jeho aplikaci dochází k vytváření nežádoucích a problematických situací. Právě z tohoto důvodu byl v minulosti podroben přezkumu Ústavním soudem, a to v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/15 ze dne 3. 5. 2017. V předmětné věci šlo o dva skutkově odlišné případy – v prvním z nich byla stěžovatelka zaměstnána na území České republiky od roku 2008, ke dni 31. 1. 2013 jí však skončila platnost povolení k zaměstnání a tím i její pracovní poměr. Když následně v březnu téhož roku porodila, pobývala na území republiky už na základě povolení k dlouhodobému pobytu, které jí vstup do systému veřejného pojištění nezajišťovalo. Povolení k trvalému pobytu získala až v červnu 2013. Náklady spojené s porodem byly tedy zdravotnickým zařízením požadovány přímo po ní, neboť v rozhodné době už nebyla dle rozhodnutí Veřejné zdravotní pojišťovny účastna na veřejném zdravotním pojištění. V druhém případě šlo o situaci, kdy byly po jiné stěžovatelce vymáhány platby spojené s lékařskou péčí a hospitalizací jejího novorozence dítěte. Ačkoliv byla cizinka v době porodu účastna systému veřejného zdravotního pojištění (byla zaměstnána), její dítě pojištěno v systému veřejného zdravotního pojištění nebylo, neboť stěžovatelka nebyla držitelkou povolení k trvalému pobytu, na něž by novorozence dítěti vznikl narozením nárok. Ústavní soud shledal, že nejsou dány důvody ke zrušení ustanovení ZoVZP. Účast na systému veřejného zdravotního pojištění podle něj vyplývá přímo ze zákona, jenž stanoví okruh osob, které jsou na něm účastny a podmínky vzniku a zániku účasti. Po dobu své účasti na tomto systému má osoba právo čerpat bezplatnou zdravotní péči. Pokud osoba nesplňuje zákonné podmínky, může si buď sjednat smluvní pojištění u některé z komerčních zdravotních pojišťoven, nebo čerpanou péči hradit přímo ze svých finančních prostředků.

Skutečnost, že předmětný náleží Ústavního soudu obsahuje velmi rozsáhlé odlišné stanovisko, kdy bylo současně ve věci rozhodnuto poměrem hlasů 8:7, dokládá, že se jedná o téma, u něhož nepadají ani v odborných kruzích širší shoda.

Současně je nutné připomenout, že s účinností od 2. 8. 2021 došlo k novelizaci § 180j ZoPC, která založila faktický monopol Pojišťovny VZP, a.s. na sjednávání smluv o komplexním zdravotním pojištění cizinců. Tato právní úprava se již v době svého přijímání stala terčem kritiky pro tvrzený rozpor s ústavním pořádkem a evropským právem. V současné době je v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky projednáván senátní návrh novely ZoPC, který danou oblast opět mění a monopol na zdravotní pojištění cizinců ruší.¹¹⁸

Pokud vztáhneme uvedená pravidla zdravotního pojištění cizinců na situaci nelegálně pracujících cizinců, kterým se stal pracovní úraz či trpí nemocí z povolání, dospějeme v zásadě ke dvěma možným situacím:

- a) Cizinec nebyl v době pracovního úrazu či vzniku nemoci z povolání vůbec zdravotně pojištěn, a to ani v systému komerčním;
- b) Cizinec byl pojištěn v rámci komerčního zdravotního pojištění.

Za prve zmíněné situace je zásadní problém pro cizince jasný – absence jakéhokoliv pojištění resultuje v povinnost cizince hradit poskytnuté zdravotní služby v plném rozsahu sám. Toho však naprostá většina nelegálně zaměstnaných cizinců není schopna, přičemž při nutnosti ošetření dochází k tvorbě značných dluhů nelegálně pracujících cizinců vůči poskytovatelům zdravotních služeb. Vzhledem k tomu, že nelegální zaměstnání spojené s pracovním úrazem cizince resultuje obvykle ve více či méně urychlené opuštění území České republiky, vymahatelnost dlužných

¹¹⁷ Srov. § 180j odst. 7 ZoPC.

¹¹⁸ Projednáváno jako sněmovní tisk 165. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=9&T=165>

částek je velmi snížena. Problémy z toho vyplývající jsou tedy značné jak pro pracujícího, tak pro poskytovatele zdravotních služeb.

Ve druhé skupině případů sice cizinec disponuje pojištěním, nicméně i tato skutečnost jej v mnoha případech neochrání před povinností za poskytnuté zdravotní služby zaplatit nemalé částky. Pojistný systém je v tomto případě ovládán principem, kdy má pojišťovna smluvně dojednán omezený počet poskytovatelů zdravotních služeb, v rámci kterého se cizinec musí pohybovat tak, aby mu byl zdravotní výkon proplacen. Často tak dochází k tomu, že potřebná specializovaná zdravotní péče není cizinci buď vůbec dostupná, nebo je poskytovatel natolik vzdálen, že jeho návštěva nepřipadá z důvodu časové urgentnosti v potaz. Odhlédnout nemůžeme ani od skutečnosti, že cizinec obvykle spolu s podpisem pojistné smlouvy přistupuje na celou řadu výjimek z pojištění, které případné pojištění plnění negují. Současně je třeba upozornit na to (a to zejména v případě nemoci z povolání), že zdravotní pojišťovna poměrně často využívá možnosti neposkytnout plnění s odvoláním se na to, že příčina zdravotního stavu cizince vznikla ještě před sjednáním pojistného vztahu.

Výše uvedené poměrně jasně ilustruje, s jakými problémy se nelegálně pracující cizinec může na poli poskytování zdravotních služeb setkat. Nejedná se tedy ani tak o to, že by takovému cizinci nebyla nezbytná zdravotní péče poskytnuta, jako spíše o to, že její provedení je často pro cizince do budoucna finančně likvidační. To zásadním způsobem odrazuje nelegálně pracující od řešení jejich úrazu v České republice.

Závěrem upozorníme na problematický výklad a aplikaci ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) bod 1 ZoVZP ve spojení s § 5 písm. a) ZoVZP tedy, že by měl být ve veřejném zdravotním pojištění účasten cizinec dnem nástupu do zaměstnání – na první pohled bez ohledu na to, zda se jedná o zaměstnání legální či nelegální. Teoreticky by tedy cizinci v případě odhalení jeho nelegálního zaměstnání za situace, kdy se stane pracovní úraz, měla být poskytnuta péče v rámci veřejného zdravotního pojištění. K tomu je třeba dodat, že podle § 2 odst. 5 ZoVZP jsou ze zdravotního pojištění vyňaty osoby, které na území České republiky vykonávají nelegální práci podle § 5 písm. e) bodu 3 ZoZ. Tomu odpovídá dikce ustanovení § 141b odst. 1 písm. b) bod 1 ZoZ, který zní: „Právník osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. e), nebo fyzická osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f), je povinna uhradit částku rovnající se součtu [...] částek odpovídajících výši pojistného na všeobecné zdravotní pojištění včetně penále [...]“. Toto ustanovení tak předvídá v případě výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 3 ZoZ, tedy výkonu práce bez platného oprávnění k pobytu, povinnost uhradit částku pojistného na všeobecné zdravotní pojištění.¹¹⁹

V praxi by výše uvedené znamenalo, že se v případě nelegálně pracujících podle § 5 písm. e) bod 1 a 2 ZoZ musí dojít k závěru o jejich účasti na veřejném zdravotním pojištění. Toto konstatování je však problematizováno zněním § 2 odst. 3 ZoVZP, který za zaměstnání pro účely zdravotního pojištění považuje pouze činnost, ze které zaměstnanci plynou od zaměstnavatele příjmy ze závislé činnosti a funkčních požitků zdaňované podle zvláštního právního předpisu. V případě zaměstnavatelem nezdaňovaného příjmu cizince¹²⁰ se tedy fakticky nejedná o jeho zaměstnávání pro účely zdravotního pojištění. Takové rozlišování je značně komplikované a matoucí pro adresáty ZoVZP, přičemž vede k tomu, že si nelegálně pracující cizinec musí povětšinou hradit poskytnutou lékařskou péči sám.¹²¹

¹¹⁹ Předmětné ustanovení je velmi zajímavým, neboť předpokládá, že částka odpovídající pojistnému bude uhrazena přímo nelegálně pracujícímu cizinci, a nikoliv státu či zdravotní pojišťovně.

¹²⁰ Kdy o jeho nezdanění nemusí českého právního řádu neznalý cizinec vůbec vědět.

¹²¹ Pokud není jeho účast na veřejném zdravotním pojištění založena jinak.

3.2.4 Závěr

Účelem této analýzy bylo poskytnout přehled základních příčin nelegálního zaměstnávání cizinců pocházejících ze třetích zemí, včetně dopadů nelegálního zaměstnání do postavení cizinců v oblasti zdravotní péče. Jako součást výzkumného projektu Výzkumného ústavu bezpečnosti práce, v. v. i., zaměřeného na danou problematiku, má sloužit jako zmapování východisek pro další směřování výzkumné činnosti.

Autor této kapitoly¹²², který se oblastí pobytové problematiky cizinců zabývá již několik let, závěrem podotýká, že o případech nelegálně pracujících cizinců ze třetích zemí, kterým se stal pracovní úraz či trpí nemocí z povolání, je možné dohledat pouze omezené množství informací a to i v judikatuře soudů (a to přesto, že minimálně v oblasti stavebnictví k poměrně častému výskytu pracovních úrazů nelegálně pracujících dochází)¹²³, neboť tyto žádný ze státních ani nestátních subjektů do dnešní doby komplexně nesbíral a na danou problematiku se nezaměřoval. Je tomu tak bezpochyby také proto, že motivace nelegálně zaměstnaných cizinců a jejich zaměstnavatelů řešit pracovní úraz či nemoc z povolání je velmi nízká. V tomto konstatování tkví zásadní výzva, ale taktéž potenciální pozitivní dopad současného výzkumného projektu.

3.3 Nelegální zaměstnávání cizinců v kontextu agenturního zaměstnávání

Agenturní zaměstnávání spojené s výkonem nelegální práce je bohužel realitou dnešní doby. Dochází k němu v této oblasti především u cizinců, a to jak z třetích států, tak i ze zemí Evropské unie. V případě cizinců ze třetích zemí mimo EU se v roce 2021 jednalo především o občany Ukrajiny a Kazachstánu. Občané z daných zemí nezdědka také stojí v čele takových agentur práce na pozici statutárního orgánu.¹²⁴

Těchto neblaze proslulých postupů v oblasti zaměstnanosti se dopouštějí nejenom ty subjekty, které získaly povolení k výkonu činnosti agentur práce (mluvíme hlavně o těch, co získaly povolení dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, což znamená přidělování svých zaměstnanců k uživateli, kterým je jiná právnická či fyzická osoba). V nezanedbatelném počtu se jedná i o osoby, které povolení ke zprostředkování zaměstnání nedostaly a vykonávají tak tuto činnost „načerno“. V jejich případě se jedná o tzv. „zastřené zprostředkování“.

Boj s tímto fenoménem je častokrát bojem na dlouhé trati bez určení vítěze. Ačkoli v posledních letech došlo ke změnám v oblasti příslušné legislativy: s účinností od 2. 8. 2021 došlo v ZoZ k doplnění přestupku umožnění zastřené zprostředkování zaměstnání, tedy k zavedení zodpovědnosti subjektu, jež služby zastřené zprostředkování zaměstnání využívá. Podmínky se tedy zpřísnily, ale některá zpřísnění, byť od nich bylo zpočátku dost slibováno, příliš změn k lepšímu nakonec nepřinesly. Počet agentur, respektive nových žádostí, se během pandemie covid-19, poněkud snížil, ale tento byznys ve své temnější podobě, dále přetrvává.

¹²² JUDr. Štěpán Pastorek – člen výzkumného týmu VÚBP, v. v. i.

¹²³ Autor provedl základní šetření dotazy směřovanými mimo jiné na nevládní neziskové organizace působící v oblasti migrace a osoby s vazbami na komunity cizinců žijících v ČR.

¹²⁴ Státní úřad inspekce práce. Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021. str. 18. [on-line]. [cit. 2023-03-22]. 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>

3.3.1 Vývoj zprostředkování zaměstnání agenturami práce na území České republiky

Než přistoupíme k hlavnímu tématu této kapitoly, řekněme si ve stručnosti něco k vývoji zprostředkování zaměstnání prostřednictvím agentur práce. Prvním právním předpisem, který upravoval pojem „zprostředkování zaměstnání prostřednictvím agentur práce“, byl zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon č. 1/1991 Sb.“). Ten umožňoval zprostředkování zaměstnání příslušným územním státním orgánům práce, kromě nich však i fyzickým a právnickým osobám.¹²⁵ Tento zákon však nestanovoval přesné podmínky, za jakých mohly fyzické osoby a právnické osoby toto povolení získat. Je sice pravda, že novelou tohoto právního předpisu k 1. 10. 1999 došlo k určité úpravě a vymezení podmínek pro získání licence, ovšem pouze okrajově, nikoliv v širším rozsahu.

Je nutné připomenout, že pojem „agentura práce“ se v této době de facto nepoužíval. Subjekty, které přidělovaly své zaměstnance k dalším zaměstnavatelům, byly označovány jako pracovní agentury, byť je pro většinu veřejnosti název téměř totožný s tím, který je používán nyní. Jak uvádí Adam Tošovský ve své publikaci *Agenturní zaměstnávání v praxi*¹²⁶, v tomto období, kdy v podstatě neexistovala úprava agenturního zaměstnávání (s výjimkou již uvedeného zákona č. 1/1991 Sb.), bylo právní oporou činnosti těchto pracovních agentur ustanovení § 38 odst. 4 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce č. 65/1965 Sb.“), ve znění platném k 30. 9. 2004 a současně také § 2 nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se prováděl zákoník práce. Obě tato ustanovení však byla zrušena ke dni 30. 9. 2004.

Pracovní agentury, které dle § 38 odst. 4 zákoníku práce č. 65/1965 Sb., přidělovaly své zaměstnance, nedisponovaly žádným povolením, to znamená, že se agenturním zaměstnáváním tak zabývaly i subjekty, které k takové činnosti neměly žádnou způsobilost, nejenom z hlediska absence alespoň minimální praxe, ale byly i neznalé pracovníprávních předpisů (některé dokonce vybíraly poplatky za pouhé registrování se v databázi, taková činnost byla v rozporu nejenom s tehdejší zákonem č. 1/1991 Sb. (znění §5), ale i v rozporu s Úmluvou MOP č. 181.¹²⁷).

Důležitým mezníkem, který měl význam v sledované oblasti agentur práce, bylo přijetí zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „ZoZ“). Tento nový zákon, který nabyl účinnosti 1. 10. 2004, nejen že zcela nahradil původní zákon č. 1/1991 Sb., současně také stanovil striktnější podmínky pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání, přesněji vymezil důvody pro odejmutí a zánik povolení ke zprostředkování zaměstnání a mimo jiné přinesl důslednější povinnosti, které vyplývaly pro samotné agentury práce (zejména ve sdělování informací pro statistické účely, tzv. přehledy o činnosti). Zákon prošel několika zásadními novelami, v letech 2007, 2009 a 2011 a 2017. Tyto novely obsahovaly zpřísnění podmínek ve vztahu k zaměstnávání cizinců z třetích států, současně bylo zavedeno povinné pojištění proti úpadku (vztahující se na ty subjekty, které dočasně přidělují své zaměstnance). Mimo to agenda udělování a odejímání povolení ke zprostředkování zaměstnání byla ke dni 1. 4. 2011, převedena

¹²⁵ Zákon č. 1/1991 Sb. upravoval pojem zprostředkování zaměstnání v § 4. Činnost zprostředkování bezplatně vykonávaly Úřady práce, ale za úhradu ji mohly také vykonávat fyzické a právnické osoby, s podmínkou, že musely mít povolení, vydávané Ministerstvem práce sociálních věcí. To tato povolení vydávalo na základě zákona České národní rady č. 9/1991, o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti.

¹²⁶ TOŠOVSKÝ, Adam. *Agenturní zaměstnávání v praxi*. První vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-652-3.

¹²⁷ MOP (Mezinárodní organizace práce). Hlavním posláním této organizace je vytváření celosvětově uznávaných minimálních standardů práce a sociální ochrany prostřednictvím úmluv, protokolů a doporučení schvalovaných Mezinárodními konferencemi práce, které přispívají ke zlepšení pracovních a životních podmínek. Úmluva MOP č. 181 o soukromých agenturách práce je významný dokument, upravující postavení pracovních agentur na trhu práce. Je k dispozici ke stažení na stránkách Stejnopisů sbírek mezinárodních smluv (Ročník 2003) - <http://ftp.aspi.cz/aspi/opispdf/opispdf/2003m.html>



z Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) na nově vzniklý Úřad práce ČR – Generální ředitelství (dále jen „ÚPČR“).

Dalo by se tedy říct, že rok 2004 je jakýmsi klíčovým bodem v obratu ve vztahu ke zprostředkování zaměstnání agenturami práce. Od prvopočátků z 90. let se tato činnost postupně, především díky novému zákonu, začala stávat více regulovanou. Jak výstižně dodává Jan Pichrt: „Regulace je jistě namístě, neboť pokud teorie zdůrazňuje ochrannou funkci pracovního práva ve vztahu k zaměstnancům (slabší straně pracovních vztahů) jako klíčovou funkci pracovního práva, pak ve vztahu k agenturním zaměstnancům, je význam této funkce třeba ještě akcentovat.“¹²⁸

Je ale také nutné zdůraznit, že až do roku 2017 všechny úpravy a novelizace ZoZ nepřinášely výrazné a zásadní změny. Zpřísnily se sice podmínky, především v již uvedeném pojištění úpadku a povinnosti každé agentury, disponující povolením dle § 14 odst. 1 písm. b) ZoZ, toto pojištění uzavřít a doložit Úřadu práce do 2 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí o udělení povolení, avšak žádné podstatné změny, omezující celkově činnost agentur, přijaty nebyly.

29. 7. 2017 vstoupila v účinnost další novela ZoZ. Ta zavedla povinnost pro všechny agentury, přidávající své zaměstnance, poskytnout na zvláštní účet Úřadu práce povinnou kauci v jednotné výši 500 000,- Kč. Kromě toho přinesla omezení, vztahující se k odpovědným zástupcům agentur práce, především pak v povinnosti být přímo zaměstnancem dotyčné agentury, tedy mít uzavřenou pracovní smlouvu v rozsahu minimálně 20 h/týdně. Až do této chvíle žádná taková opatření neplatila, odpovědní zástupci mohli u agentur pracovat např. na základě dohody o provedení práce.

3.3.2 Agentury práce a nelegální zaměstnávání cizinců

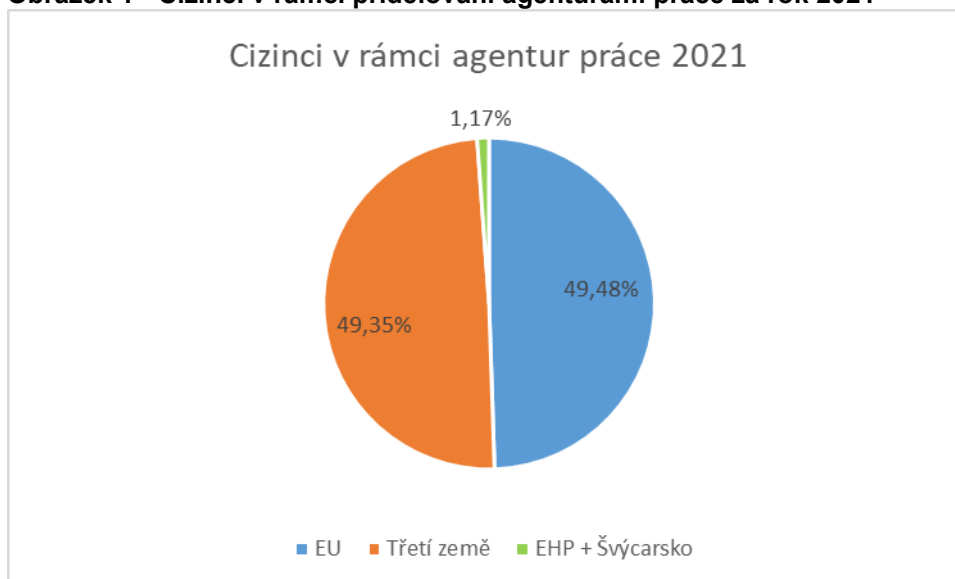
Pokud jde pak o zaměstnávání cizinců, je třeba říct, že v ČR, jako i v jiných státech Evropy, byl tento trend motivován především nedostatkem pracovních sil v různých odvětvích hospodářství.¹²⁹ Také v posledních letech, kdy byla v ČR nízká míra nezaměstnanosti a nedostatek pracovních sil, se zaměstnávání cizinců dostávalo do hledáčku většiny zaměstnavatelů, kteří potřebují pokrýt své provozní potřeby.¹³⁰

¹²⁸ PICHRT, Jan a kolektiv. *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech*. První vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 1. ISBN 978-80-7400-481-0.

¹²⁹ ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. První vydání. Beroun: Nakladatelství Eva Rozkotová, 2013. ISBN 978-80-87146-72-9.

¹³⁰ DANĚK, Matěj, VYŠKOVSKÁ, Magdaléna, FOJTÍKOVÁ Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. 2. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2020. ISBN 978-80-7554-269-4.

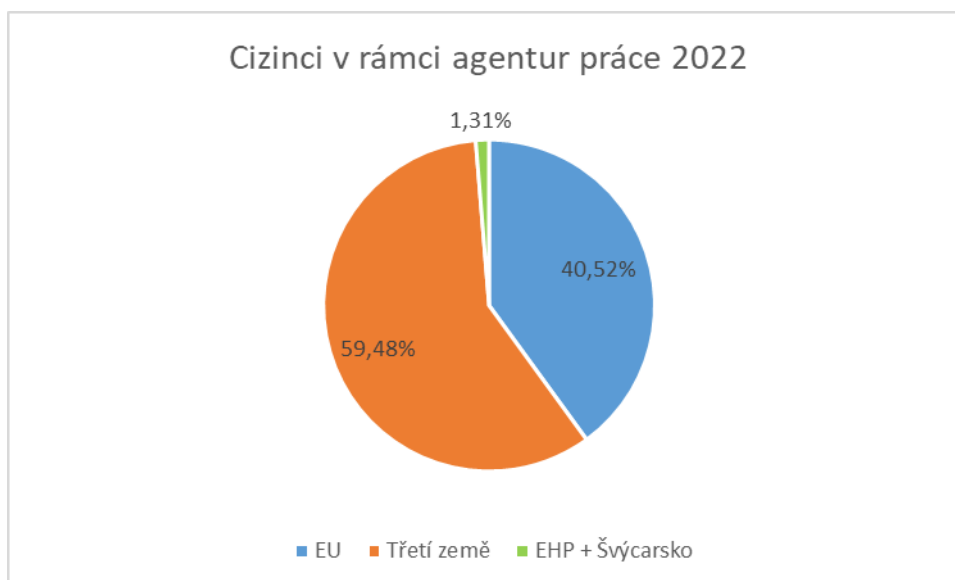
Obrázek 1 - Cizinci v rámci přidělování agenturami práce za rok 2021



Největší počet tvořili občané Evropské unie, 49,5%, celkem 71 563 osob, těsně následování cizinci ze třetích zemí s 49,4%, což činilo 71 378 osob. Občané Evropského hospodářského prostoru + Švýcarska disponovali nejnižším počtem 1,2%, tedy 1 688 osob.

Zdroj: údaje zpracované na základě statistik přehledů o činnosti agentur práce, intraweb MPSV

Obrázek 2 - Cizinci v rámci přidělování agenturami práce za rok 2022



V roce 2022 předstihli cizinci ze třetích zemí občané Evropské unie a umístili se na prvním místě s 59,4%, což je celkem 83 848 osob. Občané Evropské unie se na celkovém počtu podíleli 40,5%, tj. 57 112 osob. Občané Evropského hospodářského prostoru + Švýcarska disponovali nejnižším počtem 1,3%, tedy 1 848 osob.

Zdroj: údaje zpracované na základě statistik přehledů o činnosti agentur práce, intraweb MPSV

Tabulka 1 - : Počty agentur i jejich jednotlivých povolení v letech 2005 až 2022

Datum:	Počet povolení:	Povolení forma a) + c):	Povolení forma b):	Počet agentur:
31. 12. 2022	3 041	1 907	1 134	2 131
31. 12. 2021	2 996	1 880	1 116	2 123
31. 12. 2020	3042	1944	1098	2207
31. 12. 2019	2929	1841	1088	2170
31. 12. 2018	2767	1714	1053	2097
31. 12. 2017	2449	1598	851	1934
31. 12. 2016	2656	1387	1269	2011
31. 12. 2015	2231	1178	1053	1702
31. 12. 2014	2085	1076	1010	1585
31. 12. 2013	2077	1042	1036	1590
31. 12. 2012	1919	942	1045	1488
31. 12. 2011	1731	996	1119	1457
31. 12. 2010	1950	1417	1521	1715
31. 12. 2009	2422	2005	2088	2213
31. 12. 2008	2450	2035	2112	2226
31. 12. 2007	1977	1632	1703	1807
31. 12. 2006	1606	1381	1308	1506
31. 12. 2005	1222	1081	898	1147

Z počtu agentur vidíme, že údaje se proměnlivě mění, největší počet agentur byl v roce 2008, v následujících letech docházelo k poklesu, v současné době se číslo opět pohybuje značně vysoko.

Zdroj: údaje zpracované na základě statistik agentur práce, intraweb MPSV.

Nelegální zaměstnávání cizinců je pak rozšířeno převážně tam, kde je využívána málo kvalifikovaná, dočasná či sezónní práce. Tato práce je velmi často vykonávána v nepřehledných a špatně kontrolovatelných podmínkách. Je typická zejména pro ty sektory, které jsou náročné na ruční práci, s nízkými odměnami, kde jsou konkurenceschopnost a zisk vysoce závislé na nákladech. Nežádá jsou pracovní podmínky v odhalených případech i otřesné.

Výkon nelegální práce především u cizinců je problematikou i agentur práce. Na českém trhu práce v současnosti působí více než 2 000 subjektů, které mají povolení ke zprostředkování zaměstnání, z toho většina těchto subjektů má vydaná povolení na všechny formy zprostředkování zaměstnání.¹³¹

K nelegálnímu zaměstnávání nejčastěji dochází při zprostředkování zaměstnání ve formě agenturního zaměstnávání, tj. v situaci, kdy je pracovník dočasně přidělen k uživateli, který práci přiděluje a dohlíží na její provedení.

Jiným případem je pak zastřené zprostředkování zaměstnání, jehož definice je uvedena v § 5, odst. g) ZoZ. Zastřené zprostředkování zaměstnání neznamená automaticky umožnění výkonu nelegální práce. Jedná se o situaci, kdy se strany snaží zastřít agenturní zaměstnávání jiným právním jednáním (typicky např. smlouvou o dílo). Tento přestupek může spáchat i legální

¹³¹ Formy zprostředkování jsou vymezeny v § 14 ZoZ – formy a) a c), což znamená vyhledávání zaměstnanců pro zaměstnavatele a poradenskou, informační činnost, tak jak to činí např. i úřady práce, respektive krajské pobočky ÚPČR. Forma b) se pak vztahuje na agenturní zaměstnávání, tedy přidělování vlastních zaměstnanců k zaměstnavateli, který jim pak, na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, tuto práci přiděluje a dohlíží na její provedení.



agentura práce. Pokud někdo vystupuje oficiálně jako agentura práce, ačkoli nemá příslušné povolení, může se jednat i o přeštep zprostředkování zaměstnání bez povolení.

Objevily se i případy, kdy byly přímo zfalšovány dokumenty, tedy rozhodnutí o udělení povolení vydané ÚPČR těmito pseudoagenturami, které poté tyto dokumenty předkládaly fyzickým a právnickým osobám a nabízely jim své služby v přidělení svého zaměstnance k výkonu práce. Jeden takový dokument posléze i subjekt, který byl takovou „agenturou“ osloven, s dotazem zaslal i na ÚPČR. Celý případ byl posléze předán k řešení policejním orgánům.

K podobným případům se uchylují jak občané České republiky, tak i cizinci, kteří stojí v čele těchto „agentur“ v pozici statutárních orgánů.

3.3.3 Příčiny a následky nelegálního zaměstnávání cizinců prostřednictvím agentur práce

Jak už jsme si řekli v předchozí kapitole, nelegální zaměstnávání cizinců je rozšířeno zejména tam, kde je využívána málo kvalifikovaná, dočasná či sezónní práce. V podmínkách českého pracovního trhu dochází poměrně často k tomu, že jsou na fyzicky náročná pracovní místa (především pomocné práce, pásová výroba apod.) zaměstnávání cizí státní příslušníci, zejména státní příslušníci Ukrajiny. Tato práce, byť fyzicky velice náročná, je většinou finančně podhodnocena. Díky tomu se na tyto pracovní pozice těžko hledají pracovníci z ČR. Podnikatelé tak často nemají jinou možnost než přijmout osoby cizí státní příslušnosti. V ČR tak postupně nastává situace, známá i v jiných státech EU, kdy je prakticky velice obtížné, ne-li nemožné, obsadit některé pracovní pozice vlastními občany. Vyhraňují se tak určité oblasti ekonomiky, které se bez pracovní síly cizinců již neobejdou.

Kromě toho, využívání agenturních zaměstnanců, je často velkou výhodou pro podnikatelský sektor. Firmy nemají povinnost tyto pracovníky hlásit na úřadech a přihlašovat je k platbám zdravotního a sociálního pojištění. Odpadá také pro ně administrativa spojená s uzavíráním smluv a dohod, vypočítáváním mezd, odváděním pojistného a daně. Firmy současně nemusí vynakládat prostředky na hledání a výběr pracovníků, agentura jim totiž většinou již nabízí brigádníky prověřené z jiných brigád. Agenturní zaměstnanec by však měl být ve výsledku pro uživatele nákladnější než kmenový zaměstnanec pracující pro uživatele v rámci standardního pracovního poměru.¹³²

3.3.4 Východiska pro potlačení nelegálního zaměstnávání a výhled do budoucnosti

Na základě pravomocných příkazů či rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce o pokutách, pak ÚPČR, Oddělení agentur práce (dále jen „OAP“), přistoupí k správnímu řízení o odejmutí platných povolení. Doručením oznámení o zahájení správního řízení účastníku řízení, je pak toto řízení zahájeno. Účastníkovi je dána přiměřená lhůta k vyjádření, je ale třeba zdůraznit, že v případě nelegálního zaměstnávání, není dán ZoZ žádný prostor ke správnímu uvážení. Nelegální zaměstnávání je vážným porušením pracovněprávních předpisů, jsou za něj ukládány vysoké pokuty a povolení se v tomto případě odejímá vždy.¹³³

Ode dne doručení rozhodnutí o odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání pak běží 15denní lhůta pro podání odvolání. V případě odvolání se pak celý spis s řízením o odejmutí

¹³² Podnikatel.cz [online]. [cit. 2021-07-02]. Dostupné z: <https://www.podnikatel.cz/pruvodce/jak-podnikat/vyhody-agenturniho-zamestnavani/>.

¹³³ § 63 odst. 2 písm. c), ZoZ, ve kterém je uvedeno, že: „Generální ředitelství Úřadu práce rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, jestliže právnická osoba nebo fyzická osoba zprostředkovává zaměstnání v rozporu s vydaným povolením ke zprostředkování zaměstnání nebo s dobrými mravy, nebo jinak poruší povinnosti vyplývající z tohoto zákona.“



povolení zasílá odvolacímu orgánu, kterým je Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“). Pokud se účastník řízení neodvolá, rozhodnutí nabude právní moci. ÚPČR, OAP, v rozhodnutí stanoví lhůtu, do kdy agentura práce musí svou činnost ukončit.

