

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Stánkový prodej provozovaný cizinci ze třetích zemí na
území České republiky a jeho regulace**

Zdeněk Hruďička

© 2013 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Hrudička Zdeněk

Veřejná správa a regionální rozvoj nav.- Klatovy

Název práce

Stánkový prodej provozovaný cizinci ze třetích zemí na území České republiky a jeho regulace

Anglický název

Stalls selling follow by foreigners from third countries in the Czech Republic and their regulation

Cíle práce

Cílem práce je osvětlení problematiky regulace stánkového prodeje a upozornění na jeho jednotlivé problémové aspekty související se vznikem a provozem této činnosti u cizích státních příslušníků ze 3. zemí, kteří chtějí podnikat na území České republiky. Problematiku se snažím podat v časovém kontextu tak, jak se vyvíjela od přechodu na tržní způsob hospodaření po listopadu roku 1989 do současné hospodářské, respektive fiskální krize.

Metodika

Jako metoda byla zvolena analýza dokumentů a následná syntéza takto získaných informací a metoda komparace. Dále byly pro tuto práci použity některé sociologické metody a to metoda pozorování a studium dokumentů.

Harmonogram zpracování

- 1.Sběr dat, vyhotovení zadání práce – do 30.06.2012
- 2.Vypracování teoretické části – do 31.01.2013
- 3.Vypracování praktické části –do 28.02.2013
- 4.Odevzdání práce do 31.03.2013

Rozsah textové části

60-80 stran (hlavní textová část)

Klíčová slova

stánkový prodej, prodejci, fyzické zahraniční osoby, cizinci ze třetích zemí, osoby samostatně výdělečně činné, regulace

Doporučené zdroje informací

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

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, v platném znění

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění

Kučerová, H., Horzinková, E. zákon o přestupcích, 1. vyd. Praha: Leges, 2009. ISBN-978-80-87212-15-8

Ondruš, R. správní řád, Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-523-0

Paláček, M. správní řád, Český Těšín: Poradce, 2005. ISBN 80-7365-084-3

Vedoucí práce

Jansa Viktor, JUDr., CSc.


Termín odevzdání

březen 2013




JUDr. Jana Borská

Vedoucí katedry


prof. Ing. Jan Hron, DrSc., dr.h.c.

Děkan fakulty

V Praze dne 12.3.2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Stánkový prodej provozovaný cizince ze třetích zemí na území České republiky a jeho regulace" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 29. března 2013

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval JUDr. Viktoru Jansovi CSc. za odborný dohled, cenné rady a připomínky při tvorbě této diplomové práce. Zároveň bych chtěl poděkovat celé mojí rodině za podporu a trpělivost při studiu.

Stánkový prodej provozovaný cizinci ze třetích zemí na území České republiky a jeho regulace

Stalls selling follow by foreigners from third countries in the Czech Republic and their regulation

Souhrn

Diplomová práce se zabývá problematikou regulace počtu podnikajících subjektů z řad cizích státních příslušníků ze třetích zemí reprezentovaných stánkovými prodejci a upozorňuje na jednotlivé problémové aspekty související se vznikem a provozem této činnosti na území České republiky s akcentem na zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na připravovaný systém ekonomické migrace a odhaluje nedostatky tohoto zákona.

Vymezuje základní pojmy a definuje podnikatelské subjekty, identifikuje problémové oblasti a možnosti právní regulace. Zároveň také odkrývá a analyzuje současné pohledy, směry, trendy a vize na budoucnost právní regulace této činnosti. Dotýká se také současného vývoje této oblasti v návaznosti na migrační trendy, vývoj demografie a důsledky světové finanční a hospodářské krize a krize dluhové.

Summary

This thesis occupies the problems of regulation of bussiness entities from the ranks of foreign nationals from third countries represented by stall selling sellers and call attention to the particular problematic aspects related to the formation and operation of this aktivitiy in the Czech Republic with the accent on the law (Act) No. 326/1999 Sb. (legal code) about residence of foreigners in the Czech Republic and amending some laws, as amended, in connection with the praparation of economic migration and detects deficiencies of this Act.

It defines the basic concepts and defines business subjects, identifies problém areas end possibility of legal regulation. At the same time uncovers and analyzes nowadays views, directions, trends and visions for the future of legal regulation of this activity. It also concerns current development of this area in relation to migration trends, developments of demographic and consequences of the global financial and economic crisis and debt crisis.

Klíčová slova: stánkový prodej, prodejci, fyzické zahraniční osoby, cizinci ze třetích zemí, osoby samostatně výdělečně činné, podnikání, regulace

Keywords: Stalls selling, sellers, physical external persons, foreigners from third countries, small businessman, business, regulation

Obsah

1. Úvod	10
2. Cíl práce a metodika.....	14
2.1 Cíl práce	14
2.2 Metodika	14
3. Legislativní rámec.....	16
3.1 Historie stánkového prodeje a jeho regulace	33
3.2 Legislativní vývoj od roku 1989 po současnost.....	35
3.3 Vývoj obchodně právní úpravy	36
3.4 Vývoj institucionálního zakotvení – živnostenské úřady.....	39
3.5 Historie vzniku živnostenského zákona	41
3.6 Vymezení pojmu živnost a podnikání.....	47
3.7 Subjekty oprávněné provozovat živnost	48
3.8 Všeobecné podmínky provozování živnosti	48
3.9 Druhy živností.....	49
3.10 Provozování živnosti cizinci	49
3.10.1 Provozování živnosti – kategorizace.....	50
3.10.2 Podmínky podnikání pro cizince ze třetích zemí	50
3.10.3 Institucionální vymezení	53

4. Současný stav.....	56
4.1 Národnostní a demografické vlivy v českých zemích.....	56
4.2 Migrace pracovních sil.....	59
5. Aktuální problémy regulace	63
5.1 Identifikace problémů a jejich následků	66
5.1.1 Příklad zneužití pobytového oprávnění za účelem podnikání	68
5.2 Identifikované problémy u účelu podnikání	69
5.3 Řešení identifikovaných problémů	72
5.4 Návrh věcného záměru nové právní úpravy.....	74
5.5 Přípomínky k věcnému návrhu záměru nové právní úpravy	79
6. Závěr	81
7. Seznam použitých zdrojů	85
8. Přílohy.....	90
8.1 Příloha č. 1: Počet registrovaných v Projektu dobrovolných návratů legálně pobývajících cizinců	90
8.2 Příloha č. 2: Počet registrovaných v Projektu dobrovolných návratů nelegálně pobývajících cizinců	90
8.3 Příloha č. 3: Cizinci s povoleným dlouhodobým pobytem na území ČR – porovnání shodného období 2008/2009 – účel pobytu	91
8.4 Příloha č. 4: Cizinci s povoleným dlouhodobým pobytem na území ČR – porovnání shodného období 2009/2010 – účel pobytu	91

8.5 Příloha č. 5: Vývoj celkového počtu cizinců za účelem zaměstnání od roku 2000 do 2010	92
8.6 Příloha č. 6: Vývoj počtu živnostenských oprávnění v letech 2000 až 2010.....	92
8.7 Příloha č. 7: Vývoj celkového počtu cizinců s povoleným pobytem v ČR v letech 2000 až 2010.....	93
8.8 Příloha č. 8: Podíl cizinců na obyvatelstvu ve vybraných evropských státech k 1.1.2011	93

1. Úvod

Česká republika prošla od listopadu roku 1989 významnou proměnou. Přejít od centrálně řízeného plánovitého hospodářství v podmínkách socialismu k tržnímu hospodářství, přinesl mnoho změn. Týkaly se celé řady oblastí života ve společnosti. Šlo o oblasti sociální, životního prostředí, občanských a politických práv, obecní samosprávy, policie a justice obecně, ale také oblasti směřující k obnově podnikání tj. ekonomické a právní. Přejít od centrálně řízeného plánování vyžadoval celou řadu změn směřujících k odstranění překážek bránících procesu transformace a rozvoji tržního hospodářství, liberalizaci trhu, plné autonomii velkých podniků, přes podporu malého a středního podnikání až po obnovu, podporu a rozvoj jednotlivých živností. To vyžadovalo také změnu v oblasti přístupu ke kapitálu. Z tohoto důvodu bylo nutno přebudovat stávající bankovní systém na nový, založený na zcela jiných principech.

S liberalizací trhu a rozvojem tržního hospodářství se projevovaly některé negativní jevy, na které nebyla stávající společnost připravena. Nebyly mnohdy vytvořeny právní předpoklady pro jejich regulaci a postih. V devadesátých letech minulého století docházelo k velkému rozmachu stánkového prodeje a vzniku tržnic. Obce neměly za tehdejšího právního stavu možnost účinně regulovat a upravovat podmínky stánkového prodeje v obvodech své působnosti na soukromých pozemcích. Možnost ovlivnění kvality stánkového prodeje s ohledem na místní potřeby obyvatel obce a zamezení živelného rozvoje stánkového prodeje tak byla bez účinné regulace ze strany obce. To je pouze jeden z mnoha příkladů, na kterém lze jednoznačně prokázat nepřípravenost společnosti na tyto jevy. Na tomto jednom aspektu lze demonstrovat složitost a různorodost této problematiky.

Stánkový prodej má v naší zemi dlouholetou tradici. Je druhem podnikání, který nezná v globalizovaném světě hranic. Působí značné ekonomické ztráty nejenom jednotlivým subjektům, ale představuje vážnou hrozbu pro národní ekonomiku. Je zároveň druhem ekonomické aktivity, prostřednictvím kterého je relativně jednoduché získat oprávnění k pobytu na území České republiky.

V souvislosti s přechodem na tržní mechanismus představoval stánkový prodej jednu z oblastí, která zaplňovala mezeru na spotřebitelském trhu. Snahou České republiky bylo umožnit vstup do této oblasti a stanovit právní rámec pro vznik živnosti a jeho provozování. Již od počátku byl nastolen velmi liberální režim, který nekladl nadbytečné

administrativní překážky vzniku a provozování živnosti. Česká republika však nemohla plynule navázat na předcházející právní stav, respektive nemohla pokračovat ve stavu, v jakém se nacházely ostatní ekonomiky na západ od našich hranic. Tam byl kontinuální stav přerušen jen obdobím II. světové války. Tržní mechanismy se v těchto zemích, na rozdíl od České republiky, prakticky vůbec nezměnily.

Právní úprava vytvářející podmínky pro vznik a provozování živnosti a napomáhající rozvoji této oblasti, tj. zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, však nedokázala dostatečně reagovat na negativní projevy, které souvisely s tímto druhem ekonomické aktivity. To se projevovalo především ve velkých městech, trzích a tržnicích vznikajících v příhraničních oblastech s Rakouskem a SRN. Šlo především o oblast celních a daňových úniků související s prodejem tabákových výrobků a lihovin, porušování autorských práv a práv v oblasti ochrany duševního vlastnictví a dalších oblastí.

V posledních letech se však situace v oblasti stánkového prodeje a podnikání na území České republiky výrazně změnila. Svůj význam na změně tohoto stavu je nutno připsat světové finanční a hospodářské krizi a sílící krizi dluhové. Ta vedla ke změně ekonomického chování jak na straně spotřebitele, tak na straně osob samostatně výdělečně činných reprezentovaných cizinci ze třetích zemí. Došlo k opouštění tradičních prodejních míst při hranicích s Rakouskem a SRN a změně podnikatelských aktivit. Ty jsou nyní více směřovány do vnitrozemí, především do větších měst. Došlo také ke změně ekonomického chování prodejců přechodem k jinému druhu podnikatelské činnosti. Podnikatelské aktivity jsou nyní více realizovány v „kamenných obchodech“ a jsou zaměřeny zejména do oblasti služeb, např. večerek nebo nehtových studií. V souvislosti se světovou finanční a hospodářskou krizí a sílící krizí dluhovou, které vedly ke změně ekonomického vývoje a situace na trhu práce směrem k oslabení tempa ekonomického růstu se projevil další, druhý významný aspekt a tím je zásadní změna ve vnímání a chápání práv u cizinců ze třetích zemí vyplývajících z přiznaného pobytového statusu získaného za účelem podnikání na území České republiky. Ten byl ještě více akcentován vstupem České republiky na konci roku 2007 do schengenského prostoru, neboť umožňuje těmto subjektům pobývat na jeho území. Zatímco v období před světovou krizí měla poptávka po pracovní síle vzrůstající tendenci, po jejím nástupu došlo k výraznému zlomu směrem k nezájmu o pracovní sílu

z řad cizinců ze třetích zemí a k propouštění. Ekonomická aktivita ve formě podnikání, tak v sobě nese potenci zneužívání, neboť přináší možnost setrvat na území České republiky i v době, kdy důsledky krize dopadají na všechny skupiny cizinců závislých na národní ekonomice a jejím růstu, bez výrazného ekonomického a společenského efektu ve vztahu k České republice. Zároveň v sobě nese riziko nekontrolovatelné migrace osob, neboť naše legislativa do současné doby neobsahuje účinné regulační mechanismy.

Česká republika nemá ve vztahu k podnikatelským subjektům ze třetích zemí speciální právní úpravu pro vznik a provozování podnikatelské činnosti. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů je společnou normou pro všechny podnikající subjekty.

Z tohoto pohledu se významným regulačním právním nástrojem stává zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a to především ve vztahu k těm subjektům, které chtějí na území České republiky začít podnikat (mají živnostenské oprávnění nebo usilují o jeho získání) nebo jim byl na území povolen jiný druh pobytu a žádají o jeho změnu právě za účelem podnikání (získání živnostenského oprávnění). Předpokladem pro provozování tohoto druhu ekonomické činnosti je právě příslušné oprávnění k pobytu udělené podle tohoto zákona.

Slabiny této normy se projeví právě v období světové finanční a hospodářské krize a nastupující krize dluhové, neboť umožňuje cizincům ze třetích zemí zejména po ztrátě zaměstnání získat živnostenské oprávnění a pobývat na území České republiky. Změna chování cizinců ze třetích zemí směřuje k legalizaci svého pobytu na území ČR získáním živnostenského oprávnění, obcházení stávající legislativy a zneužívání této formy podnikání k jinému účelu pobytu na území než je deklarován.

Tato forma ekonomické aktivity je z tohoto pohledu vnímána jako jeden z relativně jednoduchých způsobů k získání živnostenského oprávnění a dosažení oprávnění k pobytu na území České republiky. Proto bylo nutné přijmout další opatření, která by napomáhala dostatečně čelit těmto projevům.

Česká republika na tuto situaci reagovala například tím, že vláda ČR přijala opatření stanovující úkol definovat upřesňující podmínky pro pobyt cizinců spojený s výkonem podnikatelských aktivit tak, aby byla zajištěna efektivní kontrola ze strany státu. Tento

úkol byl uložen usnesením vlády č. 171/2009 k „Zajištění bezpečnostní situace ČR v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize.“

Šlo především o přijetí legislativních nástrojů, které by významným způsobem rozšířily a posílily pravomoci dozorových orgánů v oblasti regulace a postihu. Došlo k zintenzivnění kontrol a způsobu jejich provádění, ke vzájemné funkční a efektivní spolupráci jednotlivých složek a odstranění duplicity v dozorové oblasti.

Přesto se nedostatečná právní úprava v národní legislativě a její aplikace v praxi, nedostatečná zainteresovanost orgánů státní správy jakož i nedostatečné kontrolní mechanismy vynutily toto téma v současné době opět otevřít.

Pro seznámení odborné a laické veřejnosti s ekonomickým subjektem, který se novým ekonomickým podmínkám přizpůsobil a zaujal pevné místo ve společnosti, byla zcela záměrně pro tuto práci zvolena oblast stánkového prodeje reprezentovaná prodejci z tzv. třetích zemí, tvořená fyzickými zahraničními osobami, v naprosté většině z Asie. Jde o oblast, která je odborné i laické veřejnosti známa, je dostatečně vypovídající a lze ji aplikovat na všechny skupiny ekonomicky aktivních cizinců ze třetích zemí, působících jako osoby samostatně výdělečně činné ve všech oblastech národního hospodářství.

2. Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem práce je osvětlení problematiky regulace počtu podnikajících subjektů z řad cizích státních příslušníků ze třetích zemí reprezentovaných stánkovými prodejci a upozornění na jednotlivé problémové aspekty související se vznikem a provozem této činnosti na území České republiky s akcentem na zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na připravovaný systém ekonomické migrace. Problematiku se snažím podat v časovém kontextu tak, jak se vyvíjela od přechodu na tržní způsob hospodaření po listopadu roku 1989 do současné světové finanční a hospodářské krize a sílící krize dluhové s důrazem na období po přistoupení České republiky do schengenského prostoru a odstranění hraničních kontrol, tj. od roku 2008 po současnost.

Práce popisuje vývoj v oblasti vzniku a provozování podnikatelské činnosti. Vymezuje základní pojmy a definuje podnikatelské subjekty, identifikuje problémové oblasti a možnosti právní regulace. Zároveň také odkrývá a analyzuje současné pohledy, směry, trendy a vize na budoucnost právní regulace v této oblasti a to jak z pohledu potřeb státu, tak z pohledu nevládních a neziskových organizací. Dotýká se také současného vývoje této oblasti v návaznosti na migrační trendy, vývoj demografie a důsledky světové finanční a hospodářské krize a krize dluhové.

2.2 Metodika

Při zpracování práce byly použity následující teoretické a empirické metody poznání. Analýza dokumentů a následná syntéza takto získaných informací. Jedná se o analýzu jakýchkoliv dokumentů (např. důvodové zprávy, právní předpisy, výroční zprávy, články atd.). Metoda komparace, spočívající ve srovnání ekonomických nástrojů v okolních státech Evropské unie používaných k regulaci podnikání a tím související migrace. Metoda historická, spočívající v sestavení a zkoumání vývoje regulace jako reakce na problémy související s tímto druhem ekonomické aktivity. Dále byly pro tuto práci použity některé

sociologické metody a to metoda pozorování a metoda neřízeného rozhovoru. Snahou bylo, aby užití těchto metod odpovídalo potřebám naplnění cíle práce.

3. Legislativní rámec

Pro potřebu uceleného výkladu této problematiky je nutno uvést alespoň rámcově normy regulující tuto oblast. Výčet těchto norem je potřebný k vytvoření si představy o složitosti této problematiky. Ta se po vstupu České republiky do Evropské unie rozšířila o normy Evropské unie. Zahrnuje oblast vzniku, regulace a postihu, ale také normy, které s tímto druhem ekonomické aktivity zdánlivě nesouvisí. Z tohoto důvodu lze aplikovat normy mezinárodní, Evropské unie, národní na všech úrovních právní síly od ústavních zákonů, zákonů, vyhlášek až po nařízení nebo usnesení vlády. Ty lze dále dělit na oblast související s podnikáním, upravující vstup a pobyt cizích státních příslušníků na území České republiky a také migraci.

Základním legislativním instrumentem je ústavní pořádek České republiky, který je tvořen soustavou ústavních zákonů a dalších pramenů ústavního práva České republiky s nejvyšší úrovní právní síly, který garantuje každému právo na podnikání nebo jinou hospodářskou činnost. Patří sem zejména:

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů;
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Na úrovni obecně závazných právních předpisů jsou pak dalším typem norem zákony. Z hlediska oblasti regulace společenských vztahů jde o normy speciální, související se vstupem a pobytem cizích státních příslušníků na území České republiky.

- zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dočasné ochraně“);
- zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu ozbrojených sil“);

- zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic), ve znění pozdějších předpisů;

- zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů (zákon o dobrovolnické službě), ve znění pozdějších předpisů;

- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Samotný zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je pak podpořen soustavou prováděcích předpisů s právní silou podzákonných norem. Ty samotný zákon více v přesně definovaných oblastech provádí. Pokud by byla jejich oblast působnosti obsažena v zákoně samotném, jednalo by se o normu velmi nepřehlednou a obtížně v praxi aplikovatelnou. Jedná se navíc o ty oblasti regulace, které nemusejí mít právní sílu zákona. K tomuto zákonu se vztahují následující prováděcí předpisy:

- vyhláška č. 368/1999 Sb., kterou se stanoví náležitosti a počty fotografií vyžadovaných podle zákona o pobytu cizinců, ve znění vyhlášky č. 363/2001 Sb., vyhlášky č. 198/2004 Sb., vyhlášky č. 164/2006 Sb. a vyhlášky č. 416/2006 Sb.;

- vyhláška č. 447/2005 Sb., kterou se stanoví výše nákladů na ubytování, stravování a přepravu po území České republiky cizince zajištěného za účelem správního vyhoštění;

- vyhláška č. 415/2006 Sb., kterou se stanoví technické podmínky a postup při pořizování a dalším zpracování biometrických údajů obsažených v nosiči dat cestovního dokladu, ve znění vyhlášky č. 75/2009 Sb.;

- vyhláška č. 29/2013 Sb., o stanovení seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o vydání zelené karty;

- vyhláška č. 428/2010 Sb. stanoví okruh cizinců, kteří mohou pobývat v tranzitním prostoru mezinárodního letiště na území České republiky pouze na základě uděleného letištního průjezdního víza;

- vyhláška č. 429/2010 Sb. stanoví výjimky z povinnosti cizince požádat o vízum nebo povolení k pobytu na místně příslušném zastupitelském úřadu.

- vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 274/2004 Sb., kterou se stanoví seznam nemocí, které by mohly ohrozit veřejné zdraví, a seznam nemocí a postižení, které by mohly závažným způsobem ohrozit veřejný pořádek

- vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 348/2008 Sb. o výuce a zkouškách znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky

- sdělení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 390/2008 Sb. o vyhlášení seznamu výzkumných organizací schválených pro přijímání výzkumných pracovníků ze třetích zemí

- sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 112/2011 Sb. o výši průměrné hrubé roční mzdy v České republice za rok 2010 pro účely vydávání modrých karet podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Ve Sbírce zákonů pak ministerstvo formou sdělení vyhláší seznam hraničních přechodů a rozsah provozu na těchto přechodech (sdělení Ministerstva vnitra č. 373/2008 Sb., o vyhlášení seznamu hraničních přechodů a rozsahu jejich provozu v případě dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic).

Zákony upravující oblast podnikání jsou dalším typem norem v oblasti podnikání tuzemských i zahraničních osob, obchodních společností v různých právních formách a obchodních závazkových vztazích. Zároveň se jedná o normy zajišťující ochranu spotřebitelských subjektů, vymezující pravomoci obcí či umožňující regulaci a kontrolu ze strany státu. Současně jde o normy vymezující podmínky, za kterých je možné na území získat a provozovat živnost jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako obchodní společnost v jakékoli formě.

- zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 379/2005 Sb., o ochraně před škodami způsobenými tabákem, alkoholem, návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který dosud nenabyl účinnosti

V této souvislosti mají značný význam i normy související s procesní stránkou věci a umožňující aplikovat opravné prostředky v procesu získávání některého z pobytových oprávnění a domáhat se u soudu zrušení některého ze sankčních opatření vyplývajících ze zákona č. 326/1999 Sb., např. zajištění za účelem vyhoštění (§200o a násl. občanského soudního řádu). Další obecné právní předpisy související s problematikou vstupu a pobytu cizinců:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“);
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“);
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“).

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů zmocnil v ustanovení § 181 písm. b) vládu České republiky, že může v rozsahu stanoveném přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství svým nařízením stanovit, že cizinec může na území pobývat bez víza po dobu uvedenou v tomto nařízení. Byla tak zrušena vízová povinnost nařízením vlády pro státní příslušníky několika zemí.

- nařízení vlády č. 272/2004 Sb. ze dne 28. dubna 2004 o jednostranném zrušení vízové povinnosti ve vztahu k Austrálii, Kanadě, Sultanátu Brunei a Spojeným státům americkým, ve znění nařízení č. 224/2009 Sb.;

- nařízení vlády č. 273/2004 Sb. ze dne 28. dubna 2004 o jednostranném zrušení vízové povinnosti ve vztahu k Andorrskému knížectví, Bolívarovské republice Venezuela, Brazílské federativní republice, Guatemalské republice, Japonsku, Monackému knížectví, Nikaragujské republice, Novému Zélandu, Paraguayské republice, Salvadorské republice, San Marinské republice, Svatému Stolci, ke Svrchovanému řádu Maltézských rytířů, ke Zvláštní administrativní oblasti Čínské lidové republiky Hongkong, ke Zvláštní administrativní oblasti Čínské lidové republiky Macao a pro držitele cestovních dokladů Organizace spojených národů "Laissez-Passer", ve znění nařízení č. 156/2007 Sb.

Právní řád České republiky obsahuje řadu zákonů a dalších právních předpisů, které sice přímo neupravují vstup a pobyt cizích státních příslušníků na území České republiky, nicméně pojem cizinec nebo občan členského státu Evropské unie, byť jen vzdáleně obsahují či odkazují na současný zákon o pobytu cizinců, resp. upravují práva a povinnosti cizích státních příslušníků. Jde např. o následující zákony:

- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád;
- zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb;
- zákon č. 197/2009 Sb., o certifikaci veřejných dokladů s biometrickými údaji a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů;

- zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii“);
- zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovny a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;

- zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“)
- zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona (zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;

- zákon č. 303/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 285/2002 Sb., o darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů a o změně některých zákonů (transplantační zákon), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 139/2009 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů.

Pokud bychom se zastavili u otázky, zda je Česká republika signatářem či iniciátorem na poli mezinárodním, nezbyvá než konstatovat, že na úrovni mezinárodní je Česká republika signatářem řady univerzálních mezinárodních úmluv majících významný dopad na problematiku postavení cizinců v České republice. Jde zejména o:

- Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, ve znění pozdějších předpisů (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.);
- Úmluvu o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.);

- Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 95/1974 Sb.);

- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.);

- Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 143/1988 Sb.);

- Úmluva o právním postavení uprchlíků (sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.).

Pokud se jedná o oblast bilaterálních smluv, uzavřela Česká republika následující dvoustranné mezinárodní dohody týkající se vstupu a pobytu cizinců na území:

- Smlouva o spolupráci mezi Českou republikou a Mezinárodní organizací pro migraci ze dne 15. října 1997 (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 308/1998 Sb.m.s.), ve znění Smlouvy mezi Českou republikou a Mezinárodní organizací pro migraci, kterou se mění Smlouva o spolupráci mezi Českou republikou a Mezinárodní organizací pro migraci ze dne 15. října 1997 (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 22/2005 Sb.m.s.);

- Dohoda o programu pracovní dovolené mezi vládou České republiky a vládou Nového Zélandu a Ujednání mezi vládou České republiky a vládou Nového Zélandu k dohodě o programu pracovní dovolené mezi vládou České republiky a vládou Nového Zélandu (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 93/2005 Sb.m.s.), ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 25/2009 Sb.m.s., kterým se nahrazuje sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 75/2006 Sb.m.s.;

- Dohoda mezi Českou republikou a Kanadou o usnadňování dočasných pracovních pobytů mládeže (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 74/2007 Sb.m.s.), ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí k této dohodě č. 84/2007 Sb.m.s., ve znění pozdějších předpisů, a sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 38/2011 Sb.m.s., kterým se nahrazuje sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 4/2010 Sb.m.s. o skutečnostech k provádění Dohody mezi Českou republikou a Kanadou o usnadňování dočasných pracovních pobytů mládeže;

- Memorandum o porozumění mezi Národní správou pro cestovní ruch Čínské lidové republiky (CNTA) a Evropským společenstvím o vízech a souvisejících otázkách týkajících se turistických skupin z Čínské lidové republiky;

- Readmisní smlouvy s těmito státy: Spolková republika Německo, Slovenská republika, Polská republika, Maďarská republika, Rakouská republika, Bulharská republika, Rumunsko, Republika Slovinsko, Chorvatská republika, Moldavská republika, Kanada, Vietnamská socialistická republika, Arménská republika;

- Smlouvy o bezvízovém styku s těmito státy: Argentinská republika, Brazilská federativní republika, Guatemalská republika, Honduras, Chilská republika, Chorvatská republika, Stát Izrael, Korejská republika, Kostarická republika, Malajsie, Spojené státy mexické, Nikaragujská republika, Uruguayská východní republika, Panama, Paraguayská republika, Singapurská republika.

Před vstupem České republiky do Evropské unie byla oblast regulace vstupu a pobytu cizích státních příslušníků, migrační nebo azylová politika plně v rukou státu. Po vstupu České republiky do Evropské unie v roce 2004 začaly právní předpisy Evropské unie významnou měrou ovlivňovat legislativu a aplikační praxi v České republice v oblasti migrace i v ostatních sférách lidské činnosti. Bylo nutno vnitrostátní právní úpravu harmonizovat s úpravou unijní a implementovat některé společné zásady, cíle a myšlenky. Těmito právními normami jsou pak smlouvy, nařízení, směrnice, rozhodnutí a rezoluce:

- Smlouva o fungování Evropské unie (tj. Smlouva o založení Evropského společenství ve znění Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství ze dne 13. prosince 2007);

- Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství ze dne 13. prosince 2007;

- Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích;

- Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky, ve

znění nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1160/2005, 562/2006, 1931/2006, 1986/2006, 1987/2006, 810/2009, 265/2010, nařízení Rady č. 871/2004, 1108/2008 směrnice 115/2008, 51/2001, 90/2002, rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV, 2002/946/SVV, 2006/960/SVV, rozhodnutí Rady 2003/170/SVV, 2003/725/SVV, 2005/211/SVV, 2007/533/SVV, 2008/839/SVV, Úmluvy o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie, vypracovaná Radou na základě článku 34 Smlouvy o Evropské unii, Protokolu k Úmluvě o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie (dále jen „Schengenská prováděcí úmluva“).

- Nařízení Rady (ES) č. 1683/95 ze dne 29. května 1995, kterým se stanoví jednotný vzor víz, ve znění nařízení Rady č. 334/2002 a 856/2008;

- Nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, ve znění nařízení Rady č. 2414/2001, 453/2003, 851/2005, 1932/2006, 1244/2009, 1091/2010 a 1211/2010 (dále jen „nařízení č. 539/2001“);

- Nařízení Rady (ES) č. 333/2002 ze dne 18. února 2002 o jednotném vzoru formulářů pro připojení víza uděleného členskými státy držitelům cestovních dokladů, které nejsou uznávány členským státem, který formulář vydal;

- Nařízení Rady (ES) č. 1030/2002 ze dne 13. června 2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, ve znění nařízení Rady č. 380/2008;

- Nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie;

- Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních dokladech vydávaných členskými státy, ve znění nařízení Rady č. 444/2009;

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), ve znění nařízení č. 296/2008, 81/2009 a 265/2010;

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II);

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zřizuje mechanismus pro vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, pokud se jedná o tento mechanismus a o pravomoci a úkoly vyslaných příslušníků;

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 ze dne 9. července 2008 o Vízovém informačním systému (VIS) a o výměně údajů o krátkodobých vízech mezi členskými státy (nařízení o VIS);

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex);

- Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.

- Směrnice Rady 2001/40/ES ze dne 28. května 2001 o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí;

- Směrnice Rady 2001/51/ES ze dne 28. června 2001, kterou se doplňuje článek 26 úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985;

- Směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu;

- Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice 2003/86/ES“);

- Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „směrnice 2003/109/ES“);

- Směrnice Rady 2003/110/ES ze dne 25. listopadu 2003 o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou;

- 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 (dále jen „směrnice 2004/38/ES“);

- Směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004 o povolení k pobytu vydávaném státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví, a kteří spolupracují s příslušnými orgány (dále jen „směrnice 2004/81/ES“);

- Směrnice Rady 2004/82/ES ze dne 29. dubna 2004 o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících;

- Směrnice Rady 2004/114/ES ze dne 13. prosince 2004 o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby (dále jen „směrnice 2004/114/ES“);

- Směrnice Rady 2005/71/ES ze dne 12. října 2005 o zvláštním postupu pro přijímání státních příslušníků třetích zemí pro účely vědeckého výzkumu (dále jen „směrnice o výzkumných pracovnících“);

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích států (dále jen „návratová směrnice“);

- Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadující vysokou kvalifikaci (dále jen „směrnice o modrých kartách“);

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009, o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „sankční směrnice“);

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/51/EU ze dne 11. května 2011, kterou se rozšiřuje oblast působnosti směrnice Rady 2003/109/ES na osoby požívající mezinárodní ochrany.

- Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 896/2006/ES ze dne 14. června 2006, kterým se zavádí zjednodušený režim kontrol osob na vnějších hranicích vycházející z jednostranného uznávání některých povolení k pobytu vydaných Švýcarskem a Lichtenštejnskem členskými státy za účelem průjezdu přes jejich území, ve znění rozhodnutí č. 586/2008/ES;

- Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 582/2008/ES ze dne 17. června 2008, kterým se zavádí zjednodušený režim kontrol osob na vnějších hranicích vycházející z

jednostranného uznávání některých dokladů Bulharskem, Kypru a Rumunskem za rovnocenné jejich národním vízům za účelem průjezdu přes jejich území;

- Rozhodnutí Rady ze dne 30. listopadu 1994 o společné akci přijaté Radou na základě článku K. 3 odst. 2 písm. b) Smlouvy o Evropské unii týkající se možnosti cestování žáků ze třetích zemí s bydlištěm v některém členském státě (94/795/JVV);

- Rozhodnutí Rady ze dne 25. června 2007 o zřízení Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ (2007/435/ES);

- Rozhodnutí Rady (ES) ze dne 29. dubna 2004 o organizaci společných letů za účelem navrácení státních příslušníků třetích zemí, na které se vztahuje individuální rozhodnutí o vyhoštění, z území dvou nebo více členských států (2004/573/ES);

- Rozhodnutí Rady ze dne 23. února 2004 o kritériích a praktických opatřeních k vyrovnání finančních nevyvážeností vzniklých v souvislosti s používáním směrnice 2001/40/ES o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí (2004/191/ES);

- Rozhodnutí Rady ze dne 26. května 1997 o výměně informací týkajících se pomoci při dobrovolném návratu státních příslušníků třetích zemí (1997/340/ES);

- Rozhodnutí Rady ze dne 16. prosince 1996 o sledování provádění aktů přijatých Radou v oblasti nedovoleného přistěhovalectví, zpětného přijetí, nedovoleného zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí a spolupráce při výkonu rozhodnutí o vyhoštění (1996/749/ES);

- Rezoluce Rady ze dne 4. prosince 1997 o opatřeních, která mají být přijata za účelem boje proto účelovým sňatkům (97/C 382/01);

- Rezoluce Rady ze dne 26. června 1997 o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou státními příslušníky třetích zemí (97/C 221/03).

- dohody mezi Evropským společenstvím/Uníí a konkrétními státy o usnadnění udělování víz: Ruská federace, Ukrajina, Moldavská republika, Albánská republika, Bosna a Hercegovina, Černá hora, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Republika Srbsko, Gruzie.

- dohody o zrušení vízové povinnosti mezi Evropským společenstvím a státem: Antigua a Barbuda, Bahamské společenství, Barbados, Brazilská federativní republika, Mauricius, Seychelská republika, Federace Svatý Kryštof a Nevis.

- readmisní smlouvy Unie s těmito státy: zvláštní administrativní oblast Čínské lidové republiky Hongkong, zvláštní administrativní oblast Čínské lidové republiky Macao, Srílanská demokratická socialistická republika, Albánská republika, Ukrajina, Ruská federace, Moldavská republika, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora a Republika Srbsko, Gruzie.

Do skupiny těchto unijních dohod patří také dohody upravující oblast ekonomickou a obchodní se třetími zeměmi, jejich smyslem je usnadnění toku zboží či kapitálu a prohloubení vzájemných obchodních vztahů:

- Dohoda o volném obchodu ze dne 15. října 2009 mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně a Korejskou republikou na straně druhé;

- Dohoda o hospodářském partnerství ze dne 15. října 2008 mezi státy CARIFORA na jedné straně a Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně druhé.

Zejména v posledních letech je legislativa a aplikační praxe v oblasti regulace migrace ovlivňována rozsudky Soudního dvora. Významnou úlohu při modelování migrační legislativy hrají rozsudky Evropského soudu pro lidská práva:

- rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 25. července 2008 *Blaise Baheten Metock a spol. proti Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh., s. I-06241;

- rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 22. června 2010, spojené případy *Aziz Melki a Selim Abdeli*, C-188/10 a C-189/10;

- rozsudek Soudního dvora ze dne 25. července 2002, *Mouvement contre le racisme l'antisémitisme et la xenophobie ASBL (MRAX) proti Belgii*, C-459/99, Sb. rozh., s. I-65591;

- rozsudek Soudního dvora ze dne 23. září 2003, *Secretary of State for the Home Department proti Hacene Akrich*, C-109/01, Sb. rozh., s. - I-09607;

- rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 14. dubna 2005, Komise proti Španělsku, C-157/03, Sb. rozh., s. I-00001;
- rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 31. ledna 2006, Komise proti Španělsku, C-503/03, Sb. rozh., s. I-01097;
- rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 1999, trestní řízení proti Donatella Calfa, C-348/96, Sb. rozh., s. I-00011;
- rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 19. října 2004 Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department, C-200/02, Sb. rozh., s. I-00000;
- rozsudek Soudního dvora ze dne 7. července 1992, The Queen proti Immigration Appeal Tribunal a Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department, C-370/90, Sb. rozh., s. I-04365;
- rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 1991, The Queen proti Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen, C-292/89, Sb. rozh., s. I-00745;
- rozsudek Soudního dvora ze dne 17. září 2002, Baumbast a R proti Secretary of State for the Home Department, C-413/99, Sb. rozh., s. I-7091;
- rozsudek Soudního dvora ze dne 4. prosince 1974, Yvonne van Duyn proti Home Office, 41-74, Sb. rozh., s. 01337;
- rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 19. února 2009, Mehmet Soysal a Ibrahim Savatli proti Spolkové republice Německo, C-228/06;
- rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 8. března 2011, Gerardo Ruiz Zambrano proti Office national de l'emploi (ONEm), C-34/09;
- rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. října 2006, Nicolae Bot proti Préfet du Val-de-Marne, C 241/05;
- rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 5. května 2011, Shirley McCarthy proti Secretary of State for the Home Department, C-434/09.