Tabulka 2 - Počty odejmutých povolení agenturám práce v letech 2019 až 2022

Odejmutí z důvodu:	2019:	2020:	2021:	2022:
Pojištění § 58a ZoZ	12	11	3	1
Odstoupení odpovědného zástupce	14	22	56	32
§ 307, 308, 309 Zákoník práce	5	4	5	5
Na žádost	115	228	133	151
Opakované nesplnění ozn. Povinnosti § 59 ZoZ	25	14	188	91
§ 63/2 c ZoZ (především nelegální zaměstnávání)	11	14	17	36
Podnět Ministerstva vnitra	1	0	2	0
Z důvodu že 2 roky AP nikoho nepřidělila - týká se formy b) - § 63 odst. 2 písm. h), pozn. uvedeno nově až za r. 2021 a dál	–	–	2	13

Zdroj: Údaje zpracované na základě vlastních statistik OAP

Odhalování nelegálního zaměstnávání převážně cizinců, a to jak u agentur práce, tak i v obecné rovině, je v současné době prioritní činností SUIP i jemu podřízených OIP. Není jistě sporu o tom, že je to záslužná činnost, nicméně i tady je třeba připomenout, že ačkoli byly provedeny změny, především v oblasti legislativy, stále je vidět, že nejsou plně dostačující. Výkon nelegální práce je dlouhodobým problémem trhu práce a boj s tímto fenoménem během na dlouhé trati.

Zaměření činnosti SUIP směrem ke kontrole nelegálního zaměstnávání stran agentur práce se posunulo do mnohem pečlivější roviny. To určitě lze kladně hodnotit, i v posledních dvou letech tento trend neustává, byť v průběhu pandemie covid-19 se přeci jen kontrolní činnost musela omezit. Doporučujeme větší důraz na kontrolní činnost podezřelých subjektů, velice často bývají těmito subjekty či jejich statutárními orgány právě cizinci z třetích států a často ti, co v minulosti disponovali povolením ke zprostředkování zaměstnání. Odhalit tento neblaze proslulý trend je mnohdy velice obtížné, úplně ho odstranit nebude zřejmě možné. Důslednějšími kontrolami by se však mohl zmírnit. Na místě je rovněž kontrola i na pracovištích, kam jsou agenturní zaměstnanci přidělováni. A to také přímo u těchto přidělovaných osob. Jak už jsme zmínili, u cizinců je jejich problémem nejen to, že jsou ochotni vykonávat podřadné práce i za podprůměrnou mzdu, protože i ta je pro ně stále přitažlivá. Navíc jejich častá neznalost daného prostředí, tzn. nepřilíh dobrá orientace v českých podmínkách trhu práce a nezřídka i jazyková bariéra, je tak dává všanc nejenom osobám, ke kterým jsou přidělováni, ale především svým vlastním zaměstnavatelům, vlastní agentuře práce. Problémem je, že osobami, oprávněnými za tyto agentury práce, jsou nezřídka rovněž cizinci. Často se tak stává, že např. Ukrajinci ve vedení agentury práce využívají své krajany, kteří podmínky daného státu dobře neznají a profitují z nich. Současně také neplní řádně povinnosti, které vůči nim mají. Důraznější a pečlivé kontroly jsou tedy zcela na místě. To ovšem nebude možné, pokud orgány činné v kontrole včetně následného trestání nebudou pro tuto činnost dostatečně personálně posíleny a nebudou mít dostatek proškolených pracovníků. Problém vidíme také v mnohdy nedostatečném odměňování zaměstnanců inspekce práce, jejichž práce je také velmi náročná a lepší ohodnocení by za ní určitě zasluhovali.

Je třeba také zmínit, že samotné kontroly SUIP/OIP nemohou být dostatečně naplněny, pokud nebude patřičně zpracovaná příslušná legislativa. V případě agentur práce jsou pak přetrvávajícím problémem mezery v zákoně o zaměstnanosti. Novelizace uvedeného zákona, zvláště pak ta z července 2017, která zavedla povinnou kauci za agenturní zaměstnávání ve výši

500 000 Kč, včetně některých dalších povinností, týkající se především odpovědného zástupce,¹³⁴ však ve výsledku nepřinesla kýžený efekt, kterým mělo být snížení počtu těchto agentur.

Kauce počet těchto subjektů sice snížila¹³⁵, ale pro většinu cizinců, hlavně opět Ukrajinců, nepředstavuje nepřekonatelný problém. Nabízí se tedy po několika letech otázka, jestli vůbec její zavedení mělo svůj smysl. V tom případě by měla být částka mnohem vyšší. Pozornost by měla být směřována na větší znalosti dané problematiky (zprostředkování zaměstnání) stran odpovědných zástupců, a především také přenesení odpovědnosti i na jednatele či statutární orgány daných právnických osob. Platí zde, že v případě sankčního odejmutí, nesmí taková právnická osoba 3 roky podat žádost (počítáno od nabytí právní moci rozhodnutí o odejmutí povolení). To samé se vztahuje i na osobu odpovědného zástupce. Neplatí již však pro osoby jednající za tyto společnosti. Stávají se tedy pak případy, že dané agentuře práce je sice povolení odejmuto, ale její statutární orgán si vzápětí založí novou společnost, sežene jiného odpovědného zástupce a v činnosti pokračuje pod novou společností, novým jménem atd. Dané odejmutí a zákaz činnosti původní právnické osoby tedy de facto nic neřeší. Od věci by tedy nebylo vztáhnout tuto sankci i na členy statutárního orgánu. A dost možná celou lhůtu zvýšit z 3 let třeba na 5 let. Netvrdíme, že to definitivně vyřeší danou problematiku, že dojde k zabránění zakládání nových a nových společností, které budou podávat žádosti. Situace by se však mohla přeci jen zlepšit a dané by, alespoň v základních intencích, možná pomohlo usnadnit i tak nelehkou práci, které SUIP/OIP na této bázi mají. Na výše uvedené se snaží reagovat novela zákona o zaměstnanosti, který na konci roku 2022 prošel meziresortním připomínkovým řízením.¹³⁶

Nejpalčivějším problémem je zastřené zprostředkování zaměstnání, tedy to, kdy dané subjekty podnikají v této věci nelegálně, bez příslušného povolení. Odhalování praktik již zmíněných pseudoagentur, u kterých pak dochází k výkonu nelegálního zaměstnávání, je opravdu obtížné. Zde je třeba věnovat pozornost důsledné kontrole především pak těch subjektů, které v minulosti disponovaly povolením ke zprostředkování zaměstnání. Právě u nich nezřídka dochází k pokračování výkonu činnosti agentury práce, aniž by nadále disponovaly platným povolením. Znovu zaměřit pozornost na členy statutárních orgánů a jimi založených nových společností. Zde také nezřídka dochází k činnosti zprostředkování zaměstnání bez vydaného povolení. Kromě jiného je v této věci i potřeba těsnější spolupráce s orgány činnými v trestním řízení, především policie. Nepodceňovat stížnosti nebo udání, byť některé anonymní dopisy, e-mailové zprávy se nemusí zakládat na pravdě. Vždy dané věci podrobit důkladnému prošetření.

3.3.5 Závěr

Problematika odhalování a zabraňování výkonu nelegálního zaměstnávání, zvláště výkonu nelegální práce cizinců, neztrácí ani v současné době nic ze své aktuálnosti. Naopak, činnosti, brojící proti tomuto zaměstnávání, je stále nutné věnovat maximální pozornost. Není to lehká práce a nedostatečně zpracovanou legislativou či podstavem pracovních sil uvedených institucí je celá jejich práce ještě obtížnější. Je současně nutné si uvědomit, že bez těchto atributů, tedy dobře zpracovaných zákonů, ale i kvality práce samotných inspektorů, jejich lepší připravenosti, stále se prohlubujících znalostí, není možné se výrazně posunout dopředu. Pracovněprávní vztahy, včetně zaměstnávání cizinců, přinášely a jistě budou i nadále přinášet celou řadu

¹³⁴ Jedná se o povinnost ukotvenou v § 60 zákona o zaměstnanosti. Právnická osoba žádající o činnost povolení ke zprostředkování zaměstnání, musí stanovit fyzickou osobu, která plní funkci odpovědného zástupce pro účely zprostředkování zaměstnání. Od 29. 7. 2017 platí pak povinnost, že tento odpovědný zástupce musí být v takové společnosti zaměstnán na základě pracovní smlouvy v rozsahu minimálně 20 hodin týdně. Do té doby zde mohl působit i na základě např. dohody o provedení práce.

¹³⁵ Z důvodu neposkytnutí kauce zaniklo povolení ke zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení celkem 544 agenturám práce, byť jen dočasně.

¹³⁶ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Datum poslední úpravy 21. února 2023. [on-line].

Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCKRKEYIT/>

problémů. Ne vše se dá zcela vyřešit, ale dopady, právě zde uvedeného nelegálního zaměstnávání, především u cizinců, zastřeného zaměstnávání, se mohou v mnoha ohledech zmírnit a celkové podmínky na pracovním trhu zlepšit. To bude ale možné jen tehdy, pokud bude této problematice věnována dostatečná péče a pozornost. Mnohé se sice obrací k lepšímu a věřím, že lepší snad i bude v budoucnosti, ovšem, jak jsme si ukázali v předchozí kapitole, stále jsou zde trhliny a nedostatky. Bude hodně záležet také na samotném vedení státu a vedení veřejné správy, jak se s touto problematikou dokáže v následujících letech vypořádat.

3.4 Mezinárodní komparace právní úpravy nelegální práce

3.4.1 Slovensko¹³⁷

Výkon nelegální práce je jednoznačně negativním jevem, který se s větším či menším úspěchem snaží potírat státní orgány všech členských států Evropské unie. Nám nejbližší právní úprava – slovenská – bude předmětem tohoto článku. Cílem nicméně není vyčerpávající analýza všech aspektů dané oblasti, úmyslem autora je poskytnout čtenáři základní vhled do dané oblasti, který by měl umožnit učinit si orientační přehled o tom, co je v právních rádech České a Slovenské republiky stejné, obdobné, či naopak zcela odlišné.

Vzhledem k tomu, že se tento článek zaměřuje na specifickou oblast výkonu nelegální práce – tu, která je konána cizinci pocházejícími ze třetích zemí – budou v druhé části stručně nastíněny i základní rysy právní úpravy pobytu cizinců za účelem zaměstnání na Slovensku.

Definice

Nejdříve je třeba zodpovědět otázku, co slovenský právní řád za nelegální práci považuje. Slovenský zákonodárce, na rozdíl od toho českého, zvolil cestu samostatného zákona komplexně upravujícího danou problematiku. Tímto právním předpisem je zákon č. 82/2005 Z. z., o nelegálnej práci a nelegálním zamestnávani a o zmene a doplnení niektorých zákonov (dále jen „zákon o nelegálnej práci“).

Podle § 2 odst. 1 zákona o nelegálnej práci se jí rozumí závislá práce, kterou vykonává fyzická osoba pro právnickou osobu nebo fyzickou osobu, která je podnikatelem¹³⁸ a která:

- a) Nemá s právnickou osobou nebo fyzickou osobou, která je podnikatelem, uzavřený pracovněprávní vztah nebo není ve služebním poměru státního zaměstnance nebo,
- b) Je státním příslušníkem státu, který není členským státem EU, jiným smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarskem, nebo osobou bez státní příslušnosti, u kterého nejsou splněny podmínky pro zaměstnání podle zákona č. 5/2004 Z. z., o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (dále jen „zákon o službách zamestnanosti“).

Odstavec 2 zmíněného ustanovení pak uvádí, že nelegální zaměstnávání je zaměstnávání právnickou osobou nebo fyzickou osobou, která je podnikatelem, pokud využívá závislou práci:

- a) fyzické osoby a nemá s ní uzavřený pracovněprávní vztah nebo tato osoba není ve služebním poměru státního zaměstnance,
- b) fyzické osoby, má s ní uzavřený pracovněprávní vztah nebo existuje služební poměr státního zaměstnance, ale nepřihlásila ji do registru pojištěnců a střadatelů starobního

¹³⁷ Autorem textu je člen výzkumného týmu VÚBP, v. v. i. JUDr. Štěpán Pastorek, poprvé byl uveřejněn pod názvem „Právní úprava nelegální práce na Slovensku a její vztah k zaměstnávání cizinců ze třetích zemí“ v časopise Právní rozhledy č. 15-16/2022, ISSN 1210-6410, v rámci projektu GA UK „Nelegální a nucená práce se zaměřením na její výkon cizinci ze třetích zemí“, č. projektu 320121, řešeného na Univerzitě Karlově, Právnické fakultě.

¹³⁸ Podle zákona č. 455/1999 Zb., o živnostenském podnikání.

důchodového spoření do sedmi dnů od uplynutí příslušné lhůty¹³⁹ na přihlášení do takového registru, nejdříve však do započetí kontroly nelegální práce a nelegálního zaměstnávání, pokud kontrola začala do 7 dnů od uplynutí lhůty podle příslušného právního předpisu na přihlášení do registru,

- c) státního příslušníka třetí země a nejsou splněny podmínky pro jeho zaměstnávání podle zákona o službách zaměstnanosti.¹⁴⁰

Konečně odst. 3 daného předpisu zakotvuje, že nelegální zaměstnávání je i zaměstnávání státního příslušníka třetí země, který pobývá na území Slovenské republiky v rozporu se zákonem č. 404/2011 Z. z., o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (dále jen „zákon o pobyte“) či zákonem č. 480/2002 Z. z., o azyle (dále jen „zákon o azyle“), a který vykonává závislou práci. Na první pohled tedy vidíme provázanost čtyř základních právních předpisů, kterým se při analýze právní úpravy nelegální práce cizinců na území Slovenské republiky musíme věnovat – zákon o nelegálnej práci, zákon o službách zaměstnanosti, zákon o pobyte a v neposlední řadě také zákon č. 311/2001 Z. z., zákonník práce (dále jen „zákonník práce“).

Posledně jmenovaný právní předpis je relevantní nejen ze samozřejmého důvodu – tedy, že představuje právní rámec pro pracovněprávní vztahy jako takové – ale také proto, že jeho součástí je definice závislé práce. Tu § 1 odst. 2 zákonníku práce chápe takto cit: *„Závislá práca je práca vykonávaná vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene, v pracovnom čase určenom zamestnávateľom.“* Jedná se tedy o obdobné ustanovení, které obsahuje český zákon č. 262/2006 Sb., zákonník práce (dále jen „zákonník práce“) ve svém § 2. Autoři komentářové literatury však upozorňují, že cit.: *„V porovnaní s právnou úpravou v ČR, kde sa pri otázke závislej práce upravujú 1. znaky závislej práce a 2. podmienky jej výkonu, v § 1 odst. 2 ZP s upravujú len znaky závislej práce. [...] Podmienky jej výkonu – napr. Vymedzenie miesta výkonu práce, mzdové podmienky upravujú jednotlivé ustanovenia ZP.“*¹⁴¹

Vymezení nelegální práce obsažené v zákoně o nelegálnej práci do značné míry odpovídá tomu, jak tento pojem chápe český zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Vidíme zřetelnou paralelu mezi:

- a) § 2 odst. 1 písm. a) zákona o nelegálnej práci a § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti,
b) § 2 odst. 1 písm. b) zákona o nelegálnej práci a § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti,
c) § 2 odst. 3 zákona o nelegálnej práci a § 5 písm. e) bod 3 zákona o zaměstnanosti.

Zajímavé se nicméně jeví, že slovenský zákonodárce činí rozdíl mezi pojmy „*nelegální práce*“ a „*nelegální zaměstnání*“, když i v § 3 zákona o nelegálnej práci explicitně uvádí, že fyzická osoba (zaměstnanec) nesmí vykonávat nelegální práci a právnická osoba a fyzická osoba, která je podnikatelem (zaměstnavatel) nesmí nelegálně zaměstnávat podle § 2 odst. 2 a 3 tohoto právního předpisu.¹⁴² Toto rozdělení hraje svou roli v kontrolní činnosti inspektorátů práce a dalších správních orgánů i při uplatňování odpovědnosti za nelegální zaměstnávání.¹⁴³

Někteří autoři odborné literatury upozorňují na to, že terminologické označení „nelegální“ není vhodné. Může totiž jít o situace tzv. „*undeclared work*“¹⁴⁴, tedy situaci, kdy samotný výkon závislé

¹³⁹ Viz § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

¹⁴⁰ Viz § 21 odst. 1 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁴¹ ŠVEC, M. – TOMAN, J. a kolektiv 2019. Zákonník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár. Zväzok I. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019, s. 47.

¹⁴² Bez zajímavosti není, že podle § 3 odst. 3 zákona o nelegálnej práci je opakované porušení zákazu nelegálního zaměstnávání považováno za závažné porušení zákona a důvodem pro zrušení živnostenského oprávnění.

¹⁴³ Viz § 5a, § 7a a § 7b zákona o nelegálnej práci. Sankce za porušení zákazu nelegálního zaměstnávání jsou obsaženy v zákoně o službách zaměstnanosti – srov. jeho § 68a.

¹⁴⁴ Viz např. Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Stepping up



práce není v rozporu s právními předpisy – těm odporuje například skutečnost, že není právní vztah rámován písemnou pracovní smlouvou s cílem nepřiznat jeho existenci státu.¹⁴⁵ Podle těchto autorů pak cit.: „Nelegálna (v zmysle právom zakázaná) je len práca, kde nie sú splnené podmienky ani na jej výkon (napr. chýbajúce pracovné povolenie, chýbajúci právny základ výkonu práce občana tretieho štátu na území SR v kontexte výnimiek, ktoré upravuje zákon o službách zamestnanosti).¹⁴⁶

Vraťme se však k definicím, neboť pro jednu ze situací, kterou slovenská právní úprava chápe jako nelegální zaměstnávání, nemá český právní řád odpovídající ekvivalent. Jedná se o již výše zmíněné nepřihlášení fyzické osoby do registru pojištěnců. Komentářová literatura označuje toto ustanovení zákona o nelegální práci jako dlouhodobě problematické.¹⁴⁷ Na jedné straně je zřejmé, že v případě nestanovení této povinnosti by byli zaměstnavatelé motivováni předstírat při případné kontrole, že den nástupu zaměstnance do práce se shoduje se dnem započetí kontroly. Na druhé straně se může jednat i pouze o administrativní pochybení a nedůslednost pracovníků zaměstnavatele zodpovědných za plnění povinností na úseku sociálního zabezpečení než o úmysl nelegálně zaměstnávat, byť je nutno konstatovat, že se jedná o jednu ze základních povinností zaměstnavatele

Zákon o nelegální práci jde nicméně ještě dále, když v § 2a uvádí negativní definici nelegální práce a nelegálního zaměstnávání pro určité specifické případy. Za nelegální práci se tedy podle § 2a odst. 1 nepovažuje ta práce, kterou pro fyzickou osobu, která je podnikatelem, nebo pro právnickou osobu, která je společností s ručením omezením a která má nejvíce jednoho společníka, který je fyzickou osobou, vykonává příbuzný v přímé linii, sourozenec nebo manžel takové fyzické osoby nebo společníka, pokud tento příbuzný, sourozenec nebo manžel je důchodově pojištěn, je poživitelem starobního důchodu nebo žákem či studentem do 26 let věku. Obdobně je v § 2a odst. 2 negativně vymezeno i nelegální zaměstnávání. Toto ustanovení má pokrývat „výpomoc“ (pokud jde o fyzickou osobu – podnikatele) nebo rodinný podnik (pokud je společníkem manžel a manželka mu vypomáhá či naopak).¹⁴⁸

Statistické údaje nelegální práce a nelegálního zaměstnávání na Slovensku v roce 2021

Výroční zpráva Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky (dále jen „ministerstvo“) každoročně předkládá vládě tzv. informativní zprávu o vyhledávání a potírání nelegální práce a nelegálního zaměstnávání. Stejně jako v České republice¹⁴⁹ byl i na Slovensku výsledek kontrol v letech 2020 a 2021 ovlivněn pandemií koronaviru SARS-CoV-2 – je tedy zřejmé, že při „běžném“ kontrolním roce by byl počet zjištění porušení právních předpisů nejspíše vyšší.¹⁵⁰

the fight against undeclared work. Brussels, 24. 10. 2007, dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0628> ve spojení s Commission of the European Communities. Communication from the Commission of 7 April 1998 on undeclared work [COM(98) 219], dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=celex%3A51998DC0219>

¹⁴⁵ Op. cit. ŠVEC, M. – TOMAN, J. a kolektiv 2019. Zákoník práce. Zákon o kolektivním vyjednávání. Komentář. Zvázok I. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019, s. 71.

¹⁴⁶ Tamtéž, s. 72.

¹⁴⁷ Tamtéž.

¹⁴⁸ Tamtéž, s. 74.

¹⁴⁹ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí za rok 2021. Státní úřad inspekce práce. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsle%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+ak%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, s. 12

¹⁵⁰ Informativní správa o vyhledávání a potírání nelegální práce a nelegálního zaměstnávání za rok 2021. Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2022/04/Sprava-za-rok-2021.pdf>, s. 2.

Statistiky ministerstva jsou členěny podle jednotlivých kontrolních orgánů, kdy zdaleka nejvíce kontrol vykonaly orgány inspekce práce¹⁵¹, následovány Ústředím práce, sociálních věcí a rodiny, úřady práce, sociálních věcí a rodiny¹⁵² a složkami policejního sboru.

Celkem bylo na Slovensku v roce 2021 provedeno 17 233 kontrol zaměřených na nelegální práci a nelegální zaměstnávání. Tyto kontroly odhalily 684 zaměstnavatelů, kteří porušili zákaz nelegálního zaměstnávání a 1 510 nelegálně zaměstnaných osob.¹⁵³ Bylo možné také sledovat nárůst celkového počtu odhalených případů porušení právních předpisů – oproti roku 2020 o 20,6 %.¹⁵⁴ Procentuální podíl odhalených nelegálně zaměstnávajících osob v poměru k počtu zkontrolovaných osob byl 4,3 % a počet nelegálně zaměstnávajících subjektů 4,4 %.¹⁵⁵ Vzhledem je zjištěnému poměru střízlivě odhaduji, že výskyt nelegálně zaměstnávajících osob může oscilovat mezi 4 až 7 % všech zaměstnanců, což není zanedbatelné číslo.

Z odhalených nelegálně zaměstnaných bylo 60 státních příslušníků států Evropské unie a 355 cizinců ze třetích zemí s povoleným pobytem, přičemž pouze 1 se na Slovensku zdržoval v rozporu se zákonem o pobytu a azyle.¹⁵⁶ Poměr nelegálně zaměstnaných cizinců k nelegálně zaměstnaným občanům Slovenska je tedy zcela odlišný oproti České republice, kde činí osm ku jedné „ve prospěch“ cizinců.¹⁵⁷ Pouhý jeden odhalený případ osoby pobývající v rozporu s předpisy o pobytu cizinců se mi jeví jako neodpovídající skutečnému stavu, neboť i v zemích s obecně nízkou mírou nelegálně pobývajících osob je velmi nepravděpodobné, že tyto nebudou zároveň nelegálně pracovat.

Slovenské orgány dále uvádí, že nejvíce zjištěných případů nelegální práce je – poměrně nepřekvapivě – v odvětví stavebnictví¹⁵⁸, dále v průmyslové výrobě¹⁵⁹ a v administrativních a podpůrných službách.¹⁶⁰

Zvláštní zmínku si ve statistických zprávách vysloužily situace, kdy došlo k nelegálnímu zaměstnávání cizinců ze třetích zemí prostřednictvím subjektů usazených v zahraničí – často „schránkovými společnostmi“ usazenými v jiném členském státě Evropské unie a dále případy, kdy se objevují složitá schémata zaměstnávání cizinců ze třetích zemí, kteří jsou ke koncovému odběrateli služby či práce přesouváni řetězením vícero subjektů.¹⁶¹ Poměrně překvapivý je pak závěr zprávy, který uvádí, že se v roce 2021 začali inspektoři práce ve větší míře setkávat s novým (sic!) trendem – nelegálním zaměstnáváním cizinců ze třetích zemí na základě povolení k pobytu za účelem podnikání, kteří však vykonávají závislou práci.¹⁶² Podobný trend byl v České republice patrný již před několika lety a byl podle mého názoru i jednou z příčin pro zavedení

¹⁵¹ Celková částka pravomocně uložených pokut 2 221 500 EUR.

¹⁵² Pravomocně uložené pokuty cca 80 000 EUR.

¹⁵³ Informativna správa o vyhľadávání a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2021. *Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2022/04/Sprava-za-rok-2021.pdf>, s. 12.

¹⁵⁴ Tamtéž.

¹⁵⁵ Tamtéž.

¹⁵⁶ Tamtéž.

¹⁵⁷ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí za rok 2021. *Státní úřad inspekce práce*. 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>, s. 12.

¹⁵⁸ Celkem 30,4 % všech případů. Viz Informativna správa o vyhľadávání a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2021. *Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2022/04/Sprava-za-rok-2021.pdf>, s. 13.

¹⁵⁹ 16 % z celkového počtu.

¹⁶⁰ 13,8 % z celkového počtu.

¹⁶¹ Informativna správa o vyhľadávání a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2021. *Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2022/04/Sprava-za-rok-2021.pdf>, s. 13.

¹⁶² Tamtéž, s. 14.

přísnějšího režimu vydávání povolení k pobytu za účelem podnikání a částečně i kvótového systému na počet podaných žádostí na zastupitelských úřadech.¹⁶³

Kontrola nelegální práce a postihy za ni

Kontrolu výkonu nelegální práce na Slovensku provádí několik správních orgánů. Jedná se o (i) inspektoráty práce, (ii) Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny, (iii) úrad práce, sociálních věcí a rodiny, případně i policejní útvary.¹⁶⁴

Zajímavostí je, že kontrolní orgány mají zvláště zakotvenou povinnost posuzovat riziko nelegálního zaměstnávání cizinců ze třetích zemí, kteří se na území Slovenské republiky nacházejí v rozporu se zákonem o pobytu a zákonem o azyle, a pravidelně identifikovat odvětví ekonomických činností, ve kterých se soustřeďuje nelegální zaměstnávání. Právě na takto zjištěné obory se mají při svých kontrolách následně zaměřovat.¹⁶⁵

Fyzická osoba, u které je zjištěn výkon nelegální práce, se podle § 7 zákona o nelegálnej práci dopouští přestupku, za který je možno uložit pokutu do 331 EUR. Přestupky projednávají podle zákona č. 372/1990 Zb., o priestupkoch, všechny výše uvedené kontrolní orgány. Současně může být osoba vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání, a to dnem zjištění výkonu nelegální práce.¹⁶⁶

Co se týká odpovědnosti za nelegální zaměstnávání (ze strany zaměstnavatelů), odkazuje zákon o nelegálnej práci na jiné právní předpisy.¹⁶⁷ Jmenujme zejména § 68a zákona o službách zaměstnanosti, podle kterého mohou Ústredie práce, sociálních věcí a rodiny, případně i úrad práce, sociálních věcí a rodiny, mimo jiné uložit právní osobě nebo fyzické osobě za porušení zákazu nelegálního zaměstnávání pokutu od 2 000 EUR do 200 000 EUR a pokud jde o nelegální zaměstnávání dvou nebo více fyzických osob současně, nejméně 5 000 EUR.¹⁶⁸ Správní orgány mají výslovně ukotvenou povinnost při ukládání pokuty přihlížet k závažnosti, četnosti a následkům zjištěných porušení zákona, a také k tomu, kolik osob bylo nelegálně zaměstnáváno.¹⁶⁹

Pravomocné uložení pokuty za porušení zákazu nelegální práce nicméně – stejně jako v českém právním řádu – není jediným negativním důsledkem porušení právních předpisů.

Obdobně jako v ČR jsou zakotveny povinnosti k tzv. dodatečným platbám. Ustanovení § 7a zákona o nelegálnej práci proto říká, že osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za porušení zákazu nelegálního zaměstnávání podle § 2 odst. 3 zákona o nelegálnej práci (tedy výkon práce cizincem, který pobývá na území v rozporu s právními předpisy), je povinná zaplatit dohodnutou dlužnou mzdu osobě, kterou nelegálně zaměstnávala, dodatečnou platbu rovnající se záloze na daň z příjmu, dani z příjmu, daňovému nedoplatku na daň z příjmu, pojistnému na sociální pojištění, důchodové spoření, příspěvku na doplňkové důchodové spoření a pojistnému na veřejné zdravotní pojištění, které by byla povinna odvést, pokud by nelegálně zaměstnanou osobu řádně zaměstnávala a to včetně příslušných sankcí a pokut podle jiných právních předpisů. Dále musí uhradit náklady související s doručením dlužné mzdy do státu, do kterého se nelegálně zaměstnaná osoba vrátila nebo kam byla správně vyhoštěna. Tato ustanovení víceméně odpovídají znění § 141b zákona o zaměstnanosti.

¹⁶³ Srov. 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.

¹⁶⁴ § 5 odst. 1 zákona o nelegálnej práci.

¹⁶⁵ § 5a odst. 1, 2 a 3 zákona o nelegálnej práci. K tomu také Barancová, Helena a kol.: *Zamestnávanie cudzincov 1*. vydanie, Bratislava: Spirit, 2012, 402 s. ISBN 978-80-89393-75-6, s. 154.

¹⁶⁶ § 36 odst. 2 písm. a) zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁶⁷ Kromě zákona o službách zaměstnanosti dále také na zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlech veřejné správy a o změně a doplnění některých zákonů, zákon č. 343/2015 Z. z. o veřejném obstarávání a o změně a doplnění některých zákonů aj.

¹⁶⁸ § 68a odst. 1 písm. b) zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁶⁹ § 68a odst. 2 zákona o službách zaměstnanosti.



Zákon o nelegální práci nicméně v § 7b dále uvádí, v jakých situacích není osoba odpovědná za nelegální zaměstnání cizince pobývajícího na území v rozporu s právními předpisy. Jedná se zejména o případy, kdy splnila povinnost vyžádat si od cizince před přijetím do zaměstnání platný doklad o pobytu nebo jiné oprávnění o pobytu podle zákona o pobytu či zákona o azyle.¹⁷⁰

Ručení subdodavatelů za úhradu pokuty na úseku nelegálního zaměstnávání známé z § 141a zákona o zaměstnanosti nalézá svůj protějšek právě v § 7b zákona o nelegální práci, který stanoví ručení obdobným způsobem. Jako vhodné doplnění se však jeví odst. 6 daného ustanovení, které zakládá povinnost poskytovatele služeb na požádání osoby, které dodává práci nebo které poskytuje služby, bezodkladně poskytnout v nezbytném rozsahu doklady a osobní údaje všech fyzických osob, prostřednictvím kterých dodává práci nebo poskytuje službu a to tak, aby mohlo být zkontrolováno, zda není porušován zákaz nelegálního zaměstnávání.

Vydání pravomocného rozhodnutí o nelegálním zaměstnávání se také promítne do veřejně přístupného seznamu, kde jsou evidovány všechny subjekty, které v posledních 5 letech porušily zákaz nelegálního zaměstnávání.¹⁷¹ Dlužno podotknout, že podobný veřejně přístupný registr by byl vhodný zavést i v prostředí českého právního řádu – a to například už jen s poukazem na institut tzv. nespolehlivého zaměstnavatele podle § 178f zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), kdy by si uchazeči o zaměstnání mohli ověřit, že jejich potenciální zaměstnavatel není nespolehlivým.¹⁷²

Dalším negativním důsledkem pro zaměstnavatele – agenturu práce – může být rozhodnutí o pozastavení její činnosti nebo přímo zrušení povolení k vykonávání činnosti agentury práce v oblasti dočasného přidělování zaměstnanců k uživateli.¹⁷³

V neposlední řadě je třeba zmínit, že kontrolní orgány jsou povinny informovat cizince, který byl nelegálně zaměstnaný v důsledku pobytu na území v rozporu se zákonem, o jeho právu podat podnět k inspekci práce podle § 150 zákonníku práce, pokud mu nebyla vyplacena sjednaná mzda, dále o právu uplatnit nárok na dlužnou mzdu a o právu na její doručení do státu, kam se navrátí nebo kam bude vyhoštěn na náklady osoby, které byla uložena pokuta za nelegální zaměstnávání.¹⁷⁴ Pro účely případného občanského soudního řízení ve věci ochrany práv cizince podle zákona o nelegální práci je umožněno zastoupení prostřednictvím neziskových organizací, jejichž předmětem činnosti je ochrana práv a zájmů státních příslušníků třetích zemí.¹⁷⁵

Pojem cizinec pohledem zákona o službách zaměstnanosti a zákona o pobytu

Stejně jako v českém právním řádu je i na Slovensku rozlišováno v pojetí cizince podle zákona o službách zaměstnanosti a zákona o pobytu.¹⁷⁶

Zákon o službách zaměstnanosti obdobně jako zákon o zaměstnanosti v § 2 odst. 1 písm. n) zakotvuje, že účastníkem právních vztahů podle tohoto zákona je státní příslušník země, která

¹⁷⁰ Viz § 23b odst. 1 a 2 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁷¹ Dostupný z: <https://www.ip.gov.sk/app/registerNZ/>

¹⁷² Což by následně bránilo např. vydání duální zaměstnanecké karty – viz § 46 odst. 6 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

¹⁷³ § 31 odst. 2 písm. c) zákona o službách zaměstnanosti. Podmínkou pro získání povolení k činnosti agentury práce v oblasti přidělování zaměstnanců k uživateli je mimo jiné právě to, že daný subjekt neporušil zákaz nelegálního zaměstnávání v období 3 let před podáním žádosti o vydání povolení – viz § 29 odst. 3 písm. d) zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁷⁴ § 7c zákona o nelegální práci.