Další význam při tvorbě legislativy v oblasti migrace mají rozsudky Evropského soudu pro lidská práva v rámci uplatňování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, např.:

- Soering proti Spojenému království, stížnost č. 14038/88;

- Chahal proti Spojenému království, stížnost č. 22414/93;
- A. proti Nizozemsku, stížnost č. 4900/06;
- Jabari proti Turecku, stížnost č. 40035/98;
- Ireland proti Spojenému království, stížnost č. 5310/71;
- Saadi proti Spojenému království, stížnost č. 13229/03;
- Čonka proti Belgii, stížnost č. 51564/99;
- H.L.R. proti Francii, stížnost č. 24573/94;
- Cruz Varas a další proti Švédsku, stížnost č. 15576/89;
- Vilvarajah a další proti Spojenému království, stížnost č. 13163/87;
- T.I. proti Spojenému království, stížnost č. 43844/98;
- Salah Sheekh proti Nizozemsku, stížnost č. 1948/04;
- N.A. proti Spojenému království, stížnost č. 25904/07;
- Berrehab proti Nizozemsku, stížnost č. 10730/84;
- Niemietz proti Německu, stížnost č. 13710/88;
- X. a Y. proti Spojenému království, stížnost č. 9369/81;
- Abdulaziz, Cabales, Balkandali proti Spojenému království, stížnost č. 9214/80;
- Moustaquim proti Belgii, stížnost č. 12313/86;
- Boultif proti Švýcarsku, stížnost č. 54273/00;
- Ünner proti Nizozemsku, stížnost č. 46410/99;
- Bozano proti Francii, stížnost č. 9990/82;
- Amuur proti Francii, stížnost č. 19776/92;
- Quinn proti Francii, stížnost č. 18580/91;
- Abdolkhani and Karimnia proti Turecku, stížnost č. 30471/08;
- Mushkadzhieva a další proti Belgii, stížnost č. 41442/07;

Na uvedeném rozsáhlém výčtu právních norem, mezinárodních dohod, soudních rozhodnutí a dalších dokumentů lze demonstrovat, jak na první laický pohled „malicherná“ problematika stánkového prodeje hypertrofuje v současné legislativě. Je to zároveň faktický důkaz o jejím „skrytém“ interdisciplinárním významu ve světě migrujících cizích populací a jejich podnikání na území hostitelského státu.

Z širší legislativního rámce je patrné, že „mnoho“ v praktickém důsledku může pro účelnou regulaci dané oblasti znamenat „méně“. I tak je z daného výčtu právních dokumentů zřejmé, že oblast stánkového prodeje je významná jak z hlediska svého dopadu

pro českou ekonomiku, tak i z hlediska postavení cizinců na našem území. Kromě toho je tato oblast přeregulována, aniž by to bylo úmyslem zákonodárce, což je z hlediska optimální regulace kontraproduktivní a přináší to celou řadu víceméně negativních skutečností.

Z pohledu cizince se jedná o rozsáhlý soubor právních norem, který představuje určitou komplikaci při uplatňování práv a výkonu povinností, které na jednotlivé adresáty dopadají a z toho vyplývajících porušení především pro jejich neznalost. Je také náročný při aplikaci výkonu oprávnění ze strany dozorových orgánů, aby nedocházelo k neoprávněným zásahům do práv adresátů těchto norem a tím k porušování zákonitosti ze strany hostitelského státu.

Tento legislativní stav s ohledem na vývoj v oblasti mezinárodní migrace nelze považovat za konečný. Jedná se o velmi dynamický proces, který zasahuje a je ovlivňován i jinými oblastmi společenského života jakými jsou například bezpečnostní rizika, demografický vývoj v hostitelské zemi, Evropské unii, ve světě a další vlivy.

3.1 Historie stánkového prodeje a jeho regulace

Historie trhů, tržnic a stánkového prodeje v českých zemích sahá hluboko do minulosti a má svoji tradici. Jako druh ekonomické aktivity již v dobách dávno minulých podléhal snaze o její regulaci stanovením pravidel k jejímu vykonávání. Regulační mechanismy byly vždy spojeny s právem měst a obcí provozovat trhy na svém území.

Každá společnost, která podporovala rozvoj obchodu, řemesel a směny se snažila o hledání a tvorbu právních norem, které by regulovaly a usměrňovaly vztahy mezi oběma zúčastněnými stranami. Z tohoto důvodu je možné nalézt ochranu kupujícího jak ve veřejnoprávních, tak i soukromoprávních normách již v minulosti. Dostatečnou ochranu poskytovalo již právo římské. V českých zemích byl vývoj v této oblasti spojen nejenom s rozvojem směny, obchodu a řemesel, ale jak už to v historii i současnosti bývá, byl ovlivňován historickými a politickými událostmi. Rozdílnost přístupu k řešení této oblasti lze snadno dovodit vzhledem k politickému a geografickému uspořádání tehdejšího světa. Vliv jednotlivých panovníků a místních vládnoucích skupin znamenal také rozdílný přístup ke kodifikaci práva a také rozdílný přístup k jednotlivým účastníkům trhu. Vztah

prodávající a kupující se vyznačoval lokálností a stálostí. Prodávající nabízel svoje produkty jen omezené skupině lidí, jejichž ztrátu si nemohl dovolit a zásoboval jen velmi omezené území, často determinované městskými hradbami. Počátky dozoru spočívaly v tom, že kdo chtěl prodávat svoje produkty na vymezeném území musel prokázat stanoveným způsobem příslušným úředníkům, že zaplatil určené poplatky, může na trhu prodávat a neunikl tak dohledu městské správy.

Dohled nad vztahy mezi prodávajícími a kupujícími byly v minulosti svěřeny do rukou měst, rychtářů a konšelů. V rámci dohledu byly vydávány řády o trzích a stanovovány ceny některých vybraných druhů zboží, aby bylo obyvatelstvo chráněno před drahotou. Zároveň byli kontrolováni obchodníci a řemeslníci. Na jaře a na podzim se pak konaly nejvýznamnějším trhy, tzv. jarmarky.

Aby bylo možno účinně provádět kontrolu prodávaného zboží a ověřovat jeho kvalitu, byli samosprávou určeni mistři různých řemesel, kteří prodávané zboží prohlíželi. Určení představitelé správy města pak kontrolovali správnost měr a vah, což vzhledem ke skutečnosti, že se v různých zemích používaly rozdílné míry a váhy nebo snadné. Rychtář měl pak právo zatýkat. Vzepřít se takovému rozhodnutí pak znamenalo ve starších dobách ztrátu hrdla. V 16. století to pak znamenalo useknutí ruky. Výkon práva za provinění proti stanoveným pravidlům pak byl svěřen do rukou konšelů, o drobnějších proviněních rozhodoval rychtář. Již v tehdejších dobách bylo možné se proti rozhodnutí odvolat. Odvolání však nebylo levnou záležitostí. Nejdříve se bylo možné odvolat ke konšelům jiných měst, např. do Prahy, Jihlavy nebo Litoměřic, stanovených pro určitá území. Po roce 1548 pak k odvolacímu soudu, který byl zřízen pro všechna česká města Ferdinandem I. na Pražském hradě.

Svůj regulační význam postupně získávaly také vznikající cechy. Ty postupně převzaly od městských správ, konšelů a rychtářů úlohu dohlížet na kvalitu řemeslné výroby a také vydávat příslušná nařízení. Těmi byly cechovní předpisy. První zmínky o vzniku cechů pochází z počátku 14. století. Vznik cechů je možné vnímat také jako snahu o ochranu místních řemeslníků proti nově příchozím. Jde tedy o ochranu trhu proti konkurenci.

Vznik cechů byl městy vnímán velmi pozitivně, neboť pro města a jejich správy představoval snadnější dozor nad řemeslnou výrobou a kvalitou jejich produktů. Zároveň umožňoval snadnější výběr daní a poplatků. Mnohdy byl velmi nelibě vnímán jejich silící vliv na správu měst a politiku. Nebezpečí také spočívalo v monopolizaci řemesel, bránění

konkurenci, vstupu kvalitnějších výrobků a tím také vliv na tvorbu cen. Cechy samotné prošly řadou zlomových období. Byla to období od absolutní volnosti, po jejich násilné zrušení až po jejich obnovu. Rok 1859 byl pro cechy zlomový. Představoval definitivní konec zániku cechovních zřízení. V tomto roce byla řemesla prohlášena za svobodná a každý, kdo získal živnostenský list, mohl řemeslo provozovat. Samotná společenská organizace řemeslníků však zrušena nebyla. V živnostenském řádu, vydaném císařským patentem roku 1859 (ř. z. č. 227/1859), bylo zakotveno zřizování společenstev, jejich význam, organizační uspořádání a oprávnění. Volnost vyvolaná novým legislativním předpisem vyvolala nárůst počtu provozovaných řemesel. Negativem pak bylo citelné zhoršení kvality produkce. To vyvolalo novelu živnostenského zákona a zavedení průkazu způsobilosti k výkonu příslušného řemesla a zřizování čistě maloživnostenských společenstev.

Základní práva a povinnosti osob provozujících živnost stanovoval živnostenský řád, s působností od ledna 1860, vydaný za vlády Františka Josefa I. Ukládal povinnosti při označování provozoven, zajištění hygieny či oceňování výrobků. Dohled nad provozováním řemesel byl svěřen živnostenským úřadům, které vykonávaly „dozorčí právo“. Živnostenský řád byl zároveň sankčním nástrojem, neboť v sobě obsahoval řadu donucovacích nástrojů, např. uzavření provozovny nebo zabavení zboží. Přestupky proti živnostenskému řádu byly trestány důtkou, peněžitou pokutou nebo vězením s délkou do tří měsíců. Bylo možné také odnímat práva, např. právo mít uředníky až po odnětí samotného oprávnění k provozování živnosti. Tato norma v sobě obsahovala také pojmy tržní policie nebo živnostenská policie.¹

3.2 Legislativní vývoj od roku 1989 po současnost

Právní úprava vzniklá za vlády Františka Josefa I. v polovině 19. století byla s drobnými úpravami platná až do konce roku 1965. Její platnost byla zrušena zákonem č. 65/1965 Sb., zákoníkem práce, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1966. Přesto, že legislativní podmínky fakticky stále existovaly, samotná činnost byla velmi utlumena nebo fakticky zanikla o mnoho let dříve v důsledku politických změn na našem území. Kontinuita předchozího

¹ Historie ochrany práv kupujících, <http://www.coi.cz/cz/o-coi/historie-ochrany-prav-kupujicich/>

stavu tak byla přerušena obdobím socialismu, který byl založen na zcela jiných, netržních principech.

Po roce 1989 panovaly na našem území zcela jiné poměry než ve většině okolních zemí, kde nebyl předchozí stav přerušen změnou politického režimu. Pro dokreslení tohoto stavu je proto potřebné seznámit se zejména se zákonem o živnostenském podnikání, aby bylo možné vytvořit si představu, na jakých ekonomických, ale zejména legislativních základech fungovala tehdejší společnost. Je nezbytné konstatovat, že tyto normy vznikaly na počátku devadesátých let minulého století. Byly v podstatě reakcí na měnící se podmínky na nově vznikajícím trhu. Význam nově vznikajících norem, tj. obchodního zákoníku, ale zejména živnostenského zákona, lze dokumentovat na skutečnosti, že obchodní zákoník byl do současné doby novelizován více jak sedmdesátkrát a živnostenský zákon více jak 130x.

3.3 Vývoj obchodně právní úpravy

Bylo zřejmé, že dosavadní právní úprava nemohla vyhovovat nově vznikajícím ekonomickým podmínkám. Bylo nutné přijmout takovou právní úpravu, která by vyhovovala nově vznikajícím potřebám. Navrhovaná právní úprava a její následné přijetí, tak představovala významný prvek k přechodu od centrálně-direktivního způsobu hospodaření k hospodaření na tržních principech.

Po listopadu roku 1989 byly vztahy, které měla řešit navrhovaná právní úprava, rozmělněny do právních předpisů různorodé povahy. Tíha upravující obchodní vztahy spočívala na dvou základních předpisech. Tím byl hospodářský zákoník, tj. zákon č. 109/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů a v zákoníku mezinárodního obchodu, tj. zákon č. 101/1963 Sb., o právních vztazích v mezinárodním obchodním styku. Jednalo se o právní předpisy postavené na zcela odlišných koncepcích.

Principy stávající právní úpravy regulující oblast živnostenského podnikání, ale také ekonomiku jako celek, byly založeny na administrativně direktivním způsobu státního řízení národního hospodářství. Principy zakotvené v této podobě do právního řádu byly charakteristické rozlišováním druhů a forem vlastnictví. Typické bylo některé diskriminovat, jiné preferovat. Stát byl chápán jako rozhodující vlastník a nositel materiálních hodnot. Na jeho podporu byla v ekonomické oblasti vytvořena celá soustava

vertikálních vztahů nadřízenosti a podřízenosti státních orgánů vůči ekonomicky aktivním subjektům. Ta byla dále podporována prostřednictvím soustavy plánovacích příkazů, tvorbou norem v oblasti správy národního majetku, finančních vztahů nebo také vměšování státních orgánů do procesu jmenování nebo odvolávání hospodářských pracovníků.

Přechod k tržnímu způsobu hospodaření proto představoval nutnost změnit dosavadní význam státu jako hlavního nositele a regulátora ekonomických vztahů. Zároveň vyžadoval potřebu změny vertikální linie podporující funkci státu, zrovnoprávnění ekonomických subjektů, autonomnost nositelů vlastnických práv, rizika s tím spojeného a nutnost oddělení soukromého a veřejného práva. Nutné bylo také stanovení nového pojetí jejich vzájemných vztahů.

Vyvstala tedy nutnost reformy dosavadního právního řádu, neboť dosavadní dílčí úpravy v hospodářské oblasti bránily prosazení cesty směrem k tržnímu hospodářství. Cesta k této změně byla vytvořena schválením vládního scénáře ekonomické reformy Federálním shromážděním. Tím se otevřena možnost ke změně stávajícího právního řádu a jeho zásadní přestavby.

Navrhovaná právní úprava společně s novelou občanského zákoníku tak umožnily položit základy pro obnovu soukromoprávní regulace v ekonomické oblasti. Základem byla skutečnost, že vlastníci požívají stejné právní ochrany vlastnického práva bez ohledu na to, zda se jedná o fyzické nebo právnické osoby.

To otevřelo cestu k náhradě dosavadní právní úpravy, kterou byl hospodářský zákoník založený na principu administrativně direktivního způsobu hospodaření. Jeho dosavadní novelizování tak ztratilo svůj smysl. Zároveň bylo možné provést úpravu vztahů směrem k zahraničním subjektům. V oblasti upravující vztahy mezi domácími subjekty a subjekty zahraničními byl dosud aplikován zákoník mezinárodního obchodu. Ten byl přizpůsoben tržním potřebám a jeho podstatná část mohla být do nové právní úpravy převzata. Nová právní úprava tak vycházela ze vztahu občanského zákoníku jako základní úpravy v soukromoprávních vztazích a tohoto zákona regulující obchodní vztahy podnikatelů.²

Účelem navrhované právní normy bylo soustředit v sobě komplexní právní úpravu zahrnující v sobě podnikání tuzemských i zahraničních osob, obchodních společností

² Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 684, část č. 15 - Důvodová zpráva k zákonu č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník – Obecná část - I. Současná právní úprava, http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0684_15.htm

v různých právních formách a obchodních závazkových vztahů, které by odpovídaly potřebám současné ekonomiky založené na tržních základech.

Těžiště navrhované právní úpravy, která byla součástí přechodu československého právního řádu k tržnímu hospodářství, spočívalo v určení postavení podnikatelů jako nezávislých tržních subjektů a vlastníků obchodního jmění a také soukromoprávní úpravy jejich vzájemných obchodních vztahů. Základ tvořila úprava společná pro všechny fyzické a právnické osoby vycházející z jednotného vlastnického práva opřené o novelizovaný občanský zákoník, jako právní základ, jenž v sobě obsahoval obecnou úpravou majetkových vztahů. Tím byl vytvořen základ pro rovné postavení osob při ochraně vlastnických práv. Došlo tak k odstranění předchozího nerovného postavení různých druhů a forem vlastnictví, kdy jedno bylo preferováno a druhé diskriminováno. Pro řešení otázek majetkových vztahů, které neobsahovala právní úprava obsažená v obchodním zákoníku, pak byla přímo aplikovatelná obecná právní úprava obsažená v občanském zákoníku.

Navrhovaná právní úprava v sobě obsahovala jak ustanovení soukromoprávní, tak ustanovení veřejnoprávní. Navazovala na tradiční instituty obchodního práva tak, jak se historicky vyvíjelo v evropském kontinentálním právu. Tím bylo upraveno právo na podnikání a způsob jeho uskutečňování.

Při tvorbě této normy byly zohledněny také platné mezinárodní právní úpravy v obchodních vztazích. Jednalo se zejména o unifikační výsledky Komise OSN pro mezinárodní právo obchodní, Evropských společenství, Hospodářské komise OSN pro Evropu a Mezinárodní obchodní komory a Mezinárodního ústavu pro sjednocení soukromého práva. Takový to přístup umožnil zapojení tehdejší ČSFR do mezinárodní dělby práce a postupné zapojení do evropské hospodářské integrace tím, že byly do navrhované právní úpravy promítnuty všechny moderní tendence v oblasti obchodních vztahů. Dalším krokem byla potřeba sladit vnitrostátní právní úpravu s úpravou mezinárodní tak, aby nevznikaly potíže při aplikaci vnitrostátních předpisů při řešení otázek, které mezinárodní úprava v sobě neobsahovala.

Aby navrhovaná právní úprava dostála svému účelu, tj. podporovala rozvoj ekonomiky na tržních principech, bylo nutno změnit stávající právní řád a doplnit jej o další normy, které by umožnily přestavbu orgánů státní správy tak, aby svojí činností nadbytečně nezasahovaly a neomezovaly podnikatelské aktivity. Současně bylo nutné provést revizi dosavadních právních předpisů, které omezovaly podnikání a přehledným způsobem

upravit podnikání v těch oblastech, které mělo být vyhrazeno státu a v oblastech, kde se vyžadovalo udělení koncese. Stávající právní úprava umožňovala byrokratické omezování podnikání, neboť byla dosti nepřehledná a chaotická. Zároveň předpokládala vydání živnostenského řádu ve formě federálního zákona a úpravu působnosti živnostenských úřadů zákony Národních rad České republiky a Slovenské republiky.³

3.4 Vývoj institucionálního zakotvení – živnostenské úřady

Přechod k tržnímu způsobu hospodaření sebou přinesl také potřebu přizpůsobit státní správu nově vzniklým potřebám. Z tohoto důvodu bylo nutno navrhnout úpravu právního stavu tak, aby reagovala na nové podmínky v oblasti živnostenského podnikání fyzických a právnických osob dané zákonem č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů, který umožnil vstup široké vrstvě obyvatelstva do podnikatelského života v tehdejší hospodářství a přijetí zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, který rozšiřoval působnost živnostenských úřadů také na právnické osoby.

Z tohoto důvodu bylo nezbytné pro zabezpečení řádného výkonu státní správy vytvořit předpoklady pro jeho výkon. Živnostenské úřady tak byly v rámci své působnosti povinny zajišťovat vedení správního řízení fyzických a právnických osob, zabezpečit vedení živnostenského rejstříku, provádět kontrolu nad dodržováním povinností vyplývajících z příslušných právních předpisů. Další činnost spočívala v konzultační a poradenské činnosti jak vůči žadatelům o živnostenské oprávnění, tak ve vztahu k podnikatelským sdružením a svazům, a také územním orgánům hospodářské komory.

Navrhovaná právní úprava vytvářela v rámci přenesené působnosti legislativní prostor pro pověření výkonem státní správy na úseku živnostenského podnikání pověřené obecní úřady. Důvodem byla skutečnost, že podoba schváleného zákona o živnostenském podnikání úzce souvisela s jinými oblastmi právního řádu, proto byla v návrhu zákona upravena součinnost orgánů státní správy na úseku kontroly subjektů živnostenského podnikání. Byla využita možnost určité územní decentralizace státní správy tak, aby byl

³ Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 684, část č. 15 – Důvodová zpráva k zákonu č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník – Obecná část – II. Odůvodnění navrhované úpravy, http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0684_15.htm

vytvořen předpoklad pro regionální činnost orgánů státní správy fungující pružně, efektivně a na profesionální úrovni.

Zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání ve své struktuře definoval živnostenské úřady. Těmi byly okresní živnostenské úřady, kterými byly tvořeny samostatnými referáty okresních úřadů. Na území hlavního města Prahy byla vykována působnost okresního živnostenského úřadu samostatným odborem magistrátního úřadu, a dále obecní živnostenské úřady, kterými byly samostatné odbory pověřených obecních úřadů. Na území hlavního města Prahy vykonávaly působnost obecního živnostenského úřadu samostatné odbory obvodních úřadů. Ze zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání vyplývaly pro okresní živnostenské úřady činnosti v těchto oblastech. Oblast koncesovaných živností, živností ohlašovacích vázaných a živností ohlašovacích řemeslných. Pro skupiny živností ohlašovacích volných byly příslušné obecní živnostenské úřady. Zákon takto využíval možnosti přenesení výkonu státní správy na pověřené obecní úřady (nařízení vlády č. 475/1990 Sb., kterým se určují pověřené obecní úřady), které pro určité území plní funkci přirozeného správního centra. Došlo tak k zapojení pověřených obecních úřadů do této oblasti státní správy a posílení samosprávy měst a obcí. S ohledem na postavení hlavního města Prahy (zákon č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze ve znění z. č. 439/1991 Sb.), bylo nutno do soustavy živnostenských úřadů začlenit i orgány hlavního města Prahy a městských částí. Termín "okresní a obecní živnostenský úřad" představoval legislativní vyjádření ve smyslu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Okresní živnostenské úřady a obecní živnostenské úřady byly nedílnou součástí dosavadních územních orgánů státní správy.

Okresní živnostenské úřady plnily funkce při okresních úřadech ve všech oblastech živnostenského podnikání tak, jak vyplývaly ze zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Týkaly se oblasti koncesovaných živností, živností řemeslných a vázaných. Další oblast se týkala vydání koncesních listin nebo živnostenských listů, úkonů souvisejících s jejich změnami, pozastavením provozování živnosti, zrušením a zánikem živnostenského oprávnění, zasílání opisů rozhodnutí ministerstvu obchodu a cestovního ruchu České republiky, ukládaly pokuty za porušení povinnosti. Byly odvolacím orgánem proti rozhodnutí obecního živnostenského úřadu, zajišťovaly vedení rejstříku všech podnikatelů, kterým byla vydána koncesní listina nebo živnostenský list. Při stanovení působnosti okresních živnostenských úřadů v oblasti koncesovaných živností se vycházelo

z toho, že živnostenské úřady měly za povinnost kromě odborné způsobilosti před vydáním koncesní listiny zkoumat i zvláštní podmínky pro provozování koncesované živnosti. Zároveň jim příslušelo i oprávnění ukládat další podmínky provozování této živnosti.

Oblast živností ohlašovacích volných byla svěřena obecním živnostenským úřadům. Před vydáním živnostenského listu živnostenský úřad pouze zkoumal, zda byly plněny podmínky stanovené zákonem o živnostenském podnikání. Obecní živnostenský úřad současně s vydáním živnostenského listu, změnou, pozastavením provozování živnosti nebo zrušením živnostenského oprávnění v rámci přehledné evidence podnikatelů zasílal opisy těchto rozhodnutí okresnímu živnostenskému úřadu a ministerstvu obchodu a cestovního ruchu České republiky. Byl oprávněn ukládat podnikatelům pokuty za porušení živnostenského zákona.

Ministerstvu obchodu a cestovního ruchu České republiky pak v soustavě živnostenských úřadů příslušela pozice nejvyšší. Řídilo v rámci zákonů výkon státní správy na úseku živnostenského podnikání a zajišťovalo jednotný postup okresních a obecních živnostenských úřadů, zejména poskytovalo odborná stanoviska a konzultace v oblasti živnostenského podnikání. Ministerstvo bylo odvolacím orgánem, který přezkoumával prvoinstanční rozhodnutí okresních živnostenských úřadů. V souladu s požadavkem jednotnosti výkonu státní správy na úseku živnostenského podnikání spolupracovalo ministerstvo jak s profesními sdruženími podnikatelů, tak s ostatními ústřední orgány státní správy. Ministerstvu pak bylo svěřeno vést ústřední evidenci všech podnikatelů, kterým byla vydána koncesní listina nebo živnostenský list.⁴

3.5 Historie vzniku živnostenského zákona

Do skupiny zákonů, které upravovaly oblast tržního hospodářství, a které bylo nutno změnit či nahradit při přechodu k tržní ekonomice, patřil také živnostenský zákon. Do jeho účinnosti upravoval podnikatelskou činnost fyzických osob zákon č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů. Tato norma reprezentovala jen přechodný právní stav do doby přijetí živnostenského zákona.

Historicky první normou, kterou byla v českých zemích regulována oblast živnostenského podnikání byl živnostenský řád č. 227/1859 ř. z., který prošel řadou novel

⁴ Tisky ČNR 1990-1992, tisk 479 – Důvodová zpráva k zákonu č. 507/1991 Sb. o živnostenských úřadech – Obecná část a Zvláštní část, http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0479_00.htm

a změn. Nejvýznamnější byla změna zákonem č. 199/1907 ř. z.. Pro území tehdejšího Slovenska a Podkarpatské Rusi to byl živnostenský zákon č. 259/1924 Sb.. Oba tyto předpisy byly zrušeny zákonem č. 65/1965 Sb., který nabyl účinnosti dne 1.1.1966.

Právní úprava platná do listopadu roku 1989 vycházela z principu, že v podmínkách centrálně řízeného plánovitého hospodářství, kdy stát byl nositelem správních a hospodářských funkcí, jsou zájmy společnosti v oblasti regulace hospodářských činností zajišťovány zejména metodami přímého řízení za úplné absence soukromého sektoru. Z tohoto důvodu bylo postačující upravit oblast státního vměšování do oblasti hospodářské v některých normách upravujících tuto oblast např. zákoník práce nebo hospodářský zákoník.

Polistopadové události roku 1989 však znamenaly zcela zásadní změny také v oblasti hospodářské. Výsledkem pak byly změny v oblasti umožňující přechod na tržní principy. Došlo ke změně v čl. 7 až 15 Ústavy. Schválen byl zákon č. 103/1990 Sb., kterým se měnil a doplňoval hospodářský zákoník a především zákon č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů. Na úrovni vlády pak bylo vydáno nařízení vlády č. ČSFR č. 121/1990 Sb., o pracovně právních vztazích při soukromém podnikání občanů.

Základním principem zákona č. 103/1990 Sb., kterým se měnil a doplňoval hospodářský zákoník a zákona č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů, bylo vytvořit základní právní předpoklady pro vstup soukromého podnikání do národního hospodářství. Tyto zákonné normy však měly jen přechodnou povahu, neboť se předpokládalo přijetí živnostenského zákona přesto, že zákon č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů obsahoval řadu živnostenskoprávních ustanovení i ustanovení obecné, případně odkazovací povahy. Zákonem č. 219/1991 Sb., pak byla do zákona č. 105/1990 Sb. vložena specifická právní úprava, která se týkala zemědělské výroby provozované samostatně hospodařícími rolníky. Budoucí podoba živnostenského zákona však již s úpravou podnikání samostatně hospodařících rolníků v zemědělství a v zemědělství obecně nepočítala, vzhledem ke specifčnosti povahy tohoto druhu činnosti.

V této době platné právní předpisy byly formovány zcela jinými společenskými a hospodářskými podmínkami. Na společenské a hospodářské změny reagovaly jen nejnútnejšími změnami. Jednalo se o vnitřně neucelený a ne plně funkční systém.⁵

⁵ Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 – Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – I. Dosavadní právní úprava, http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm

Již návrh zákona o živnostenském podnikání a zákon samotný byl prolnut velmi silnými liberalizačními prvky. Snaha neklást zbytečné administrativní překážky při návratu tohoto druhu činnosti do hospodářského života společnosti byla zjevná. Tento princip byl zachován až do současných dnů. Administrativní náročnost celého systému byla postupně cestou legislativních změn snižována na minimum.

Soubor legislativních změn v podnikatelské oblasti reagujících na nově vznikající tržní prostředí v sobě zahrnoval zejména změnu obchodního zákoníku, občanského zákoníku, občanského soudního řádu a zákona o konkurzním a vyrovnávacím řízení. Součástí tohoto balíku byl i návrh živnostenského zákona.

Živnostenský zákon je zákonem technickým a správním, upravujícím podmínky výkonu podnikatelské činnosti z hlediska veřejného zájmu. Úprava se týkala vertikálních a veřejnoprávních vztahů. Oproti obchodnímu zákoníku, kde předmětem byla úprava horizontálních a soukromoprávních vztahů a úprava právní poměrů mezi subjekty podnikatelské činnosti, především obchodních společností, a majetkoprávních vztahů mezi podnikateli. Proti předchozímu stavu vyjádřeném některými ustanoveními hospodářsko právních norem však již živnostenský zákon rezignoval na ingerence státu do hospodářského rozhodování podniků a přibližoval se pojetí práva tak, jak byl znám ve vyspělých ekonomikách na západ od našich hranic. Zároveň navazoval na dřívější československé živnostenskoprávní předpisy.

Německé živnostenskoprávní předpisy, jakým byl živnostenský řád BGBI. I s. 425, ve znění pozdějších předpisů, řemeslnický řád BGBI. 1966, I s. 1, ve znění pozdějších změn jakož i rakouské živnostenskoprávní předpisy, jakým byl živnostenský řád 1973, zák. BGBI. č. 1974/50, ve znění pozdějších změn, nebyly ovlivňovány žádnými změnami tak, jako tehdejší socialistické Československo. Kontinuální stav se v těchto zemích, kromě obou světových válek, prakticky vůbec nezměnil. Živnostenskoprávní předpisy pak byly odrazem kontinuálního stavu probíhajícího více jak jedno století, plně reflektující nové jevy v oblasti tržního hospodářství. Zároveň v sobě odrážely dosažený reálný stav a jeho potřeby, kterým byly neustále přizpůsobovány.

Na území tehdejší ČSFR však byla výchozí situace zcela odlišná. Přesto, že živnostenskoprávní předpisy formálně platily s různými změnami až do konce roku 1965, fakticky malé a střední živnosti zanikly nebo byly zcela zlikvidovány již o mnoho let dříve. Socialistické podniky a organizace, které měly jejich činnost nahradit, však byly založeny

na zcela jiných právních, ekonomických, sociálních a organizačních základech. Jejich činnost byla řízena jinými nástroji a byla hodnocena podle jiných kritérií. U jejich činnosti bylo upuštěno na velmi přísných požadavků na kvalifikaci. Pracovníci vyučení v řemesle nebo obchodu byli často nahrazováni pouze pracovníky zaučenými. Velmi rozšířený byl černý trh s výrobky a službami, který se vymykal jakékoliv regulaci a byl vystaven pouze represivnímu opatření. Po mnoha desetiletí tak absentovala jak právní úprava, tak podnikatelská činnost v této oblasti.

Při tvorbě nové právní úpravy nebylo možné navázat na živnostenskoprávní předpisy z období první republiky vzhledem k pokroku v oblasti ekonomické a technické. Zároveň nebylo možné převzít živnostenskoprávní úpravu jiného státu. Soukromý a podnikatelský sektor nebyl dostatečně vytvořen a nebyla dostatečně jasná jeho budoucí podoba. Takový postup neodpovídal společenskému ani ekonomickému klimatu tehdejší doby. Prosté přenesení úpravy osvědčené v jiných, trvalejších podmínkách se mohlo dostat do rozporu se skutečností nebo působit jiným směrem, než bylo zamýšleno. Bylo nutno vyjít z poměrně krátkých zkušeností ze zákona č. 105/1990 Sb. a do jisté míry vývoj v této oblasti předjímat. Provedení regulace v této oblasti však bylo nutností, aby nebyl brzděn proces rozvoje tržního hospodářství.⁶

Návrh živnostenského zákona, respektive jeho koncepce vyjádřená v zákoně, se musela vypořádat s problémem vyváženého spojení dvou protichůdných potřeb. Na jedné straně to byla potřeby ochrany zájmů spotřebitele a společnosti a na druhé straně musela podporovat rozvoj a nastartování podnikatelského prostředí. Tento požadavek byl v různých vyspělých ekonomikách řešen rozdílnými způsoby. V zásadě lze uplatňovat dva přístupy.

První přístup spočívá v silném uplatňování vlivu státu na podnikatelské prostředí. U tohoto principu je kladen důraz na odbornost podnikatele s předchozím povolením státu především u technických nebo jinak rizikových oblastí. Tento přístup je charakteristický zejména pro německou a rakouskou úpravu v důsledku zániku cechů v druhé polovině 19. století a následnou liberalizací trhu. Negativem je pak omezení konkurence v takovém to státem regulovaném prostředí.

⁶ Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 - Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenské podnikání – II. Odůvodnění navrhované úpravy, 1. Některé souvislosti a srovnání, http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm

Druhý přístup, charakteristický zejména pro USA, spočívá v předpokladu, že regulace bude provedena zprostředkovaně pomocí tržního mechanismu. Podnikatelské prostředí je zde velmi liberální a státní zásah je spíše následný.

V okolních zemích živnostenské normy vykazují různé odlišnosti. Německé a rakouské předpisy, stejně jako dřívější předpisy československé připouštějí pro provozování živností u fyzických osob liberální přístup v tom smyslu, že umožňují provozování živnosti prostřednictvím kvalifikovaného zástupce. Například italské předpisy kladou důraz na odbornou kvalifikaci a bezprostřední účast ve výrobním procesu. Zároveň také omezují počet zaměstnanců v řemeslných živnostech.

Při tvorbě nového živnostenského zákona bylo nutno připustit částečnou liberalizace vzhledem k reálným podmínkám a zároveň zajistit ochranu spotřebitele a společnosti. Zákon byl tedy konstruován tak, že byly jednotlivé živnosti rozděleny z hlediska podmínek pro jejich provozování do dvou kategorií. První byla kategorie živností ohlašovacích. V té mohl živnostenský list získat každý, kdo splnil zákonem stanovené podmínky. Druhou kategorií pak byly živnosti koncesované, které z důvodu ochrany veřejného zájmu předpokládaly státní regulaci. Na koncesované živnosti pak neexistoval právní nárok. Z důvodu rovnosti, pak byl požadavek odborné způsobilosti požadován bez ohledu na velikost subjektu jak na podnikatele samotného, tak na jeho odpovědného zástupce.

Navrhovaná právní úprava u živností ohlašovacích nepožadovala prokázání odborné způsobilosti pro celou kategorii. Prokázání odborné způsobilosti se týkalo jen živností řemeslných a vázaných uvedených v jednotlivých přílohách zákona. Pro ostatní živnosti tak postačovalo k jejich provozování dosažení stanoveného věku, způsobilosti k právním úkonům a bezúhonnost.

Pro zachování kontinuity předchozího stavu živnostenský zákon v přechodných ustanoveních ponechal v platnosti živnostenská oprávnění získaná na základě předchozích právních norem. Pro živnosti vázané a koncesované pak stanovil podmínku spočívající v určení doby, do které mají být předloženy doklady, prokazující splnění nového živnostenského zákona.

Při tvorbě živnostenského zákona pak byly zvažovány další alternativy. Ty se týkaly jednak uspořádání z hlediska oblasti prokázání odborné způsobilosti a oblasti uvolnění výkonu řemesel.

Uspořádání z hlediska prokazování odborné způsobilosti výčtem učebních oborů bylo nevhodné z hlediska omezení podnikání paušální vazbou na formální kvalifikační požadavky, které z pohledu praktické činnosti byly spíše výhodou než nutností. Navíc pro některý druh činnosti či řemesla pak mohl chybět učební obor nebo byl příliš specializován. V neprospěch uvolnění výkonu řemesel pak hovořila aplikační praxe ze sousedních států vyjádřená v právních úpravách a rizika pro zákazníka.⁷

Při tvorbě navrhované právní úpravy pak bylo nutné vypořádat se s tím, zda živnostenský zákon bude mít výrazně hybridní či komplexní povahu, tak, jako mívají některé jiné živnostenské řády nebo zákony. To bylo dáno tím, že zahrnují úpravu značné různorodé matérie.

Koncepce návrhu živnostenského zákona pak byla charakteristická tím, že měla mnoho třecích ploch s jinými právními normami z různých oblastí právního řádu. Od toho se také odvíjela struktura zákona. To vedlo k nutnosti volit mezi úpravou obsaženou v živnostenském zákoně, tj. přímou nebo nepřímou, odkazem na jiné právní předpisy. V tomto směru pak bylo postupováno pragmaticky. Ve snaze o srozumitelnost a instruktivnost úpravy se tak vyhýbal odkazům obecné povahy.

Pokud se dotkneme oblasti živnostenských společenstev, která z historického pohledu byla nedílnou součástí předchozích československých živnostenských norem a do současné doby zaujímají významné místo v okolních západních zemích, pak je nutné konstatovat, že při vzniku návrhu živnostenského zákona byla tato myšlenka živá, jevila se tato úprava jako předčasná. Prostor zde byl ponechán iniciativě podnikatelů také s ohledem na to, že byl předpokládán vznik hospodářských komor.⁸

Živnostenský zákon pak byl schválen tehdejším Federálním shromážděním České a Slovenské federativní republiky dne 2. října 1991. Uveřejněn byl ve Sbírce zákonů pod číslem 455/1991 Sb., a nabyl účinnosti dne 1. ledna 1992.

⁷ Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 - Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – II. Odůvodnění navrhované úpravy, 2. Koncepce návrhu živnostenského zákona, http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm

⁸ Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 - Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – II. Odůvodnění navrhované úpravy, 3. Struktura návrhu živnostenského zákona, http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm

3.6 Vymezení pojmu živnost a podnikání

Živnostenský zákon byl proti původní úpravě mnohokrát novelizován. Reagoval tak na nové podmínky vznikající v průběhu jeho účinnosti a také na problémy související s aplikační praxí.

Pro potřeby této práce je nutno vymezit některé pojmy. Podstata živnosti je obsažená v zákoně č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. Pojem podnikání je pak definován zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, definuje živnost jako soustavnou činnost provozovanou samostatně, vlastním jménem, na vlastní zodpovědnost za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.⁹

Zároveň v ustanovení § 3 citovaného zákona výčtově vymezuje ty druhy činností, které nejsou považovány za živnost. Patří sem např. provozování činnosti vyhrazené zákonem státu nebo určené právnické osobě, využívání výsledků duševní činnosti, chráněných zvláštními zákony, jejich původci nebo autory nebo provádění archeologických výzkumů.