¹⁷⁵ Tamtéž, odst. 2.

¹⁷⁶ Připomeňme, že zákon o pobytu cizinců ve svém § 1 odst. 2 zakotvuje, že cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v § 3 odst. 2 a 3 zakotvuje, že státní příslušníci jiného členského státu Evropské unie a jejich rodinní příslušníci (vč. rodinných příslušníků občana České republiky) mají stejné právní postavení v právních vztazích upravených tímto zákonem jako občan České republiky (pokud není stanoveno jinak).

není členským státem Evropské unie nebo osoba bez státní příslušnosti. Takového cizince označuje souhrnně jako státního příslušníka třetí země.

Analogicky s českým zákonem pak odst. 2 předmětného ustanovení uvádí, že občan členského státu Evropské unie a jeho rodinný příslušník má stejné právní postavení ve vztazích zaměstnanosti jako občan Slovenské republiky. Zajímavostí ovšem je, že toto pravidlo se explicitně týká i cizince ze třetí země, který má na Slovensku přiznán status dlouhodobě pobývajících rezidenta v Evropské unii.¹⁷⁷ Tato kategorie je v českém právním řádu pokryta § 98 zákona o zaměstnanosti – tedy ve výčtu cizinců, kteří mají tzv. volný vstup na trh práce. Výsledek je však totožný, k výkonu závislé práce není třeba zvláštního povolení.

Za „cizinu“ označuje zákon o službách zaměstnanosti stát, který není členským státem Evropské unie.¹⁷⁸

Slovenský zákon o službách zaměstnanosti také na rozdíl od českého zákona o zaměstnanosti přímo vymezuje, kdo se pro jeho účely rozumí rodinným příslušníkem občana státu EU – konkrétně jde o manžela, přímého potomka, který je mladší 21 let nebo který je nezaopatřenou osobou a takový potomek jeho manžela, případně závislá přímý příbuzný ve vzestupné linii a taková příbuzný jeho manžela.¹⁷⁹ Český zákonodárce naproti tomu zvolil cestu odkazu na § 15a a § 180f zákona o pobytu cizinců, které obsahují i další skupiny osob, jež jsou považovány za rodinného příslušníka občana Evropské unie. Česká cesta znamená podstatné rozšíření, a to zejména o kategorii osob, které mají „s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah.“¹⁸⁰ Definici rodinného příslušníka občana Evropské unie srovnatelnou s českou nicméně obsahuje § 2 odst. 5 zákona o pobytu, který v písm. g) zmiňuje právě i soužití nesezdaného páru.¹⁸¹

Zákon o pobytu definuje „cizince“ jako každého, kdo není státním příslušníkem Slovenské republiky a jako „cizince ze třetí země“ označuje každého, kdo není státním příslušníkem Slovenské republiky ani občanem Evropské unie.¹⁸²

Vstup cizinců na trh práce

Možnosti vstupu cizinců na trh práce na Slovensku popisují zejména §§ 21 až 23b zákona o službách zaměstnanosti. Jelikož se jedná o poměrně složitou právní úpravu, jejíž detailní analýza jde nad rámec cílů tohoto článku, uvádím níže pouze základní souvislosti.

Prvé shora jmenované ustanovení zakotvuje, že zaměstnavatel může zaměstnávat jen takového cizince ze třetí země, který:

- a) je držitelem modré karty,
- b) má udělený přechodný pobyt za účelem zaměstnání na základě potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa¹⁸³,
- c) má udělené povolení k zaměstnání a udělený přechodný pobyt za účelem zaměstnání, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak¹⁸⁴,
- d) má udělené povolení k zaměstnání a udělený přechodný pobyt za účelem sloučení rodiny¹⁸⁵,

¹⁷⁷ Zjevně analogický institut k § 83 zákona o pobytu cizinců. Dále pak viz § 42c tohoto zákona ve vztahu ke specifickému typu povolení k pobytu pro cizince, kteří jsou držitelé povolení k trvalému pobytu s přiznaným postavením dlouhodobě pobývajících rezidenta v jiném členském státě Evropské unie.

¹⁷⁸ § 2 odst. 4 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁷⁹ Definice odpovídá směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

¹⁸⁰ § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

¹⁸¹ To však, zdá se, nemá vliv na jejich přístup na trh práce.

¹⁸² § 2 odst. 2 zákona o pobytu.

¹⁸³ Viz § 23 odst. 1 zákona o pobytu.

¹⁸⁴ Viz § 23 odst. 2 zákona o pobytu ve spojení s § 30 odst. 4 zákona o pobytu.

¹⁸⁵ Viz § 27 zákona o pobytu.



- e) má udělené povolení k zaměstnání a udělený přechodný pobyt státního příslušníka třetí země, který má přiznané právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta v členském státě Evropské unie¹⁸⁶,
- f) splňuje podmínky podle § 23a zákona o službách zaměstnanosti¹⁸⁷.

Důležitým omezením je, že cizinci podle písm. a) až e) výše mohou být zaměstnání jen v pracovním poměru – dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr jsou tedy vyloučeny.¹⁸⁸ Další zásadní limitaci představuje to, že agentura práce obecně nesmí cizince podle písm. a) až e) dočasně přidělit k uživateli, kdy tento zákaz neplatí pouze v situacích, kdy agentura vykonává činnost nejméně tři roky před podáním žádosti o udělení přechodného pobytu cizinci (nebo před žádostí o prodloužení platnosti tohoto oprávnění k pobytu) a jedná se zároveň o cizince ad písm. b), který má pracovat v zaměstnání s nedostatkem pracovní síly v okrese.¹⁸⁹

Aby mohl cizinec, který nedisponuje volným vstupem na trh práce a ani není občanem EU či jeho rodinným příslušníkem, na dané místo nastoupit, potřebuje buď:

- a) potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa, které odpovídá vysoce kvalifikovanému zaměstnání nebo
- b) potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa nebo
- c) povolení k zaměstnání.¹⁹⁰

Dokumenty ad a) a b) jsou vyjádřením zjednodušení procesu směřujícího k vydání jednotného povolení k pobytu na území, pokud je jeho účelem zaměstnání.¹⁹¹ Ekvivalent v České republice najdeme ve formě tzv. duální zaměstnanecké karty a modré karty.¹⁹²

První jmenované potvrzení vydává v souvislosti s vydáním modré karty EU¹⁹³ na žádost příslušného útvaru Policejního sboru (oddělení cizinecké policie) Ústředie práce, sociálních věcí a rodiny. Potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa pak za účelem vydání přechodného pobytu za účelem zaměstnání vydává na základě žádosti policejního útvaru Úřad práce, sociálních věcí a rodiny.

Stejně jako v České republice musí být volná pracovní pozice dopředu nahlášena do evidence prostřednictvím úřadu práce příslušného podle místa výkonu práce, přičemž žádost o vydání modré karty může cizinec podat nejdříve po uplynutí 15 pracovních dnů a žádost o vydání přechodného pobytu za účelem zaměstnání 20 pracovních dnů po nahlášení volného pracovního místa.¹⁹⁴ Stejně jako v České republice se zde uplatňuje preference domácích uchazečů o volné

¹⁸⁶ Viz § 30 odst. 4 zákona o pobytu.

¹⁸⁷ Ekvivalent ustanovení § 98 zákona o zaměstnanosti, tedy situace volného přístupu cizinců na trh práce.

¹⁸⁸ § 21 odst. 2 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁸⁹ § 21 odst. 4 ve spojení s § 12 písm. ai) zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁹⁰ Viz § 21a, § 21b a § 22 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁹¹ Cizinec ze třetí země, které se chce zaměstnat na území Slovenska a nebude spadat pod některou z výjimek, musí požádat o přechodný pobyt za účelem zaměstnání na základě potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa. K tomu: Zamestnanie štátného príslušníka tretej krajiny s potvrdením o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta – (ďalej len „VPM“) – v prípade písmena b). Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné z: https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/zamestnavanie-cudzincov/1.-zamestnanie-statneho-prislusnika-tretej-krajiny-s-potvrdenim-o-moznosti-obsadenia-voľneho-pracovneho-miesta-dalej-len-vpm-v-pripade-pismena-b.html?page_id=363510

¹⁹² Srov. § 42g a § 42i zákona o pobytu cizinců.

¹⁹³ Stejně jako v České republice se jedná o povolení k pobytu na pracovní pozici vyžadující vysokou kvalifikaci. Unijní původ těchto povolení se nachází ve Směrnici Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.

¹⁹⁴ Zamestnanie štátného príslušníka tretej krajiny s potvrdením o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta – (ďalej len „VPM“) – v prípade písmena b). Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné z: https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/zamestnavanie-cudzincov/1.-zamestnanie-statneho-prislusnika-tretej-krajiny-s-potvrdenim-o-moznosti-obsadenia-voľneho-pracovneho-miesta-dalej-len-vpm-v-pripade-pismena-b.html?page_id=363510 a dále Zamestnanie štátného príslušníka tretej krajiny s potvrdením o možnosti obsadenia

pracovní místo a až v případě nemožnosti obsadit pozici jinak bude místo uvolněno pro cizince ze třetích zemí.¹⁹⁵

Existují však případy, kdy se k situaci na trhu práce nepřihlíží, a to například tehdy, kdy jde o cizince, který vykonává na Slovensku soustavou vzdělávací nebo vědeckou činnost jako pedagogický pracovník, vysokoškolský učitel, výzkumný pracovník. Stejně tak se k situaci na trhu práce nepřihlíží, pokud jde o výkon zaměstnání s nedostatkem pracovní síly v okrese¹⁹⁶ podle § 12 písm. ai) zákona o službách zaměstnanosti, u zaměstnavatele, který ke dni podání žádosti o udělení přechodného pobytu za účelem zaměstnávání zaměstnává méně než 30 % cizinců ze třetích zemí z celkového počtu svých zaměstnanců.¹⁹⁷

Bez zajímavosti pro účely tohoto článku není, že podmínkou pro vydání potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa je mimo jiné to, že zaměstnavatel neporušil zákaz nelegálního zaměstnávání v období 5 let před podáním žádosti o příslušné povolení k pobytu či žádosti o prodloužení jeho platnosti.¹⁹⁸ Stejně tak úřad práce, který potvrzení vydal, jej zruší, pokud bylo kontrolou zjištěno, že zaměstnavatel porušil zákaz nelegálního zaměstnávání.¹⁹⁹ Stejný výsledek následuje i v případě, kdy je agentuře práce pozastavená činnost nebo zrušené povolení v oblasti přidělování zaměstnanců k uživateli – např. právě proto, že porušila zákaz nelegálního zaměstnávání.²⁰⁰

Vydávání povolení k zaměstnání je stejně jako v české právní úpravě poněkud upozaděno a slouží v několika specifických případech – např. sezónní zaměstnání do 90 dnů, námořníci, přechodný pobyt za účelem sloučení rodiny do uplynutí 12 měsíců od jeho vydání.²⁰¹ I při vydání povolení k zaměstnání je stanovena podmínka, že zaměstnavatel neporušil zákaz nelegálního zaměstnávání v období 5 let před podáním žádosti o udělení povolení k zaměstnání²⁰² a taktéž platí, že se ve většině případů přihlíží k situaci na trhu práce.²⁰³

Poslední velkou skupinou, které se budeme stručně věnovat, jsou cizinci ze třetích zemí disponující volným vstupem na trh práce. Jedná se o úpravu § 23a zákona o službách zaměstnanosti, který obsahuje poměrně obsáhlý výčet případů, kdy je možnost zaměstnání cizince podstatně usnadněna – odst. 2 tohoto ustanovení k tomu uvádí, že „*U štátneho príslušníka tretej krajiny podľa odseku 1 sa nevyžaduje potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta, ktoré zodpovedá vysokokvalifikovanému zamestnaniu, potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta a povolenie na zamestnanie.*“ Povinnost disponovat oprávněným pobytem na území podle zákona o pobyte však – stejně jako v České republice – zůstává nedotčena, což je reflektováno mimo jiné v povinnosti zaměstnavatele zakotvené v § 23b odst. 1 zákona o službách zaměstnanosti si od cizince ze třetí země před jeho přijetím do zaměstnání platný doklad o pobytu nebo jiné oprávnění k pobytu podle zákona o pobyte či zákona o azyle.

Z cizinců, kteří mají na Slovensku volný vstup na trh práce, uveďme kupříkladu cizince, který:

VPM zodpovedajúceho vysokokvalifikovanému zamestnaniu (k žiadosti o modrú kartu) – v prípade písmena b). Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Dostupné z: https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/zamestnavanie-cudzincov/2.-zamestnanie-statneho-prislusnika-tretej-krajiny-s-potvrdenim-o-moznosti-obsadenia-vpm-zodpovedajuceho-vysokokvalifikovanemu-zamestnaniu-k-ziadosti-o-modru-kartu-v-pripade-pismena-a.html?page_id=363520

¹⁹⁵ Např. viz § 21b odst. 6 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁹⁶ Jedná se o zaměstnání v okresech, ve kterých průměrná míra evidované nezaměstnanosti za kalendářní čtvrtletí byla nižší, než 5 % viz § 12 písm. ai) zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁹⁷ § 21b odst. 7 zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁹⁸ § 21b odst. 3 písm. a) zákona o službách zaměstnanosti.

¹⁹⁹ § 21b odst. 10 zákona o službách zaměstnanosti.

²⁰⁰ Tamtéž ve spojení s § 31 odst. 2 zákona o službách zaměstnanosti.

²⁰¹ § 22 odst. 9 zákona o službách zaměstnanosti.

²⁰² § 22 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o službách zaměstnanosti.

²⁰³ Výjimku tvoří jen případy § 22 odst. 10 zákona o službách zaměstnanosti – pokud to stanovuje mezinárodní smlouva, již je Slovenská republika vázána.



- a) má udělený trvalý pobyt na území Slovenské republiky,
- b) má udělený přechodný pobyt za účelem sloučení rodiny (i) po uplynutí 12 měsíců nepřetržitého pobytu na území Slovenské republiky od udělení přechodného pobytu za účelem sloučení rodiny nebo (ii) který je rodinným příslušníkem držitele modré karty apod.²⁰⁴,
- c) má udělený přechodný pobyt za účelem studia a jeho výkon práce nepřesáhne u všech zaměstnavatelů 10 hodin týdně nebo 20 hodin týdně, pokud je studentem vysoké školy nebo tomu odpovídající počet dní nebo měsíců za rok²⁰⁵,
- d) má vykonávat výzkum nebo vývoj na základě dohody o hostování,
- e) má udělen azyl,
- f) má poskytnutou doplňkovou ochranu,
- g) úspěšně absolvoval studium na střední škole nebo studium na vysoké škole na území Slovenské republiky.
- h) atd.²⁰⁶

Z poskytnutého (zkráceného) výčtu je zřejmé, že podoba s § 98 zákona o zaměstnanosti je na první pohled viditelná.

Stručně k pobytovým oprávněním v souvislosti se zaměstnáním cizinců ze třetích zemí

Slovenský zákon o pobyte obdobně jako český zákon o pobytu cizinců v souvislosti s jednotlivými pobytovými oprávněními s platností nad 90 dnů stanoví jejich účely a explicitně ukotvuje, že účel přechodného pobytu cizince ze třetí země je vždy jen jeden a vykonává se na území Slovenské republiky.²⁰⁷ Je také třeba varovat před možným spletením pojmů, neboť slovenský ekvivalent českého dlouhodobého víza²⁰⁸ fakticky neexistuje²⁰⁹ a „dlhodobý pobyt“ je ve smyslu § 51 a násl. zákona o pobyte zcela jiným institutem, než české povolení k dlouhodobému pobytu.²¹⁰ Pro tento článek důležitým je tzv. přechodný pobyt podle § 20 a násl. zákona o pobyte, který si nicméně nesmíme plést s českým „povolením k přechodnému pobytu“ pro občany Evropské unie²¹¹ a jejich rodinné příslušníky.²¹²

Pro tuto krátkou analýzu je podstatný zejména § 23 zákona o pobyte, který zakotvuje přechodný pobyt za účelem zaměstnání a § 37 téhož zákona věnující se modré kartě.

Přechodný pobyt za účelem zaměstnání se v zásadě vydává ve třech situacích²¹³ a je vydáván: (i) cizinci, kterému bylo vystaveno potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa²¹⁴, (ii) cizinci, který má vydáno povolení k zaměstnání²¹⁵ a (iii) cizinci, který má volný vstup na trh

²⁰⁴ Viz § 23a odst. 1 písm. c) zákona o službách zaměstnanosti.

²⁰⁵ V České republice podobné omezení v počtu hodin práce u držitelů povolení k pobytu za účelem studia nenajdeme. Jedná se však o poměrně rozšířený mýtus, a to jak mezi cizinci, tak mezi zaměstnavateli. Vzhledem ke slovenské právní úpravě je možné, že se šíří právě odtud.

²⁰⁶ Plný výčet případů viz § 23a odst. 1 zákona o službách zaměstnanosti.

²⁰⁷ § 21 odst. 1, 2 a 3 zákona o pobyte.

²⁰⁸ Zákonem o pobytu cizinců označováno také jako vízum k pobytu nad 90 dnů – srov. § 17b a § 30 zákona o pobytu cizinců.

²⁰⁹ S výjimkou tzv. národního víza podle § 15 zákona o pobyte, které se však uděluje jen ve specifických případech, např. spojených s udělením jiného pobytového oprávnění na Slovensku. Viz odst. 1 písm. a) tohoto ustanovení.

²¹⁰ Viz § 42 a násl. zákona o pobytu cizinců.

²¹¹ Po novele v roce 2021 nově „osvědčení o registraci“, dříve „potvrzení o přechodném pobytu“.

²¹² Viz § 87a a násl. zákona o pobytu cizinců. Dodejme, že český zákonodárce také nevolí nejspornější cestu, když v § 17 zákona o pobytu cizinců uvádí, že cizinec může v České republice pobývat přechodně a) bez víza, b) na základě krátkodobého víza, c) na základě dlouhodobého víza, povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k přechodnému pobytu (sic! pozn. autor) nebo d) na základě výjezdního příkazu.

²¹³ Samozřejmě za předpokladu splnění zákonem stanovených podmínek.

²¹⁴ Viz již zmíněný § 21b zákona o službách zaměstnanosti.

²¹⁵ § 22 zákona o službách zaměstnanosti.

práce.²¹⁶ Fakticky se tedy jedná o ekvivalentní institut k české duální a neduální zaměstnanecké kartě.²¹⁷

Co se však od českého právního řádu liší, je to, že přechodný pobyt za účelem zaměstnání lze cizinci vydat až na 5 let, a to podle předpokládané doby zaměstnání.²¹⁸ Mám za to, že se jedná o jednoznačně lepší řešení, než je české omezení platnosti povolení k pobytu na maximálně 2 roky²¹⁹, a to zejména s ohledem na eliminaci administrativní zátěže pro cizince, zaměstnavatele i správní orgány u pracovněprávních vztahů, které vykazují dlouhodobou stabilitu.²²⁰

Přechodný pobyt za účelem zaměstnání v sobě skrývá i situace sezónního zaměstnávání a vnitropodnikových převodů, které má český zákon o pobytu cizinců upraven jako samostatné kategorie povolení k pobytu.²²¹

Na tomto místě si neodpustím (opakovanou) kritiku českého ustanovení § 63 zákona o pobytu cizinců, respektive institutu zániku platnosti duální zaměstnanecké karty *ex lege* pokud je cizinec nezaměstnaným více než 60 dnů a v tomto období neoznámí Ministerstvu vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, změnu zaměstnavatele.²²² Slovenský právní řád – stejně jako tomu bylo v České republice do 15. 8. 2017 – sice předvídá, že nezaměstnanost držitele přechodného pobytu za účelem zaměstnání delší než 60 dnů povede ke zrušení povolení k pobytu, ale vyžaduje k tomu rozhodnutí příslušného policejního útvaru.²²³ Cizinec se tedy o této skutečnosti vždy musí dozvědět, což podle mého názoru přispívá k právní jistotě a zvyšuje předvídatelnost práva.²²⁴

Modrá karta je do značné míry²²⁵ opět analogickým institutem jaký známe z českého právního řádu. Změnu představuje maximální možná doba, na kterou se toto povolení k pobytu vydává – v tomto případě jde o 4 roky.²²⁶ V souvislosti s nelegálním zaměstnáváním zmiňme, že žádost o vydání modré karty bude zamítnuta, pokud zaměstnavatel porušil v předcházejících 5 letech zákaz nelegálního zaměstnávání.²²⁷

V souvislosti se zkoumáním problematiky nelegální práce je třeba upozornit na institut tzv. tolerovaného pobytu podle § 58 zákona o pobyte. Ten se zjednodušeně řečeno uděluje ve výjimečných situacích, jakými jsou například případy nezletilých cizinců – obětí obchodování s lidmi, případně kdy je udělení pobytového oprávnění třeba podle mezinárodních závazků Slovenské republiky.²²⁸ Kromě výše uvedeného se ale jedná také o případy, kdy orgán činný v trestním řízení požádá příslušný policejní útvar o to, aby udělil tolerovaný pobyt cizinci ze třetí země, který byl nelegálně zaměstnaný za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo jde o nelegálně zaměstnaného nezletilého, pokud je účast takového cizince nezbytná pro účely trestního řízení. Tolerovaný pobyt je udělován na dobu 180 dnů, přičemž jeho platnost může být

²¹⁶ § 23a zákona o službách zaměstnanosti.

²¹⁷ Srov. § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

²¹⁸ § 23 odst. 3 zákona o pobyte.

²¹⁹ Viz § 44 zákona o pobytu cizinců.

²²⁰ Ostatně zaměstnanec a zaměstnavatel vyjadřují vůli k případnému omezení trvání pracovněprávního vztahu už v samotné smlouvě, kterou mezi sebou sjednávají.

²²¹ Srov. § 23 odst. 4 a 5 zákona o pobyte a § 32, § 42k a § 42m zákona o pobytu cizinců.

²²² K tomu např. PASTOREK, Štěpán. Vybraná témata zaměstnávání cizinců ve vztahu k výkonu nelegální práce. Právní rozhledy. 2021, č. 9, s. 333.

²²³ Viz § 36 odst. 1 ve spojení s odst. 3 písm. a) zákona o pobyte.

²²⁴ Odhlédneme-li od samotného faktu, že český zákonodárce se dlouhodobě snaží znemožnit cizincům bránit se řádnými opravnými prostředky při procesu změny zaměstnavatele držitelů duálních zaměstnaneckých karet – viz zakotvení procesu změny zaměstnavatele jako probíhajícího v režimu vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a poté, co správní soudy tuto linii neakceptovaly, výslovné vyloučení užití ustanovení části druhé a třetí správního řádu na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců – srov. § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

²²⁵ Neboť se jedná o institut zavedený v návaznosti na požadavky evropského práva – viz pozn. pod čarou 40.

²²⁶ § 37 odst. 2 zákona o pobyte.

²²⁷ § 39 odst. 1 písm. d) zákona o pobyte.

²²⁸ § 58 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobyte.

opakovaně o stejnou dobu prodloužena, a to až do pravomocného ukončení trestního řízení nebo do doby, dokud nebude cizinci uhrazena dlužná částka mzdy za vykonanou práci.²²⁹

Český právní řád obsahuje obdobné povolení k pobytu ve formě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a případně povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem²³⁰, kdy stanoví, že Ministerstvo vnitra udělí pobytové oprávnění cizinci, který je svědkem nebo poškozeným v trestním řízení a jeho účast na řízení je nezbytná.²³¹ Nezmiňuje však explicitně případy nelegálního zaměstnávání.

V neposlední řadě je třeba odkázat i na hrozbu správního vyhoštění, které může být ze strany policejního orgánu cizinci ze třetí země uděleno na 1 až 3 roky, a to, pokud vykonával nelegální práci v posledních 2 letech.²³² Ačkoliv běžně hradí náklady spojené se správním vyhoštěním sám cizinec, v případě nelegálně zaměstnaného je k jejich zaplacení povinný:

- a) ten, kdo cizince ze třetí země nelegálně zaměstnal,
- b) ten, kdo cizinci nelegální zaměstnání zprostředkoval,
- c) ten, pro koho osoba, která cizince nelegálně zaměstnala, na základě smlouvy dodává práci nebo zboží nebo poskytuje služby,
- d) ten, kdo se na základě smlouvy o dodávce práce, zboží nebo poskytnutí služby zprostředkovatelsky podílí na dodávce práce, zboží nebo poskytnutí služby podle písm. c).²³³

Odpovědnost za úhradu nákladů spojených se správním vyhoštěním nelegálně zaměstnaného cizince se uplatňuje sestupně dle výše uvedeného výčtu.²³⁴ Odpovědnosti se subjekty ad c) a d) výše zprostí v situaci, kdy o porušení zákazu nelegálního zaměstnávání nevěděla osoba, která ve jménu subjektu c) a d) uzavřela předmětnou smlouvu.²³⁵

Porovnání právní úpravy Slovenska a ČR

Právní úprava nelegální práce a nelegálního zaměstnávání na Slovensku s přihlédnutím k problematice zaměstnávání cizinců ze třetích zemí vykazuje značnou podobnost s českým právním řádem. Definice jsou až na terminologické odlišnosti a rozlišování mezi porušením zákona ze strany zaměstnavatele a zaměstnance obdobné – s výjimkou nelegálního zaměstnávání spočívajícího v nepřihlášení fyzické osoby do registru pojištěnců.

Na první pohled výraznější odlišnosti nalezneme v právní úpravě přístupu cizinců na trh práce a jejich pobytu na území Slovenské republiky. I zde nicméně při bližším zkoumání zjistíme, že si právní úpravy nejsou natolik vzdáleny, neboť sledují – byť je toho dosahováno mírně odlišným způsobem – stejné cíle, což je zapříčiněno z velké části nezbytností harmonizace těchto oblastí s právem Evropské unie.

3.4.2 Rakousko²³⁶

Historicky se objem nelegální, tedy v našem případě řádně neohlášené práce, v Rakousku od většiny let od roku 2005 víceméně nepřetržitě snižoval. Teprve v roce 2020 došlo k masivnímu nárůstu až o 12 procent, a to kvůli silné recesi související s koronavirovou pandemií. V roce 2021 se nárůst nelegální práce zvýšil o jeden procentní bod.

²²⁹ § 58 odst. 2 zákona o pobyte.

²³⁰ Viz § 33 a § 43 zákona o pobytu cizinců.

²³¹ § 33 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

²³² § 82 odst. 2 písm. p) ve spojení s § 82 odst. 3 písm. c) zákona o pobyte.

²³³ § 80 odst. 4 písm. a), b), c) zákona o pobyte.

²³⁴ § 80 odst. 5 zákona o pobyte.

²³⁵ § 80 odst. 7 zákona o pobyte.

²³⁶ Text byl zveřejněn také jako samostatný výstup výzkumného úkolu 08-2020-VÚBP ve formě Jost (odborný recenzovaný článek) – viz Příloha 2 V souhrnu. Autorkou je členka výzkumného týmu VÚBP JUDr. Lenka Scheu, Ph.D.

Rakousko se však dlouhodobě drží mezi zeměmi EU, které mají nejnižší černou ekonomiku s 6,9 procenty HDP, těsně následované Nizozemskem a Lucemburskem.²³⁷

Právní úprava nelegální práce v Rakousku

Pro účely tohoto textu je nedíve nutné vymezit si pojem nelegální práce. V Rakousku se pod pojmem nelegální práce rozumí dva typy této činnosti. Prvním z nich je tzv. „Pfusch“, což znamená nezávislé poskytování práce nebo služeb bez potřebného živnostenského oprávnění, jakož i nedostatečné nebo nekvalitní provedení práce nebo služeb. Lze sem také zařadit poskytování služeb oficiálnímu zaměstnavateli mimo běžnou pracovní dobu bez přiznání této činnosti daňovým orgánům a orgánům sociálního zabezpečení. Pojmu „Schwarzarbeit“ lze pak v Rakousku rozumět jako organizované nelegální práci²³⁸, která zahrnuje umístování, nábor a najímání osob samostatně výdělečně činných a zaměstnanců, kteří nejsou registrováni pro účely daňové nebo sociálního zabezpečení nebo pracují bez požadovaného živnostenského oprávnění. V tomto případě musí jít o zaměstnávání nebo nenahlášení více osob.²³⁹ Předpokladem trestní odpovědnosti je motiv získání zisku a obchodní motivy pachatele. Za tento trestný čin hrozí trest odnětí svobody až na dva roky.²⁴⁰ Každý, kdo chce vykonávat svou činnost na základě živnosti, se nejprve musí v souladu s ustanovením § 5 živnostenského řádu (dále jen GewO)²⁴¹ registrovat u příslušného živnostenského úřadu, popř. musí doložit příslušnou zákonem požadovanou kvalifikaci. Živnosti se dělí na nezávislé živnosti (§ 5 odst. 2 GewO), regulované živnosti (§ 94 GewO), dílčí živnosti (§ 31 GewO), přidružené živnosti (§ 6 GewO) a průmyslové provozy (§7 GewO). Živnostenské oprávnění nelze překročit v činnosti, na kterou bylo vydáno.²⁴²

Příslušná právní úprava se nalézá v několika normách o sociálním pojištění. První z nich je zákon o obecném sociálním pojištění (dále jen ASVG)²⁴³, který byl přijat na základě kompetenčního zákona a upravuje obecné sociální pojištění osob zaměstnaných v Rakousku. Pojistné krytí je financováno z odvodů souvisejících se mzdou podle § 44 ASVG. Placení pojistného je považováno za veřejný zájem a nedochází tak k napadání této povinnosti.²⁴⁴ Jde o velmi komplexní normu, která čítá přes 730 paragrafů. Norma upravuje obecné sociální pojištění osob zaměstnaných na domácím trhu, včetně osob samostatně výdělečně činných a ekvivalentních zaměstnanců a dále upravuje zdravotní pojištění důchodců. Všeobecné sociální pojištění zahrnuje podle § 2 odst. 1 zákona ASVG zdravotní pojištění, úrazové pojištění a důchodové pojištění. Pojištění vznikají všem skupinám zaměstnanců a živnostníků dle příslušnosti k jednotlivým pojišťovnám *ex lege*. Co se samotného úrazového pojištění týká, zaměstnavatelé mají povinnost před zahájením práce povinně zaregistrovat každého (povinně pojištěného) zaměstnance a to u odpovědného poskytovatele zdravotního pojištění, při ukončení pracovního poměru se do sedmi dnů musejí z tohoto systému povinně odhlásit.²⁴⁵ Dalšími relevantními

²³⁷ Pfusch bleibt in Österreich 2021 auf hohem Niveau, veröffentlicht am 2. 2. 2021 von APA/jake, dostupné na <https://www.trend.at/wirtschaft/pfusch-oesterreich-niveau-11881641> .

²³⁸ Tento pojem také koresponduje s označením trestného činu uvedeného v § 153e Trestního zákoníku (zákon č. 60/1974, StGB).

²³⁹ Deimbacher, Andreas, Pfusch und Schwarzarbeit, Diplomarbeit, Johannes Kepler Univesität Linz, 2017. Dostupné na <https://epub.jku.at/obvulihs/download/pdf/2298547?originalFilename=true> .

²⁴⁰ Informace rakouské hospodářské komory, dostupné na <https://www.wko.at/service/arbeitsrecht-sozialrecht/sozialbetrug.html> .

²⁴¹ Gewerbeordnung 1994 – GewO 1994, StF: BGBl. Nr. 194/1994.

²⁴² Následky v oblasti úrazového pojištění a pracovní rehabilitace budou popsány níže.

²⁴³ Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG.) StF: BGBl. Nr. 189/1955.

²⁴⁴ Deimbacher, Andreas, Pfusch und Schwarzarbeit, Diplomarbeit, Johannes Kepler Univesität Linz, 2017. Dostupné na <https://epub.jku.at/obvulihs/download/pdf/2298547?originalFilename=true> , str. 21.

²⁴⁵ SCHEU, Lenka. Problematika úrazového pojištění a pracovní rehabilitace v Rakousku. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. 2020, roč. 13, č. 1. Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/problematika-urazoveho-pojisteni-pracovni-rehabilitace-v-rakousku>. ISSN 1803-3687.

právními normami jsou zákon o komerčním sociálním pojištění (GSVG)²⁴⁶, zákon o sociálním pojištění pracovníků na volné noze (FSVG)²⁴⁷ a zákon o pojištění OSVČ v zemědělství a lesnictví (BSVG).²⁴⁸ Zákon o obchodním sociálním pojištění (GSVG) upravuje povinné pojištění osob, které jsou seskupeny pod pojmem „osoba samostatně výdělečně činná“.

Zákon o sociálním pojištění pracovníků na volné noze (FSVG) upravuje povinné pojištění lékařů, farmaceutů, stavebních inženýrů a patentových zástupců. Pro všechny typy pojištění platí, že povinné pojištění začíná, jakmile jsou splněny zákonné požadavky (faktický výkon činnosti, práce za mzdu, apod.). Nezáleží na tom, zda o tom dotyčný ví nebo chce. Příjem ze samostatné výdělečné činnosti ale není např. pro povinné pojištění podle FSVG relevantní. FSVG a GSVG jsou úzce propojeny v tom smyslu, že FSVG se použije jako norma speciální k GSVG.²⁴⁹

Pracovněprávní a sociálněprávní následky nelegálního zaměstnávání

V České republice lze jako základní problém označit zabezpečení zaměstnance pro případ nemoci z povolání či pracovního úrazu, jež stále není řešeno prostřednictvím úrazového pojištění, ale pracovněprávní úpravou povinnosti zaměstnavatele k náhradě újmy. Jedná se o institut objektivní odpovědnosti zaměstnavatele za výsledek – za újmu na zdraví, které zaměstnanec utrpěl při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Zaměstnavatel odpovídá i v případě, že újmu způsobila jiná osoba a též v případě, že škodu nezavinil. Zaměstnanci, který utrpěl pracovní úraz nebo u něhož byla zjištěna nemoc z povolání, je zaměstnavatel v rozsahu, ve kterém za škodu odpovídá, povinen poskytnout náhradu za ztrátu na výdělku, bolest a ztížení společenského uplatnění, účelně vynaložené náklady spojené s léčením a případně též věcnou škodu.²⁵⁰

Jak již bylo řečeno výše, v rakouském pojistném právu obecně platí zásada pojištění *ex lege*, což znamená, že zaměstnanec od začátku věcného výkonu své práce bez své vůle a bez vůle zaměstnavatele požívá výhod a ochrany ze strany jedné z pojišťoven, pod kterou spadá. Osoba výdělečně činná je povinně pojištěna podle § 10 ASVG a v rozsahu, v jakém si může nárokovat pohledávky ze zdravotního, úrazového pojištění a pojištění v nezaměstnanosti. Doktrínu, že povinné pojištění existuje již ze zákona, rovněž několikrát potvrdil i Nejvyšší soud. Pokud mezi zúčastněnými stranami existuje pracovněprávní vztah definovaný § 4 odst. 2 ASVG, nezávisí na tom, zda zaměstnavatel přihlásí zaměstnance k sociálnímu pojištění nebo ne, a platí příspěvky, protože v souladu s § 175 a § 176 odst. 3 ASVG existuje pojistné úrazové krytí i přes nesplnění povinnosti zaměstnavatele registrovat zaměstnance. I přes nenahlášení zaměstnance má tento nárok na plné pojistné krytí výloh po utrpěném pracovním úrazu.²⁵¹

²⁴⁶ Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978 über die Sozialversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen (Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz – GSVG)

StF: BGBl. Nr. 560/1978.

²⁴⁷ Bundesgesetz über die Sozialversicherung freiberuflich selbständig Erwerbstätiger (Freiberuflichen-Sozialversicherungsgesetz – FSVG)

StF: BGBl. Nr. 624/1978.

²⁴⁸ Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978 über die Sozialversicherung der in der Land- und Forstwirtschaft selbständig Erwerbstätigen (Bauern-Sozialversicherungsgesetz – BSVG)

StF: BGBl. Nr. 559/1978.

²⁴⁹ System der Pflichtversicherung (ASVG, GSVG, FSVG, BSVG), dostupné na https://www.oesterreich.gv.at/themen/arbeit_und_pension/pension/1/Seite.270110.html.

²⁵⁰ ŠTEFKO, Martin. Několik poznámek k pracovním úrazům nelegálních migrantů. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. 2019, roč. 12, speciální č. Nové trendy v BOZP 2019. Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/nekolik-poznamek-k-pracovnim-urazum-nelegalnich-migrantu>. ISSN 1803-3687.

²⁵¹ Paulina Andrysik-Michalska, Dissertation, Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung in Europa am Beispiel der Rechtsordnungen Österreichs, Deutschlands und Polens – rechtsvergleichende Analyse; Universität Wien, 2013. Dostupné na http://othes.univie.ac.at/30894/1/2013-06-27_0402247.pdf.

V roce 2019 se k věci uznání pojistného krytí pro OSVČ vyjádřil ve svém rozsudku i Nejvyšší soud.²⁵² Žalobce (oběť nehody) měl od roku 2005 jako stavitel omezené živnostenské oprávnění. V roce 2015 přijal objednávku na rekonstrukci zdi, ale na tento typ činnosti neměl živnostenské oprávnění. K nehodě došlo při vyrovnávání staveniště. Bagr, který žalobce řídil, se převrátil a narazil do dřevěné konstrukce. Žalobce vyskočil z bagru, přičemž utrpěl vážné poranění nohy, které si vyžádalo její amputaci. Příslušná pojišťovna AUVA tuto skutečnost nevyhodnotila jako pracovní úraz, neboť práce překročila živnostenské oprávnění oběti, a následně nevyplatila oběti žádné úrazové pojistné krytí. Poškozený toto rozhodnutí napadl u soudu, který mu dal za pravdu, neboť i on sám viděl oběť nehody jako tzv. „novou samostatně výdělečně činnou osobu“. Žalobce byl v době nehody tedy povinně pojištěn podle zákona o obecném pojištění živnostníků (GSVG), rozsah živnostenského oprávnění byl pro výplatu pojistného krytí irelevantní. To v zásadě následně potvrdil i Nejvyšší soud. Pro pojistné krytí osob samostatně výdělečně činných je zásadní, zda úraz souvisí s místem, časem a příčinou chování, kterým je výkon zaměstnání odůvodněného pojištěním. Úrazová pojistná ochrana podle § 8 GSVG pro pracovní úraz nebyla poskytnuta oprávněně, protože pro práci s bagrem neměl živnostenské oprávnění, avšak rozhodujícím faktem bylo, že oběť nehody měla v době nehody platné živnostenské oprávnění. V tomto případě se tak povinné pojištění podle § 2 odst. GSVG vztahovalo na „nové osoby samostatně výdělečně činné“. To znamená, že ačkoliv oběť neměla živnostenské oprávnění k činnosti vedoucí k úrazu, a byla proto považována za „nelegálního pracovníka“ samostatně výdělečně činného, pro případ úrazu existovalo povinné pojištění podle § 2 odst. 4 GSVG. Stručně řečeno, podle Nejvyššího soudu mohou být pojištěni i „nelegální pracovníci“, neboť mohou být pojištěni z různých právních titulů, jak plyne z ustanovení GSVG.²⁵³

Vyvstává otázka, do jaké míry může zaměstnanec, který nebyl svým zaměstnavatelem řádně zaregistrován pro sociální zabezpečení, požadovat vůči svému zaměstnavateli škodu, která mu vznikla jako následek pracovního úrazu. V tomto ohledu Nejvyšší soud rozhodl, že zaměstnavatel odpovídá za veškeré škody způsobené zaměstnanci v důsledku opožděné registrace sociálního pojištění, jediné znevýhodnění lze spatřovat v rámci důchodového pojištění, neboť pro důchodové pojistné krytí je právě registrace zásadní podmínkou. Důchodové pojištění totiž není pojištěním ex lege a za uznatelnou dobu se pro účely přiznání příspěvku počítá registrovaná doba. Úrazové a zdravotní pojištění vzniká ex lege (tedy i přes to, že dotyčná osoba není u pojišťovny zaregistrována) a zaměstnanec má nárok na plné pojistné krytí. Pojišťovna má pak vůči zaměstnavateli nelegálních zaměstnanců právo uplatnit regresní náhradu za vzniklou pojistnou událost a služby poskytované v rámci nelegální práce.²⁵⁴

Kontrolní orgány v oblasti nelegálního zaměstnávání

V boji proti nelegálnímu zaměstnávání jsou příslušné následující orgány – finanční policie a nositel sociálního pojištění/zdravotní pojišťovna. Finanční policie byla zavedena v roce 2010 jako orgán spolkového ministerstva financí, jehož úkolem je odhalování podvodů a zabezpečování rovných příležitostí pro hospodářské subjekty v Rakousku a také působí jako dozorový orgán při plnění povinností uložených daňovým řádem. Mezi konkrétní úkoly finanční policie patří kontrolní činnost navazující na příslušná ustanovení zákona o zaměstnávání cizinců, obecného zákona o sociálním pojištění, zákona o pojištění v nezaměstnanosti a živnostenského řádu.²⁵⁵ Co se příslušných pojišťoven týká, působí v Rakousku v oblasti úrazového a sociálního pojištění 3

²⁵² Rozsudek ze dne 26. 3. 2019, OGH 100bS110/18a.

²⁵³ Dostupné na <https://www.weka.at/arbeitsicherheit/News/Besteht-ein-Unfallversicherungsschutz-bei-Schwarzarbeit>.

²⁵⁴ Paulina Andrysyk-Michalska, Dissertation, Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung in Europa am Beispiel der Rechtsordnungen Österreichs, Deutschlands und Polens – rechtsvergleichende Analyse; Universität Wien, 2013. Dostupné na http://othes.univie.ac.at/30894/1/2013-06-27_0402247.pdf, str. 241.

²⁵⁵ Deimbacher, Andreas, Pfüsch und Schwarzarbeit, Diplomarbeit, Johannes Kepler Universität Linz, 2017. Dostupné na <https://epub.jku.at/obvulihs/download/pdf/2298547?originalFilename=true>, str. 21.



subjekty. Jde o Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA), Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (BVAEB) a pojišťovnu Sozialversicherung für alle Selbstständigen (SVA).²⁵⁶ V boji proti nelegálnímu zaměstnávání také působí rakouská Hospodářská komora (WKO).

Finanční policie je profesionální vyšetřovací a kontrolní jednotka Úřadu pro boj proti podvodům. Hlavním úkolem finanční policie je provádět cílené kontroly s cílem odhalit daňové úniky, sociální podvody, organizovanou stínovou ekonomiku a také nelegální hazard, a chránit tím finanční zájmy Rakouské republiky. Pravomoci, které finanční policie nyní v oblasti nelegálního zaměstnávání má, patřily dříve orgánům daňových úřadů (KIAB). Co se oblasti nelegálního zaměstnávání týká, je finanční policie příslušná k zjišťování a vyšetřování tzv. sociálních podvodů, které jsou důsledkem nelegální práce. To v důsledku chrání oblast zajištění spravedlivých a odpovídajících mezd a zajištění BOZP jak tuzemských, tak i zahraničních pracovníků. Oprávnění zahrnují jak možnost přijímat opatření pro daňový dohled (kontrolní činnost) a také regulační opatření²⁵⁷, která spočívají zejména v opatřeních regulující trh práce, a provádění kontrol podle zákona o sociálních podvodech.²⁵⁸ Úřad je též oprávněn provádět kontroly ve společnostech, výrobních závodech a místnostech a také mezi zaměstnanci a to v oblastech povolení k práci, povolení k pobytu a k zjištění plnění ohlašovací povinnosti podle GewO (vůči nositeli pojištění).²⁵⁹ Od dubna 2020 do června 2021 (tedy v období koronavirové krize a zavedení opatření Kurzarbeit), zkontrolovala finanční policie přes 30.000 zaměstnavatelů v téměř 10.000 podnicích. Bylo vydáno více než 5500 kontrolních hlášení, kdy nejčastěji šlo o prohřešky vůči politice zaměstnanosti, čerpání dovolené, neposkytnutí odstupného pro dělnické profese a došlo i ke zjištění podvodů v oblasti sociálních dávek. Bylo vznešeno 784 trestních obvinění, která byla v přímé souvislosti s inspekcemi krátkodobé práce (podle zákona o mzdách, zákona o obecném sociálním pojištění a zákona o zaměstnávání cizinců).²⁶⁰

Velmi zajímavá je iniciativa rakouské hospodářské komory, která dala vzniknout systému určenému k ohlašování nelegálního zaměstnávání, v tomto případě však pouze typu „Pfusch“, tedy překročení rámce živnostenského oprávnění, nebo např. provádění práce bez vydání příslušného daňového dokladu objednateli.²⁶¹ K nahlášení jsou určeny formuláře nejen v německém, ale i ve slovenském, maďarském a slovinském jazyce, ale zároveň i horká linka, kam lze nelegální činnost nahlásit.²⁶²

Shrnutí

Nelegální zaměstnávání je jev, který v rakouských podmínkách může mít mnoho podob. Jde jak o klasické zaměstnávání osob bez příslušných povolení (živnostenské, pracovní), tak i o velmi rozšířenou činnost, kdy poskytovatel služby nebo zhotovitel díla nevydá příslušný daňový doklad (bez ohledu na to, zda mezi oběma stranami existovala dohoda nebo vzájemná shoda, že doklad

²⁵⁶ SCHEU, Lenka. Problematika úrazového pojištění a pracovní rehabilitace v Rakousku. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. 2020, roč. 13, č. 1. Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/problematika-urazoveho-pojisteni-pracovni-rehabilitace-v-rakousku> . ISSN 1803-3687.

²⁵⁷ Základní informace jsou dostupné na stránkách Spolkového ministerstva financí <https://www.bmf.gv.at/themen/betrugsbekaempfung/einheiten-betrugsbekaempfung/amt-fuer-betrugsbekaempfung/finanzpolizei.html> .

²⁵⁸ Bundesgesetz zur Verbesserung der Sozialbetrugsbekämpfung (Sozialbetrugsbekämpfungsgesetz – SBBG) StF: BGBl. I Nr. 113/2015.

²⁵⁹ Základní informace jsou dostupné na stránkách Spolkového ministerstva financí <https://www.bmf.gv.at/themen/betrugsbekaempfung/einheiten-betrugsbekaempfung/amt-fuer-betrugsbekaempfung/finanzpolizei.html> .

²⁶⁰ Kurzarbeit: Finanzpolizei kontrollierte bereits 30.000 Arbeitnehmer, publikováno dne 16. 6. 2021, dostupné na <https://kurier.at/chronik/oesterreich/kurzarbeit-finanzpolizei-kontrollierte-bereits-30000-arbeitnehmer/401415177> .

²⁶¹ Tento typ činnosti je v Rakousku často označován jako kavalírský přestupek - „Kavaliersdelikt“.

²⁶² Více informací, vč. ohlašovacího formuláře jsou na stránkách <https://www.wko.at/service/b/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Pfuscherbekaempfung.html> .

požadován nebude). Nelegální zaměstnávání má vliv nejen na daňový a sociální systém, ale i na BOZP těchto pracovníků. Následky má nelegální zaměstnávání i v oblasti případného čerpání úrazového pojistného. V případě úrazu OSVČ, která překročila rámec svého živnostenského oprávnění, se vyjádřil i Nejvyšší soud, který svým výrokem rozšířil ochranu sociálního pojištění i na takový případ, neboť našel podmínku minimálního pojištění v souvislosti s řádným ohlášením živnosti za splněnou. Dalšími následky, se kterými je možné se setkat, patří již do oblasti soukromoprávní odpovědnosti s mezinárodněprávními prvky. V případě, že objednatel využije pracovníky, kteří buď nemají příslušné oprávnění, nebo po dohodě nebudou za účelem snížení nákladů vystavovat příslušný daňový doklad, může taková situace vyústit v nemožnost reklamace díla či služby. V případě, že k práci byli využiti nelegální migranti se možnost nápravy, jeví spíše jako nerealizovatelná. Např. i v případě, že se kvůli špatně instalovanému topnému systému na stavbě vznítí dům a způsobí škody na majetku ostatních, odpovídá za tuto škodu vždy klient nelegálního pracovníka.²⁶³ Klient ručí i za to, když se nelegálnímu pracovníkovi stane úraz, jehož následky jsou kryty úrazovým pojištěním (systém vysvětlen výše). Náklady na výplatu pojistného a případnou rehabilitaci takového pracovníka nese pojišťovna, avšak následně je oprávněna je vymáhat na klientovi či zaměstnavateli nelegálního pracovníka.

Porovnání právní úpravy Rakousko a ČR

Právní úprava Rakouska a České republiky má odlišné pojetí nelegální práce. Rakouské právo rozlišuje dva typy nelegální práce. Prvním z nich je tzv. „*Pfusch*“, což znamená nezávislé poskytování práce nebo služeb bez potřebného živnostenského oprávnění. Českému pojetí nelegální práce se více blíží rakouský „*Schwarzarbeit*“, tj. organizovaná nelegální práce zaměstnanců, kteří nejsou registrováni pro účely daňového nebo sociálního zabezpečení nebo pracují bez požadovaného živnostenského oprávnění. Obdobně jako v SRN se tedy rakouské zákony zaměřují spíše na nelegální práci z pohledu vyhýbání se plnění vůči státu, především daňovým a odvodovým povinnostem, zatímco český zákon o zaměstnanosti klade naopak důraz na obecné znaky, a to zjevnou faktickou závislost práce a neexistenci pracovního vztahu. Shodným rysem obou právních úprav je pak, že v trestních zákonících obsahují trestný čin související s nelegální prací, v Rakousku ho nalezneme v § 153e trestního zákoníku (zákon č. 60/1974, StGB), zatímco v českém právním řádu je trestný čin nelegálního zaměstnávání upraven v § 342 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

3.4.3 Spolková republika Německo

Právní úprava nelegální práce ve Spolkové republice Německo

Ve Spolkové republice Německo (dále jen „SRN“) je definice nelegální práce uvedena v zákoně o boji proti práci načerno a nelegálnímu zaměstnávání, označovaném jako SchwarzArbG²⁶⁴. Podle tohoto zákona se nelegální práce (označovaná jako „*Schwarzarbeit*“, tedy černá práce) vyznačuje tím, že je vykonávána za úplatu, aniž by byla osoba přihlášená na příslušných úřadech nebo pojišťovnách²⁶⁵. Ve spolkové úpravě je kladen důraz především na definici z pohledu odvodů a jiné povinnosti peněžitého plnění vůči státu – podle § 1 odst. 1 bodě 1, 2 a 3 SchwarzArbG černou práci vykonává mimo jiné ten, kdo:

- nechává provádět práce jako zaměstnavatel, podnikatel, nebo OSVČ podléhající povinnému pojištění neplní ohlašovací, odvodové nebo evidenční povinnosti ...,
- jako plátce neplní své daňové povinnosti vyplývající ze služeb nebo stavebních prací,

²⁶³ Haftung und Gewährleistung: Die teuren Folgen billiger Schwarzarbeit, článek z 11. 7. 2010, dostupný na <https://www.diepresse.com/580432/haftung-und-gewahrleistung-die-teuren-folgen-billiger-schwarzarbeit> .

²⁶⁴ Zákon v plném znění dostupný na <https://www.buzer.de/gesetz/5868/index.htm>

²⁶⁵ BABS – Beratungsstelle für ausländische Beschäftigte in Sachsen. Práce načerno vás může vyjít draho [online]. 2019. Dostupné z: <https://www.babs.sachsen.de/download/SMWA-BABS-Flyer-Schwarzarbeit-CS-20190328.pdf>

- jako příjemce sociálních dávek neplní své ohlašovací povinnosti vůči poskytovateli sociální dávky ...

Zákon však také v § 1 odst. 3 stanovuje určité výjimky, jimiž jsou služby či díla poskytnutá pro rodinné příslušníky, z laskavosti, pro sousedy nebo v rámci svépomoci.

I v SRN je častým problémem obdoba českého švarcsystému, zde označována jako „*Scheinselbstständigkeit*“. Od roku 2012 se v SRN pro švarcsystém používá taktéž pojem „*Missbrauch von Werkverträgen*“²⁶⁶, v překladu „*zneužívání smluv o dílo a služby*“. Tento pojem referuje na situaci obdobnou švarcsystému v České republice, kdy společnosti propouštěly zaměstnance za účelem jejich zaměstnání na smlouvu o dílo. Typickými odvětvími pro tuto práci jsou pak osoby na volné noze, tedy realitní makléři, programátoři, zaměstnanci ve filmovém a televizním průmyslu aj.²⁶⁷

Podobně jako v české úpravě se na nelegální zaměstnance nevztahuje ochrana z pracovněprávních vztahů. Vzhledem k absenci patřičných odvodů pak nejsou zaměstnanci chráněni zákonným úrazovým pojištěním garantovaným sociálním zákoníkem SRN, tzv. Sozialgesetzbuch²⁶⁸.

Porušení zákonného zákazu

Podle § 134 BGB je právní úkon (tedy i pracovní smlouva) neplatný, pokud porušuje zákonný zákaz, nestanoví-li zákon jinak. Zákazové zákony jsou takové předpisy, které zakazují právní úkon, který je v právním řádu v zásadě možný vzhledem k jeho obsahu nebo vzhledem k okolnostem, za nichž vznikl. Zda se jedná o tento případ, závisí na obsahu a účelu zákonného zákazu. Řada předpisů zakazuje zaměstnávání některých zaměstnanců za zvláštních podmínek. Účelem těchto zákazů zaměstnávání není zabránit uzavření pracovní smlouvy, ale dočasně chránit zaměstnance nebo třetí osoby. Zamýšleným důsledkem zákazového pravidla tedy není neplatnost pracovní smlouvy, ale zákaz skutečného zaměstnání po určitou dobu. Na druhé straně jsou neplatné pracovní smlouvy, které porušují § 5 odst. 1 zákona o ochraně odborného vzdělávání (JArbSchG) nebo § 1 SchwarzArbG nebo ty, které odporují § 4 zákona o odborném vzdělávání (BBiG) z důvodu tzv. smlouvy o zaučení. Neplatné jsou také pracovní smlouvy, jejichž cílem je obejít požadavek na mistra řemeslníka podle § 7 živnostenského zákona (HwO), stejně jako pracovní smlouva lékaře bez potřebné licence k výkonu lékařské praxe. Pokud se strany pracovní smlouvy dohodnou, že část odměny bude vyplácena "načerno", je pracovní smlouva neplatná pouze tehdy, pokud je vyhýbání se povinností hlavním účelem pracovního poměru. Podle § 14 odst. 2 věty druhé německého sociálního zákoníku, kniha IV, se v případě dohod o černé mzdě považuje čistá mzda za sjednanou, tj. zaměstnavatel musí dodatečně zaplatit a odvést veškeré sociální a daňové povinnosti. Pracovní smlouva se zahraničním zaměstnancem, který nemá požadované pracovní povolení, není neplatná; neplatná je pouze dohoda o zaměstnání bez pracovního povolení. U každého jednotlivého zakazujícího zákona je tedy třeba zkoumat, zda zamýšleným právním důsledkem je neplatnost pracovní smlouvy.

Dohody, které snižují nárok na minimální mzdu nebo omezují či vylučují jeho uplatnění, jsou v tomto ohledu neplatné (§ 3 věta 1 MiLoG). V tomto ohledu je § 3 zákona o minimální mzdě zákazovým zákonem ve smyslu § 134 občanského zákoníku.

Pokud je však pracovní smlouva od počátku neplatná podle § 134 BGB, vyplývají právní důsledky jednak ze zákona o obohacení a kromě toho mohou existovat případné nároky na náhradu škody. Nárok podle § 311a odst. 2 BGB je vyloučen. Ačkoli § 311a odst. 1 BGB objasňuje, že počáteční nemožnost plnění ve smyslu § 275 BGB nevede k neplatnosti smlouvy, § 311a odst. 2 BGB není relevantní právě tehdy, je-li smlouva již neplatná z důvodu jiných vad platnosti (např. § 134 BGB), neboť pak již navazující otázka možnosti či nemožnosti plnění není relevantní.

²⁶⁶ Scheinselbstständigkeit [online]. Dostupné z: <https://de.wikipedia.org/wiki/Scheinselbstständigkeit#Rechtsfolgen>

²⁶⁷ Für-Gründer.de Redaktion. Scheinselbstständigkeit: Definition, Kriterien, Folgen und Schutz [online]. Dostupné z: <https://www.fuer-gruender.de/wissen/unternehmen-gruenden/unternehmen-anmelden/scheinselbststaendigkeit/>

²⁶⁸ Zákon v plném znění dostupný na https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_1/



Jiná situace nastane, pokud k zákazu zaměstnání dojde po uzavření pracovní smlouvy a nástupu do práce. To nezpůsobuje neplatnost pracovní smlouvy podle § 134 BGB. Zákonný zákaz, který nastane po uzavření smlouvy, spíše brání plnění dlužné služby, takže plnění smlouvy se následně stává právně nemožným. V tomto případě přichází v úvahu nárok na náhradu škody podle §§ 280 odst. 1, 3; 283 BGB (následná nemožnost).

Pojem "snaha o dosažení zisku", jak požaduje SchwarzArbG je třeba definovat podle zásad vypracovaných v judikatuře k § STGB § 27a StGB. Podle toho je akvizitivnost nárůst oprávněné akvizice do neobvyklé, nezdravé, morálně pohoršující míry. Samotná skutečnost, že někdo vyvíjí činnost v rozporu s ustanoveními řemeslného zákoníku, tj. vykonává práci, kterou není oprávněn tímto způsobem vykonávat, neznamená, že jednal za účelem zisku.

Kontrolní orgány v oblasti nelegálního zaměstnávání a preventivní opatření

Orgány stíhajícími nelegální práci jsou zejména orgány celní správy, což vyplývá z výše uvedeného sociálního zákoníku SRN, zákona o daních z příjmu, ze živnostenského zákona aj.²⁶⁹ Nejvyšším orgánem je Generální ředitelství cel podřízené Spolkovému ministerstvu financí – Generální ředitelství se pak člení na dalších devět ředitelství, kdy významným v této oblasti je zejména Ředitelství VII – Finanční kontroly práce na černo. Tyto orgány v rámci své působnosti spolupracují s pojišťovnami, finančními úřady či úřady pro potírání nelegálního zaměstnávání²⁷⁰. Spolková celní správa má širokou pravomoc v boji proti nehlášené práci. Kromě jiného je oprávněna provádět nehlášené kontroly účetnictví, kontrolovat kamiony a odvody příspěvků na sociální zabezpečení. V případě porušení mohou zahájit vyšetřování se stejnými pravomocemi jako policie.

Dalšími institucemi v potírání nehlášené práce jsou důchodové instituce a finanční úřady. Těmi hlavními organizacemi pro kontrolu nehlášené práce jsou útvar finanční kontroly (FKS) a kontroly nehlášené práce celní správy.

Důležitou roli v odhalování případů nehlášené práce hraje koordinace a spolupráce národních a přeshraničních orgánů. FKS provádí inspekce přímo na pracovištích a vede databázi, ze které mohou získávat informace policejní orgány i státní zastupitelství. Probíhá také spolupráce mezi jednotlivými institucemi – když jedna z nich získá informace o nehlášené práci, ostatní jsou o tom informovány, a tedy mohou požadovat doplacení finanční částky a vzniklé škody. V oblasti nelegálního zaměstnávání cizinců vedla spolupráce mezi policejními a dalšími kontrolními orgány k vytvoření speciálního útvaru GASIM.

Svou úlohu v boji proti nehlášené práci mají také občanské iniciativy. V některých sektorech právě tyto spolupracují se spolkovým ministerstvem financí. S některými státy má Německo uzavřené dvoustranné dohody (mj. i s ČR). Jejich účelem je spolupráce v boji proti nehlášené práci. Na unijní úrovni funguje mezinárodní informační systém prostřednictvím kontrolních orgánů a udílení sankcí v podobě poplatků a pokut, případně je možné udělit i trest odnětí svobody podle toho, zda jde o přestupek nebo se jedná o trestný čin. Pokuta se může vyšplhat až do výše 500 000 EUR. Zpřísnila se také např. regulace sezónní práce.

Preventivní opatření zahrnují zkrácení čekací doby pro azylanty, aby bylo možné zapojit je dříve do pracovního trhu a nevznikala tak potřeba tyto pracovníky zaměstnat nelegálně. Další nástrojem v potírání nelegální práce je motivování zaměstnavatelů, aby zaměstnávali zaměstnance v souladu s právem a k nehlášené práci tak primárně vůbec nedocházelo. Mezi další možnosti patří rozšíření tzv. „mini-jobs“, což je zaměstnanecký poměr, ve kterém příjem nepřekročí 450 EUR. Byla zavedena také nová úprava v oblasti služeb v domácnosti, kdy

²⁶⁹ BABS – Beratungsstelle für ausländische Beschäftigte in Sachsen. Práce načerno vás může vyjít draho [online]. 2019. Dostupné z: <https://www.babs.sachsen.de/download/SMWA-BABS-Flyer-Schwarzarbeit-CS-20190328.pdf>

²⁷⁰ Výzkumný ústav bezpečnosti práce. SOUHRNNÁ VÝZKUMNÁ ZPRÁVA (Vsouhrn) [online]. 2020. Dostupné z: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/V06-S4/Vsouhrn-Pravni-uprava-agenturniho-zamestnavani-v-komparaci-s-jinymi-staty-EU-a-vysilani-zamestnancu.pdf>



soukromí zaměstnavatelé platí menší odvody na sociálním pojištění než komerční zaměstnavatelé. Přes všechna tato opatření se odhaduje, že podíl nelegální práce v domácích službách je stále velmi vysoký. Dalším příkladem opatření je i snížená daň pro řemeslníky.

Mezi odbornou veřejností panují však také odlišné názory na efektivitu tzv. „mini-jobs“ (částečný úvazek) a jejich dopad na potírání nehlášené práce. Podle Studie IAB dochází k tomu, že pracovníci jsou sice nahlášeni v mini-jobs, ale překračují povolenou pracovní dobu, čímž se problém samozřejmě neřeší a dokonce narůstá. Do mini-jobs se také přesunulo řada pozic, ze kterých se před tím odváděly standardní sociální příspěvky. Pozitivní efekt však mělo zavedení pracovních průkazů.

Sankce za umožnění výkonu nelegální práce

Sankce jsou v SRN vymezeny v nižším rozmezí než v České republice.²⁷¹ Při nepřihlášení faktických zaměstnanců k pojištění jsou stanoveny sankce až do výše 25.000 EUR (v přepočtu přibližně 631.000 Kč²⁷²), za přidělování nelegální práce hrozí pokuty až do výše 50.000 EUR (přibližně 1.262.000 Kč²⁷³). V ustanoveních §§ 8–11 SchwarzArbG pak lze vyčíst krajní sankci až 500.000 EUR.

Nedovolené přidělování pracovníků

Důsledky toho, že zaměstnavatel přidělí své zaměstnance třetí straně, aniž by měl povolení k poskytování pracovníků, jsou závažné: V takových případech zákon považuje za vzniklý (fiktivní) přímý pracovní poměr mezi uživatelem dočasně přidělené pracovní síly a pracovníkem.

Pokud dodavatel vyplácí mzdu dočasnému agenturnímu pracovníkovi, je rovněž odpovědný za placení příspěvků na sociální pojištění tohoto pracovníka. Stejně jako uživatel pracovníka je považován za zaměstnavatele dočasného agenturního zaměstnance; v tomto ohledu jsou oba odpovědní společně a nerozdílně.