Živností rovněž není činnost fyzických osob v rozsahu zvláštních zákonů. Jedná se např. o činnost lékařů, veterinárních lékařů, advokátů, notářů, soudních exekutorů, znalců a tlumočnicků. Živností rovněž není činnost bank, poskytování platebních služeb, pořádání loterií a jiných her, námořní doprava a mořský rybolov, výzkum, výroba a distribuce léčiv, poskytování zdravotnických služeb atd.

Pojem podnikání je pak vymezen zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Ten definuje podnikání jako soustavnou činnost prováděnou samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku.¹⁰

Zároveň v ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) až d) citovaného zákona definuje, kdo je považován podle tohoto zákona za podnikatele.

⁹ § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

¹⁰ § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění

3.7 Subjekty oprávněné provozovat živnost

Přesto, že práce je cílena na podnikající fyzické osoby, považují za nezbytné s ohledem na ucelenost práce uvést ty subjekty, které jsou podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenské podnikání, ve znění pozdějších předpisů, oprávněny provozovat živnost.

Živnost může být provozována fyzickou nebo právnickou osobou.¹¹

3.8 Všeobecné podmínky provozování živnosti

Živnostenský zákon byl do současných dnů novelizován více jak 130x. Svůj původní princip, tj. liberální přístup pro provozování živnosti, si ponechal dosud.

Všeobecné podmínky pro provozování živnosti fyzickými osobami, pokud živnostenský zákon nestanoví něco jinak, jsou:¹²

- dosažení věku 18 let
- způsobilost k právním úkonům
- bezúhonnost

Ty se od nabytí účinnosti zákona, tj. od 1. ledna 1992 do současné doby nezměnily.

Za bezúhonnou pak není považována osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena.¹³

Zároveň stanovuje způsob, jakým bezúhonnost prokazovat a zmocňuje živnostenský úřad k posuzování bezúhonnost. Pro tuto potřebu je oprávněn si vyžádat pravomocné rozhodnutí u příslušného soudu.

Zákon stanovuje zvláštní podmínky provozování živnosti jakými jsou odborná nebo jiná způsobilost pro ten okruh činností, který tento nebo jiné zvláštní předpisy vyžadují a stanovuje způsoby jejího prokazování. Tento druh činností není předmětem zájmu této práce a je zmíněn jen pro úplnost.

¹¹ § 5 odst. 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

¹² § 10 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

¹³ § 6 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

3.9 Druhy živností

Zákon definuje dva druhy činností. Ty se od sebe liší právním režimem, ve kterém jsou udělovány. Zároveň se vztahují k rozdílným druhům živnostenské činnosti s různým zaměřením, pro které zákon stanovuje rozdílné požadavky pro jejich samotný výkon. Jedná se o:

- živnosti ohlašovací
- živnosti koncesované

Živnosti ohlašovací jsou dále děleny na živnosti:

- řemeslné, je-li podmínkou provozování živnosti odborná způsobilost
- vázané, je-li podmínkou provozování živnosti odborná způsobilost
- volné, u které není jako podmínka provozování živnosti odborná způsobilost stanovena¹⁴

Za živnost volnou je považováno provozování toho druhu živnosti, pro který zákon nevyžaduje prokazování odborné ani jiné způsobilosti.

Pro získání takového druhu živnostenského oprávnění postačí splnění všeobecných podmínek pro provozování živnosti.

3.10 Provozování živnosti cizinci

Česká republika patří mezi ty země, kde vznik a provozování živnosti vychází z obecné právní úpravy, kterou je živnostenský zákon a obchodní zákoník. Není zemí, kde by právní řád obsahoval komplexní právní úpravu pro cizí státní příslušníky. Ponechává tak provozování živnosti v rovině všeobecných podmínek, případně stanovuje další podmínky pro získání oprávnění k provozování živnosti. Není ani rozhodné, zda se jedná o fyzickou nebo právnickou osobu.

¹⁴ § 19 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

3.10.1 Provozování živnosti – kategorizace

Podmínky pro vznik a provozování živnosti stanovuje živnostenský zákon. Pro tyto účely kategorizuje cizí státní příslušníky podle bydliště. Uvádí, že fyzická osoba, která nemá bydliště na území České republiky, nebo právnická osoba, která nemá sídlo na území České republiky, může na území České republiky provozovat živnost za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako česká osoba, pokud z tohoto nebo zvláštního zákona nevyplývá něco jiného. Pro účely tohoto zákona je za českou osobu považována osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem na území České republiky. Bydlištěm se pro účely tohoto zákona rozumí trvalý pobyt na jejím území.¹⁵

Živnostenský zákon tak mimo ostatních skutečností uvádí, že fyzické zahraniční osoby, kterým byl povolen trvalý pobyt na území, mohou podnikat na území České republiky za stejných podmínek jako jeho občané.

Stejně podmínky, za kterých mohou provozovat živnost občané České republiky se vztahují také na fyzické osoby, kterým byl udělen azyl nebo doplňková ochrana a jejich rodinný příslušníci.¹⁶

Tímto způsobem je zákonem definován okruh osob, na které se vztahují stejné podmínky pro provozování živnosti jako pro občany České republiky.

3.10.2 Podmínky podnikání pro cizince ze třetích zemí

Pro zahraniční fyzické osoby stanovuje živnostenský zákon ještě další podmínky pro získání oprávnění k podnikání. Ty jsou rozdílné pro cizince ze třetích zemí a pro cizince ze zemí Evropské unie. S ohledem na skutečnost, že občané Evropské unie nespádají do kategorie osob, na které je cílena tato práce, nejsou další podmínky pro tyto občany uváděny.

Pro cizince ze třetí země, který hodlá na území České republiky provozovat živnost a který má podle zvláštního zákona povinnost mít pro pobyt na území České republiky

¹⁵ § 5 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

¹⁶ § 5 odst. 6 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

povolení, musí k ohlášení živnosti předložit doklad prokazující udělení víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu.¹⁷

Pro potřeby posouzení bezúhonnosti je tato osoba povinna předložit výpis z evidence trestů nebo rovnocenný doklad vydaný státem, jehož je fyzická osoba občanem. Nevydávali tento stát výpis z evidence rejstříků trestů nebo rovnocenný doklad, předloží čestné prohlášení o bezúhonnosti učiněné před notářem nebo orgánem státu, jehož je občanem, nebo před notářem nebo orgánem státu posledního pobytu. Takové to doklady nesmí být starší 3 měsíců.¹⁸

Těmto osobám zároveň zákon ukládá povinnost podat návrh na zápis do příslušného rejstříku.

Živnostenské oprávnění jim pak vzniká dnem zápisu do živnostenského rejstříku nebo obdobného rejstříku. Nedoloží-li cizinec doklad o povolení k pobytu ve stanovené lhůtě, rozhodne živnostenský úřad o tom, že ohlašovatel podmínky pro vznik živnostenského oprávnění nesplnil.¹⁹

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, upravuje podmínky pro pobyt cizích státních příslušníků na našem území. Ten také vymezuje okruh dokladů potřebných k udělení víza k pobytu na 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu.

Pro udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání je cizinec povinen předložit tyto doklady:

- cestovní doklad
- prostředky k pobytu na území
- doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu cizince na území
- fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince
- doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence

Dále je povinen na požádání předložit:

¹⁷ § 5 odst. 5 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

¹⁸ § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

¹⁹ § 47 odst. 7 a 8 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění

- doklad obdobný výpisu z rejstříku trestů jako doklad k posouzení trestní zachovalosti vydaného státem, jehož je cizinec státním občanem, jakož státy, v nichž cizinec pobýval v posledních třech letech nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců, nebo čestné prohlášení v případě, že tento stát takový doklad nevydává; to neplatí, jde-li o cizince mladšího 15 let
- lékařskou zprávou, že netrpí vážnou nemocí; o předložení lékařské zprávy lze požádat pouze v případě důvodného podezření, že závažnou nemocí trpí
- před vyznačením víza k pobytu nad 90 dnů je povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území a současně je povinen předložit doklad o zaplacení pojistného, uvedeného dokladu o cestovním zdravotním pojištění.²⁰

K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit:

- cestovní pas
- doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu cizince na území
- fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince
- doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životního minima cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzované osoby pak jsou pro účely tohoto zákona osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu
- doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence
- potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky

²⁰ § 31 odst. 4, 5 a 8 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění

na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále. Není-li cizinec daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, předloží doklad vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení potvrzující tuto skutečnost

- na požádání platební výměr daně z příjmu²¹

3.10.3 Institucionální vymezení

S ohledem na cíl práce je nutno vymežit některé orgány státní správy a jejich kompetence. V oblasti kontroly, dozoru a represe působí značné množství orgánů státní správy a samosprávy. Jedná je např. o oblast hygieny, zdravotní nezávadnosti, daňové a další. Uvedeny jsou jen ty orgány státní správy, kde jsou s pohledu práce identifikovány problémové oblasti.

Ve věcech povolování, prodlužování a ukončování pobytu cizinců na území České republiky byla působnost do 31. prosince 2010 svěřena Policii České republiky, respektive Službě cizinecké policie v souladu se zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V této oblasti rozhodovala jednotlivá oblastní ředitelství služby cizinecké policie a jejich dislokovaná pracoviště, kterými byly inspektoráty cizinecké policie. Ty rozhodovaly o udělení, prodloužení platnosti a doby pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů a o zrušení jeho platnosti. Uvedené útvary dále rozhodovaly o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu a vydání potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky, prodloužení doby platnosti vydaných průkazů a zrušení jejich platnosti. Rovněž v rámci své působnosti prováděly pobytovou kontrolu a zjišťovaly, zda se cizinec nedopustil obcházení zákona s cílem získat oprávnění k pobytu a rozhodovaly o přestupcích a správních deliktech podle tohoto zákona.

Zákonem č. 427/2010 Sb. účinným od 1. ledna 2011, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o

²¹ § 46 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění

Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, došlo k převodu kompetencí z Policie České republiky na Ministerstvo vnitra České republiky ve věcech povolování, prodlužování a ukončování pobytu cizinců na území České republiky, v oblasti udělování, prodloužení platnosti a doby pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů a o zrušení jeho platnosti. Dále došlo ke změně v oblasti rozhodování o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu a vydání potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky, prodloužení doby platnosti vydaných průkazů a zrušení jejich platnosti.

Orgánem, u kterého se ohlašuje živnost nebo podává koncese, a který rozhoduje o splnění podmínek pro provozování živnostenského oprávnění je živnostenský úřad. Je zároveň příslušný pro pozastavení živnostenského oprávnění a zahájení řízení o jeho zrušení. Živnostenské úřady jsou správcem živnostenského rejstříku. V něm provádějí změny a vydávají výpisy. Tuto činnost v přenesené působnosti a stanoveném rozsahu vykonávají obecní a krajské živnostenské úřady. Plní také oznamovací činnost v souvislosti se změnami v živnostenském rejstříku a živnostenským podnikáním Českému statistickému úřadu, místně příslušné správě sociálního zabezpečení, správci daně z příjmu, příslušné zdravotní pojišťovně nebo organizaci, která vede registr všech pojištěnců všeobecného zdravotního pojištění.

Živnostenské úřady měly písemnou ohlašovací povinnost ve vztahu k orgánům Služby cizinecké policie a po 1. lednu 2011 k Ministerstvu vnitra České republiky. Týkala se vydání potvrzení fyzické zahraniční osobě, vzniku živnostenského oprávnění, pozastavení, zrušení a zániku živnostenského oprávnění. Dále se oznamovací povinnost týkala rozhodnutí o tom, že živnostenské oprávnění nevzniklo, rozhodnutí o zastavení řízení o udělení koncese a rozhodnutí, že o zamítnutí žádosti o udělení koncese.

Živnostenské úřady v rámci své působnosti vykonávají kontrolu plnění povinností stanovených živnostenským zákonem i ostatních zvláštních právních předpisů, které se vztahují k živnostenskému podnikání.

Při porušení zákonných povinností pak projednávají přestupky a správní delikty podle živnostenského zákona. Ostatní zjištěná porušení podle zvláštních právních předpisů oznamují příslušným orgánům státní správy.

Orgánem příslušným ke správě daní jsou finanční úřady. Správci daně pak přísluší činit potřebná opatření ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňové povinnosti, vyhledávat daňové subjekty, vyměřit, vybrat, vyúčtovat, vymáhat nebo kontrolovat daně, jejich splnění ve stanoveném čase a výši.

Česká správa sociálního zabezpečení v rámci své působnosti vede potřebnou statistiku a účetní evidenci předepsanou v sociálním zabezpečení a evidenci pro účely důchodového zabezpečení. Rozhoduje o pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, včetně záloh, o penále a přírážce k pojistnému na sociálním zabezpečení. Dále na žádost osoby samostatně výdělečně činné vydává potvrzení o výši měsíčního vyměřovacího základu pro stanovení záloh na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti pro účely posouzení nároku na dávky státní sociální podpory. V kompetenci příslušných správ sociálního zabezpečení je navrhnout živnostenskému úřadu zrušení živnostenského oprávnění osobě samostatně výdělečně činné z důvodu neplnění povinností v sociálním zabezpečení.

4. Současný stav

Pro zjištění stavu v jakém se nyní nachází Česká republika a ostatní členské státy Evropské unie z hlediska demografického vývoje v úhlu pohledu uplatňování liberální či velmi restriktivní migrační politiky při regulaci přílivu cizích státních příslušníků pocházejících mimo oblast Evropské unie a jejich potřeby na území České republiky je nutno učinit krátký exkurz do příčin a události, které odrážejí současnou situaci a trendy v této oblasti.

4.1 Národnostní a demografické vlivy v českých zemích

Po skončení první světové války a rozpadu Rakouska-Uherska si nově vzniklé Československo zachovalo původní heterogenní charakter národnostní složení. V roce 1921 činil při celkové počtu 10 milionů obyvatel v českých zemích podíl Čechů jen 68 % všech obyvatel. Další 30 % byl tvořen občany německé národnosti. Německá populace byla silou jednak dostatečně kvalifikovanou a také vlastnila v částech země s převahou německého obyvatelstva značnou část výrobních prostředků. Velká města v těchto oblastech často patřila k průmyslovým, obchodním a duchovním centrům nejenom pohraniční, ale celé země.

Tato situace se zcela zásadně změnila po skončení druhé světové války. Poválečným odsunem značné části německého obyvatelstva došlo nejen ke změně národnostní struktury zbývající části obyvatelstva českých zemí, ale i k výraznému ovlivnění dalších strukturálních prvků české společnosti. V důsledku poválečného odsunu došlo k výrazným změnám v kvalitě disponibilních pracovních zdrojů, a to nejenom v době samotného odsunu a v dalších letech, ale také v dlouhodobé perspektivě. Dnes žije v pohraničních oblastech zhruba o 25-30 % obyvatel méně než tomu bylo v roce 1930. Nové osidlování takto opuštěných oblastí sice mohlo nahradit částečně uvolněný prostor co do počtu, nebylo jej možno nahradit co do kvality pracovní síly. Odsunem německé části obyvatelstva tak došlo k homogenizaci národnostního složení obyvatelstva. V roce 1991 žilo v ČR 95 % Čechů.

K další významné změně v národnostním složení obyvatelstva došlo v důsledku rozpadu tehdejší ČSFR k 31. prosinci 1992. V nově vzniklé České republice se podíl Slováků snížil z 3,1 % v roce 1991 na 1,8 % roce 2001. Tato změna se týkala především

hlavního města Prahy, jejímž důsledkem pak byl odliv zejména vysoce kvalifikovaných pracovníků z centrálních institucí a moravských krajů, kde se odchody týkaly především pracujících z řad dělnických profesí. V souvislosti s uzavřením tzv. nadstandardních vztahů ovšem značná část Slováků na svých pracovních místech v České republice zůstala i po vzniku samostatného Slovenska. V současné době dochází k růstu podílů občanů slovenské národnosti na území České republiky v důsledku pracovní migrace. Další podíl na této změně má také zavedení školného na slovenských vysokých školách, jehož důsledkem je zvýšení počtu slovenských studentů na českých vysokých školách, což může vést k jejich setrvání na území České republiky i po skončení jejich studia.

Migračními procesy, které začaly již v polovině 90. let, došlo k postupnému nárůstu kategorie ostatních národností. Jejich podíl se zvýšil z 1,8 % v roce 1991 na 4,3 % v roce 2001 (bez Slováků). V současné době se v národnostní struktuře České republiky k české, moravské či slezské národnosti hlásí 94 % všech obyvatel.²²

Na vývoji trhu práce je demografická struktura obyvatelstva vnímána jako základní determinant. Její vývoj lze do značné míry předvídat. Z počtu dnes narozených žen lze odhadnout, kolik porodí dětí v době jejich vrcholné plodnosti a kolik z těchto nově narozených bude žen, které zajistí další reprodukci. Z toho lze odhadnout, jak velký bude počet lidí, které budou v daném časovém horizontu vstupovat na trh práce a pohybovat se na něm. Zároveň lze odhadnout i počet těch, které budou muset lidé ekonomicky aktivní svoji práci uživit.

Hodnocení tohoto vývoje však ovlivňuje značné množství proměnných, které prostou lineární předpověď velmi relativizují. Mezi tyto proměnné můžeme zařadit například snahy o ovlivňování porodnosti s různou mírou intenzity propopulačních opatření, působení zdravotních nebo sociálně-ekonomických stimulů až po odstranění bariér bránící neomezené migraci. Při koncipování demografických prognóz je nutno proto uvažovat jak s optimistickými, tak pesimistickými variantami.

Charakteristika současného stavu je tak jasná. Období po skončení válek bylo obdobím několika vln růstu a následného poklesu porodnosti. Tím došlo ke značnému rozkolísání demografické struktury na několik generací dopředu. Zatímco početně slabší předválečné ročníky jsou dnes již v důchodu, silné poválené ročníky začnou přicházet do důchodu

²² KUCHAR, P., *Trh práce*, s. 40-41

v horizontu několika let. Silné ročníky z poloviny 70. let minulého století, jako výsledek druhé vlny vysoké porodnosti, jsou již v produktivním věku a tedy plně ekonomicky aktivní. Není tedy pro ně problémem narůstající počty důchodců financovat, za předpokladu fungujícího důchodového systému. Problém však spočívá s generací, nastupující, neboť se jedná o početně slabší ročníky, což zvyšuje problém se zajištěním budoucích důchodců. Prognózy hovoří o tom, že v roce 2030 se nejpočetnější skupiny ekonomicky aktivního obyvatelstva přiblíží hranici důchodového věku. Stárnutí této části populace tak bude trvat nejméně do konce první třetiny 21. století.

Současným nejdůležitějším rysem demografické struktury je fakt, že v České republice, podobně jako v ostatních vyspělých státech, až do nedávna klesal počet narozených dětí a tím i počet obyvatel. To je dáno jednak změnou v demografickém chování mladé generace, ale má i další sociální, ekonomické a politické příčiny. Z historického pohledu nejde o zcela nový jev. Podobně tomu bylo i v některých historických obdobích, např. poválečné odsuny německé části obyvatel nebo emigrační vlny. Závažnost této situace spočívá ve změně podílu ekonomicky aktivních k ekonomicky neaktivním.