Kdy je poskytování dočasných pracovníků správním deliktem:

- Poskytování dočasných pracovníků bez povolení Spolkového úřadu práce je správním deliktem podle zákona o poskytování dočasných pracovníků (AÜG), čl. 16 odst. 1 č. 1, za který hrozí pokuta až do výše 30 000 EUR. Vzhledem k tomu, že hospodářský prospěch, který byl z protiprávního jednání získán, může být odčerpán, může být výše stanovené správní pokuty překročena. Všechny pokuty uložené pravomocným rozsudkem přesahující 200 EUR se zapisují do centrálního obchodního rejstříku.
- Podle zákona o dočasném přidělování pracovníků (AÜG), čl. 16 odst. 1 č. 1a, je využívání pracovníků od dodavatele, který nemá povolení Spolkového úřadu práce, správním deliktem a je trestáno pokutou až do výše 30 000 eur. Vzhledem k tomu, že na nelegálně dodané pracovníky zákon pohlíží jako na pracovníky v přímém pracovním poměru k uživateli, může být podle svazku III, německého sociálního zákoníku, § 404 odst. 2 č. 3 (SGB III) uložena pokuta až do výše 500 000 eur, pokud byli použiti zahraniční pracovníci, kteří nemají povolení k výkonu dané práce. Vzhledem k tomu, že hospodářský prospěch, který byl z protiprávního jednání získán, může být odčerpán, může být výše stanovené správní pokuty překročena. Všechny pokuty uložené pravomocným rozsudkem přesahující 200 EUR se zapisují do centrálního obchodního rejstříku.
- Využívání zahraničních pracovníků od dodavatele, který má povolení Spolkového úřadu práce, je správním deliktem podle zákona o dočasném přidělování pracovníků (AÜG), čl.

²⁷¹ Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) ZoZ dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2. Za to jí lze uložit podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) pokutu do 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč.

²⁷² Při kurzu 25,232 Kč/1 EUR, kurz k 22. 12. 2021.

²⁷³ Taktéž.



- 16 odst. 1 č. 2, pokud zahraniční pracovníci neměli povolení k práci jako dočasní zaměstnanci. Správní delikt se trestá pokutou až do výše 500 000 eur.
- Zákon o poskytování dočasných pracovníků vylučuje jakoukoli formu řetězového nebo nepřímého poskytování pracovní síly, čímž se jedná o správní delikt (podle čl. 16 odst. 1 bodu 1b AÜG), za který lze uložit pokutu až do výše 30 000 EUR. Situace řetězového nebo nepřímého poskytování pracovní síly je dána tehdy, když uživatel pracovníků najatých od dodavatele poskytuje tytéž pracovníky dalším uživatelům služeb pracovníků. Lze vymáhat nebo vybrat celý hospodářský prospěch, kterého porušitel dosáhl, což znamená, že zákonná výše pokut může být překročena. Každá peněžitá pokuta vyšší než 200 eur bude zapsána do centrálního obchodního rejstříku.
 - Stejně tak je postihována jakákoli dodávka pracovní síly
 - aniž by byla tato dodávka a/nebo poskytování jako takové označeny v příslušné smlouvě o poskytování dočasných zaměstnanců (čl. 16 odst. 1 bod 1c AÜG),
 - bez uvedení totožnosti dočasného zaměstnance (čl. 16 odst. 1 bod 1d AÜG), nebo
 - která přesahuje maximální dobu poskytování 18 měsíců (čl. 16 odst. 1 bod 1e AÜG).Tato bude posuzována jako správní delikt, za který lze uložit pokutu až do výše 30 000 EUR. Lze vymáhat nebo vybrat celý hospodářský prospěch, kterého porušitel dosáhl, což znamená, že zákonná výše pokut může být překročena. Každá peněžitá pokuta přesahující 200 EUR bude zapsána do centrálního obchodního rejstříku.

Kdy je poskytování dočasných pracovníků trestným činem:

Podle článku 15 zákona o poskytování dočasných pracovníků (AÜG) je poskytování dočasných pracovníků bez povolení Spolkového úřadu práce trestné, pokud jsou poskytovány pracovníky zahraniční pracovníci, kteří nemají povolení k výkonu takové práce. Lze uložit trest odnětí svobody až na tři roky nebo peněžitý trest; za závažné přestupky lze uložit trest odnětí svobody od šesti měsíců do pěti let.

Poskytování dočasných pracovníků dodavatelem, který má povolení Spolkového úřadu práce, je trestné podle zákona o poskytování dočasných pracovníků čl. 15a (AÜG), pokud je využíváno více než pět zahraničních pracovníků, kteří nemají povolení k takové práci, nebo pokud jsou zahraniční pracovníci zaměstnáváni za nevýhodných pracovních podmínek.

Využívání pracovníků od dodavatele, který nemá povolení Spolkového úřadu práce, je trestné podle zákona o potírání nehlášené práce a nelegálního zaměstnávání (SchwarzArbG), článek 11, pokud je využíváno více než pět zahraničních pracovníků, kteří nemají povolení k takové práci, nebo podle zákona o potírání nehlášené práce a nelegálního zaměstnávání (SchwarzArbG), článek 10, pokud jsou zahraniční pracovníci zaměstnáváni za nevýhodných pracovních podmínek. I v těchto případech se na uživatele pohlíží jako na zaměstnavatele.

Porovnání právní úpravy SRN a ČR

S ohledem na fakt, že Česká republika i SRN jsou členskými státy Evropské unie, jsou taktéž i v této oblasti vázány příslušnými evropskými právními akty. Evropská unie se vzhledem ke své povaze soustředí především na regulaci nelegálního zaměstnávání cizinců, zvláště významnou je pak směrnice 2009/52/ES, označována jako tzv. sankční směrnice²⁷⁴. V souladu s jejím požadavkem SRN zavedlo nelegální zaměstnávání jako trestný čin, nikoli jen jako již existující správní delikt. Zároveň zaměstnavatelé mohou být v jednočinném souběhu trestně stíháni za trestný čin daňových úniků či neplacení příspěvků na sociální zabezpečení²⁷⁵.

²⁷⁴ Směrnice v celém znění dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=SK>

²⁷⁵ Bei Schwarzarbeit droht sogar Gefängnis [online]. 23.09.2017. Dostupné z: https://rp-online.de/leben/beruf/bei-schwarzarbeit-droht-sogar-gefaengnis_aid-18028875

V české právní úpravě došlo naopak vlivem sankční směrnice k novelizaci již existujícího zákona č. 427/2010 Sb., o pobytu cizinců, kdy došlo k vzniku odpovědnosti zaměstnavatele za náklady případného správního vyhoštění jeho nelegálního zaměstnance²⁷⁶. Ve shodě s úpravou SRN však došlo také ke vzniku trestného činu nelegálního zaměstnávání, upraveného v § 342 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, s nejvyšší trestní sazbou 5 let.

Hlavním společným znakem je zřejmá snaha o potírání nelegální práce v co největším rozsahu. Ať už se jedná o výši sankcí za přestupky, tak i o zavedení trestného činu nelegálního zaměstnávání. Zároveň lze shledat obdobnou definici pro švarcsystém, jenž lze shodně spatřit jako nežádoucí jev v obou právních úpravách. Vzhledem k usilovné snaze o potírání nelegální práce lze shodně najít i samostatně vyčleněné instituce se zaměřením na trestání nelegální práce – nelze však nechat bez povšimnutí, že spolkové Ředitelství finanční kontroly práce na černo je specializované výlučně na nelegální práci, zatímco český Státní úřad inspekce práce provozuje i poradenskou činnost, kontroluje dodržování povinností plynoucích z pracovněprávních předpisů aj.

Hlavní rozdíl shledávám především pojetí nelegální práce – zatímco švarcsystém je vymezen obdobně, nelegální práce je v každém právním řádu pojata z jiného pohledu. Spolkové zákony, především zákon o boji proti práci na černo a nelegálnímu zaměstnávání (SchwarzArbG), se zaměřují na nelegální práci z pohledu vyhýbání se plnění vůči státu, především daňovým a odvodovým povinnostem. Český zákon o zaměstnanosti klade naopak důraz na obecné znaky, a to zjevnou faktickou závislost práce a neexistenci pracovněprávního vztahu. Závěrem dodejme, že pojem švarcsystém paradoxně přes dojem zdánlivého německého původu vznikl v České republice a ve spolkovém pojetí je v posledních letech spíše označován jako „zneužívání smluv o dílo a služby“.

3.4.4 Itálie

Právní úprava nelegální práce v Itálii

V Itálii není jednoznačná definice nelegální práce, která by vycházela z právního řádu. Z pohledu soudů je nelegální práce jakákoliv běžná finančně ohodnocená aktivita člověka, která nespadá do působnosti jinak příslušných úřadů, kterými jsou například Národní institut sociální bezpečnosti (INSP), Národní institut pro pojištění pracovních úrazů, Mzdová agentura a Služby zaměstnanosti. Zákon č. 183/2010 přímo podřadil nelegální práci pod příslušné úřady od počátku pracovního poměru. V národních účtech i podle Italského statistického úřadu (ISTAT) se považují profesionální služby, které nefungují v souladu s daňovým řádem za nezákonné. Je to proto, že na takovou činnost nelze dohlížet, ať už ve firmách, institucích či na úřadech. (ISTAT, 2015)²⁷⁷.

V tomto ohledu se může jevit definice ISTAT jako nejrelevantnější. Všeobecné chápání nelegální práce uznává, že jde o množinu dvou prvků: zaprvé „práce na černo“, kdy pracovník nemá pracovní smlouvu a takovýto zaměstnanecký poměr je pro daňové a správní úřady nezjistitelný a tudíž neregulovatelný. Druhým prvkem je tzv. „šedá práce“, kdy má pracovník běžný pracovní poměr, ale množství odpracovaných hodin je reálně o dost vyšší, než je dohodnuto ve smlouvě, nebo je reálná mzda nižší než mzda dohodnutá.

²⁷⁶ CHLADA, Ondřej. Opatření proti nelegálnímu zaměstnávání – implementace evropské právní úpravy [online]. 08.02.2011. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/opatreni-proti-nelegalnimu-zamestnavani-implementace-evropske-pravni-upravy-70568.html>

²⁷⁷ Non observed economy in national accounts (L'economia non osservata nei conti nazionali). [online]. ISTAT. Rome, 2015. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <http://www.ISTAT.it/it/files/2015/12/Economia-non-osservata.pdf?title=Economia+non+osservata++04%2Fdic%2F2015++Testo+integrale+con+nota+metodologica.pdf>

Rozsah a charakteristické rysy nelegální práce v Itálii

Jeden ze základních znaků nelegální práce v Itálii je její velký výskyt u pracovních poměrů na poloviční úvazek. Podle pilotní studie, kterou provedl ISTAT²⁷⁸, u pětiny zaměstnanců pracujících na poloviční úvazek odpovídá množství odpracovaných hodin práci na plný úvazek. Zároveň zde dochází k daňovým únikům, typické jsou výplaty „na ruku“, průměrně překračuje počet odpracovaných hodin hodiny domluvené ve smlouvě o 40%.

V Itálii se navíc stává stále běžnější zaměstnávání přistěhovalců. Studie od Isfol²⁷⁹, která zkoumá vzorek pracovníků, kteří jsou převážně zaměstnaní nelegálně, naznačuje, že 55 % imigrantů je na mzdě velice podhodnocených. Pracovníci z řad imigrantů, kteří nemají ani uzavřenou pracovní smlouvu, jsou převážně muži, naopak tzv. šedou práci vykonávají muži i ženy vyrovnaně. To je zapříčiněno tím, že muži přirozeně inklinují k zaměstnání v sektorech, kde je nelegální práce zastoupena ve větší míře, jako je například zemědělství a stavebnictví. Pokud jde o věkové rozložení, oba druhy nelegální práce vykonávají převážně lidé mezi 25 a 34 lety. Práce na černo je zastoupena spíše v jižních regionech, zatímco šedá práce se vyskytuje spíše na severu. Méně vzdělaní migranti jsou spíše vystaveni riziku nelegální práce, než ti s vyšším vzděláním, vyšší úroveň vzdělání představuje jakýsi druh prevence před vykořisťováním ze strany zaměstnavatelů. Dalším zvláštním fenoménem je ilegální nábor pracovníků v zemědělství za velice nízké mzdy (tzv. „*caporalato*“), přičemž zprostředkovatelé takového zaměstnání jsou často napojeni na zločinecké organizace, které pak tuto ilegální práci poskytují. Pracovníky jsou zde převážně nelegální imigranti, tyto kriminální organizace si také často nárokují část jejich příjmů. Tato extrémní forma nelegální práce má dosti blízko k otroctví, protože mzda se zde pohybuje v rozmezí 2–3 EUR/ hod práce.

Zemědělství je tradičně sektorem se zvýšeným výskytem nelegální práce, což je způsobeno jeho sezónním charakterem a tím, že pracovníci jsou zde najímání na denní bázi. Eurispes²⁸⁰ odhaduje, že v roce 2014 měla nelegální práce v zemědělství zastoupení 32 %. Nelegální práce se ve zvýšené míře vyskytuje také ve stavebnictví a v personálních službách, ačkoliv zde, podle dat ISTAT, jde o jediný sektor, kde v posledních letech můžeme vidět zlepšení (ze 47 % v roce 2011 na 45 % v roce 2013). Nejvyšší nárůst podílu nelegální práce lze pozorovat ve stavebnictví, z 13,5 % v roce 2011 na 15,4 % v roce 2013 (na základě dat ISTAT).

Od spousty zaměstnavatelů však nemáme žádná statistická data. Obecně je na trhu hodně firem, které jsou co do velikosti velice malé (čítají 5–10 zaměstnanců) a nejsou snadno dohledatelné, protože chybí údaje o jejich oficiálním sídle.

Nelegální práce je také rozšířená v rodinách, v personálních službách, v domácnostech nebo v restauracích, kde se hojně využívá příležitostné výpomoci od členů rodiny, převážně pak rodičů, prarodičů, či dětí a vnoučat. Hlavní motivátory pro nelegální práci v Itálii lze pak rozřadit do několika skupin:

- a) ekonomické motivátory: nelegální práce umožňuje jednotlivcům zvýšit zisk jejich firem na maximum a snížit daňovou zátěž a výdaje na pojištění;
- b) administrativní motivátory: nelegální práce je oblíbená pro možnost jejího zneužívání k tomu, aby práce byla o dost flexibilnější, rozpětí subdodávek umožňuje zaměstnavatelům

²⁷⁸ DE GREGORIO, Carlo; GIORDANO, Annelisa. “Half black”: part-time contracts and full-time positions amongst employees of Italian companies (“Nero a metà”: contratti part-time e posizioni full-time fra i dipendenti delle imprese italiane). [online]. ISTAT working papers, N. 3, Rome, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <http://www.ISTAT.it/it/files/2014/09/TWP-n.-3-2014.pdf>

²⁷⁹ FICCO, Andrea; IADEVAlIA, Valeria; POMPONO, Francesco; TAGLIAFERRO, Claudio. Undeclared work of foreigners in Italy (Il lavoro sommerso e irregolare degli stranieri in Italia). [online]. ISFOL. Rome, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://oa.inapp.org/jspui/handle/20.500.12916/1772>

²⁸⁰ Undeclared work, Survey on undeclared work in agriculture, (Sommerso, Indagine sul lavoro sommerso in agricoltura) [online]. Eurispes and UILA. Rome, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <http://eurispes.eu/content/sintesi-sottoterra-indagine-sul-lavoro-sommersoagricoltura-eurispes-uila>

zneužívat zaměstnance takto flexibilními smlouvami a ztěžovat jakoukoliv možnou regulaci;

- c) kulturní motivátory, v jižních oblastech Itálie je nepozorovatelná ekonomická činnost do určité míry tolerována a je vnímána jako vzájemná pomoc mezi zaměstnavateli a zaměstnanci.

Podle průzkumu Eurobarometer z roku 2014 si 33 % dotazovaných myslí, že daně a sociální příspěvky jsou příliš vysoké, 32 % si myslí, že hlavní příčinou rozmachu nelegální práce je nedostatek legálních pracovních míst a 22 % je toho názoru, že výplaty v řádném zaměstnání jsou velice nízké. Rychlý vývoj imigrace započal v devadesátých letech dvacátého století a dále na trhu práce zvětšoval dualismus mezi řádnou prací a nelegální prací, což je dáno i tím, že imigranti jsou na rozdíl od Italů mnohem ochotnější přijmout jakoukoliv formu zaměstnání.

Na základě zprávy ISTAT z roku 2016 o šedé ekonomice byl odhadovaný výskyt v roce 2014 3,6 milionů pracovníků pracujících nelegálně jako ekvivalentu práce na plný úvazek. Množství nelegální práce (definované jako podíl řádného zaměstnání ve vztahu k celkovým vstupům na trh práce) představovalo 15,7 %, tzn. o 0,7 % více než v roce 2013. To má jistě souvislost s ekonomickou krizí, kdy snížení celkové zaměstnanosti zasáhlo převážně řádně zaměstnané pracovníky spíše než ty pracující nelegálně. Mezi lety 2011 a 2013 prevalence nelegální práce významně poklesla s tím, že minimum bylo zaznamenáno mezi lety 2002 a 2003.

Podle nejnovějšího průzkumu Eurispes²⁸¹, 28,1 % zkoumaného vzorku pracovalo v minulém roce bez smlouvy. To se vztahuje na více než 50 % lidí, kteří hledají jejich první práci; 29,6 % studentů; 22,4 % žen v domácnosti; a 13,8 % důchodců. Zároveň stojí za to zmínit, že Nadace Pracovních Poradců (Fondazione Consulenti del Lavoro) odhadla, že 1,9 milionů lidí pracují bez řádného ohlášení²⁸². Jedná se o pokles o 200 000 jednotek v porovnání s rokem 2014, a to díky reformě pracovního trhu (Jobs Act law – 2015) a tříletém osvobození od placení příspěvků.

Kontrolní a správní orgány v oblasti nelegálního zaměstnávání

Současný stav nelegální práce je převážně řešen Ministerstvem Práce a Sociálních věcí, Národním ústavem sociálního zabezpečení (dále „INPS“) a Národním institutem pro pojištění pracovních úrazů (dále „INAIL“). Aktivita těchto organizací jsou navíc současně koordinovány Národním inspektorátem práce (dále „NLI“), který zastřešuje všechny příslušné úřady zařazené do tohoto oboru, implementovaných místními úřady práce (dále „DTL“).

Hlavním cílem NLI je racionalizovat kontrolní činnost, optimalizovat dostupné zdroje a snížit riziko překrývání a kopírování činností různých subjektů, v současnosti věnující se řešení nelegální práce. Dnes Ministerstvo Práce a Sociálních věcí a Národní inspektorát práce zajišťují správné uplatňování práva včetně pravidel platných v odvětví stavebnictví a kolektivních smluv, podporují zaškolování, řeší problematiku nelegální práce a ověřují, že pracovníci mají platné pracovní smlouvy, zatímco INPS a INAIL se zabývají dodržováním pravidel sociálního zabezpečení. NLI kontroluje jejich činnost.

Jádro funkce NLI je koordinace všech kontrolních činností týkajících se zaměstnanosti, sociálních příspěvků, povinného pojištění a zdraví a bezpečnosti při práci; tyto činnosti jsou však omezeny pouze na některá odvětví, zejména stavebnictví, zatímco mnoho kontrol vypracovávají místní zdravotnické úřady (ASL), například v námořním sektoru.

To se realizuje přes:

- Plánování kontrolní činnosti;
- Definování kontrolních postupů a nástrojů, a vypracování pokynů a provozních směrnic pro všechny zúčastněné osoby;
- Naplánování cílů a sledování jejich plnění;

²⁸¹ Italy Report (Rapporto Italia). Eurispes. Rome, 2016.

²⁸² Black labour costs 25 Billion (Il nero costa allo stato 25 miliardi). Tisková zpráva. [online]. Foundation of Labour Consultants (Fondazione Consulenti del Lavoro). Rome, 2016. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: http://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2016/FS/Indagine_Lavoro_nero_FS.pdf



- Plánování školicích aktivit pro inspektory;
- Usilování o koordinaci s dalšími příslušnými orgány.

NLI je pod správou Ministerstva práce a sociálních věcí; řídí jej generální ředitel a má podporu Ústřední komise pro koordinaci monitoringu, tvořenou zástupci z INAIL, INPS, vojenská policie (tzv. „*carabinieri*“), finanční policie, odborů a svazů zaměstnavatelů. NLI má sídlo v Římě s maximem 6 357 zaměstnanců. INL zajišťuje efektivní model spolupráce mezi několika různými orgány.

Národní statistický systém (Sistan) spravuje síť veřejných a soukromých subjektů, která poskytuje státu a mezinárodním organizacím oficiální statistické informace shromážděné od národních a regionálních orgánů, včetně národních a místních statistických institutů, jako je ISTAT (Italský statistický úřad), INAPP (Národní institut pro analýzu veřejných politik, dříve nazvaný ISFOL – Institut pro rozvoj odborného vzdělávání pracovníků) a shromažďuje všechna relevantní data pocházející rovněž z administrativních zdrojů.

INPS podepsalo dohody s některými regiony, podle toho, které regionální a místní úřady poskytují INPS přístup k databázím pracovníků, kteří jsou zapsáni do sítě PES, a zajišťují tak INPS přístup k informacím ohledně zaopatřování²⁸³. Další dohoda byla podepsána také mezi INPS a ministerstvem v rámci vyhlášky č. 109/2012 o nelegální práce u nelegálních imigrantů. INPS si vede seznam všech rodin a zaměstnavatelů, kteří zaplatili jednorázovou částku za úpravu smluv svých zaměstnanců na řádné pracovní smlouvy. Cílem této akce bylo zajistit efektivní monitorování vzniku nelegální práce²⁸⁴.

Za účelem řešení nezákonného zprostředkování nelegální práce podepsalo ministerstvo také dohodu s ACI (Italský Automobilový Klub). ACI poskytuje inspektorátu práce přístup do veřejného automobilového rejstříku (P.R.A.), aby mohli kontrolovat vlastníky vozidel uvedených po výrobě a porovnat tato data s informacemi shromážděnými během kontrol nebo s daty z jiných databází.

Ministerstvo také spolupracuje s finanční policií („*Guardia di Finanza*“) a vojenskou policií („*carabinieri*“) na bázi poskytování školení o nelegální práci a o maximální výši sankcí (viz níže). V oblasti kampaně proti „*caporalato*“ bylo v nedávné době (květen 2016) podepsáno memorandum o porozumění mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem obrany, Ministerstvem zemědělství a Národním inspektorátem práce s cílem sdílení informací a strategií pro stále efektivnější systém se zapojením hlavních relevantních sociálních stran a organizací občanské společnosti, které se touto problematikou také zabírají.

V roce 2010 byla podepsána dohoda o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a o vyslaných pracovnících mezi italskými orgány a Rumunským úřadem inspekce práce o nelegální práci. Protokol předpokládal koordinovanou kontrolní činnost a včasnou komunikaci o změnách v pracovněprávních předpisech²⁸⁵. Další forma spolupráce funguje od roku 2008, kdy Itálie podepsala s francouzskými úřady dohodu o výměně informací a osvědčených postupů v oblasti inspekce práce, která má být zaváděna do praxe prostřednictvím pravidelných setkání a workshopů. Na italské straně byly zapojeny INAIL a INPS. V roce 2012 byla podepsána další

²⁸³ Memorandum o nehlášené a neregulérní práci (Protocolli d'intesa in materia di lavoro sommerso e irregolare). [online]. Regione Liguria. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z:

http://www.regione.liguria.it/component/docman/cat_view/42-scuola-formazione-e-lavoro/100-lavoro/1114-qualita-del-lavoro-regolarita-e-responsabilita-sociale/1116-regolarita-del-lavoro/1156-protocolli-dintesa-in-materia-di-lavoro-sommerso-e-irregolare.html

²⁸⁴ Oběžník z 10. července 2013 (Circolare 10 luglio 2013). Emersione dal lavoro irregolare D.Lgs.109/2012. [online]. Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Rome, 2013. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://admin.isfol.it/sistema-documentale/banche-dati/normative/2013/normativa-statale_2013/circolare-10-luglio-2013/20130710_CC.pdf

²⁸⁵ Memorandum o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a o vyslaných pracovnících mezi Itálií a Rumunskem. [online]. © ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili. Rome, 2010. [2021-05-10]. Dostupné z: <http://www.ance.it/docs/docDownload.aspx?id=9093>

dohoda mezi italským Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem práce, rodiny a sociální ochrany Rumunska s cílem spolupracovat a sdílet data v boji proti nelegální práci.

Sankce za umožnění výkonu nelegální práce

Politický přístup v Itálii se zakládá na systému sankcí a donucovacích postupů na straně jedné a politických opatření a výzev k přeměně nelegální práce na řádné zaměstnání na straně druhé.

V oblasti prevence nelegální práce existují čtyři hlavní nástroje:

1. správní sankce, které mohou vést k pozastavení podnikatelské činnosti a k ekonomickým/peněžním sankcím²⁸⁶;
2. občanskoprávní sankce splatné v případě nezaplacení, chybných plateb nebo neplacení příspěvků na sociální zabezpečení;
3. trestní sankce upravené trestním řádem; a
4. propagační a preventivní aktivity zaměřené proti nelegální práci prováděné místními úřady práce.²⁸⁷

Za účelem boje proti fenoménu „*caporalato*“ byl zaveden nový trestný čin (zákonem č. 199/2016), který postihuje jak zprostředkovatele, tak zaměstnavatele, kteří v oblasti zemědělství vykořisťují pracovníky ve slabší pozici či v nouzi v rámci zemědělského sektoru.

O správních sankcích mohou rozhodovat inspektoři ministerstva, INPS a INAIL. Maximální sankce se ukládá, pokud zaměstnavatel řádně neinformoval příslušné orgány o novém náboru. Maximální sankce se vztahuje pouze na případy závislého zaměstnání a nevztahuje se na zaměstnání v domácnosti.

Nový režim sankcí, platný od září 2015, předpokládá tři rozsahy sankcí, které se liší podle délky trvání porušení:

- Od 1 500 do 9 000 EUR (přibližně od 35 500 do 213 500 CZK) za každého nelegálního pracovníka, pokud pracoval maximálně 30 dní;
- od 3 000 do 18 000 EUR (přibližně od 71 000 do 427 000 CZK) za každého nelegálního pracovníka, pokud pracoval maximálně 60 dní; a
- od 6 000 do 36 000 EUR (přibližně od 142 300 do 854 000 CZK²⁸⁸) za každého nelegálního pracovníka, pokud pracoval déle než 60 dní.

Sankce je vyšší, pokud jsou pracovníci cizinci nebo nezletilí. Kromě toho mohou příslušné orgány pozastavit činnost podniku, pokud nelegální pracovníci tvoří 20 % z celkového počtu zaměstnanců.

Za zmínku také stojí tzv. mechanismus soudního příkazu („*diffida*“, ex čl. 13 legislativního nařízení č. 124/2004): zaměstnavatel najímající neregulární pracovníky se musí řídit příkazem, že najme a udrží neregulárního zaměstnance po dobu minimálně 3 měsíců (včetně, v případě splnění soudního příkazu, doložení zaplacení daní a sociálních příspěvků a jedné čtvrtiny zákonem stanovené pokuty splatné do 120 dnů). Takový mechanismus není použitelný u nezletilých osob a nelegálních migrantů ze zemí mimo EU bez povolení k pobytu.

Občanskoprávní sankce ukládá INPS, pokud se zaměstnavatelé zpožďují s oznámení úřadům o novém zaměstnání.

Trestní sankce mohou být uloženy v případě dětské práce, pracovníků bez povolení k pobytu a vykořisťování pracovníků.²⁸⁹

Propagační a preventivní aktivity zaměřené na potírání nelegální práce

²⁸⁶ V souladu s čl. 22 DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2015, n. 151.

²⁸⁷ V souladu s čl. 8 DECRETO LEGISLATIVO 23 aprile 2004, n. 124.

²⁸⁸ Pro přepočítání byl použit kurz platný ke dni 27. 3. 2023, tj. 1 EUR=23,73 CZK.

²⁸⁹ Čtvrtletní souhrn o tendencích v zaměstnanosti za 4. čtvrtletí 2016 (Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione", relativa al IV trimestre 2016). [online]. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Rome, 2017. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Pubblicata-Nota-trimestrale-su-tendenze-occupazione-IV-trimestre-2016.aspx>

1. Smlouvy o přeskupení

Přestože jejich účinnost skončila v roce 2001, stojí za zmínku, protože představují první opatření zavedené pro řešení nelegální práce, byly konkrétně zavedeny s cílem povzbudit podniky, aby jednaly podle zákona v rámci spolupráce mezi firmami, odbory a veřejnou správou.

2. Pracovní poukázky

Dřívější nástroj, nedávno zrušený novou legislativou, zaváděl systém odměňování, který mohli zaměstnavatelé použít k vyplácení zaměstnanců zaměstnaných přerušovaně. Pracující nemusel platit žádnou daň, ale jeho činnost byla započítána pro výpočet důchodu; zaměstnavatel tak mohl jednat podle zákona a zajišťovat bezpečnostní a zdravotní pojištění. Hodnota jednoho poukazu byla 10 EUR a mohly ho využít rodiny, firmy, zemědělské podniky, neziskové organizace a veřejnoprávní zaměstnavatelé.

Nedávná legislativa namísto pracovních poukázek zavedla dva typy nástrojů se stejným cílem, jaký měla poukázka: smlouvu podepsanou soukromým zaměstnavatelem na tzv. domácí práce ("*libretto di famiglia*") a příležitostnou smlouvu podepsanou podnikem, který nemá více než pět zaměstnanců na jakoukoli jinou práci kromě stavebnictví. V oblasti zemědělství se může vztahovat pouze na nezaměstnané, studenty a důchodce. Tyto druhy smluv poskytují zaměstnavatelům a pracovníkům stejné sociální a daňové výhody jako předchozí nástroj a lze je uplatnit pouze prostřednictvím webové stránky INPS.

Poukázky se týkají především mladých lidí: 31 % těch, kteří je využili, bylo mladších 25 let. Podle Zprávy Ministerstva práce a sociálních věcí se v prvním čtvrtletí roku 2017 prodalo 28,5 milionu poukázek, což je o 2,1 % méně oproti prvním čtvrtletí 2016/15.

3. Inspekční skupiny

Další příklad dobré praxe, který lze identifikovat v Itálii, se týká boje proti všem formám nelegální práce, se zaměřením mj. na „*caporalato*“. V letních a podzimních měsících byly ad-hoc vytvořeny místní pracovní skupiny pro řešení nelegálního zprostředkovávání práce v zemědělství a v turistických oblastech. Pracovní skupiny tvoří inspektoři práce s podporou příslušníků policie, které jsou soustředěny v oblastech nejvíce ohrožených vznikem nelegální práce. Tato praxe umožňuje výměnu postupů a zkušeností mezi inspektory pracujícími v různých kontextech. Šetření prováděná v různých oblastech umožnila dosáhnout zamýšlených cílů, pokud jde o zjištěné nesrovnalosti a uložené sankce.²⁹⁰ Využíván je také tzv. krátký přístup („*Accesso breve*“), forma inspekce zaměřená na odhalování nelegální práce bez zkoumání dodržování předpisů v dalších oblastech.

Inspekční přístupy jsou prováděny v předem geograficky vytipovaných oblastech, které spojuje to, že jsou považovány za rizikové z hlediska vzniku nelegální práce, mohou však být rozšířeny na celé území státu.

4. Síť kvalitních zemědělských prací

Dalším významným projektem, který řídil INPS ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem obrany, Ministerstvem zemědělství a Národním inspektorátem práce, je Síť kvalitních zemědělských prací, která byla vytvořena za účelem výběru zemědělských společností a dalších subjektů indikovaných současnou legislativou, které se spolu s dalšími nezbytnými požadavky na registraci vyznačují dodržováním pracovních norem, sociální legislativy, placení daní z příjmů a daně z přidané hodnoty.

²⁹⁰ Výroční zpráva o kontrolní činnosti v oblasti pracovněprávních a sociálních předpisů - rok 2016 (Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale – anno 2016) [online]. Ispettorato Nazionale del Lavoro. Rome, 2017. [cit. 2022-04-08]. Dostupné z: <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/studiestatistiche/Pagine/Rapporti-annuali-sull-attivita-di-vigilanza.aspx>

5. Pobídky k přijímání zaměstnanců na dobu neurčitou

Nejnovější reforma trhu práce zavedla (zákon o pracovních pozicích) zavedla počínaje lednem 2015 pobídky k přijímání zaměstnanců na dobu neurčitou. Soukromí zaměstnavatelé, kteří najímají nové zaměstnance, mohou využívat osvobození od placení příspěvků na sociální zabezpečení po dobu maximálně 36 měsíců.²⁹¹

6. Opatření zaměřená na mladé pracovníky

Pokud jde o mladé zaměstnance, tak pro ně meziresortní vyhláška zavedla důležité novinky o učňovských oborech, které pravděpodobně podpoří využívání těchto opatření. Jednou z nich je to, že za účelem přijímání dalších pracovníků s odbornou učňovskou smlouvou jsou podniky s více než 50 zaměstnanci povinny najmout alespoň 20 % učňů vykonávajících praxi v podniku v předchozích 36 měsících.