Od poloviny 90. let je počet dětí do 14 roku věku poprvé v dějinách českých zemí nižší, než je počet osob ve věku 60 a více let. Z tohoto faktu lze vyčíst zátěž, jakou budou muset nést nastupující ekonomicky aktivní generace. Tuto skutečnost dokumentuje tzv. index stárání, jenž vyjadřuje počet obyvatel ve věku 60 případně 65 a více let připadající na 100 obyvatel ve věku 0-14 let. V roce 2004 činil tento index pro věk 60 a více let 132,1 a 94,0 pro věk 65 a více let. Autoři studie o vývoji obyvatelstva z roku 1999 zdůrazňují, že zatím žádná země nemá zkušenosti s tím, jaké změny v oblasti životního stylu, ekonomiky a politiky přinese proces stárnutí obyvatelstva. Zatím jediným skutečným nástrojem, který alespoň částečně může korigovat nepříznivý demografický vývoj je imigrace.

Z výsledků studií zabývajících se vývojem trhu práce u nás vyplývá jeden podstatný závěr. Počet ekonomicky aktivních obyvatel se bude navzdory současnému růstu porodnosti v příštích desetiletích snižovat. V současné době představuje pro Českou republiku, ale i pro celou Evropskou unii jedinou naději zvýšená migrace osob ze třetích zemí. Sama migrace však nemůže plně nahradit ztrátu přirozené směny obyvatel. Navíc ji

nemůže v žádném případě kompenzovat kvalitativně. Vzdělanostní a kvalifikační struktura imigrantů, především z méně rozvinutých zemí, bude vždy nižší než u domácí populace.²³

4.2 Migrace pracovních sil

Velké migrační vlny existovaly v minulosti a jejich důsledkem bylo jednak osidlování, např. Severní Amerika, Sibiř, jednak přistěhovalectví, zejména Severní Amerika, ale i bývalé koloniální velmoci po rozpadu svých impérií, zejména Velká Británie a Francie. Svůj význam sehrály rovněž územní změny, ke kterým v Evropě docházelo v průběhu 20. století.

Migrace je pohybem a má tedy své příčiny a směr. Rozhodné jsou příčiny. Prvotní lze hledat v historických a ekonomicky podmíněných možnostech pohybu pracovní síly a kapitálu. V moderních ekonomikách je nejčastěji smyslem pohybu pracovních sil hledání takového pracovního místa, kde je vysoká produktivita a tím také vyšší mzdy. S vyšší úrovní odměňování jsou pak spojeny lepší životní podmínky. Výsledkem tohoto procesu je pak migrace mezi více a méně rozvinutými regiony, tzn. západem a východem a severem a jihem. Při snižování regionálních rozdílů by tato migrace měla slábnout. Důsledkem globalizace je však skutečnost, že místo migrace vnitroeurospké musí Evropská unie řešit problémy s migrací transkontinentální, tj. z Asie a Afriky. Více rozvinuté regiony však staví proti tomuto pohybu do cesty překážky v podobě buď institucionalizované (přistěhovačské limity, povolení k pobytu, vízová politika), nebo neinstitucionalizované (nacionální šovinismus, xenofobie, rasismus).

Za migrací není možno vidět jen ekonomické důvody. Tento pohled na věc by byl značně zjednodušený. Mezi další příčiny patří důvody politické, tak, jak to bylo patrné v exodu obyvatel z válečných oblastí bývalé Jugoslávie na začátku 90. let.

Zcela specifickým případem byla ekonomická a politická migrace v českých zemích, jak jsme ji znali po celé minulé století. Tyto vlny přicházely pravidelně v návaznosti na zásadní politické změny. Po komunistickém převratu v roce 1948 emigrovalo z českých zemí na 60 tisíc lidí. Tento počet se do roku 1967 zvýšil zhruba na 190-200 tisíc. Druhá vlna následovala v roce 1968, kdy odešlo zhruba 180 tisíc obyvatel a dalších 51 tisíc pak emigrovalo do roku 1989. Česká republika tak přišla v důsledku nelegální emigrace

²³ KUCHARŤ, P., *Trh práce*, s. 41-45

v celém poválečném období zhruba o 420-440 tisíc obyvatel. S legálním vystěhovalectvím mezi lety 1950-89, které činilo zhruba 140 tisíc, se pak v druhé polovině 20. století snížil počet obyvatel České republiky zhruba o 560-580 tisíc. Tento počet pak ve struktuře pracovních sil představoval ztrátu 11-12 % ekonomicky aktivních, převážně mladších pracovních sil. Významnější však byla skutečnost, že se jednalo o ztrátu kvalifikované pracovní síly.

Migrace jako taková je jevem nejen přirozeným, ale také žádoucím především tam, kam nelze z různých důvodů směřovat transfer kapitálu. Má svůj význam pro ty země, které se potýkají s nedostatkem především kvalifikovaných pracovních sil, ale také pro ty, které mají pracovních sil naopak přebytek. Zvláštní význam má migrace pro demografickou strukturu těch zemí, které trpí poklesem populačního růstu, neboť pomáhá zajišťovat jeho mírné zvyšování.

Druhou stranou těchto pozitiv jsou ale jiná, poměrně značná rizika. Patří sem jednak vnášení kulturně cizorodých prvků do cílových zemí a pozvolné stírání národních specifik. To sebou nese riziko vyvolání negativní reakce ve formě rasismu nebo šovinismu u části populace cílové země a také růst politického extremismu. Z pohledu ekonomického je tu pak nebezpečí v podobě odčerpání kvalifikované pracovní síly, tzv. odliv mozků, a zvýšení závislosti méně rozvinutých ekonomik na ekonomikách vyspělých. Přistěhovalectví je tak problémem nejenom ekonomickým nebo sociálním, ale také stále silněji politickým. Proto se vyspělé země snaží hledat takové způsoby, aby lépe odolávaly těmto tlakům.

Zmiňované tendence také souvisí se situací na jednotlivých regionálních trzích. Dřívější požadavky jednotlivých vyspělých zemí na méně kvalifikované pracovníky v oblastech stavebnictví a manuálních služeb se mění. Tyto požadavky jsou dnes více či méně pokryty již usazenou částí imigrantů nebo jejich dětmi, takže přílivu těchto nekvalifikovaných pracovních sil z méně vyspělých zemí se jednotlivé vyspělé ekonomiky brání.

Zcela odlišná je pak situace v poptávce na trhu práce po kvalifikované a vysoce kvalifikované pracovní síle. Přesto, že i v této oblasti platí určitá omezující opatření, většina zemí, včetně České republiky, vyhlásila programy na podporu získávání těchto skupin pracovníků (Green card program).²⁴

²⁴ KUCHAR, P., *Trh práce*, s. 45-54

V České republice je situace zcela odlišná. Zatím co vyspělé země západní Evropy jsou zmíněným migračním procesům vystaveny již od 60. let minulého století, Česká republika a ostatní postkomunistické země nikoli. Tato situace byla po dlouhá desetiletí dána značnou uzavřeností naší společnosti a také pouze znalostí a zkušeností s emigrací obyvatel bez významné znalosti imigrační. To spolu s tradičním českým nacionalismem, vypěstovaným zejména v období národního obrození a posilovaným mezinárodními a vnitrostátními problémy nejprve s Němci, po té s Rusy a nakonec se Slováky, vedlo k utváření pocitů určité výlučnosti na jedné straně a k odmítavému postoji vůči ostatním národům na straně druhé.

Změny po roce 1989 se nevyhnuly ani této oblasti. Přístup domácí majoritní populace k imigrujícím národnostem a etnickým minoritám se měnil a utvářel velmi pomalu. Z časového hlediska šlo o proces týkající se spíše směny generací než několika let. Ke změnám v oblasti kulturní je nutno přiřadit také ještě aspekt ekonomický, neboť imigranti vstupují na trh práce jak ve smyslu pozitivním, jsou na trhu práce vítáni, tak negativním, neboť se stávají konkurencí pro některé profesní skupiny.

Na domácím trhu práce se vývoj v 90. letech vyznačoval postupným růstem zájmu o zahraniční pracovní sílu. Zájem se projevoval v celé šíři kvalifikačního spektra od vysoce kvalifikovaných až po nekvalifikované. Jeden z hlavních důvodů populačně-demografický je charakteristický tím, že ubývá pracovních sil v mladším věku a zároveň kvalifikovaná domácí pracovní síla ztrácí zájem v těch oblastech, které jsou méně kvalifikované a tedy méně placené, ale pracovní náročné. Celkový podíl cizinců u nás je ve srovnání se „starými“ zeměmi EU doposud poměrně nízký. Od roku 2000 osciluje kolem hodnoty 3,5 zaměstnance na 100 pracovních sil.

Dost odlišná je národnostní struktura u těch cizích státních příslušníků, kteří jsou držiteli živnostenského oprávnění. Mezi nimi největší počet zaujímají občané Vietnamu s 34 % a Ukrajiny s 30 %, následovány Slováky s 13 % a ostatními. Občané Vietnamu jsou zároveň jedinou skupinou, která je orientována na jediný typ spoluúčasti na pracovním trhu České republiky. Přibližně 1 % je v postavení zaměstnání, ostatních 99 % jsou držiteli živnostenského oprávnění.

Je nezbytné konstatovat, že potřeba zahraniční pracovní síly pro národní trh práce se bude v budoucích letech zvyšovat. V polovině 90. let odhadl Horálek tuto potřebu ve výši

150-300 tisíc. Od tohoto odhadu se celkový počet legálně pracujících v České republice příliš nezměnil. Z hlediska dlouhodobého se pohybuje okolo hranice 170 tisíc.

Lze tedy říci, že oblast pracovní migrace se v České republice přibližuje standardům běžným v ostatních státech Evropské unie.²⁵

²⁵ KUCHAR, P., *Trh práce*, s. 55-61

5. Aktuální problémy regulace

Do období začátku působení světové hospodářské a finanční krize v České republice převyšovala poptávka po pracovní síle ze strany podnikatelských subjektů nabídku zejména po nekvalifikované pracovní síle. Vzhledem ke skutečnosti, že tuto poptávku nebylo možné vykrýt z řad domácí populace, byla pracovní síla poptávána jak v zemích Evropské unie, tak ze třetích zemí. Její intenzita se odvíjela od intenzity růstu či poklesu výkonnosti české ekonomiky.

Vzhledem k tomu, že měl trh nabídky práce v zemích Evropské unie s nižší životní úrovní než v České republice svoje kvantitativní limity a byl v podstatě také vyčerpán, byla pozornost podnikatelských subjektů obrácena směrem k pracovní síle z řad cizinců ze třetích zemí.

Pokud se týká zahraničních pracovních sil vstupujících na trh práce do pracovního právního vztahu, je možné provádět regulaci tohoto počtu pracovních sil prostřednictvím jednotlivých úřadu práce, neboť v jejich kompetenci je, při znalosti místního trhu práce, rozhodnout o povolení či nepovolení výběru zaměstnavateli a následné zaměstnání cizinců ze třetích zemí s ohledem na potřeby místního trhu práce.

Zcela odlišná pak je situace u osob samostatně výdělečně činných. Živnostenský zákon či obchodní zákoník jsou normami s velmi liberálními prvky a nekladou zbytečné překážky při získání živnostenského oprávnění a provozování živnosti. Cílem těchto norem není omezování počtu podnikatelských subjektů.

Významnou normou v oblasti regulace počtu cizinců ze třetích zemí je tak zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Ten však, jak ukázala postupující světová hospodářská a finanční krize, má své nedostatky.

Pro rok 2009 se významným jevem stala světová hospodářská krize, respektive její důsledky. Již ke konci roku 2008 byla identifikována některá bezpečnostní rizika spojená s propouštěním zahraniční pracovníků. Na jejich základě pak vláda České republiky přijala souhrn komplexních opatření obsažených v usnesení vlády č. 171/2009 ze dne 9. února 2009 k zajištění bezpečnostní situace České republiky v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize, mezi něž patřil Projekt

dobrovolných návratů legálně pobývajících cizinců. Ten byl později doplněn o II. fázi tohoto projektu, která byla chválena usnesením vlády č. 588 ze dne 4. května 2009.

Projekt dobrovolných návratů byl připraven Ministerstvem vnitra ČR na konci roku 2008 jako opatření, které mohlo rychle a efektivně reagovat na situaci cizinců, kteří se v důsledku působení světové hospodářské krize ocitli bez práce. Potřeba rychlého řešení vzniklé situace vycházela ze dvou předpokladů. První byla skutečnost, že v důsledku ztráty zaměstnání často došlo ke ztrátě ubytování a cizinci si nebyli schopni zajistit základní životní potřeby vlastními silami. Druhým pak bylo bezpečnostní riziko, jež vyplývalo z pobytu většího počtu cizinců v bezprizorní situaci. Dalšími riziky pak byl možný nárůst vnitrostátní a přeshraniční nelegální migrace, zvýšení počtů žadatelů o mezinárodní ochranu a možnosti nelegálního zaměstnávání. S tím pak souviselo zásadní riziko spočívající v možném nárůstu trestné činnosti, organizovaného zločinu, včetně nucené práce a obchodu s lidmi.

Samotná realizace projektu pak probíhala v době od 16. února do 15. prosince 2009. Hlavním partnerem v projektu koordinovaném Ministerstvem vnitra České republiky byla Služba cizinecké policie. Její jednotlivá pracoviště zajišťovala celorepublikovou dostupnost a plnila funkci registračního místa, kde bylo možné se do projektu přihlásit. Správa uprchlických zařízení pak poskytovala nouzové ubytování pro ty skupiny cizinců, kteří se dostali do tíživé situace. Do projektu byla zapojena i Mezinárodní organizace pro migraci (OIM), která zajišťovala logistiku a realizaci návratových letů a 12 nevládních organizací, jejichž prostřednictvím byly zajišťovány poradenské služby, informace o projektu, poskytován asistenci a zajišťování tlumočnických služeb.

První fáze projektu byla realizována od 16. února 2009 do 24. července 2009. Pro cizince bylo zajištěno nouzové ubytování, právní a sociální poradenství, individuální asistence prostřednictvím nevládních organizací a zajištění návratu prostřednictvím Mezinárodní organizace pro migraci. Česká republika pak zajišťovala nouzové ubytování prostřednictvím Správy uprchlických zařízení, hradila náklady na vycestování a poskytla finanční příspěvek ve výši 500 Euro na dospělé osobu a 250 Euro na dítě do 15 let věku.

Druhá fáze projektu byla realizována od 27. července 2009 do 15. prosince 2009. Byly zajišťovány stejné služby s tím rozdílem, že ubytování bylo poskytováno pouze na poslední noc před odletem a finanční příspěvek byl snížen na 300 Euro na dospělé osobu a 150 Euro na osobu mladší 15 let.

Převažující zájem o registraci byl na straně státních příslušníků Mongolska (1342), Uzbekistánu (314), Vietnamu (283). Menší počet byl tvořen státními příslušníky Ukrajiny (60), Indonésie (28), Moldavska (17). Ostatní státní příslušníci byli zastoupeni v jednotkách.

Do projektů bylo registrováno celkem 2089 osob. Z tohoto počtu pak 2073 osob území České republiky skutečně opustilo.

Současně s tím byl usnesením vlády č. 587 ze 4. května 2009 schválen projekt dobrovolných návratů nelegálně pobývajících cizinců. Ten reagoval na tu skupinu cizinců, kteří se dostali do nelegálního postavení ještě před zahájením Projektu dobrovolných návratů. Byl realizován v období od 15. září 2009 do 15. prosince 2009 a byl otevřen i pro tu skupinu cizinců, kteří se zdržovali na území České republiky bez platného pobytového oprávnění (nikoliv jen v důsledku působení světové hospodářské krize a ztráty zaměstnání) a projevíli zájem o dobrovolný návrat.

Této skupině cizinců byla výrazně zkrácena délka doby správního vyhoštění za předchozí neoprávněný pobyt a vydáno potvrzení o účasti v projektu, které by mělo být v budoucnu zohledněno v případné podání žádosti o vstupní vízum do České republiky.

Převažoval zájem státních příslušníků Ukrajiny (70), Kyrgyzstánu (14), Uzbekistánu (13) a Mongolska (12). V menším počtu pak státní příslušníci Kazachstánu (5), Ruské federace (4), Číny (2) Mexika (2) a ostatní státní příslušníci, každý po jedné osobě.

Do projektu bylo celkem zaregistrováno 169 osob.²⁶

Při řešení dopadů krize v roce 2009 se projevíly slabiny stávající právní úpravy. Zákonná úprava neumožňuje a ani nestanovuje povinnost participace těch subjektů, které měly zájem a vstupu a pobytu cizinců na území České republiky při řešení nepříznivých životních situací vzniklých v důsledku ztráty zaměstnání. Z pohledu cizince pak bylo možné řešit situaci přechodem na jiný účel pobytu, např. podnikání nebo sloučení rodiny, využít některého z projektů realizovaných Českou republikou nebo setrvat v nelegálním postavení na území České republiky.

²⁶ Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2009 s. 115-116 <http://www.mvcr.cz/clanek/zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2010.aspx>

Při porovnání s předchozím rokem se pak tento stav potvrdil. K 31. prosinci 2009 došlo ke značnému nárůstu u účelu sloučení rodiny (+7042 osob, tj. +28,1 %) a podnikání (+5680, tj. +15,8%). U účelu zaměstnání pak byl evidován pokles o více než 20 000 osob (tj. -16,7%).²⁷

Obdobná situace se opakovala v roce 2010. K 31. prosinci 2010 došlo ve srovnání s rokem 2009 ke značnému nárůstu u účelu sloučení rodiny (+5078, tj. 15,8 %). U účelu podnikání nebyl nárůst počtu účelu tak výrazný (+744 osob, tj. 1,8 %). Významný nárůst pak byl zaznamenán také u účelu jiné (ostatní, kulturní, sportovní, zdravotní atd., +2386 osob, tj. 15,8 %). U účelu zaměstnání pak byl zaznamenán značný pokles, přibližně shodný se stavem v předchozím roce co do počtu osob (-20 359 osob, tj. -20,1 %). Důvody poklesu tak lze vidět ve stále přetrvávajícím působení důsledků hospodářské krize a situaci na trhu práce²⁸.

Samotná realizace Projektu dobrovolných návratů pak musela být plně hrazena ze státního rozpočtu. Usnesením vlády č. 171 ze dne 9. února 2009 bylo pro potřebu realizace první fáze Projektu dobrovolných návratů uvolněno ze státního rozpočtu 60 716 tis. Kč.²⁹

Na druhou fázi realizace Projektu dobrovolných návratů pak vláda České republiky usnesením č. 588 ze dne 4. května 2009 uvolnila částku ve výši 25 360,5 tis. Kč.³⁰

5.1 Identifikace problémů a jejich následků

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů je normou, která vstoupila v účinnost k 1. lednu 2000. V současné době je tedy v účinnosti více než deset let. Na svém počátku dodržoval

²⁷ Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2009 s. 52 <http://www.mvcr.cz/clanek/zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2010.aspx>

²⁸ Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2010 s. 60 <http://www.mvcr.cz/clanek/zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2010.aspx>

²⁹ Usnesení vlády České republiky č. 171 ze dne 9. února 2009 k zajištění bezpečnostní situace České republiky v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/813889E9A7A4AA9EC125755B00460A14/\\$FILE/171%20uv090209.0171.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/813889E9A7A4AA9EC125755B00460A14/$FILE/171%20uv090209.0171.pdf)

³⁰ Usnesení vlády České republiky č. 588 ze dne 4. května 2009 o projektu Dobrovolné návraty – II. fáze [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/6DFE372AE0102BC7C12575A8004335A7/\\$FILE/588%20uv090504.0588.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/6DFE372AE0102BC7C12575A8004335A7/$FILE/588%20uv090504.0588.pdf)

logickou strukturu, kde byly zřetelně odděleny jednotlivé pobytové instituty a stejně tak i hmotněprávní a procesněprávní ustanovení. Byl mnohokrát novelizován a ovlivňován vstupem České republiky do Evropské unie a do schengenského prostoru. Svůj význam měla také změna migrační problematiky i postupná změna migrační situace na našem území. Svůj podíl vlivu také měl vývoj v oblasti českého právního řádu a schvalování nových právních předpisů, jako zákona č 150/2002 Sb., soudní řád správní nebo zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Jeho nedostatky se naplno projeví v důsledku působení světové hospodářské krize a silící krize dluhové.

O potřebě změnit tuto normu se kontinuálně hovoří již od roku 2005. Požadavek na změnu byl zakotven v usnesení vlády č. 1055/2005. Ministru vnitra bylo uloženo, aby vládě přeložit návrh věcného záměru zákona o pobytu cizinců. Práce na tvorbě nového věcného záměru systému vstupu a pobytu cizinců byly ze strany ministerstva přerušeny v důsledku velmi aktivní legislativní činnosti v rámci Unie.

Zákon samotný se v důsledku prováděných legislativní změn a implementací unijního práva stal normou značně nepřehlednou a plnou odkazů. Zároveň byl kritizován pro vady systematiky, důsledného neoddělení občanů Evropské unie od občanů ze třetích zemí ve smyslu pojmovém i statusovém.

Obecně jsou této normě vytýkány následující nedostatky:

- a) prolínání ustanovení týkajících se občanů ze třetích zemí a občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků
- b) obsahuje i některá ustanovení, která přímo nesouvisí se vstupem a pobytem cizinců – např. ustanovení upravující překračování státních hranic a hraniční kontrolu
- c) úpravy některých problematických okruhů, které jdou nad rámec předmětu zákonné úpravy, např. otázky týkající se zdravotního pojištění
- d) obtížná orientace – používání vícenásobných odkazů, roztržitost a nevyváženost jednotlivých pobytových institutů a tudíž obtížná srozumitelnost pro adresáty této normy
- e) kasuistická úprava
- f) zákon terminologicky neodpovídá stavu po přijetí Lisabonské smlouvy

- g) nadbytečnost kodifikace těch oblastí, pro které je možné využít podzákoných norem, např. zařízení pro zajištění cizinců, otázky týkající se specifikace konkrétní výše prostředků k pobytu³¹

V oblasti podnikání je problémem vysoké zneužívání tohoto pobytového oprávnění k jinému účelu, než je deklarován, s kterým není možné za současného legislativního stavu účinně bojovat. Samotné živnostenské oprávnění jako doklad potřebný k získání pobytového oprávnění deklaruje pouze způsobilost k výkonu takové činnosti. Není však již dokladem o tom, že je tato činnost skutečně vykonávána. Zároveň je tento druh činnosti vnímán jako institut, kterým lze snadno nahradit „nedostupné“ pracovní povolení. To má za následek časté obcházení imigrační legislativy ze strany cizinců ze třetích zemí.

5.1.1 Příklad zneužití pobytového oprávnění za účelem podnikání

V souladu s vyhláškou Ministerstva vnitra č. 429/2010 Sb., která stanovuje výjimky z povinnosti cizince požádat o vízum nebo povolení k pobytu na místně příslušném zastupitelském úřadu, jsou cizinci ve většině případu povinni podat žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání na zastupitelském úřadu České republiky v domovském státě. K této žádosti je cizinec, kromě dalších dokladů, povinen předložit jako doklad prokazující účel pobytu, vydaný příslušným živnostenským úřadem, že splňuje všeobecné a zvláštní podmínky pro provozování živnosti. K získání takového potvrzení je ve většině případů využito služeb zprostředkovatele.

Předložením tohoto potvrzení je pak splněna podmínka k prokázání účelu pobytu při podání této žádosti.

Po příjezdu na území České republiky má pak cizinec povinnost předložit ve stanovené lhůtě udělené vízum příslušnému živnostenskému úřadu, který zapíše cizince do živnostenského rejstříku a vydá příslušné živnostenské oprávnění. Dnem zápisu do živnostenského rejstříku pak vzniká právo k provozování živnosti. Tímto dne zároveň vzniká povinnost registrace u příslušného finančního úřadu a to ve lhůtě do 30 dnů.

³¹ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 5-6 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

Den zápisu do živnostenského rejstříku je pak rozhodným dnem vzniku práva. Jako nedostatek je pak vnímána skutečnost, že cizinci nevznikla povinnost. Z této skutečnosti je pak odvozována ve vztahu k příslušné správě sociálního zabezpečení povinnost, ve smyslu přihlásit se jako plátce sociálního zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Tato povinnost je však odvozena od faktického zahájení podnikatelské činnosti. Rozhodnutí kdy skutečně podnikatelskou činnost zahájí a kdy se bude registrovat na příslušné okresní správě sociálního zabezpečení, je pak jen na vůli cizince.

Může tak dojít ke skutečnosti, že cizinec ze třetí země svoji podnikatelskou činnost vůbec nezahájí a po 6 měsících pobytu na území podá u příslušného orgánu žádost o navazující pobytové oprávnění (povolení k dlouhodobému pobytu), při kterém pouze prokáže (jak stanoveno zákonem), že není daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Tuto skutečnost potvrdí předložením dokladu, který je vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení.

V případě, že je podnikatelská činnost zahájena, současná legislativa umožňuje odhlásit se z povinnosti platit pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Znovu se pak zaregistruje až ve chvíli, kdy požádá příslušný orgán o navazující pobytové oprávnění nebo prodloužení již uděleného. Vzhledem ke skutečnosti, že z takto předložených dokladů nelze zjistit, že po celou dobu pobytu na území provozoval podnikatelskou činnost a není povinen dokládat, že po celou dobu odváděl pojistné na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti či plnil daňovou povinnost, nelze rozhodnout o neudělení pobytového oprávnění nebo jeho neprodloužení.

5.2 Identifikované problémy u účelu podnikání

Z aplikační praxe pak byly v průběhu účinnosti stávající právní úpravy identifikovány následující problémy.

Je zjišťován značný podíl zapojení zprostředkovatelských subjektů do procesu získávání dokladů vyžadovaných orgány České republiky. Prostředníci zde hrají důležitou úlohu a to jak v přípravě podkladů potřebných k podání žádosti, tak i souvisejícím servisem, např. zapůjčení prostředků k pobytu.

Samotní žadatelé by jen velmi obtížně získávali doklady potřebné k podání žádosti o vízum za účelem podnikání. Cizinci většinou nemají základní informace o podmínkách,

za jakých lze v České republice podnikat. Dalším problémem je mnohdy jazyková bariéra, ekonomická nákladnost a administrativní náročnost celého procesu získávání podkladů k žádosti o vízum. Cizinci ve většině případů pocházejí ze zemí s vízovou povinností. Prvním krokem by pak bylo získat vízum k cestě do České republiky. Po příjezdu na jeho území pak získat doklady potřebné k žádosti o udělení víza za účelem podnikání, např. doklad o zajištění ubytování, výpis z účtu, doklady z živnostenského úřadu. Po získání těchto dokladů by cizinec vycestoval zpět na území domovského státu, kde by následně na zastupitelském úřadu České republiky v zahraničí podal žádost o udělení víza za účelem podnikání. Zprostředkovatelé pak jsou na území již etablováni a mají povědomí o tom, jak potřebné doklady získat. Mnohdy se dokonce jedná o placenou službu na „klíč“ zajišťovanou obvykle právními subjekty v České republice na základě plné moci. Tyto služby jsou nabízeny různou formou. V současné době převládá nabídka prostřednictvím webových stránek.

Služby zprostředkovatelů jsou pak využívány po celou dobu pobytu cizince na území při prodlužování pobytu nebo jeho změně. Nebezpečí pro cizince pak spočívá v tom, že plná moc je zpravidla poskytována jako generální, což může vést k zneužívání v neprospěch klienta.

Pro orgány státní správy pak při výkonu činnosti působí komplikace duplicita udělených plných mocí, neboť cizinec pověří k zastupování více než jeden subjekt.

Také přerušení již vydaného živnostenského oprávnění představuje cestu k obcházení zákona. Živnostenské oprávnění v době přerušení živnostenského oprávnění cizinci nezaniká. Zároveň v této době nepodniká, čímž neplní účel a dochází tak k porušování pobytové legislativy. Orgán příslušný rozhodovat ve věcech pobytu pak nemá o této skutečnosti od živnostenského úřadu informace. Výpis z živnostenského rejstříku, jako doklad prokazující účel pobytu může být vydán i v době, kdy je živnostenské oprávnění přerušeno, tj. v době, kdy fakticky nepodniká a nemůže splňovat účel pobytu.

Jako velmi problematické se jeví samotné zahájení podnikatelské činnosti. Začátek této činnosti se tak odvíjí od jednostranného rozhodnutí cizince a ze strany příslušných státních orgánů jej nelze jednoznačně stanovit. Získání živnostenského oprávnění a zápis do příslušného rejstříku sice cizince opravňují k výkonu podnikatelské činnosti, ale nic z toho nepotvrzuje skutečný výkon činnosti. Z tohoto pohledu nejsou výpisy z příslušných

rejstříků dokladem prokazujícím, že je podnikatelská činnost skutečně vykonávána, respektive, že je plněn účel, pro který byl cizinci povolen pobyt na území České republiky.

Další oblastí je oblast daňová. Cizinci mají zákonnou povinnost se ve stanovené lhůtě zaregistrovat jako daňový subjekt na příslušném finančním úřadě. Tato povinnost však není mnohdy plněna, což má za následek daňové úniky. V této souvislosti chybí mechanismus, který by zajistil, že bude příslušný orgán ze strany finančního úřadu o této skutečnosti informován, aby mohl rozhodnout o případném ukončení pobytu cizince na území. Finanční úřady sice disponují požadovanými informacemi, ale v jejich poskytnutí jim brání zákonná povinnost mlčenlivosti.

Ve vztahu k České správě sociálního zabezpečení je pak cizinci umožněno, že po dobu přerušení podnikání nemusí být účasten na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Česká správa sociálního zabezpečení pak nemá zákonnou povinnost o této skutečnosti informovat živnostenský úřad ani orgán rozhodující o pobytu cizince na území.

Potvrzení vydané okresní správou sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále jako doklad potřebný k žádosti o povolení nebo prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu však není dokladem, kterým by bylo doloženo, že po celou dobu povoleného pobytu byl plátcem pojistného.

Obdobný problém je ve vztahu k daňové povinnosti. Povinnost předložit doklad o tom, že cizinec nemá vymahatelné nedoplatky nebo že není daňovým subjektem, však nedokládá, že daně skutečně platí.

Je tady také určitá míra nepřehlednosti o ekonomických aktivitách cizince na území. Centrální evidence plátců důchodového pojištění České správy sociálního zabezpečení neumožňuje v současné době vykazovat kategorie osob samostatně výdělečně činných. Tyto informace je pak nutné zjišťovat zvlášť u jednotlivých okresních správ sociálního zabezpečení.

Jednotlivé dotčené orgány např. finanční úřady, okresní správy sociálního zabezpečení, živnostenské úřady, navzájem upozorňují na nedostatky v předávání informací týkající se podnikajících cizinců a poskytování vzájemné součinnosti.

Snazší dostupnost bytového oprávnění za účelem podnikání proti oprávnění k pobytu za účelem zaměstnání, které je více regulováno, tak vytváří prostor pro obcházení a

porušování pracovněprávních norem a obcházení pobytové legislativy. Z aplikační praxe je známo, že cizinci vykonávají činnosti, které vykazují znaky závislé činnosti. Ta by však měla být vykonávána v pracovněprávním vztahu. Ve skutečnosti si „zaměstnavatel“ objednáva výkon činnosti u cizince, která je osobou samostatně výdělečně činnou. Tato činnost je pak fakticky prováděna na základě jiných právních norem, zejména obchodního zákoníku. „Úspory“ takové formy činnosti jsou vysoké. Objednavatel pak za takto provedenou práci ušetří na odvodech, které by jinak musel zaplatit za zaměstnance v pracovně právním poměru. Pro druhou stranu pak může být výhodou vyšší odměna za provedenou práci a pak také absence obav, že povolení k zaměstnání vydané úřadem práce, na které je vázáno pobytové oprávnění, nemusí být prodlouženo. Pro takový způsob výkonu práce hovoří jeho flexibilita a poptávka ze strany objednavatelů. Vyřízení povolení k zaměstnání a následné získání cizince je velmi časově a administrativně náročné. Cizinec s pobytovým oprávněním za účelem podnikání je tak hledanou alternativou zaměstnaneckého poměru.

5.3 Řešení identifikovaných problémů

Stávající legislativní úprava podnikání cizinců ze třetích zemí s ohledem na identifikované oblasti je nedostačující. Na cizince působící, stejně jako na ostatní části národního a světového hospodářství, současný ekonomický cyklus a s tím související utlumená poptávka po pracovní síle. Cizinci využívají živnostenské oprávnění k tomu, aby jim umožnil pobyt na území bez faktického naplňování této činnosti a účelu, pro který jim byl pobyt povolen.

Některé problémové oblasti se podařilo odstranit novelou stávajícího zákona. Zákon č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, nabyli účinnosti 1. ledna 2011. Novela se týkala zejména těchto oblastí:

- došlo ke zkrácení doby platnosti dlouhodobého víza z původního 1 roku na 6 měsíců

- bylo stanoveno, že cizinec, který již na území pobývá a hodlá na území pobývat za účelem podnikání je oprávněn o takovou změnu požádat až po dvou letech pobytu na území
- povinnost živnostenského úřadu neprodleně písemně oznamovat orgánu příslušnému rozhodnout ve věcech pobytu pozastavení, zánik nebo zrušení živnostenského oprávnění cizince, kterému bylo uděleno dlouhodobé vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu byla rozšířena o informační povinnost v případě přerušeni živnostenského oprávnění
- nově okresní správa sociálního zabezpečení neprodleně písemně oznamuje orgánu příslušnému rozhodnout ve věcech pobytu, že bylo cizincem ze třetí země ohlášeno přerušeni nebo ukončení výkonu samostatně výdělečné činnosti
- působnost správních orgánů v oblasti pobytu cizinců na území České republiky byla převedena z Policie České republiky na Ministerstvo vnitra ČR v agendě dlouhodobých víz, povolení/prodloužení dlouhodobého pobytu cizinců ze třetích zemí a agendy přechodných pobytů občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků

Ostatní problémové oblasti a celkové nové pojetí systému imigrace zejména ekonomické, nelze řešit úpravou stávající právní úpravy. Vzniká potřeba nové právní úpravy.

Při řešení identifikovaných problémů cestou nové právní úpravy především v oblasti ekonomické imigrace lze využít zkušeností především „starých“ zemí Evropské unie, kde regulace přílivu cizích státních příslušníků měla kontinuální charakter a nebyla ovlivněna změnou politického režimu a následnou izolací.

Obecně jsou pro cizince vstupující do oblasti podnikání v zemích Evropské unie uplatňovány některé následující požadavky nebo nástroje či jejich vzájemné kombinace. Jde především o podnikatelský plán, zhodnocení pozitivních přínosů pro ekonomiku konkrétního státu, vytváření pracovních míst, určitá jazyková znalost, doklady o výši a zdroji kapitálu, nutnost investice v konkrétní zemi, minimální příjem z předmětu podnikání, vydání oprávnění k pobytu na „zkušební dobu“, stanovení limitů nebo kvót či bodový systém.

Komparací byly zjištěny následující způsoby uplatňování regulace v oblasti podnikání u některých „starých“ členských států Evropské unie.

V Belgickém království jsou uplatňovány, kromě dalších dokladů potřebných k získání pobytového oprávnění (cestovní doklad, doklad o bezúhonnosti a další), následující nástroje, požadavky a jejich kombinace:

- vydání oprávnění k pobytu na „zkušební“ dobu
- vázanost platnosti pobytového oprávnění na tzv. „professional card“
- doklad o znalosti a schopnosti podnikat v daném oboru
- doklad prokazující pozitivní dopad podnikatelské činnosti pro národní ekonomiku (např. tvorba pracovních míst)
- splnění podnikatelského záměru

V Nizozemském království pak jsou uplatňována následující regulační pravidla:

- dostatečný kapitál (zdroje financování)
- doklad prokazující schopnost vykonávat danou profesi
- přínos dané aktivity pro ekonomiku země
- při hodnocení využití bodového systému (hodnoceno vzdělání, podnikatelská či pracovní zkušenost)
- minimální příjem z podnikání³²

5.4 Návrh věcného záměru nové právní úpravy

O potřebě změny stávající právní úpravy se kontinuálně hovoří již od roku 2005. Tato potřeba byla zakotvena v usnesení vlády č. 1055/2005 a bylo na Ministerstvu vnitra České republiky, kdy začne v souvislosti s tvorbou nové právní úpravy činit potřebné kroky.

Nutnost změny vyplývá také z vývoje unijního práva v této oblasti. Politika Evropské unie v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí vychází ze společného právního rámce. Její směřování je určováno pětiletými všeobecnými programy přijatými Evropskou radou. První všeobecný program přijatý v roce 1999 v Tampere vypršel v roce 2004. Následoval Haagský program. Ten obsahoval prováděcí nástroj, tzv. akční plán, který ukládal orgánům Unie předložit Plán politiky v oblasti legální migrace. Na jeho základě byly stanoveny legislativní cíle pro roky 2006 až 2009. Výsledkem pak bylo přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt

³² Ad-Hoc Query on Aliens carrying business Requested by CZ EMN NCP on February 3, 2009
http://www.emn.it/uploads/files/5_doc_2_104318.pdf

státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (tzv. „směrnice o modrých kartách“). Na konci roku 2009 byl přijat stávající pětiletý program, tzv. Stockholmský program. Ten vyzýval Evropskou komisi, aby předložila návrhy na konsolidaci všech právních předpisů v oblasti přistěhovalectví. Jako první by pak byla provedena v oblasti legální migrace.

Věcný záměr nové právní úpravy tak byl předložen i s ohledem na závazek vyplývající z programového prohlášení vlády České republiky ze dne 4. srpna 2010, a také jako důsledek závazku, který byl stanoven Plánem legislativních prací vlády na rok 2011 (zakotven v usnesení vlády České republiky č. 69 ze dne 26. ledna 2011).