Porovnání právní úpravy Itálie a ČR

Zásadním rozdílem mezi právní úpravou nelegální práce v Itálii a v České republice je, že v Itálii není upravena jednoznačná definice nelegální práce, která by vycházela z právního řádu. Z pohledu soudů je nelegální práce jakákoliv běžná finančně ohodnocená aktivita člověka, která nespadá do působnosti jinak příslušných úřadů. Ve všeobecném pojetí se pak vychází často z definice Italského statistického úřadu (ISTAT), který dělí nelegální práci v zásadě na dvě složky: „*práci na černo*“ (pracovník bez pracovní smlouvy, bez dohledu a regulace daňových a správních úřadů nezjistitelný) a tzv. „*šedou práci*“ (pracovník s běžným pracovním poměrem, který reálně pracuje více hodin, než je dohodnuto ve smlouvě, nebo je reálná mzda nižší než mzda dohodnutá). Naproti tomu v ČR je pojem nelegální práce jasně definován v § 5 písm. e) ZoZ (viz kapitola 3.1.5). Itálie vykazuje ve vztahu k nelegální práci řadu specifíků, která se v ČR nevyskytují, markantní je to zejména u fenoménu tzv. „*caporalato*“, kdy se jedná o vykořisťování ilegálních pracovníků v zemědělství, do kterého jsou zapojeny i zločinecké organizace. Itálie se na potírání tohoto negativního jevu zaměřuje, kontroly vykonávají speciální inspekční skupiny zaměřené na tuto oblast a existuje i zvláštní režim sankcí, kterým lze postihnout zprostředkovatele i zaměstnavatele a kde jsou stanovena sankční pásma podle toho, jak dlouho docházelo k porušení. Výše pokut nemůže být srovnávána s ČR, neboť se jedná o odlišný systém a sankce je stanovena za každého nelegálního pracovníka, takže konečná výše pokuty záleží na celkovém rozsahu nelegální práce. Zajímavý je na italském systému vcelku rozsáhlý aparát preventivních a propagačních aktivit k potírání nelegální práce nebo tzv. systém „*diffida*“, kdy zaměstnavatel najímající neregulérní pracovníky se musí řídit příkazem, že najme a udrží neregulérního zaměstnance po dobu minimálně 3 měsíců (netýká se cizinců ze zemí mimo EU a nezletilých pracovníků).

3.4.5 Slovinsko

Právní úprava nelegální práce

Zákon o prevenci nehlášené práce a zaměstnávání (ZPDZC-1)²⁹² od sebe odlišuje pojmy: *nehlášená práce* a *nehlášené zaměstnávání*.²⁹³ Obě formy nelegální práce jsou ve Slovinsku zakázány. Článek 3 zákona o nehlášené práci stanoví, že výkon činnosti nebo práce je považován za *nehlášenou práci*, pokud:

- Právní osoba nebo zahraniční právnická osoba provozuje činnost nedefinovanou ve svém zakládajícím dokumentu nebo nemá žádné právní dokumenty dokládající splnění podmínek pro výkon činností vymezených v zakládacím dokumentu;

²⁹¹ V souladu s čl. 42 DECRETO LEGISLATIVO 15 giugno 2015, n. 81.

²⁹² Dále jen Zákon o nehlášené práci.

²⁹³ Vláda Republiky Slovinsko (Vlada Republike Slovenije), 2014. Zákon o prevenci nehlášené práce a zaměstnávání (Zákon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1)). Internet: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=117354>

- Osoba samostatně výdělečně činná nebo zahraniční právnická osoba, která je osobou samostatně výdělečně činnou, provozuje činnost nezapsanou v obchodním rejstříku nebo nemá žádné právní dokumenty dokládající splnění podmínek pro výkon této činnosti;
- Právnická osoba, zahraniční právnická osoba nebo osoba samostatně výdělečně činná vykonává činnost i přes zákaz takovou činnost vykonávat;
- Zahraniční právnická osoba vykonává činnost ve Slovinské republice a nemá zde registrovanou dceřinou společnost nebo nedisponuje příslušným zákonným povolením;
- Právnická osoba se sídlem v členském státě EU nebo Evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederaci poskytuje služby v rozporu se zákonem upravujícím služby ve vnitřním trhu; a
- Fyzická osoba, která není registrována nebo informována v souladu s tímto nebo jiným zákonem, vykonává činnost nebo práci.

Podobně článek 5 zákona o nehlášené práci stanoví, že za *nehlášené zaměstnávání* se považuje, pokud zaměstnavatel:

- umožní fyzické osobě výkon práce, ale neuzavře s ní pracovní smlouvu a nezaregistruje ji k povinnému sociálnímu pojištění nebo ji v průběhu zaměstnání odhlásí z povinného sociálního pojištění;
- umožní fyzické osobě výkon práce, ale neuzavře s ní občanskoprávní smlouvu, na základě které má být práce vykonávána, nebo ji nezaregistruje k povinnému sociálnímu pojištění;
- neuzavře smlouvu s důchodcem o dočasné či příležitostné práci v souladu se zákonem o trhu práce;
- umožní žákovi nebo studentovi vykonávat práci v rozporu s předpisy o dočasné či příležitostné práci žáků a studentů; nebo
- nelegálně zaměstnává státního příslušníka třetí země.

Existuje však několik druhů prací a činností, které nejsou považovány za nehlášenou práci nebo zaměstnávání, jako je třeba sousedská výpomoc nebo humanitární práce. Ty jsou dále rozvedeny v článku 7.

Zákon také vymezuje dvě definice činností související s nehlášenou prací, které jsou rovněž zakázány – napomáhání k nehlášené práci (článek 4) a nedovolená reklama (článek 6). Všechny organizace se zájmem o nehlášenou práci a nehlášené zaměstnávání ve Slovinsku používají stejné definice.

Rozsah a charakteristické rysy nelegální práce

Nejčastější formy nehlášené práce ve Slovinsku jsou:

- Když zaměstnavatelé zaměstnávají osoby, aniž by uzavřeli pracovní nebo občanskoprávní smlouvu.
- Případy, kdy zaměstnavatelé nezaregistrovali zaměstnance k příslušnému sociálnímu pojištění, a případy, kdy zaměstnavatelé zaměstnance odhlásí ze sociálního pojištění ještě v době, kdy pro ně pracují.
- Porušování předpisů při zaměstnávání osob ze zahraničí.

Podle zprávy Vládní komise pro odhalování a prevenci nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání za rok 2016²⁹⁴ jsou hlavními sektory, v nichž se nehlášené zaměstnávání vyskytuje, stavebnictví, doprava, ubytování a oblast stravování. Nejsou k dispozici žádné informace porovnávající četnost nehlášené práce u zaměstnavatelů různých velikostí.

²⁹⁴ Vláda Republiky Slovinsko, Zpráva o činnosti a účincích prevence nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání pro rok 2016, připravila Vládní komise pro odhalování a předcházení nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání.

Podle Nastava (2009)²⁹⁵ se Slovinsko nijak výrazně neliší od ostatních zemí v porovnání příčin rozvoje a přetrvávání šedé ekonomiky. Hlavním důvodem existence šedé ekonomiky jsou finanční příjmy za práci (nebo ztráty). To je důvod, proč může být šedá ekonomika ve Slovinsku v mnoha případech jedinou cestou z obtížných životních podmínek. Zahrnuje tak odraz sociální ekonomiky, která usiluje o přežití, a ne o vytváření zisku. Mezi hlavní příčiny šedé ekonomiky také patří těžko překonatelné administrativní bariéry (postupy, práce úřadů) a daňové zatížení, které společně posouvají výrobu do oblasti šedé ekonomiky. Kromě toho jsou významným znakem šedé ekonomiky ve Slovinsku také podvody na sociálním zabezpečení.

Podle údajů uvedených ve Zprávě o účincích prevence nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání za rok 2014 zpracované Vládní komisí pro odhalování a předcházení nehlášené práci a nehlášenému zaměstnávání (2015), je podíl nehlášené práce téměř zanedbatelný – 0,006 % ze všech zaměstnaných osob ve Slovinsku. Podle slovinského statistického úřadu činil podíl šedé ekonomiky v roce 2010 8,3 % slovinského HDP. Tento údaj však může být ovlivněn postojem slovinského obyvatelstva k přijímání nelegálních činností a vnímání jejich rozšiřování napříč slovinskou společností. Podle Eurobarometru 402 (Eurobarometr 402, 2014) je míra rizika odhalení ve Slovinsku nejnižší ze všech zemí EU – pouze 14 % slovinských respondentů uvedlo, že je zde velké riziko odhalení finanční správou či správou sociálního zabezpečení v případě nepříznání příjmů.²⁹⁶

Kontrolní a správní orgány v oblasti nelegálního zaměstnávání

Ve Slovinsku existuje několik orgánů, které odpovídají za identifikaci, řešení a/nebo předcházení nehlášené práce. S novým zákonem z roku 2014 přešla hlavní odpovědnost za řešení nehlášené práce na Finanční správu Slovinské republiky (FURS), která má na starosti nehlášenou práci (článek 5) a nehlášené zaměstnávání zaměřující se na jednotlivce. Inspektorát práce, Metrologický institut Slovinské republiky (MIRS) a Inspektorát Slovinské republiky pro infrastrukturu odpovídají za určité formy nehlášené práce, jak je uvedeno níže:

- *Inspektorát práce*: oblast zakázané reklamy;
- *Metrologický institut Slovinské republiky*: nehlášená práce; ulehčování nehlášené práce právnických osob a oblast zakázané reklamy; a
- *Inspektorát Slovinské republiky pro infrastrukturu*: nehlášená práce, ulehčování nehlášené práce a zakázané reklamy, důraz je kladen na kontrolu osobní a nákladní přepravy v silniční dopravě, zejména na poskytování taxislužeb.

Ostatní dozorové orgány odpovídají za porušení ustanovení tohoto zákona souvisejícího s plněním konkrétních podmínek pro výkon činnosti v oblastech zemědělství a životního prostředí, lesnictví, energetiky a územního plánování, zdravotnictví, vzdělávání, sportu a vnitra.

Vládní komise pro odhalování a předcházení nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání má zvláštní roli – více o jejích vlastnostech a činnostech je uvedeno níže.

- *Vládní komise pro odhalování a předcházení nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání*: Vláda Slovinské republiky jmenuje Komisi pro určování, koordinaci a sledování oblastí prevence nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání. Komise se skládá ze zástupce ministerstva odpovědného za oblast prevence nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání (Ministerstvo práce, rodiny, sociálních věcí a rovných příležitostí), Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva financí, Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra a zástupců dozorových orgánů podle zákona o nehlášené práci, zástupců zaměstnavatelů a odborů.

²⁹⁵ Nastav Bojan. 2009. Šedá ekonomika ve Slovinsku. Měření, příčiny a následky. Doktorská disertační práce, Ekonomická fakulta, UL Ljubljana (Siva ekonomija v Sloveniji. Merjenje, vzroki in posledice. Doktorska disertacija, Ekonomska fakulteta, UL Ljubljana). Internet:

http://www.protisiviekonomiji.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2013/siva_ekonomija/bojan_nastav_-_doktorska.pdf

²⁹⁶ Evropská komise (2014), Undeclared Work in the European Union, Eurobarometer Special Survey 402, Internet: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

- Finanční správa Slovenské republiky: na konci roku 2016 zde bylo 166 členů mobilních jednotek a 250 finančních inspektorů, kteří taktéž provádějí kontroly v oblasti nehlášené práce a zaměstnávání. Hlavní úkoly Finanční správy SR jsou: posouzení, výpočet a výběr daní a cel; celní odbavení zboží, finanční dohled a vyšetřování, dohled nad hazardem; kontroly hotovosti při vstupu nebo výstupu z EU a dále od 18. 8. 2014 odpovídá také za kontrolu nehlášené práce a zaměstnávání ve Slovinsku.
- Inspektorát práce: ke konci roku bylo 42 inspektorů práce; do 18. 8. 2014 odpovídali za kontroly nehlášené práce a zaměstnávání. Inspektorát práce dohlíží na provádění zákonů, jiných předpisů, kolektivních smluv a všeobecných dokumentů upravujících zaměstnanost, mzdy a další příjmy ze zaměstnání, zaměstnávání pracovníků doma i v zahraničí, spolupráci vedoucích pracovníků, stávky a bezpečnost práce, ledaže jiný právní předpis stanoví jinak. Hlavní oblasti kontrol jsou: pracovněprávní vztahy, bezpečnost při práci a sociální ochrana.
- Metrologický institut Slovenské republiky je kontrolní úřad působící v rámci ministerstva průmyslu, obchodu a technologií. Inspektoři trhu provádějí dozor nad výkonem několika legislativních aktů, které upravují tržní vztahy. Odpovídají za oblasti jako je ochrana spotřebitele, obchod a řemeslo, cestovní ruch a stravování, ochrana autorských práv a další. V současné době je zde 100 inspektorů.

Zbytek orgánů (inspektorů) odpovídá za konkrétní oblasti.

Podle nového zákona o nehlášené práci má (od 18. 8. 2014) Finanční správa Slovenské republiky (FURS) výlučnou pravomoc a nové možnosti kontroly nehlášené práce a zaměstnávání fyzických osob. Odpovídá také za kontrolu neoprávněné inzerce nehlášené práce a zaměstnávání fyzických osob. Vzhledem k tomu, že jsou zapojeny i další orgány, slovinská vláda jmenovala zvláštní komisi, ve které spolupracují všechny zúčastněné orgány. Úkoly komise jsou následující:

- Sladit práci dozorových orgánů související s prevencí nehlášené práce a zaměstnávání;
- Navrhovat slovinské vládě opatření pro zefektivnění prevence a odhalování nehlášené práce a zaměstnávání;
- Podávat zprávu Radě pro hospodářskou a sociální oblast, slovinské vládě a Inspekční radě Slovenské republiky o provádění a účincích tohoto zákona, a to vždy do konce června za předchozí kalendářní rok;
- Iniciovat změny předpisů v mezích své pravomoci;
- Každoročně identifikovat činnosti, které považuje za náchylné k nelegálnímu zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, a navrhovat kontrolní plán; a
- Vypracovat zprávu o provedených kontrolách uvedených v předešlých odrážkách za kalendářní rok a informovat Evropskou komisi o jejich výsledcích za předchozí kalendářní rok na konci června.

Pokud jsou nehlášená práce a nehlášené zaměstnávání zjištěny jinými orgány, které nejsou v zákoně uvedeny, mají tyto orgány povinnost sepsat o tomto zjištění zprávu a předložit ji příslušnému dozorovému orgánu. Podle zpráv od různých orgánů zapojených do identifikačních činností, řešení a/nebo předcházení nehlášeného zaměstnávání, je mechanismus pro vzájemnou spolupráci poměrně efektivní.

Neexistují žádné konkrétní informace o spolupráci a kolaboraci s ostatními členskými státy.

Sankce za umožnění výkonu nelegální práce

Zákon o nehlášené práci stanovuje pokuty za nehlášenou práci v rozmezí od 2 000 EUR do 26 000 EUR (přibližně od 47 400 do 711 000 CZK) pro právnické osoby a osoby samostatně výdělečně činné a pro fyzické osoby v rozmezí od 1 000 EUR do 7 000 EUR (přibližně od 27 000 do 166 000 EUR).

Zaměstnavatelé, kteří nejsou fyzickou osobou při nelegálním zaměstnávání, budou za nehlášené zaměstnávání pokutováni v rozmezí od 5 000 EUR do 26 000 EUR (přibližně od 118 000 do 616 000 CZK). Je taktéž stanovena pokuta v rozmezí od 500 EUR do 2 500 EUR (přibližně od 11 800 do 59 000 CZK) pro fyzické osoby, kterým zaměstnavatel umožňuje práci bez uzavření

pracovní smlouvy či jiné občanskoprávní smlouvy, na jejímž základě by práce mohla být vykonávána. Pokud je práce vykonávána na základě občanskoprávní smlouvy, je stanovena pokuta pro jednotlivce v rozmezí od 100 EUR do 2 500 EUR (přibližně od 2 300 do 59 000 CZK), pokud nemají smlouvy na místě, kde po celou dobu vykonávají práci.²⁹⁷

Pro zaměstnavatele, kteří umožňují výkon práce fyzickým osobám, se kterými nemají uzavřené pracovní smlouvy, jsou stanoveny další povinnosti, které musí být splněny v případech porušení, které vyplynulo z provedené kontroly:

- S těmito osobami musejí uzavřít pracovní smlouvu na dobu neurčitou a zaregistrovat je do sociálního pojištění a
- uhradit veškeré závazky související s pracovněprávním vztahem za celou dobu trvání nehlášeného zaměstnání. Pokud není možné určit dobu zaměstnávání, má se za to, že osoba vykonávala nehlášené zaměstnání po dobu třech měsíců.

Pokud dozorové orgány zjistí nehlášené zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, jsou zaměstnavatelům stanoveny další sankce či omezení:

- Budou vyloučeni z řízení o zadávání veřejných zakázek nebo jim bude omezen přístup k veřejným prostředkům včetně fondů Evropské unie na dobu pěti let od právní moci rozhodnutí o přestupku (zaměstnanci s negativním hodnocením); a
- vrátí veřejné prostředky včetně prostředků z Evropské unie, vyplacené v období dvanácti měsíců před vyhotovením prvního protokolu dozorčího orgánu až do doby, než nabude uložená pokuta za přestupek právní moci.

Jako sekundární sankce pro státní příslušníky třetích zemí nelegálně zaměstnaných ve Slovinské republice, tedy pro osoby nelegálně se nacházející na území Slovinské republiky, se předvídá vyhoštění prováděné policií.

Zákon o nehlášené práci rovněž definuje společnou a nerozdílnou odpovědnost hlavního dodavatele a zprostředkovatelského subdodavatele v případech, kdy zaměstnavatelé, kteří nelegálně zaměstnávali osoby, jsou subdodavatelé. V těchto případech jsou hlavní dodavatel a všichni zprostředkovatelští subdodavatelé společně a nerozdílně odpovědní za případné nezaplacené závazky související s pracovním poměrem po dobu nehlášeného zaměstnávání, pokud jim bylo známo, že jsou tyto osoby zaměstnávány nelegálně.

Jako opatření výkonu dozoru nad nehlášenou prací a zaměstnáváním je taktéž možné uložit zákaz výkonu činnosti a uzavřít provozovny. Toto je jedno z nejprísnejších opatření, které dozorový orgán využívá v případech, kdy je to bezpodmínečně nutné vzhledem k prevenci dalšího porušování, nedodržování předchozích zákazů, z důvodu ohrožení zdraví a dalších okolností.

V případech nejzávažnějších porušení podá Slovinská finanční správa trestní oznámení pro podezření z trestných činů nehlášeného zaměstnávání v souladu s čl. 199 trestního zákoníku (Úřední věstník Slovinské republiky, č. 50/12 oficiální konsolidovaná verze, 6/16 – kor., 54/15 a 38/16), který předpokládá zaměstnávání dvou či více pracovníků v rozporu s právními předpisy, přičemž za pracovníky není hrazeno příslušné pojištění, nebo pokud pachatel zaměstnává více zahraničních osob či osob bez státního občanství bez řádných pracovních povolení. Pokud zaměstnávání probíhalo za vykořisťujících pracovních podmínek nebo byly vykořisťovány oběti obchodování s lidmi, lze uvažovat o udělení přísnějšího trestu.

Preventivní a strategická opatření k potírání nelegální práce

1. Státní dohled a inspekční činnost

Jak již bylo uvedeno výše, hlavním odpovědným orgánem pro dohled nad nehlášenou prací a zaměstnáváním je Finanční správa Slovinské republiky. Systém dohledu nad daňovými

²⁹⁷ Pro přepočítání byl použit kurz platný ke dni 27. 3. 2023, tj. 1 EUR=23,73 CZK.

poplatníky je prováděn na základě ročního plánu. Kritéria, na jejichž základě jsou audity prováděny, jsou vymezena na základě analýzy rizik, přijatých zpráv a náhodného výběru. Dohled nad nehlášenou prací a zaměstnáváním je zaměřen na činnosti, které jsou detekovány jako rizikové, a na výkon činností fyzických osob, kde se tento typ auditů dosud neprováděl. Zvýšená pozornost je věnována následujícím sektorům: ubytovací a stravovací služby, stavebnictví, přeprava osob a taxislužby, řemeslná činnost, pekárny a další různé služby. Za porušení předpisů jsou předepsány finanční sankce. Nejzávažnější porušení jsou postihnuta v rámci trestního řízení.

2. Motivační a osvětová opatření

V rámci strategie řízení nehlášené práce a zaměstnávání je velký důraz kladen i na preventivní činnosti, kterými jsou daňoví poplatníci motivováni k evidenci a legalizaci výkonu práce a díky kterým je zvyšováno povědomí o daních. V případech porušení pravidel souvisejících s nehlášenou prací a zaměstnáváním jsou rovněž pachatelé motivováni k nápravě již během kontroly, což v důsledku naplní primární účel kontroly, tedy legalizaci zaměstnávání, výkonu práce a dalších činností.

Daňoví poplatníci jsou preventivními opatřeními motivováni, aby registrovali a legalizovali vykonávané práce a činnosti a ke zvyšování daňového povědomí. I v případech porušení v souvislosti s nehlášenou prací a zaměstnáváním jsou pachatelé motivováni k nápravě již v průběhu kontroly, čímž dosáhnou primárního účelu kontroly, tedy legalizace zaměstnávání, výkonu práce nebo činností. Spolupráce s kontrolním orgánem má také preventivní vliv na prevenci šedé ekonomiky, která zahrnuje taktéž nehlášenou práci a zaměstnávání. Ostatní preventivní opatření zahrnují také rozsáhlé informování prostřednictvím internetových stránek a sdělovacích prostředků. Informování se týká negativních dopadů na oblasti povinného nemocenského pojištění, náhrad za nemocenskou, odnětí práv souvisejících s pracovním poměrem, odebrání odstupného, vyplácení dovolené za kalendářní rok, proplácení stravného při práci a dojíždění, při ztrátě zaměstnání zde není nárok na podporu v nezaměstnanosti, vykonaná práce se nezapočítává do doby zaměstnání ani do výpočtu důchodu.

3. Zavedení fiskálních pokladen

V roce 2016 byly ve Slovinsku zavedeny fiskální pokladny. Na základě údajů fiskálně ověřených faktur a údajů o fyzických osobách (pokladní, provozovatel), které vystavily faktury, mohou být zjištěny případy nehlášeného zaměstnávání. Zavedení fiskálních pokladen mělo několik pozitivních dopadů. Jeden z nich je zřejmý i na základě většího zájmu o sociální pojištění, který spočívá ve zvýšení množství plateb pojistného na sociální zabezpečení a daní z příjmu fyzických osob ze zaměstnání. Kromě těchto výstupů je důsledkem také to, že Slovinská finanční správa dohlíží na nehlášenou práci a zaměstnávání pomocí údajů z daňových rejstříků. Faktura totiž musí obsahovat údaje o výstavci faktury – pokladním.

Jako nepřímý dopad lze vzít v úvahu i údaje o osobách, které se do systému sociálního zabezpečení zaregistrovaly poprvé. V prvních deseti měsících roku 2016 se poprvé zaregistrovalo 46 836 osob u 15 311 zaměstnavatelů – daňových poplatníků, kteří používají fiskální pokladny. Mimo tento počet se nově zaregistrovalo 24 569 osob, které vystavují faktury (pokladní).

Porovnání právní úpravy Slovinska a ČR

Ve slovinském právním řádu jsou zavedeny dva druhy nelegální práce a to pod pojmy „*nehlášená práce*“ a „*nehlášené zaměstnávání*“. Českému pojetí nelegální práce tak, jak je definována v § 5 písm. e) ZoZ se nejvíce blíží definice „*nehlášeného zaměstnávání*“, avšak ve Slovinsku pod nehlášené zaměstnávání spadají i případy, kdy zaměstnavatelé nezaregistrují zaměstnance k příslušnému sociálnímu pojištění, a případy, kdy zaměstnavatelé zaměstnance odhlásí ze sociálního pojištění ještě v době, kdy pro ně pracují. Slovinská právní úprava také vymezuje dvě definice činností související s nehlášenou prací, které jsou rovněž zakázány – napomáhání k nehlášené práci a nedovolená reklama. Výše pokut za umožnění výkonu nelegální práce je ve

Slovinsku stanovena na nižší úrovni než v ČR, nejvyšší možná pokuta, která může být udělena právnické osobě je přibližně 700 000 CZK, což se ani zdaleka nepřibližuje maximálnímu stropu sankce v ČR, která činí 10 000 000 CZK. Další odlišností slovinské právní úpravy je také to, že zaměstnavatelé, kteří umožňují výkon práce fyzickým osobám, se kterými nemají uzavřené pracovní smlouvy, musejí s těmito uzavřít pracovní smlouvu na dobu neurčitou a zaregistrovat je do sociálního pojištění. Slovinská právní úprava se odchyľuje také v pojetí odpovědnosti subdodavatele za výkon nelegální práce tím, že rovněž definuje společnou a nerozdílnou odpovědnost hlavního dodavatele a zprostředkovatelského subdodavatele v případech, kdy zaměstnavatelé, kteří nelegálně zaměstnávali osoby, jsou subdodavateli. Trestný čin nehlášeného zaměstnávání se dopustí ten zaměstnavatel, který zaměstná dva či více pracovníků v rozporu s právními předpisy, přičemž za pracovníky není hrazeno příslušné pojištění, nebo pokud pachatel zaměstnává více zahraničních osob či osob bez státního občanství bez řádných pracovních povolení (zde nacházíme částečně analogii s ČR v trestném činu neoprávněného zaměstnávání cizinců podle § 342 trestního zákoníku).

3.4.6 Závěr – Další východiska pro snížení rozsahu nelegální práce na základě mezinárodních zkušeností

Šedá ekonomika je významným faktorem narušujícím hospodářskou soutěž. Snížení jejího rozsahu zvýší nejen konkurenceschopnost, ale také atraktivitu dané země jako dobré investiční příležitosti a spolehlivého investora. Bude-li podporována poctivá hospodářská soutěž, pak podnikatelé těžící z nelegální práce nezískají na trhu neoprávněnou konkurenční výhodu. Cílem boje proti nelegální práci je zajistit podnikání bez korupce a rovné podmínky pro všechny podnikatele.

Metody využívané u nelegální práce jsou mnohdy na první pohled legální. Jedná se o tzv. kaskádové subdodávky, krycí společnosti a fiktivní společnosti k vysílání pracovníků z jedné země EU do druhé. Je nákladově efektivnější trestné činnosti předcházet než do ní následně zasahovat. Prostředky na boj proti šedé ekonomice a hospodářské kriminalitě jsou omezené a trestní vyšetřování a soudní procesy jsou často složité a časově náročné. Cílem preventivních opatření je vytvořit podmínky, v nichž je poctivé jednání vnímáno jako atraktivnější než jednání nepoctivé.

Finská zkušenost dokazuje, že dohled je problematický zejména kvůli subdodavatelským řetězcům, které zůstávají skryté za zahraničními společnostmi. Výzvu představuje také mezinárodní povaha elektronického obchodu se zbožím a službami a používání virtuálních měn, daňových rájů a zprostředkovatelů. Kromě toho skutečnost, že je snadné převádět finanční prostředky do zahraničí mimo dosah finských orgánů, představuje výzvu pro donucovací orgány a pro vymáhání výnosů z trestné činnosti.

Na základě zkušenosti ze zahraničí lze zobecnit souhrn preventivních přístupů, které mají potenciál i v českém prostředí napomoci snížení nelegální práce:

- Zvyšování dostupnosti bezplatných informací o plnění povinností a o subjektech potenciálně zapojených do šedé ekonomiky a jejich zpřístupňování veřejnosti (*zkušenost ze Slovinska*);
- Zavedení systému poukázek na služby (*realizováno v Belgii*). Systém poukázek na služby je platební systém dotovaný třemi regiony: Valonsko, region hlavního města Bruselu a vlámský region. Díky tomuto způsobu platby může každý dospělý obyvatel Belgie využívat služby v oblasti úklidu, žehlení, vyřizování domácích záležitostí nebo dopravy osob se sníženou pohyblivostí za výhodné ceny. Pokud žijete v Belgii a platíte zde daně, můžete prostřednictvím tohoto systému využít daňový odpočet. Pro stát je to také způsob, jak podpořit zaměstnance s nejistým zaměstnáním, aby získali větší zaměstnanecká práva a vyhnuli se nelegální práci.;
- Zavedení Národního registru příjmů (*existuje ve Finsku*);

- Regulační zátěž vyplývající z opatření proti šedé ekonomice a hospodářské trestné činnosti a její monitorování, z komparativních šetření vyplývá, že nejdůležitější akce je v odvětví stavebnictví;
- Zlepšení prevence a identifikace možných dalších opatření k odhalování korupce, zejména propojení kontrolujících orgánů (*zkušenost ze Slovinska*);
- Širší legislativní uchopení beztrestnosti též na případy neodsouzení za umožnění nelegální práce v případech, kdy je cizinec ochoten spolupracovat s kontrolními orgány a případně i svědčit proti pachateli přestupků;
- Popularizace případů nelegální práce a dopadů pro osoby podílející se na nelegální práci (zejména tzv. negativní odstrašující příklady), legislativní úprava pro „nástěnku nectí“ (informace o zaměstnavatelích pravomocně odsouzených za umožnění nelegální práce);
- Snížení administrativní a parafiskální zátěže plátců;
- Vytvoření akčního plánu na posílení boje proti praní “špinavých“ peněz a akční plán k posílení boje proti zneužívání finančního trhu, demotivace k hotovostním platbám;
- Zpracování studie o problémech způsobených společnostmi prohlášenými za insolventní během řízení o výkonu rozhodnutí;
- Sjednání mezinárodní dohody dvou nebo vícero států o spolupráci v oblasti vymáhání pokut uložených v přestupkovém řízení v oblasti cestovního ruchu. Příkladem spolupráce evropských států v oblasti deliktů může být např. směrnice Ministerstva financí o přeshraniční výměně informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu.

3.5 Případové studie – nelegální práce a pracovní úrazy v České republice

Jednou z výchozích hypotéz výzkumných pracovníků účastnících se projektu „Problematika nelegální práce s důrazem na pracovníprávní aspekty a související zajištění BOZP, č. 08-2020-VÚBP“ bylo, že nelegální zaměstnávání cizinců ze třetích zemí, kterým se stane v průběhu pobytu na území České republiky pracovní úraz, je do značné míry opomíjenou a neprozkoumanou oblastí. Tato hypotéza se ukázala jako správná, neboť bylo zjištěno, že příslušné orgány nedisponují téměř žádnými statistickými daty, která by poskytla bližší náhled na to, o jak rozšířený jev se jedná.

Jelikož bylo snahou výzkumných pracovníků shromáždit veškerá dostupná data, obrátili se nejdříve se žádostí o součinnost na příslušné orgány inspekce práce a následně na soudy. Výsledkem jsou (nejen) níže uvedené případové studie, které mají poskytnout vhled do mnohdy komplikovaných situací, kterým jsou zaměstnavatelé i zaměstnanci v této oblasti vystaveni a varovat před možnými riziky nelegální práce.

3.5.1 Případy projednávané orgány inspekce práce

1. Stavba v průmyslové zóně

Případ závažného pracovního úrazu cizince ze třetí země šetřil Oblastní inspektorát práce pro Ústecký a Liberecký kraj v roce 2019.²⁹⁸ Odehrál se na staveništi v průmyslové zóně, kde se osoba propadla montážním otvorem ve stropní konstrukci do přízemní haly (pád do hloubky 4,1 m). Tato věc je ilustrací složitých dodavatelských a subdodatelských vztahů na velké stavbě, v rámci kterých jsou některé povinnosti – například právě v oblasti dodržování bezpečnosti a

²⁹⁸ Protokol o kontrole č. j. 55/7.42/19-6, sp. zn. I7-2019-13 ze dne 12. 3. 2019, protokol o kontrole č. j. 1419/7.42/19-17, sp. zn. I7-2019-117 ze dne 24. 5. 2019



ochrany zdraví při práci – delegovány na externí bezpečnostní techniky, což může při nedostatečné komunikaci mezi zúčastněnými stranami resultovat v závažné důsledky. Druhou rovinu případu představuje nelegální zaměstnávání cizince a jeho důsledky.

Společnost S.E. působila jako hlavní zhotovitel stavby pro zadavatele stavby společnost N.T.E. Společnost S.E. měla uzavřeny smlouvy s dalšími společnostmi, které zajišťovaly subdodávky některých činností. Výkon činnosti koordinátora BOZP na staveništi zajišťovala společnost G. Dalším subdodavatelem, tentokrát v oblasti montáže strojních zařízení, byla společnost S.H. Ta nicméně ukončila na stavbě činnost po úmrtí svého jednatele. Na její práce bezprostředně navázala společnost M.E., která převzala i stejné pracovníky, které využívala společnost S.H. Mezi další společnosti působící na stavbě patřila společnost B.Š. a její subdodavatel – společnost V.

Kontrolu dodržování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci tedy prováděli externí technici. Z kontrol byly vypracovávány dokumenty, ve kterých byly zaznamenávány zjištěné nedostatky na pracovištích, včetně jejich umístění, fotografie aj.

K pracovnímu úrazu

Vyříznutí montážního otvoru, kterým následně zraněný propadl, provedla společnost B.Š. jako subdodávku pro společnost V. V rozporu s plánem BOZP byl otvor zakryt jen dvěma dřevěnými paletami, které nebyly zajištěny proti posunutí. Tento nedostatek byl zjištěn a zaznamenán v několika po sobě jdoucích zprávách o nedostacích. Společnost S.E. byla následně zadavatelem stavby vyzvána k odstranění nedostatku. K určité dílčí úpravě místa následně došlo, riziko však odstraněno nebylo.

Na nedostatečné odstranění rizik společnost G. jako koordinátor BOZP neupozornila žádného ze zhotovitelů a nepožadovala bezodkladnou nápravu. Proto nesplnila povinnost podle § 18 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále jen „zákon č. 309/2006 Sb.“), tedy povinnost upozornit zhotovitele na nedostatky v uplatňování požadavků na bezpečnost a ochranu zdraví při práci zjištěné na pracovišti převzatém zhotovitelem, nebo na nedodržení plánu, a vyžadovat zjednání nápravy.

Současně společnost G. odsouhlasila vstup pracovníků společnosti M.E. na místo rizika. Tím porušila svou povinnost podle § 18 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 309/2006 Sb., tedy informovat všechny dotčené zhotovitele o bezpečnostních a zdravotních rizicích, které vznikly na staveništi během postupu prací.

Společnost S.E. jako zhotovitel stavby nesplnila svou povinnost danou § 3 odst. 2 písm. n) zákona č. 309/2006 Sb., a také § 3 odst. 5 nařízení vlády č. 362/2005 Sb., o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky, když nejistila zakrytí montážního otvoru v souladu s požadavky BOZP, dle kterého měl být otvor zakryt poklopem zajištěným proti odstranění, posunutí nebo propadnutí. Společnost S.E. ani nezajistila vzniklý otvor v souladu s bodem 5.21 přílohy k nařízení vlády č. 101/2005 Sb., o podrobnějších požadavcích na pracoviště a pracovní prostředí, podle kterého tam, kde se vyskytuje nebezpečný prostor, v němž hrozí riziko pádu, musí být místo vybaveno zařízením, které zabraňuje nepovolaným osobám v přístupu a podle kterého musí být nebezpečný prostor výrazně označen bezpečnostní značkou.

K nelegální práci

Jak již bylo výše uvedeno, zraněný byl původně zaměstnancem společnosti S.H. Ta však svou činnost na staveništi po úmrtí jednatele ukončila a na základě ústní objednávky zadavatele stavby



pokračovala v pracích společnost M.E. Pracoviště nebylo společnosti M.E. samostatně předáno, mezi společnostmi S.H. a M.E. nebyla uzavřena žádná smlouva.

Zraněný měl jakožto cizinec pocházející ze třetí země vydáno povolení k zaměstnání ve smyslu § 89 a násl. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), ke společnosti S.H. V tomto ohledu je důležité poznamenat, že krajská pobočka Úřadu práce vydá povolení k zaměstnání podle § 92 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, pouze tehdy, kdy jde o oznámené volné pracovní místo podle § 86 zákona o zaměstnanosti. Toto omezení znamená, že povolení k zaměstnávání je vždy vydáváno ke konkrétnímu zaměstnavateli, na určitou pracovní pozici a za předem známých podmínek.²⁹⁹

Zástupci zadavatele stavby při následné kontrole orgánům inspekce práce uvedli, že po ukončení činnosti S.H. nevěděli, jaké byly pracovněprávní vztahy zaměstnanců, kteří pokračovali ve výkonu práce na stejných místech až do úrazu dne 12.11.2018. Nevěděli, kdo dával pokyny k práci, kdo kontroloval jejich práci, kdo byl nadřízeným, kdo je vybavil pracovním oděvem, nářadím, jakou měli pracovní dobu a kdo ji určil, evidoval a kontroloval.

Zástupce společnosti M.E. sdělil, že po ukončení činnosti společnosti S.H. přešli zaměstnanci na základě ústní dohody k M.E. a pokračovali tam ve výkonu práce. Pokyny k výkonu práce jim ale zadával osobně jednatel společnosti A.E. (další společnost v subdodavatelském řetězci), který k tomu měl mít ústní pověření od jednatele společnosti M.E.

Je třeba zdůraznit, že výkon závislé práce cizincem, který není občanem státu Evropské unie ani jeho rodinným příslušníkem, je podle § 85 ve spojení s § 89 zákona o zaměstnanosti možný jen tehdy, je-li cizinec držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikové převedeného zaměstnance nebo modré karty, případně mu bylo vydáno povolení k zaměstnání.³⁰⁰

Kontrola zjistila, že pro společnost M.E. vykonává závislou práci vícero cizinců ze třetích zemí (vč. zraněného) bez povolení k zaměstnání, respektive v rozporu s ním. Došlo tedy k výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti.

Společnost M.E. tak umožnila výkon nelegální práce, což je podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti přestupkem, za který hrozí podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokuta ve výši do 10 000 000 Kč, nejméně však 50 000 Kč. Tím, že nezaslala na příslušný oblastní inspektorát práce záznam o úrazu svého zaměstnance, dále nesplnila své povinnosti stanovené v § 105 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a § 6 písm. b) nařízení vlády č. 201/2010 Sb., o způsobu evidence úrazů, hlášení a zasílání záznamu o úrazu.

Shrnutí

Na shora analyzovaném případě je dobře patrná složitost právních vztahů při realizaci rozsáhlých staveb a zakázek. Řešení, které se může na první pohled zdát pro zúčastněné strany jako finančně výhodné, s sebou často nese značná rizika spočívající například v nedostatečně efektivní komunikaci, což může resultovat ve fatální následky. Nejasnosti o tom, kdo je zodpovědný za plnění povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů, vystavují zaměstnance značnému riziku.

Z hlediska zaměstnávání cizinců je taktéž zjevné, že akutní potřeba pracovních výkonů zaměstnanců podpořená závaznými termíny zadavatele stavby, zhotovitele stavby a dalších zúčastněných, na jejichž nedodržení jsou často navázány citelné smluvní pokuty, může vést k situaci, kdy obrazně řečeno „není čas ptát se, kdo je kdo“, důležité je, že práce bude hotova. Právní úprava pobytu a zaměstnávání cizinců však tomuto rychlému tempu a tlaku na dodržení

²⁹⁹ Mezi které patří např. výše mzdy, místo výkonu práce aj.

³⁰⁰ Další skupinu osob pak tvoří ty, co mají podle § 98 a § 98a zákona o zaměstnanosti volný vstup na trh práce.

termínů za každou cenu neodpovídá, neboť je třeba mít vždy na paměti, že cizinec (i jeho zaměstnavatel) musí dodržet poměrně striktní postupy pro to, aby mohl na určitém pracovním místě začít práci vykonávat.

Výkon nelegální práce cizinci má proto mnoho příčin – nemusí jít primárně o snahu snížit odvodovou zátěž a získat v rozporu s právními předpisy konkurenční výhodu. Stejně tak se může jednat o situace, kdy zaměstnavatelé nemohou nalézt odpovídající zaměstnance mezi osobami, jež mají zaručen volný vstup na trh práce nebo k výkonu práce již disponují potřebným oprávněním, či u nichž lze požadované povolení k výkonu práce v dohledném časovém horizontu získat. Vyšší podíl nelegálně zaměstnávaných cizinců lze připočíst i situaci, kdy už zjednodušeně řečeno není koho zaměstnávat.³⁰¹ V neposlední řadě je možno mluvit o tom, že jednou z příčin může být i přílišná komplikovanost právní úpravy, kdy zaměstnavatelé ani cizinci mnohdy nejsou bez odborné pomoci schopni identifikovat svá práva a povinnosti, nerozlišují mezi jednotlivými typy pobytových oprávnění a umožnění přístupu na trh práce často odvozují od mylných domněnek.

2. Zranění na jeřábu

Oblastní inspektorát práce pro Ústecký a Liberecký kraj se dále na sklonku roku 2020 věnoval případu zraněného státního příslušníka Ukrajiny, který měl být v době pracovního úrazu zaměstnancem společnosti sídlící v Polské republice.³⁰²

Zraněný měl být vyslán na území České republiky za účelem poskytování služeb na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi jeho zaměstnavatelem – společností A. se sídlem v Polsku coby zhotovitelem a společností K. s.r.o. se sídlem v České republice jako objednatelem. V době úrazu zraněný vylezl na stroj, přičemž si byl vědom, že tak bude v dráze jeřábu. Při úkonech prováděných na stroji byl natočen k jeřábu zády – v tu chvíli do něj jeřáb opakovaně najel.

Zraněný následně uvedl, že je v České republice již 10 let, je zaměstnancem společnosti K. s.r.o. a v současné době je v důsledku pracovního úrazu v pracovní neschopnosti. Proškolen pro práci s jeřábem byl taktéž od společnosti K. s.r.o. Práci zraněnému a jeho kolegovi nařídil jednatel společnosti K. s.r.o. Orgány inspekce práce se tedy zaměřily na podrobnosti výkonu práce zaměstnanci na daném pracovišti.

Kontrolovanou osobou byla nicméně společnost S. L. spol. s.r.o., jenž byla tím subjektem, který práci zraněného využíval. Při kontrole oblastního inspektorátu práce na pracovišti uvedl zaměstnanec této společnosti, že zraněný pracoval jako agenturní zaměstnanec společnosti K. s.r.o., který byl ke společnosti S. L. spol. s.r.o. přidělen. Podle jeho slov pracovali agenturní zaměstnanci s nářadím a stroji kontrolované osoby, a to včetně ochranných pomůcek (boty a montérky měli vlastní). Za práci agenturních zaměstnanců kontrolované osobě společnost K. s.r.o. fakturovala.

Nahlédnutím do registru České správy sociálního zabezpečení orgány inspekce práce zjistily, že kontrolovaná osoba a K. s.r.o. jsou vedeny jako zaměstnavatelé, ale cizince nemají přihlášené k účasti na nemocenském pojištění. Bylo také zjištěno, že společnost K. s.r.o. není vůbec agenturou práce. Veškeré zjištěné okolnosti navíc nasvědčovaly tomu, že dotyční zaměstnanci závislou práci konají pro kontrolovanou osobu.

Dále bylo zjištěno, že zraněný sice podal na Ukrajině žádost o vydání povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), řízení však bylo následně na jeho žádost zastaveno.

³⁰¹ Srov. ŠTEFKO, Martin. Vymezení závislé a nelegální práce. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-87146-72-9., str. 243

³⁰² Protokol o kontrole č. j. 13678/7.71/20-33, sp. zn. I7-2020-778 ze dne 18. 12. 2020



Někteří spolupracovníci zraněného – cizinci – měli sice povolení k zaměstnání vydáno, ale k jiným společnostem. Informační povinnosti zaměstnavatele podle § 87 zákona o zaměstnanosti byly splněny jen u zraněného, který byl veden jako vyslaný zaměstnanec.

Orgány inspekce práce shledaly, že zraněný a dále jeho kolegové pan K., pan V. a pan E. vykonávali pro S. L. spol. s.r.o. závislou práci. Zraněný, pan K. a pan V., všichni státní příslušníci Ukrajiny, nedisponovali žádným oprávněním k zaměstnání (a to ani zaměstnaneckou kartou, modrou kartou či povolením k zaměstnání), ačkoliv bylo pro jejich práci vyžadováno. Pan E. měl sice vydáno povolení ve formě zaměstnanecké karty, toto povolení bylo však vydáno pro jiného zaměstnavatele, vykonával tedy práci v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou.³⁰³

Kontrola tedy zjistila, že pro kontrolovanou osobu vykonává nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti vícero cizinců. To je stejně jako v prvním uvedeném případě podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti přestupkem, za který hrozí podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokuta ve výši do 10 000 000 Kč, nejméně však 50 000 Kč.

Shrnutí:

Tento případ odhaluje další úskalí nedodržování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci. Dotčené subjekty totiž svým jednáním nejenže zavdaly příčinu pro kontrolu ze strany orgánů inspekce práce v návaznosti na pracovní úraz, ale tato kontrola vedla k odhalení množství případů práce nelegální.

Opět je proto na místě připomenout, že cizinci ze třetích zemí, kteří nedisponují platným pobytovým oprávněním společně s volným vstupem na trh práce podle § 98 a § 98a zákona o zaměstnanosti, případně nejsou rodinnými příslušníky občana České republiky či EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 3 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti, musí disponovat pro výkon práce zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance, modrou kartou nebo mít vydáno povolení k zaměstnání vč. platného pobytového oprávnění.

Daná věc také poukazuje na poměrně rozšířenou praxi zakrývání výkonu závislé práce, ke kterému jsou třeba vnitrostátní povolení, pomocí institutu vyslání pracovníků na území České republiky za účelem nadnárodního poskytování služeb na základě smlouvy mezi zahraničním zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie a subjektem sídlícím v České republice. Je třeba mít na paměti, že takový postup má svá striktní zákonná pravidla, která je nutno dodržovat. V opačném případě existuje riziko postihu ze strany státních orgánů.

3.5.2 Trestněprávní souvislosti

V rámci shromažďování dat o nelegální práci cizinců, při které došlo k pracovnímu úrazu, se ukázalo jako nezbytné obrátit se prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, taktéž na soudy. To proto, že v nejzávažnějších případech může dojít v souvislosti s nelegálním zaměstnáváním cizinců i ke spáchání trestných činů. Z hlediska zaměření výzkumu byly vybrány ty skutkové podstaty, v rámci kterých je možno očekávat souvislost s daným tématem – usmrcení z nedbalosti a neoprávněné zaměstnávání cizinců.³⁰⁴

³⁰³ A tedy práci nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti.

³⁰⁴ § 342 odst. 1 a 2 trestního zákoníku zakotvuje následující:

(1) 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.

Usmrcení z nedbalosti bylo zvoleno proto, že obsahuje kvalifikovanou skutkovou podstatu spočívající v nedbalostním jednání či opomenutí pachatele, které způsobí smrt jiného proto, že pachatel hrubě porušil zákony o bezpečnosti práce.³⁰⁵ Mezi zákony o bezpečnosti práce můžeme zařadit zejména zákoník práce a zákon č. 309/2006 Sb., ale i další právní předpisy, které mají vztah k zajištění bezpečného pracovního prostředí u některých profesí.³⁰⁶

Co se týká druhého trestného činu, pak už z názvu skutkové podstaty vyplývá, že neoprávněné zaměstnávání cizinců je významné pro účely tohoto výzkumu tím, že se týká konkrétně nelegálního zaměstnávání cizinců a pachatelem může být jen zaměstnavatel.³⁰⁷

Je třeba zmínit, že není porušením zásady *ne bis in idem*, pokud byla osoba postižena trestněprávně a zároveň ve správním řízení za přestupek na úseku bezpečnosti práce, případně zaměstnávání cizinců.³⁰⁸ Kumulace negativních důsledků porušení předpisů je tedy přípustná. Předmětného trestného činu se může dopustit i právnická osoba.³⁰⁹

Ze získaných dat vyplynulo, že soudy vydaly od roku 2009 do roku 2020 celkem 99 rozhodnutí ve věci podezření ze spáchání trestného činu usmrcení z nedbalosti podle § 143 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“), a pouze 13 rozhodnutí o trestném činu neoprávněného zaměstnávání cizinců podle § 342 trestního zákoníku.³¹⁰ Počet rozhodnutí je tedy poměrně nízký. Dodejme, že zdaleka ne všechny rozhodnutí jsou odsuzujícími rozsudky či trestními příkazy a pouze menšina (celkem 10) z rozhodnutí podle § 143 odst. 3 trestního zákoníku se týká hrubého porušení zákonů o bezpečnosti práce. I při takto malém počtu rozhodnutí je však často nemožné určit ty, které se týkaly cizinců (v případě trestného činu usmrcení z nedbalosti), či které spojovaly nelegální práci a pracovní úraz (v případě trestného činu neoprávněného zaměstnávání cizinců). To je zapříčiněno skutečností, že se trestní soudy těmito okolnostem nevěnují buď vůbec, nebo jen vzdáleně – důvod je prostý, pro rozhodovací činnost nejsou tyto informace většinou podstatné či jim nebyla v průběhu vyšetřování věnována větší pozornost.

Vzhledem k nízkému počtu kauz řešených soudy v průběhu let se dá důvodně předpokládat, že mnoho případů závažného poškození zdraví či úmrtí zaměstnanců se před soud nedostane. Níže je poskytnut výběr několika situací, které ilustrují problémy jak na straně zaměstnavatelů a zaměstnanců, tak na straně soudů. Pro bližší rozbor získaných rozhodnutí trestních soudů odkazujeme na příslušný výstup výzkumného projektu ve formě odborného článku.³¹¹

(2) *Stejně bude potrestán, kdo zaměstná nebo zprostředkuje zaměstnání cizince, který je dítětem a zdržuje se neoprávněně na území České republiky nebo nemá platné povolení k zaměstnání podle jiného právního předpisu.*

Ustanovení obsahuje dále kvalifikované skutkové podstaty pod odst. 3, 4, 5.

³⁰⁵ § 143 odst. 3 trestního zákoníku zní: *Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 (kdo jinému z nedbalosti způsobí smrt, pozn. autor) proto, že hrubě porušil zákony o ochraně životního prostředí nebo zákony o bezpečnosti práce nebo dopravy anebo hygienické zákony.*

³⁰⁶ *Např. zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě.*

³⁰⁷ J. Herczeg, komentář k § 342. In: Šámal, P. a kol. *Komentář: Trestní zákoník*, 2. vydání, Praha: C.H.Beck, 2012, 3614 s., str. 3222 – 3229.

³⁰⁸ P. Šámal, komentář k § 143. In: Šámal, P. a kol. *Komentář: Trestní zákoník*. Dále pak PASTOREK, Štěpán. Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců. *Bulletin advokacie*. 2022, (1-2), 42-50. ISSN 1210-6348.

³⁰⁹ Viz § 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

³¹⁰ Data získaná řešitelským týmem výzkumného projektu prostřednictvím žádostí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

³¹¹ PASTOREK, Štěpán. Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců. *Bulletin advokacie*. 2022, (1-2), 42-50. ISSN 1210-6348.



1. Usmrcení z nedbalosti

Rysem, který se objevuje opakovaně ve většině případů trestného činu podle § 143 odst. 3 trestního zákoníku, je spojení se stavebními či obdobnými pracemi vykonávanými v rozporu s právními předpisy. Stavebnictví a na něj navázané profese a obory jsou dlouhodobě těmi, které využívají práci cizinců ze třetích zemí nejčastěji.³¹²

Trestní soudy opakovaně konstatují porušení právních předpisů nevytvořením bezpečného a zdraví neohrožujícího pracovního prostředí, nepřijetí opatření pro předcházení rizikům, nezpracování pracovních a technologických postupů, neproškolení v zásadách bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, neposkytnutí ochranných prostředků a výkon prací rozporný s odborností a zařazením zaměstnance.³¹³

Tyto pochybení mohou mít fatální následky tak, jako se ukázalo v případě projednávaném Okresním soudem Praha – západ.³¹⁴ Vedoucí zaměstnanec v pozici osoby odborně způsobilé k provádění prací ve výškách nedbal povinností stanovených právními předpisy a připustil, aby mu podléhající pracovník slanil do zásobníku určeného k vyčištění, aniž by vstup a slanění zajišťovaly další osoby a nezajistil, aby se poškozený při čištění zásobníku nespustil chodidly hlouběji než 1 m pod horní hranici převisu materiálu. Poškozený se slanil až na dno zásobníku, v důsledku čehož se uvolnilo značné množství materiálu a zavalilo poškozeného, který se udusil. Stejně tak v případě rozhodovaném Okresním soudem v Šumperku³¹⁵ obžalovaný v budově prováděl jako investor stavební práce v rozporu se stavebním povolením. Prováděl práce sám s pomocí dalších osob bez zajištěného stavebního dozoru. Při rozšiřování dveřního otvoru došlo ke zřícení betonových dílců stropu na poškozeného, který zemřel.

Již shora popisované subdodavatelské vztahy a vzájemné předávání si stavenišť byly předmětem rozsudku Okresního soudu v Teplicích³¹⁶, kdy stavební technik porušil své povinnosti a předal lešení na domě, které bylo postaveno v rozporu s požadavky norem na stavbu a provoz. Zaměstnanec subdodavatele tam následně prováděl lakýrnické práce a z důvodu chybně ukotveného lešení z něj spadl, což vedlo k jeho smrti.

2. Neoprávněné zaměstnávání cizinců

Stejně jako v případě trestného činu usmrcení z nedbalosti je i v případě neoprávněného zaměstnávání cizinců možno nalézt společné rysy, které se objevují v rozhodovací praxi soudů opakovaně. Jedná se o: (a) přítomnost tzv. švarcsystému; (b) výkon práce bez nebo v rozporu s povolením k zaměstnání; (c) pachatelem je často osoba cizí státní příslušnosti; (d) interpretační problémy při aplikaci § 342 odst. 1 trestního zákoníku v tom smyslu, kdo je povinen mít platné povolení k zaměstnání; (e) nejasnost ohledně potřebného množství jednotlivých „útoků“ ke spáchání tohoto trestného činu.³¹⁷

Vzhledem k tomu, že předmětná rozhodnutí soudů byla již výzkumnými pracovníky analyzována v rámci již citovaného odborného článku, v podrobnostech na něj odkazujeme.

³¹² Viz *Počet evidencí cizinců na ÚP podle sekcí Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE) (k 31. 12. 2019)*. Český statistický úřad. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/11292/27323903/c03R326_2019.pdf/ad6de2e8-2a9a-4d05-9754-d0df5c272f51?version=1.0

³¹³ Op. cit. PASTOREK, Štěpán. Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců. *Bulletin advokacie*. 2022, (1-2), 42-50. ISSN 1210-6348.

³¹⁴ Rozsudek Okresního soudu Praha – západ č. j. 9 T 29/2019 – 453 ze dne 8. 4. 2019.

³¹⁵ Rozsudek Okresního soudu v Šumperku č. j. 2 T 60/2017 – 243 ze dne 16. 6. 2017.

³¹⁶ Rozsudek Okresního soudu v Teplicích č. j. 4 T 43/2016 – 533 ze dne 22. 3. 2018.

³¹⁷ Op. cit. PASTOREK, Štěpán. Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců. *Bulletin advokacie*. 2022, (1-2), 42-50. ISSN 1210-6348.



3.5.3 Závěr

Máme za to, že problematika nelegálně zaměstnaných cizinců, kterým se v České republice stane pracovní úraz, je mnohem rozšířenějším jevem, než se z dostupných dat dá vyčíst. Praktické zkušenosti členů řešitelského týmu svědčí o tom, že mnoho případů se ke správním orgánům či orgánům činným v trestním řízení vůbec nedostane. Stejně tak je skutečný počet nelegálně pracujících zřejmě řádově vyšší, než uvádějí statistiky orgánů inspekce práce. Přesto by bylo vhodné, aby příslušné orgány shromažďovaly a třídily dostupné informace o spojení nelegální práce a porušování BOZP. Současný stav totiž v podstatě znemožňuje udělat si ucelený obraz o tom, v jakém procentu případů se tyto dvě oblasti prolínají a zda se nejedná o systémový problém.

Podle našeho názoru nicméně nelze usuzovat na to, že by byl problém pouze a výhradně na straně státních orgánů. Kapacitní možnosti v oblasti kontroly jsou přirozeně omezené a zejména vůle řešit tyto závažné problémy ze strany zaměstnavatelů a zaměstnanců je malá. Když připočteme skutečnost, že oblast zaměstnávání cizinců je v současné době natolik složitá, že k výkonu nelegální práce může snadno dojít i tam, kde chybí úmysl zaměstnavatele či zaměstnance, nejsou námi zjištěná data až takovým překvapením.

4 Implementační plán výsledků výzkumného úkolu

4.1 Identifikace výsledků

Viz kapitola 2.2 Realizované výsledky.

4.2 Cíl implementace a cílové skupiny

Cílovou skupinou jsou zaměstnavatelé i zaměstnanci, se zvláštním zaměřením na zaměstnance ze zahraničí a zaměstnavatele zaměstnávající cizince, protože se jedná o rizikovou skupinu z hlediska výkonu nelegální práce. Dalšími cílovými skupinami jsou odborníci z řad státní správy (Státní úřad inspekce práce, MPSV), experti na sociální dialog (zástupci odborových organizací a zaměstnavatelských svazů) a zástupci neziskových organizací zabývající se pomoci cizincům v nouzi. Cílem implementace je poskytnout těmto skupinám relevantní informace o problematice nelegální práce, dopadech výkonu nelegální práce a umožnění výkonu nelegální práce na zaměstnance i zaměstnavatele, uvést trestněprávní a pracovněprávní nelegálního zaměstnávání s přesahem do oblastí BOZP a sociálního zabezpečení, poskytnout mezinárodní komparaci a případná východiska pro snížení objemu nelegální práce.

4.3 Diseminace výsledků směrem k cílovým skupinám a veřejnosti

Všechny publikované výsledky byly v průběhu trvání projektu po jejich finalizaci diseminované směrem k veřejnosti prostřednictvím informačních kanálů, kterými VÚBP disponuje. Jejich přehled s komentářem je uveden níže.

4.3.1 Odborná periodika

Odborné recenzované články byly publikovány v následujících odborných periodících:

- [Časopis JOSRA](#)
- [Bulletin advokacie](#)
- [Advokátní deník](#)

4.3.2 Sociální sítě VÚBP

Výsledky výzkumného úkolu byly průběžně publikovány v rámci těchto sociálních sítí VÚBP:

- FaceBook: <https://www.facebook.com/vubp.cz>
- Instagram: https://www.instagram.com/vubp_praha/?hl=cs
- LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/vubp/>
- Twitter: <https://twitter.com/vubpcz>

4.3.3 Webové stránky VÚBP

Výsledky byly průběžně zveřejňovány v rámci aktualit na webu: <https://vubp.cz/aktuality/>

Jednotlivé výsledky jsou pak dostupné ke stažení v příslušných sekcích:

- Výsledky typu O: ostatní (manuály První pomoc při šikaně v práci a Mechanizmy právní obrany) zde: <https://vubp.cz/ke-stazeni/publikace-zdarma-ke-stazeni/>
- Výsledky typu Jost: Policy Briefs zde: <https://vubp.cz/vyzkum-a-vyvoj/policy-briefs-vubp-v-v-i/>
- Výsledky typu A: audio podcast zde: <https://vubp.cz/zdroje-informaci/podcasty-vubp-v-v-i/>
- Výsledky typu Jost: odborný recenzovaný článek jsou publikovány prostřednictvím elektronického Časopisu výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti (Journal of

Safety Research and Applications – [JOSRA](#)) a prostřednictvím dalších odborných časopisů ([Bulletin advokacie](#), [Advokátní deník](#))

- Všechny výsledky včetně závěrečné výzkumné zprávy (Vsouhrn) a příloh jsou dostupné na stránce výzkumného úkolu: <https://vubp.cz/vyzkum-a-vyvoj/aktualne-resene-projekty/?id=35>

4.3.4 Oborový portál BOZPinfo.cz

Výsledky výzkumného úkolu byly průběžně publikovány v rámci aktualit v rámci oborového portálu <https://www.bozpinfo.cz/>.

4.3.5 Workshopy

Poznatky získané v průběhu trvání výzkumného úkolu jsou prezentovány cílovým skupinám uvedeným v kap. 5.2 také prostřednictvím workshopů. Přednášejícími na těchto workshopech jsou členové řešitelského týmu a externí odborníci. V každém roce trvání projektu se uskutečnil jeden workshop. Více informací o workshopech viz kap. 3.2.3.

4.3.6 Podcastové platformy

Podcasty jsou kromě výše uvedených kanálů dále zveřejňovány na existujících podcastových platformách a v aplikacích:

- Buzzsprout <https://www.buzzsprout.com/1514908>
- Spotify <https://open.spotify.com/show/02UZL5qE8hcFz28FeCYPmx>
- Web browser
- Apple podcasts
- Google podcasts
- Podcast Republic
- Deezer
- Apple iTunes
- Podcast Addict

Video spot je dostupný:

- Na platformě YouTube;
- Na webových stránkách VÚBP;
- Na webech www.pracecizincu.cz a www.eu-citizens.cz

Celkové statistiky poslechnosti/ zhlédnutí ke dni 28. 11. 2022:

Název audiovizuálního výstupu	Publikováno	Celkový počet přehrání
Podcast Nelegální práce cizinců a pracovní úrazy v ČR	25. 10. 2021	211
Video spot „Příběh Vitaliye“	19. 01. 2022	419

4.4 Ukončení výzkumného úkolu a závěrečná infografika

V souvislosti s ukončením výzkumného úkolu v lednu 2023 byla ve spolupráci s oddělením NIVOS připravena infografika shrnující hlavní výstupy výzkumného úkolu. Tato infografika byla zveřejněna na sociálních sítích VÚBP a portálu BOZPinfo.cz.

Odkaz na infografiku: <https://vubp.cz/problematika-nelegalni-prace-souhrn-vysledku-vyzkumneho-ukolu-08-s4-2020-vubp/>

5 Seznam zdrojů:

- ANDRYSIK-MICHALSKA, Paulina. Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung in Europa am Beispiel der Rechtsordnungen Österreichs, Deutschlands und Polens – rechtsvergleichende Analyse. Dizertační práce. Universität Wien, 2013. Dostupné z: http://othes.univie.ac.at/30894/1/2013-06-27_0402247.pdf .
- BABS – Beratungsstelle für ausländische Beschäftigte in Sachsen. Práce načerno vás může vyjít draho [online]. © Sächsische Staatskanzlei. [cit. 2021-03-15]. Dostupné z: <https://www.babs.sachsen.de/download/SMWA-BABS-Flyer-Schwarzarbeit-CS-20190328.pdf>
- BARANCOVÁ, Helena a kol.: *Zamestnávanie cudzincov* 1. vydanie, Bratislava: Spirit, 2012, 402 s. ISBN 978-80-89393-75-6, s. 154.
- BECKER, Ulrich; ŠTEFKO, Martin. *Práva na práci občanů třetích států z pohledu ČR a SRN: aktuální otázky*. Přeložil David RŮŽIČKA. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2015. ISBN 978-80-87439-20-3., str. 131
- Bei Schwarzarbeit droht sogar Gefängnis [online]. © Rheinische Post. Stránka byla naposledy editována 23. 09. 2017 [cit. 2022-03-15]. https://rp-online.de/leben/beruf/bei-schwarzarbeit-droht-sogar-gefaengnis_aid-18028875
- BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN: 978-80-7400-667-8, 477 s.
- BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-759-0, s. 25 – 37.
- Besteht ein Unfallversicherungsschutz bei Schwarzarbeit? [online]. In: Weka.at. Stránka naposledy editována 26. 08. 2019 [cit. 2021-01-12]. Dostupné z: <https://www.weka.at/arbeitsicherheit/News/Besteht-ein-Unfallversicherungsschutz-bei-Schwarzarbeit>.
- Black labour costs 25 Billion (Il nero costa allo stato 25 miliardi). Tisková zpráva. [online]. Foundation of Labour Consultants (Fondazione Consulenti del Lavoro). Rome, 2016. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: http://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2016/FS/Indagine_Lavoro_nero_FS.pdf
- CIVÍNOVÁ, Denisa. SOUHRNNÁ VÝZKUMNÁ ZPRÁVA (Vsouhrn) - Právní úprava agenturního zaměstnávání v komparaci s jinými státy Evropské unie a vysílání zaměstnanců dle § 43a zákoníku práce v kontextu BOZP [online]. © Výzkumný ústav bezpečnosti práce, 2020. [cit. 2022-06-20]. Dostupné z: <https://vubp.cz/soubory/vyzkum/projekty/V06-S4/Vsouhrn-Pravni-uprava-agenturniho-zamestnavani-v-komparaci-s-jinymi-staty-EU-a-vysilani-zamestnancu.pdf>
- ČESKO. Důvodová zpráva k zákoníku práce účinnému od 1. 1. 2007. [citováno dne 16. 05. 2022]. Dostupné např. zde <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=1153&ct1=0>
- ČESKO. Listina základních práv a svobod. In Sbírká zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993, částka 1, usnesení předsednictva České národní rady č. 2, s. 17-23. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426> .
- ČESKO. Nález Ústavního soudu ze dne 9. září 2014 sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ve věci návrhu na vyslovení protiústavnosti části ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/vyhledavani-rozhodnuti-us>
- ČESKO. Nařízení vlády č. 215/2017 Sb., o stanovení výjimek z vízové povinnosti a z osvobození od vízové povinnosti. In: Sbírká zákonů, Česká republika. 2017, částka 78. ISSN



- 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=38261>
- ČESKO. 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. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2019, částka 94, s. 2058. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální formě z: <https://www.mvcr.cz/soubor/narizeni-vlady-c-220-2019-sb.aspx>
 - ČESKO. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2007, sp. zn. 4 Cad 13/2007. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3978/2018 ze dne 28. 01. 2020. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 321/2021 - 30 ze dne 14. 3. 2023. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, ze dne 13. února 2014. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, ze dne 13. února 2014, odst. 22 až 25.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 9/2020-53 ze dne 30. 3. 2022. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 16/2011, ze dne 29. 11. 2011. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 173/2005, ze dne 27. 7. 2006. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 62/2004, ze dne 24. 2. 2004. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013 - 35, č. 3027/2014 Sb. Všechny rozsudky jsou dostupné z: www.nssoud.cz.
 - ČESKO. Rozsudek Okresního soudu Praha – západ č. j. 9 T 29/2019 – 453 ze dne 8. 4. 2019. Rozhodnutí jsou dostupné z: <https://rozhodnuti.justice.cz/soudnirozhodnuti/>
 - ČESKO. Rozsudek Okresního soudu v Šumperku č. j. 2 T 60/2017 – 243 ze dne 16. 6. 2017. Rozhodnutí jsou dostupné z: <https://rozhodnuti.justice.cz/soudnirozhodnuti/>
 - ČESKO. Rozsudek Okresního soudu v Teplicích č. j. 4 T 43/2016 – 533 ze dne 22. 3. 2018. Rozhodnutí jsou dostupné z: <https://rozhodnuti.justice.cz/soudnirozhodnuti/>
 - ČESKO. Ústava České republiky. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993, částka 1, usnesení předsednictva České národní rady č. 1, s. 3-16. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22427>. ISSN 1211-1244.
 - ČESKO. Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Sněmovní tisk 411/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [cit. dne 16. 05. 2022]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=411&ct1=0>.
 - ČESKO. Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti (*zrušen: 435/2004 Sb.*). In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1991, částka 1. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2413>
 - ČESKO. Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1998, částka 39. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3146>



- ČESKO. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2014, částka 99. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=27498>
- ČESKO. Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2005, částka 94. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4692>
- ČESKO. Zákon č. 262/2006 Sb. ze dne 21. dubna 2006. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2006, částka 84. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4930>
- ČESKO. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2008, částka 91. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5332>
- ČESKO. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1999, částka 106. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3323>
- ČESKO. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1999, částka 106. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3323>
- ČESKO. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2003, částka 121. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4205>
- ČESKO. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2009, částka 11, s. 354-461. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5405>
- ČESKO. Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2011, částka 146. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=23565>
- ČESKO. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2016, částka 143, s. 8270-8316. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4447>
- ČESKO. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1991, částka 87. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2499>
- ČESKO. Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1997, částka 16. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3007>
- ČESKO. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. § 42. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 2004, částka 174, s. 9782-9827. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4478>
- ČESKO. Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. In: Sbírka zákonů, Česká republika. 1988, částka 10. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2230>

- ČESKO. Zákon České národní rady č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky. In: Sbíрка zákonů, Česká republika. 1991, částka 51. ISSN 1211-1244. Dostupný také v digitální podobě z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2463>
- Čtvrtletní souhrn o trendech v zaměstnanosti za 4. čtvrtletí 2016 (Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione", relativa al IV trimestre 2016). [online]. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Rome, 2017. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Pubblicata-Nota-trimestrale-su-tendenze-occupazione-IV-trimestre-2016.aspx>
- Čtvrtletní zpráva o migraci III-2022 Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2023-01-10]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/ctvrtletni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace.aspx>
- Čtvrtletní zpráva o migraci. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2020-05-16]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/soubor/ctvrtletni-zprava-o-migraci-iv-2021.aspx>
- DANĚK, Matěj, VYŠKOVSKÁ, Magdaléna, FOJTÍKOVÁ Jaroslava. *Zaměstnávání cizinců na území České republiky*. 2. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2020. ISBN 978-80-7554-269-4.
- DE GREGORIO, Carlo; GIORDANO, Annelisa. "Half black": part-time contracts and full-time positions amongst employees of Italian companies ("Nero a metà": contratti part-time e posizioni full-time fra i dipendenti delle imprese italiane). [online]. ISTAT working papers, N. 3, Rome, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <http://www.ISTAT.it/it/files/2014/09/IWP-n.-3-2014.pdf>
- DEIMBACHER, Andreas. Pfusch und Schwarzarbeit. Diplomová práce. Johannes Kepler Univesität. Linz, 2017. Dostupné z: <https://epub.jku.at/obvulihs/download/pdf/2298547?originalFilename=true>
- Doporučení MOP č. 198 o pracovním poměru ze dne 15. 6. 2006. Mezinárodní organizace práce, 2006. Dostupné např. z: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/43641/37209>.
- Earnings statistics. Eurostat: Statistics explained [online]. Evropský statistický úřad, 2021. [cit. 2022-05-16]. ISSN 2443-8219. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Earnings_statistics
- EU. Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Stepping up the fight against undeclared work [COM/2007/0628 final] ze dne 24. října 2007. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 2007. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0628>
- EU. Commission of the European Communities. Communication from the Commission on undeclared work [COM(98) 219] ze dne 7. dubna 1998 In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1998. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=celex%3A51998DC0219>
- EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června 2018, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 2018. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0957&qid=1685357999088>
- EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 2004. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32004L0038>

- EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. 6. 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 2009. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex%3A32009L0052>
- EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 2011. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0098&qid=1685358057572>
- EU. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1996. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:31996L0071>
- EU. Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 2009. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32009L0050>
- EU. Směrnice Rady č. 68/360/EHS ze dne 15. října 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1968. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex:31968L0360>
- EU. Směrnice Rady č. 90/364/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1990. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=cellar:c45b06af-db55-4e22-9e98-8f8ad0438635>
- EU. Směrnice Rady č. 90/365/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu pro zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné po skončení jejich pracovní činnosti. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1990. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=cellar:62b6410e-b815-440a-b671-398c6313a3bb>
- EU. Směrnice Rady č. 93/96/EHS ze dne 29. října 1993 o právu pobytu pro studenty. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1993. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:31993L0096>
- EU. Směrnice Rady č. 94/33/ES ze dne 22. června 1994 o ochraně mladistvých pracovníků. In: Publications Office of the European Union. Brussels, 1994. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=cellar:1e50faed-7880-4f63-a910-33ea65375484>
- Evropská sociální charta ze dne 18. října 1961. Rada Evropy, 1961. Dostupné např. z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/372805/esch.pdf/96495972-1d92-b528-a308-4a6b3791ecec>
- FICCO, Andrea; IADEVAIA, Valeria; POMPONO, Francesco; TAGLIAFERRO, Claudio. Undeclared work of foreigners in Italy (Il lavoro sommerso e irregolare degli stranieri in Italia). [online]. ISFOL. Rome, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <https://oa.inapp.org/jspui/handle/20.500.12916/1772>
- Finanzpolizei. [on-line]. © Bundesministerium FinanzenSpolkového ministerstva financí. [cit. 2021-25-09]. Dostupné z: <https://www.bmf.gv.at/themen/betrugsbekaempfung/einheiten-betrugsbekaempfung/amt-fuer-betrugsbekaempfung/finanzpolizei.html> .

- Für-Gründer.de Redaktion. Scheinselbstständigkeit: Definition, Kriterien, Folgen und Schutz [online]. © Für-Gründer.de [cit. 2022-05-15]. Dostupné z: <https://www.fuer-gruender.de/wissen/unternehmen-gruenden/unternehmen-anmelden/scheinselbststaendigkeit/>
- GALVAS, M. – GREGOROVÁ, Z. Ústavní právo na práci a právo na zaměstnání. In Sborník příspěvků z vědecké konference věnované prof. JUDr. Bohumilu Baxovi „Aktuální otázky českého a československého konstitucionalismu“, Brno: Masarykova univerzita, 1993, s. 136.
- Haftung und Gewährleistung: Die teuren Folgen billiger Schwarzarbeit [online]. © 2023 Die Presse. Stránka naposledy editována 11. 7. 2010. [cit. 2021-01-12]. Dostupné z: <https://www.diepresse.com/580432/haftung-und-gewahrleistung-die-teuren-folgen-billiger-schwarzarbeit>
- Charta základních sociálních práv pracujících ze dne 9. prosince 1989. Evropská společenství, 1989.
- CHLADA, Ondřej. Opatření proti nelegálnímu zaměstnávání – implementace evropské právní úpravy [online]. © EPRAVO.CZ, a.s., 2011. ISSN 1213-189X. [cit. 2022-06-15]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/opatreni-proti-nelegalnimu-zamestnavani-implementace-evropske-pravni-upravy-70568.html>
- Informatívna správa o vyhledávání a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2021. [on-line]. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, 2021. [cit. 2022-20-06]. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2022/04/Sprava-za-rok-2021.pdf>, s. 2.
- ITÁLIE. DECRETO LEGISLATIVO 15 giugno 2015, n. 81. Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. (15G00095). In: Úřední věstník (Gazetta ufficiale, 2004. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/06/24/15G00095/sq>
- ITÁLIE. DECRETO LEGISLATIVO 23 aprile 2004, n. 124. Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30. In: Úřední věstník (Gazetta ufficiale, 2004. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2004;124>
- ITÁLIE. DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2015, n. 151. Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183. (15G00164). In: Úřední věstník (Gazetta ufficiale, 2015. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/23/15G00164/sq>
- Italy Report (Rapporto Italia). Eurispes. Rome, 2016.
- KOLDINSKÁ, Kristina, Harald Christian SCHEU a Martin ŠTEFKO, ed. *Sociální integrace cizinců*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-60-5., str. 151.
- Kurzarbeit: Finanzpolizei kontrollierte bereits 30.000 Arbeitnehmer, publikováno dne 16. 6. 2021, dostupné na <https://kurier.at/chronik/oesterreich/kurzarbeit-finanzpolizei-kontrollierte-bereits-30000-arbeitnehmer/401415177>
- Listina základních práv Evropské unie. Evropský parlament, Rada Evropské unie, Komise. Nice, 2000. Dostupné např. z: <https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>
- Memorandum o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a o vyslaných pracovnících mezi Itálií a Rumunskem. [online]. © ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili. Rome, 2010. [2021-05-10]. <http://www.ance.it/docs/docDownload.aspx?id=9093>

- Memorandum o nehlášené a neregulární práci (Protocolli d'intesa in materia di lavoro sommerso e irregolare). [online]. Regione Liguria. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: http://www.regione.liguria.it/component/docman/cat_view/42-scuola-formazione-e-lavoro/100-lavoro/1114-qualita-del-lavoro-regularita-e-responsabilita-sociale/1116-regularita-del-lavoro/1156-protocolli-dintesa-in-materia-di-lavoro-sommerso-e-irregolare.html
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech OSN ze dne 16. 12. 1966. Organizace spojených národů. New York, 1966. Dostupné z: <https://osn.cz/wp-content/uploads/2022/08/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>
- NASTAV, Bojan. Šedá ekonomika ve Slovinsku. Měření, příčiny a následky (Siva ekonomija v Sloveniji. Merjenje, vzroki in posledice.) Ljubljana, 2009. Doktorská disertační práce. Ekonomska fakulteta, UL Ljubljana. Dostupné z: http://www.protisiviekonomiji.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2013/siva_ekonomija/bojan_nastav_-_doktorska.pdf
- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. [on-line]. © 2023 Úřad vlády ČR. [cit. 2023-21-02]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCRKKEY1T/>
- Non observed economy in national accounts (L'economia non osservata nei conti nazionali). [online]. ISTAT. Rome, 2015. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <http://www.ISTAT.it/it/files/2015/12/Economia-non-osservata.pdf?title=Economia+non+osservata+-+04%2Fdic%2F2015+-+Testo+integrale+con+nota+metodologica.pdf>
- Novela zákona o pobytu cizinců na území ČR ze dne 1. listopadu 2021. Projednáváno jako sněmovní tisk 165. [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [cit. dne 18. 05. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=9&T=165>
- Občané třetích zemí. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2022-05-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi.aspx>
- Oběžník z 10. července 2013 (Circolare 10 luglio 2013). Emersione dal lavoro irregolare D.Lgs.109/2012. [online]. Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Rome, 2013. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://admin.isfol.it/sistema-documentale/banche-dati/normative/2013/normativa-statale_2013/circolare-10-luglio-2013/20130710_CC.pdf
- PASTOREK, Štěpán. *Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců*. Bulletin advokacie. 2022, (1-2), s. 44. ISSN 1210-6348.
- PASTOREK, Štěpán. *Právní úprava nelegální práce na Slovensku a její vztah k zaměstnávání cizinců ze třetích zemí*. Právní rozhledy, 2022. Číslo 15-16. ISSN 1210-6410.
- PASTOREK, Štěpán. *Vybraná témata zaměstnávání cizinců ve vztahu k výkonu nelegální práce*. Právní rozhledy, 2021. Č. 9, s. 333.
- PASTOREK, Štěpán. *Zaměstnávání cizinců ze třetích zemí*. Rigorózní práce, str. 33-34. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/150044747/?lang=cs>
- Pfüsch bleibt in Österreich 2021 auf hohem Niveau. APA/jake. [on-line]. Trend.at. Naposledy aktualizováno 2. 2. 2021. [cit. 2021-25-09]. Dostupné z: <https://www.trend.at/wirtschaft/pfusch-oesterreich-niveau-11881641>
- Pfüscherbekämpfung im Burgenland. [online]. © 2023 WKO. [cit. 2021-01-12]. Dostupné z: <https://www.wko.at/service/b/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Pfuescherbekaempfung.html>
- PICHRT, Jan a kolektiv. *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech*. První vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 1. ISBN 978-80-7400-481-0.



- Počet evidencí cizinců na ÚP podle sekcí Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE) (k 31. 12. 2019). [online]. Český statistický úřad, 2020. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/11292/27323903/c03R326_2019.pdf/ad6de2e8-2a9a-4d05-9754-d0df5c272f51?version=1.0
- Protokol o kontrole č. j. 13678/7.71/20-33, sp. zn. I7-2020-778 ze dne 18. 12. 2020. Státní úřad inspekce práce, 2020.
- Protokol o kontrole č. j. 55/7.42/19-6, sp. zn. I7-2019-13 ze dne 12. 3. 2019, protokol o kontrole č. j. 1419/7.42/19-17, sp. zn. I7-2019-117 ze dne 24. 5. 2019. Státní úřad inspekce práce, 2019.
- RAKOUSKO. Bundesgesetz mit dem das Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen (Strafgesetzbuch – StGB). In: Spolková sbírka zákonů, 1974. Dostupný také v digitální podobě z: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1974_60_0/1974_60_0.pdf
- RAKOUSKO. Bundesgesetz über die Sozialversicherung freiberuflich selbständig Erwerbstätiger (Freiberuflichen-Sozialversicherungsgesetz – FSVG) StF: BGBl. Nr. 624/1978. In: Spolková sbírka zákonů, 1978. Dostupný také v digitální podobě z: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1978_624_0/1978_624_0.pdf
- RAKOUSKO. Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978 über die Sozialversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen (Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz – GSVG) StF: BGBl. Nr. 560/1978. In: Spolková sbírka zákonů, 1978. Dostupný také v digitální podobě z: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1978_560_0/1978_560_0.pdf
- RAKOUSKO. Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978 über die Sozialversicherung der in der Land- und Forstwirtschaft selbständig Erwerbstätigen (Bauern-Sozialversicherungsgesetz – BSVG) StF: BGBl. Nr. 559/1978. In: Spolková sbírka zákonů, 1978. Dostupný také v digitální podobě z: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1978_559_0/1978_559_0.pdf
- RAKOUSKO. Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG.) StF: BGBl. Nr. 189/1955. In: Spolková sbírka zákonů, 1955. Dostupný také v digitální podobě z: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1955_189_0/1955_189_0.pdf
- RAKOUSKO. Bundesgesetz zur Verbesserung der Sozialbetrugsbekämpfung (Sozialbetrugsbekämpfungsgesetz – SBBG) StF: BGBl. I Nr. 113/2015. In: Spolková sbírka zákonů, 2015. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/I/2015/113>
- RAKOUSKO. Gewerbeordnung 1994 – GewO 1994, StF: BGBl. Nr. 194/1994. In: Spolková sbírka zákonů, 1994. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007517>
- RAKOUSKO. Rozsudek ze dne 26. 3. 2019, OGH 10ObS110/18a. Dostupný z: https://www.ris.bka.gv.at/JustizEntscheidung.wxe?Abfrage=Justiz&Dokumentnummer=JJT_20190326_OGH0002_010OBS00110_18A0000_000&IncludeSelf=True
- Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí Státního úřadu inspekce práce za rok 2021. str. 18. [on-line]. Státní úřad inspekce práce, 2021. [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1v+a+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>
- Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí za rok 2021. *Státní úřad inspekce práce* [online]. [cit. 2022-05-16]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1v>



[a+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378](https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1v+a+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378)

- Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí za rok 2021. [on-line]. © Státní úřad inspekce práce, 2021. [cit. 2022-20-06]. Dostupné z: <https://www.suip.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1v+a+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378>, s. 12
- Rozsudek Evropského soudního dvora C-256/01 13. ledna 2004. In: Sbírka soudních rozhodnutí EU, 2004. Dostupný také v digitální podobě z: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?nat=or&>
- Rozsudek Soudního dvora (šestého senátu) ze dne 6. listopadu 2003. C-413/01. In: Sbírka soudních rozhodnutí EU, 2003. Dostupný také v digitální podobě z: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?nat=>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. února 2000. C-202/97. In: Sbírka soudních rozhodnutí EU, 2000. Dostupný také v digitální podobě z: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-202/97>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. prosince 1995. C-444/93. In: Sbírka soudních rozhodnutí EU, 1995. Dostupný také v digitální podobě z: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?nat=or>
- Scheinselbständigkeit [online]. Wikimedia. Stránka naposledy editována 29. 09. 2022 [cit. 2022-01-12]. Dostupné z: <https://de.wikipedia.org/wiki/Scheinselbständigkeit#Rechtsfolgen>
- SCHEU, Lenka. Problematika úrazového pojištění a pracovní rehabilitace v Rakousku. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. 2020, roč. 13, č. 1. [cit. 2021-25-09]. Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/problematika-urazoveho-pojisteni-pracovni-rehabilitace-v-rakousku>. ISSN 1803-3687.
- SLOVENSKO. Zákon 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci ze dne 9. února 2005. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 2005. Dostupný také v digitální formě z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/82/>
- SLOVENSKO. Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov ze dne 18. listopadu 2015. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 2015. Dostupný také v digitální formě z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2015/343/20230101>
- SLOVENSKO. Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov ze dne 21. října 2011. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 2011. Dostupný také v digitální formě z: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2011/404/vyhlasene_znenie.html
- SLOVENSKO. Zákon č. 455/1999 Zb., o živnostenskom podnikaní z 2. října 1991. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 1991. Dostupný také v digitální formě z: https://www.slov-lex.sk/static/pdf/1991/455/ZZ_1991_455_20230201.pdf
- SLOVENSKO. Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení z 30. října 2003. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 2003. Dostupný také v digitální formě z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2003/461/20230501>
- SLOVENSKO. Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov ze dne 4. prosince 2003. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 2005. Dostupný také v digitální formě z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/5/20060101.html>

- SLOVENSKO. Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov ze dne 23. září 2004. In: Zbierka zákonov Slovenskej republiky, 2004. Dostupný také v digitální formě z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/523/20230401>
- SLOVINSKO. Zákon o prevenci nehlašené práce a zaměstnávání (Zákon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1) ze dne 23. dubna 2014. In: Úřední věstník (Uradni list Republike Slovenije), 2014. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=117354>
- Sozialbetrug. Vorenthalten von Dienstnehmerbeiträgen - Vorenthalten von Beiträgen zur Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse - organisierte Schwarzarbeit. [on-line]. © WKO, 2021. [cit. 2021-25-09]. Dostupné z: <https://www.wko.at/service/arbeitsrecht-sozialrecht/sozialbetrug.html> .
- SRN. Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz - SchwarzArbG). In: Spolková sbírka zákonů, 2004. Dostupný také v digitální podobě z: <https://www.buzer.de/gesetz/5868/index.htm>
- SRN. Sozialgesetzbuch (SGB) Erstes Buch (I) - Allgemeiner Teil - (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015) In: Spolková sbírka zákonů, 1975. Dostupný také v digitální podobě z: https://www.gesetze-im-internet.de/sqb_1/
- STÁDNÍK, J. KIELER, P. Nejvyšší správní soud – nelegální práce a koncentrace řízení. Práce a mzda, 2012, roč. 60, č. 7, s. 42 a násl. ISSN 2533-4484.
- System der Pflichtversicherung (ASVG, GSVG, FSVG, BSVG. [on-line]. © Österreichs digitales Amt. [cit. 2021-25-09]. Dostupné z: https://www.oesterreich.gv.at/themen/arbeit_und_pension/pension/1/Seite.270110.html .
- ŠÁMAL, P. a kol. *Komentář: Trestní zákoník*, 2. vydání, Praha: C.H.Beck, 2012, 3614 s., str. 3222 – 3229.
- ŠTEFKO, M. Několik poznámek k pracovněprávní dimenzi záskoků za prodavače z hlediska výkonu nezávislé práce. Časopis pro právní vědu a praxi. 2011, ročník 19, č. 2, str. 141-144. ISSN: 1210-9126.
- ŠTEFKO, M. Pracovní právo v kontextu občanského práva. Analýza limitů podpůrné působnosti obecného občanského práva v pracovněprávních vztazích. Praha: Auditorium, 2012. S. 31. ISBN: 978-80-87284-24-7.
- ŠTEFKO, M. Vymezení závislé a nelegální práce. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013. S. 86. ISBN: 978-80-87146-72-9
- ŠTEFKO, Martin. Několik poznámek k pracovním úrazům nelegálních migrantů. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. 2019, roč. 12, speciální č. Nové trendy v BOZP 2019. [cit. 2021-03-06]. Dostupný z: <https://www.bozpinfo.cz/josra/nekolik-poznamek-k-pracovnim-urazum-nelegalnich-migrantu>. ISSN 1803-3687.
- Švarcsystém. *Encyklopedie BOZP* [online]. [cit. 2022-05-16]. Dostupné z: https://ebozp.vubp.cz/wiki/index.php?title=%C5%A0varc_syst%C3%A9m
- ŠVEC, M. – TOMAN, J. a kolektiv 2019. *Zákoník práce. Zákon o kolektivním vyjednávání. Komentář. Zvazok I.* Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019, s. 47.
- TOŠOVSKÝ, Adam. *Agenturní zaměstnávání v praxi*. První vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-652-3.
- Úmluva MOP č. 181 o soukromých agenturách práce ze dne 3. června 1997. [online]. Mezinárodní organizace práce, 1997. [cit. 2022-05-16]. Dostupné např. z (český překlad): <https://www.mpsv.cz/documents/20142/372805/181.pdf/5e9a7849-7960-f6eb-e663-40697cd76c94>

- Úmluva MOP č. 122 o politice zaměstnanosti ze dne 17. června 1964. Mezinárodní organizace práce. Ženeva, 1948. Dostupné z: <https://osn.cz/wp-content/uploads/2022/08/ILO-122-politika-zamestnanosti.pdf>
- Undeclared Work in the European Union, Eurobarometer Special Survey 402. [online]. Evropská komise. Brusel, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf
- Undeclared work, Survey on undeclared work in agriculture, (Sommerso, Indagine sul lavoro sommerso in agricoltura) [online]. Eurispes and UILA. Rome, 2014. [cit. 2022-03-15]. Dostupné z: <http://eurispes.eu/content/sintesi-sottoterra-indagine-sul-lavoro-sommersoagricoltura-eurispes-uila>
- Všeobecná deklarace lidských práv OSN ze dne 10. 12. 1948. Organizace spojených národů. New York, 1948. Dostupné např. z: http://www.lidskaprava.cz/uploads/03_dokumenty/04_uvod/00_VDLP_UDHR-.pdf
- Výhody agenturního zaměstnávání. [online]. Podnikatel.cz [cit. 2021-07-02]. Dostupné z: <https://www.podnikatel.cz/pruvodce/jak-podnikat/vyhody-agenturniho-zamestnavani/> .
- Výroční zpráva o kontrolní činnosti v oblasti pracovněprávních a sociálních předpisů - rok 2016 (Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale – anno 2016) [online]. Ispettorato Nazionale del Lavoro. Rome, 2017. [cit. 2022-04-08]. Dostupné z: <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/studiestatistiche/Pagine/Rapporti-annuali-sull-attivita-di-vigilanza.aspx>
- Zamestnanie štátného príslušníka tretej krajiny s potvrdením o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta – (ďalej len „VPM“) – v prípade písmena b). [on-line]. © Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. [cit. 2022-25-09]. Dostupné z: https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/zamestnavanie-cudzincov/1.-zamestnanie-statneho-prislusnika-tretej-krajiny-s-potvrdenim-o-moznosti-obsadenia-volneho-pracovneho-miest-dalej-len-vpm-v-pripade-pismena-b.html?page_id=363510
- Zamestnanie štátného príslušníka tretej krajiny s potvrdením o možnosti obsadenia VPM zodpovedajúceho vysokokvalifikovanému zamestnaniu (k žiadosti o modrú kartu) – v prípade písmena b). [on-line]. © Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. [cit. 2022-25-09]. Dostupné z: https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/zamestnavanie-cudzincov/2.-zamestnanie-statneho-prislusnika-tretej-krajiny-s-potvrdenim-o-moznosti-obsadenia-vpm-zodpovedajuceho-vysokokvalifikovanemu-zamestnaniu-k-ziadosti-o-modru-kartu-v-pripade-pismena-a.html?page_id=363520
- Závislá práce, *Encyklopedie BOZP*. [online] [cit. 2022-05-16], dostupné z: https://ebozp.vubp.cz/wiki/index.php?title=Z%C3%A1visl%C3%A1_pr%C3%A1ce
- Zoznam fyzických osôb a právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania (Zákon č. 82/2005 Z. z.). [on-line]. © Národný inšpektorát práce, 2022. [cit. 2022-25-09]. Dostupný z: <https://www.ip.gov.sk/app/registerNZ/>
- Zpráva o činnosti a účincích prevence nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání pro rok 2016. Vládní komise pro odhalování a předcházení nehlášené práce a nehlášeného zaměstnávání. Vláda Republiky Slovinsko, 2016.

6 Seznam příloh

Příloha 1 – Jost: Povinnost dodržovat BOZP u členů družstva, včetně nelegálních migrantů

Příloha 2 – Jost: Nelegální zaměstnávání v Rakousku - pracovněprávní a sociálně právní následky

Příloha 3 – Jost: Ke konstrukci mimořádné stabilizační odměny za práci ve ztíženém pracovním prostředí s rizikem nákazy covid-19

Příloha 4 – Jost: Aktuální trestněprávní a pracovněprávní otázky nelegálního zaměstnávání cizinců

Příloha 5 – W: Workshop k výzkumnému úkolu institucionální podpory 08-2020-VÚBP
Problematika nelegální práce s důrazem na pracovněprávní aspekty a související zajištění BOZP

Příloha 6 – W: Nelegální zaměstnávání cizinců v České republice

Příloha 7 – W: Aktuální otázky nelegální práce a zaměstnávání cizinců v České republice

Příloha 8 – Policy Brief VÚBP, v. v. i. – 9/2021 Vývoj webové aplikace Práce cizinců v České republice

Příloha 9 – Policy Brief VÚBP, v. v. i. – 3/2022 Vývoj webové aplikace Práce občanů EU v České republice

Příloha 10 – Statistické ukazatele nelegálního zaměstnávání v České republice a pracovní úrazovosti zaměstnanců s jinou než českou státní příslušností

Příloha 11 – Policy Brief VÚBP, v. v. i. – 8/2022 Případové studie – pracovní úrazy u nelegálních zaměstnanců

7 Seznam zkratek

Zkratka	Význam
ASVG	Zákon o obecném sociálním pojištění (<i>Rakousko</i>)
AÜG	Zákon o poskytování dočasných pracovníků (SRN)
AUVA	Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (<i>Rakousko</i>)
BBiG	zákona o odborném vzdělávání (SRN)
BGB	Občanský zákoník (SRN)
BOZP	Bezpečnost a ochrana zdraví při práci
BSVG	Zákon o pojištění OSVČ v zemědělství a lesnictví (<i>Rakousko</i>)
BVAEB	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (<i>Rakousko</i>)
CEVPM	Centrální evidence volných pracovních míst
ČR	Česká republika
DTL	místní úřady práce (<i>Itálie</i>)
EU	Evropská unie
FAQ	Nejčastěji kladené otázky (<i>frequently asked questions</i>)
FKS	Útvar finanční kontroly (SRN)
FSVG	Zákon o sociálním pojištění pracovníků na volné noze (<i>Rakousko</i>)
FURS	Finanční správa Slovinské republiky
FURS	Finanční správa Slovinské republiky
GewO	Živnostenský řád (<i>Rakousko</i>)
GSVG	Zákon o komerčním sociálním pojištění (<i>Rakousko</i>)
HwO	Živnostenský zákon (SRN)
INAIL	Národním institutem pro pojištění pracovních úrazů (<i>Itálie</i>)
INAPP	Národní institut pro analýzu veřejných politik (<i>Itálie</i>)
INPS	Národním ústavem sociálního zabezpečení (<i>Itálie</i>)
INSP	Národní institut sociální bezpečnosti (<i>Itálie</i>)
ISTAT	Italský statistického úřadu (<i>Itálie</i>)
JArbSchG	zákona o ochraně odborného vzdělávání (SRN)
JOSRA	Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti (<i>Journal of Safety Research and Applications</i>)
MiLoG	Zákon o minimální mzdě (SRN)
MIRS	Metrologický institut Slovinské republiky
MOP	Mezinárodní organizace práce
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
NLI	Národní inspektorát práce (<i>Itálie</i>)
OAP	Oddělení agentur práce



OSN	Organizace spojených národů
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
SchwarzArbG	Zákon o boji proti práci načerno a nelegálnímu zaměstnávání (SRN)
SRN	Spolková republika Německo
SÚIP/OIP	Státní úřad inspekce práce/oblastní inspektoráty práce
SVA	Sozialversicherung für alle Selbstständigen (Rakousko)
ÚPČR	Úřad práce České republiky
ÚSP	Ústav státu a práva Akademie věd České republiky, v. v. i.
VÚBP	Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v. v. i.
WKO	Hospodářská komora (Rakousko)
ZoPC	Zákon o pobytu cizinců (ČR)
ZoVZP	Zákon o veřejném zdravotním pojištění (ČR)
ZoZ	Zákon o zaměstnanosti (ČR)
ZP	Zákoník práce (ČR)
ZPDZC-1	Zákon o prevenci nehlášené práce a zaměstnávání (Slovensko)