Nová právní úprava tak předpokládá tvorbu normy jednodušší, kompaktnější a uživatelsky přehlednější. Cílem je oddělit právní úpravu vstupu a pobytu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků od úpravy, která by se týkala občanů třetích zemí. Ke zjednodušení má přispět odstranění ustanovení, které svou povahou patří do jiných právních předpisů a ustanovení, a která mohou být obsažena v podzákonných normách nebo interních předpisech. Obnovena bude rovněž systematika právní úpravy, která byla v současné právní úpravě narušena nutností implementovat velké množství unijních předpisů. Od celkového sjednocení, zjednodušení a zpřehlednění pak lze očekávat větší orientaci a předvídatelnost pro adresáty těchto norem. Smyslem bude také snížit administrativní náročnost celého procesu spojeného s řízením o žádosti.

Na druhé straně pak norma předpokládá vyšší odpovědnost jak ze strany cizince, tak ze strany subjektů, které mají zájem na vstupu a pobytu cizince na území České republiky. Dojde ke zpřesnění požadavků spojených s prodloužením pobytu v České republice a zejména následné kontroly. Zároveň se prohloubí informační povinnosti státních orgánů disponujících informacemi, které by mohly být důvodem pro ukončení pobytu cizince na území jako výsledek snahy obcházení zákona. Nutnost prokázat plnění závazků vůči státu (týká se zejména pobytu za účelem ekonomických aktivit), tj. placení daní a příspěvků do systému sociálního zabezpečení, bude v některých případech perspektivně doplněna o alespoň minimální znalost českého jazyka. Dojde-li k porušení zákonných podmínek je nutno očekávat určitou míru spoluúčasti nejen ze strany cizince, ale případně také dalších subjektů např. zaměstnavatelů, kteří se budou podílet na nákladech souvisejících s případným návratem cizince zpět na území domovského státu. Předpokládá se, na

základě zkušeností z ostatních imigračních zemí, zavádění takových druhů integračních opatření, které budou směřovat k bezproblémovému soužití.³³

Zákon předpokládá zavedení jednotlivých kategorií podle účelu pobytu a jejich kvantitativní vymezení stanovením kvót. Zákonodárce zároveň zmocní vládu jako regulátora v oblasti kvót, zejména pokud se jedná o kategorie ekonomické nebo určené podle státní příslušnosti, případně časové harmonogramy pro nabírání žádostí. Možnost zavedení určitých omezení vychází z principu práva státu rozhodnout o objemu a struktuře imigračních toků. Toto právo zůstalo ve výlučné kompetenci členských států a to i po přijetí Lisabonské smlouvy. Celkové počty a struktura migrace pak má být odvozena od potřeb české ekonomiky a integračních možností země. Flexibilita těchto opatření má tak pružně reagovat na měnící se podmínky, ekonomickou realitu a bezpečnostní situaci země.³⁴

Dlouhodobý pobyt bude ponechán jako pobyt v délce trvání nad tři měsíce s tím, že bude rozdělen podle účelu pobytu. Kromě jednotlivých kategorií bude zavedena kategorie dlouhodobých pobytů z ekonomických důvodů. Ta bude v zákoně popsána podrobněji a systematictěji. Do kategorie dlouhodobého pobytu z ekonomických důvodů bude patřit účel pobytu zaměstnání, podnikání a výzkum.³⁵

Pro účely nové právní úpravy budou za podnikatele považovány osoby samostatně výdělečně činné a účastníci v obchodních společnostech a družstvech.

Kategorie podnikání pak bude dělena na dvě podkategorie a to

- podnikání s investicí a
- podnikání

³³ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 5-8 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

³⁴ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 35 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

³⁵ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 38-39 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

Podnikání s investicí je určeno pro tu skupinu cizinců, kteří chtějí přicestovat na území s cílem podnikat a zároveň investovat tak, aby tato činnost byla přínosem pro Českou republiku.

Nově bude konstruována délka řízení a ukončení řízení o povolení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání s investicí. Po cizinci bude požadováno, aby do 3 měsíců po vstupu na území, doložil správnímu orgánu doklad o registraci na finančním úřadě, doklad o registraci na správě sociálního zabezpečení a doklad o převodu finančních prostředků určených k investování na účelově vázaný účet vedený bankou (pobočkou banky) se sídlem na území České republiky. Nepředložení těchto dokladů povede k zastavení řízení o povolení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání s investicí. Po tuto dobu bude cizinec pobývat na území na základě národního víza za účelem převzetí povolení k pobytu.

Dokladem o účelu pobytu bude doklad prokazující, že cizinec disponuje finančními prostředky na investice ve stanovené formě či výši. Předmětem zkoumání bude původ vynaložených prostředků k investování. Požadovaná investice může mít i nefinanční podobu, např. know-how, převedení strojového vybavení nebo vytvoření určitého počtu pracovních míst. Výše a charakter investice budou stanoveny nařízením vlády. Nad rámec prostředků určených na investice bude cizinec povinen předložit doklad o tom, že disponuje finančními prostředky na dobu 1 roku pobytu a další náležitosti dle zvláštních zákonů, např. podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, či jiných zákonů, které stanovují podmínky podnikání.

Doba pobytu bude stanovena na 2 roky. Může být prodloužena při splnění stanovených podmínek. Mezi ně bude patřit doklad o realizaci investice do podnikání (např. zda byly uplatňovány odpisy ve výši odpovídající výši investice požadované při udělení pobytu), doklad o příjmu (potvrzení o zdanitelných příjmech pro účastníky v právnické osobě a doklad o výši zaplacených daní z příjmu fyzických osob u osob samostatně výdělečně činných) a doklad o nepřetržitém placení odvodů na sociální pojištění během předchozího pobytu, včetně neexistence nedoplatků. Změna účelu pobytu bude možná během doby pobytu na území. Zánik povolení k pobytu za účelem podnikání s investicí bude řešen

způsobem obdobným dosavadní právní úpravě. Nově bude jako jeden z důvodů zániku povolení definováno prohlášení úpadku právnické osoby, v níž měl cizinec osobní účast.³⁶

Druhou podkategorií je podnikání. Proti podnikání s investicí nebude zkoumán přínos činnosti pro Českou republiku. Omezení bude spočívat v tom, že bude možné o tento účel požádat nejdříve po 2 letech dlouhodobého pobytu na území. Výjimky z této doby bude možné stanovit např. pro absolventy českých vysokých škol apod. Důvodem takové úpravy je snaha zajistit, aby cizinci, kteří se rozhodnou na území podnikat měli již určité zkušenosti s pobytem na území a byla tak zajištěna základní orientace ve společnosti a určitá míra samostatnosti.

Účel bude prokazován obdobně, tj. předložením náležitostí stanovených zvláštními zákony, např. živnostenským zákonem. Jednou z podmínek bude složení zkoušky z českého jazyka minimálně na úrovni A1. Jako u podnikání s registrací se předpokládá předložení dokladu o registraci na finančním úřadu a správě sociálního zabezpečení. Jejich nepředložení má pak za následek zrušení povolení k pobytu.

Doba pobytu bude stanovena na 2 roky. Může být prodloužena při splnění podmínek, mezi něž patří předložení dokladu o příjmu (doklad o výši zaplacení daní z příjmu fyzických osob u osob samostatně výdělečně činných) a dokladu o nepřetržitém placení odvodů na sociální pojištění z předchozího pobytu a absenci nedoplatků. Během pobytu může být změněn účel podáním nové žádosti na území.³⁷

Na rozdíl od současného stavu se navrhuje upřesnit procesní pravidla, která zajistí transparentní řízení. Výsledkem bude vydání rozhodnutí o oprávnění k pobytu bez zbytečných průtahů a zneužívání a popření cíle řízení. Významným aspektem je využití práva státu pružně reagovat na krizové situace a v případě náhlého masového přílivu žádostí možnost nepřipustit podávání žádostí na zastupitelských úřadech. Nařízením vlády bude možno stanovit kvóty pro přijímání žádostí o povolení pobytu na území na

³⁶ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 43 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

³⁷ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 43-44 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

zastupitelských úřadech. Zastupitelské úřady budou povinny zveřejnit uplatňované kvóty a rovněž skutečnost, jak jsou naplňovány.³⁸

Výsledkem legislativní činnosti Ministerstva vnitra České republiky pak bylo schválení věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic vládou České republiky na svém zasedání usnesením č. 121 dne 29. února 2012.

5.5 Přípomínky k věcnému návrhu záměru nové právní úpravy

O potřebě nové právní úpravy v oblasti cizinecké práva se již hovořilo v podstatě od doby přijetí České republiky do Evropské unie. Snaha o její vytvoření byla všemi zainteresovanými stranami pozitivně vnímána. Ozývaly se však velmi kritické reakce a připomínky v průběhu tvorby tohoto materiálu a nesouhlas s takto koncipovanou migrační a integrační politikou státu. V některých oblastech byly dokonce shledány důvody pro zásadní přepracování materiálu. Tyto kritické reakce se ozývaly nejenom z řad nevládních neziskových organizací zastupujících práva cizinců na území České republiky či působících v oblasti integrace, ale také například ze strany Veřejného ochránce práv.

Kritika pak byla směřována například do těchto oblastí:

- oddělení právního režimu vstupu a pobytu rodinných příslušníků občanů České republiky a rodinných příslušníků občanů EU
- vyloučení některých kategorií cizinců ze systému veřejného zdravotního pojištění z důvodů rozdílného pobytového statusu
- zachování hranice 15 let věku cizince jako věku pro nabytí způsobilosti k právním úkonům místo stanovení hranice 18 let věku
- otázka prokazování trestní zachovalosti
- omezení osobní svobody cizince zajištěním a pobytem cizince v zařízení pro zajištění cizinců ať už obecně nebo pro určité věkové kategorie cizinců a dalších oblastí

³⁸ Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 72 <http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>

Jako problematické je vnímáno stanovování kvót. Absentuje zde bližší vymezení toho, na základě jakých kritérií budou kvóty stanovovány a na základě jakých parametrů bude stanovován rozsah a složení migračních toků do České republiky. Jako nevhodné je pak vnímáno stanovení kvót podle státní příslušnosti. Otázka nediskriminace podle státní příslušnosti je obsažena v čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, v čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a v čl. 26 mezinárodního paktu o občanských a politických právech. V otázkách regulace migrace cizinců se stanovení nediskriminačních podmínek objevuje také v judikatuře Ústavního soudu, např. usnesení Ústavního soudu ze dne 23. června 2004, spisová značka III. ÚS 219/04 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 12. července 2005, spisová značka I. ÚS 38/04. Česká republika může efektivně regulovat migrační toky, aniž by se musela uchýlovat ke stanovení kvót podle státní příslušnosti. Návrh zároveň nespecifikuje, na jaké kategorie pobytů budou kvóty stanoveny.

V oblasti podnikání s investicí pak není jednoznačné, jakým způsobem a na základě jakých kritérií vláda ve svém nařízení stanoví výši a přínos určitého druhu investice a jakým způsobem ji bude cizinec prokazovat. V případě nefinanční investice pak jak bude prokazovat, že příslušným know-how disponuje či nikoliv, případně jak bude prokazovat správnímu orgánu, že vytvořil určitý počet pracovních míst. Zcela nejasná je pak skutečnost, kdo a jakým způsobem bude realizaci investice kontrolovat. Vystává zde otázka, zda takto zamýšlená koncepce není jen reakcí na nedostatečnou kontrolu ze strany státních orgánů na úseku podnikání, zaměstnanosti či daňové správy.³⁹

³⁹ Připomínky veřejného ochránce práv k návrhu věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic s. 1-8 <http://www.ochrance.cz>

6. Závěr

Listopad roku 1989 byl významný nejen změnou politického režimu v naší zemi, ale přinesl s sebou také změny ve všech oblastech života společnosti, včetně oblasti ekonomické. Původní hospodářský systém země založený na principu státního plánovitého řízení ekonomiky s dominantním postavením hospodářských organizací, státní ingerencí a silném omezení principu smluvní volnosti musel být nahrazen diametrálně odlišným systémem. Z tohoto důvodu bylo nutno připravit podmínky pro přechod k tržnímu způsobu hospodaření, liberalizovat trh, vytvořit trh s penězi a kapitálem, restrukturalizovat státní podniky, zrušit monopoly, zrovnoprávnit všechny formy vlastnictví, podpořit zakládání družstev a soukromých podniků, obnovit, podpořit a rozvinout podnikání, zahájit státní antimonopolní politiku a připravit podmínky pro změny v zákonodárství, především v oblasti obchodního práva.

První porevoluční léta jsou charakteristická tím, že byly provedeny nejdůležitější změny a odstraněny největší překážky, které stavěl do procesu transformace předrevoluční právní řád. Pro správné fungování byl vytvořen jak legislativní, tak institucionální rámec. Byl vytvořen právní rámec pro restituce a privatizaci, právní prostředí pro podnikání, došlo k reformě soudnictví, vytvořena obecní samospráva a daňová reforma. Změn doznala i oblast sociální, pracovně právní, státní politika zaměstnanosti a další oblasti.

Šlo o období, kdy došlo ke změnám především v oblasti obchodního práva. V roce 1990 byla obnovena svoboda podnikání zákonem o soukromém podnikání občanů. Od roku 1991 bylo úsilí zaměřeno na vybudování základů obchodního práva (např. přijetím obchodního zákoníku nebo zákona o živnostenském podnikání) a tržních institucí (budování a rozšiřování působnosti živnostenských úřadů nebo zavedení obchodního rejstříku). Následující léta jsou pak charakteristická zdokonalováním a zpřísněním regulačních mechanismů.

Novým podmínkám musel být přizpůsoben také občanský zákoník, především ve vztahu k transparentnosti vlastnických vztahů.

V roce 1991 přijatý obchodní zákoník, který nahrazoval dosavadní hospodářský zákoník, je považován za základní předpis obchodního práva. Definiuje pojmy jako podnikatel, podnik, obchodní jméno a upravuje některá pravidla hospodářské soutěže a závazkové vztahy.

K dalším změnám v oblasti ekonomické patřilo přijetí živnostenského zákona, vytvoření sítě živnostenských úřadů, otevření prostoru pro soukromé podniky a akciové společnosti, ale také odstranění těch částí v trestně právní politice státu, které znevýhodňovaly soukromé vlastnictví.

Přijatý živnostenský zákon tak nahradil zákon o soukromém podnikání občanů, který měl jen dočasnou povahu. Je zákonem technicko-správním, upravujícím podmínky výkonu podnikatelské činnosti z hlediska veřejného zájmu. Živnostenský zákon je charakteristický silnými liberalizačními prvky. Kategorizuje jednotlivé živnosti a definuje podmínky pro získání jednotlivých druhů živností. Dalším významným rysem živnostenského zákona je skutečnost, že nerozděluje podnikatelské subjekty podle státní příslušnosti. Některé cizí státní příslušníky staví na roveň občanům České republiky (cizince s trvalým pobytem na území nebo cizince, kterým byl přiznán azyl nebo doplňková ochrana), pro další cizince (ze třetích zemí), pak stanovuje další podmínky pro získání živnostenského oprávnění (např. oprávnění k pobytu). Jeho úkolem tak není omezování počtu podnikatelských subjektů.

Podnikání, jako jedna z forem obchodní činnosti, zaujalo svoje místo v tržním hospodářství a vyplnilo tak mezeru na spotřebitelském trhu. S obnovou trhů, tržnic a stánkového prodeje se přes jejich pozitivní přínos projevily i negativa této činnosti, na které nebyla tehdejší společnost připravena. Podnikatelská činnost koncentrována především do příhraničních oblastí se SRN a Rakouskem, reprezentována stánkovými prodejci ze třetích zemí je toho typický příkladem. Působí značné ekonomické ztráty nejenom jednotlivým subjektům, jejichž výrobky nabízí k prodeji, ale společnosti jako celku. Po vstupu České republiky do Evropské unie, následném odstranění hraničních kontrol přistoupením do schengenského prostoru a také v důsledku působení světové hospodářské a finanční krize a silící krize dluhové, se oprávnění k pobytu za účelem podnikání stalo relativně jednoduchým způsobem k získání oprávnění k pobytu na území České republiky. Naskytla se tak možnost setrvat na našem území jako osoba samostatně výdělečně činná náhradou za nedostupné pobytové oprávnění za účelem zaměstnání jako důsledek státní ingerence v oblasti politiky zaměstnanosti a celkovém poklesu poptávky po pracovní síle na trhu práce. Tento druh ekonomické činnosti tak v sobě obsahuje potenci zneužívání a riziko nekontrolované migrace, neboť do současné doby aplikované regulační mechanismy nejsou dostatečně účinné.

Zákonodárce reagoval na vznikající problémy novelami živnostenského zákona. Vliv některých negativních důsledků podnikatelské činnosti provozovaných cizinci ze třetích zemí se tak podařilo utlumit nebo výrazně omezit. Přínosem pak bylo odstranění některých zbytných administrativních činností a celkové zjednodušení a zpřehlednění procesu získání živnostenského oprávnění a navazujících činností. Pokud se však týká regulace co do počtu podnikajících subjektů z řad cizinců, jde tento požadavek za rámec možností tohoto zákona.

Z tohoto důvodu se významným regulačním nástrojem ve vztahu k cizincům stává zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ten však, jak ukázala světová hospodářská krize má také své nedostatky. Po ztrátě zaměstnání se získání pobytového oprávnění za účelem podnikání stalo cestou k legalizaci pobytu na území České republiky, k obcházení stávající legislativy v oblasti vstupu a pobytu na území a oblasti pracovně-právní a zneužívání této formy podnikání k jinému účelu, než je deklarován. Od těchto skutečností se pak odvíjí pohled na způsob řešení stávající situace. Novelou dosud platného zákona se podařilo některé problémové oblasti odstranit.

Práce na tvorbě normy, která nahradí stávající zákonnou úpravu, již začaly. Současný legislativní stav již nevyhovuje potřebám po vstupu České republiky do Evropské unie a do schengenského prostoru ani predikcím v oblasti demografického vývoje ve společnosti a Evropě. Způsob řešení dané situace z pohledu státu zastoupeného především Ministerstvem vnitra České republiky a dalších subjektů z řad nevládních a neziskových organizací se v mnohých oblastech významně liší. Konečné znění nové právní úpravy tak v tuto chvíli lze jen těžko odhadnout.

V jednotlivých kapitolách byla osvětlena problematika regulace podnikajících subjektů z řad cizinců ze třetích zemí, včetně jednotlivých problémových aspektů souvisejících se vznikem a provozem této činnosti ve sledovaném období a jeho vývoj s akcentem na zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a vliv světové hospodářské krize v návaznosti na připravovaný systém ekonomické migrace. Byly definovány základní pojmy, subjekty, identifikovány problémové oblasti a odkryty pohledy, směry, trendy a vize na

budoucí regulaci této oblasti v souvislosti s potřebou státu, migračními trendy a demografickým vývojem.

Teoretické a empirické metody poznání, aplikované v této práci, byly zvoleny vhodně a pro dosažení a naplnění cíle práce byly dostatečné.

Závěrem lze konstatovat, že cíle tak, jak byly stanovené touto prací, se podařilo splnit.

7. Seznam použitých zdrojů

BRČÁK, Josef, SEKERA, Bohuslav. *Makroekonomie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2010. ISBN 978-80-7380-245-5

BROŽOVÁ, Dagmar. *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha: Slon, 2003. ISBN 80-86429-16-4

CZESANÝ, Slavoj. *Česká ekonomika na prahu 21. století. Trendy kontexty perspektivy*. [Praha]: Profess, [1998]. ISBN 80-85235-53-6

Český statistický úřad. *Cizinci v České republice*. Praha: ČSÚ, 2011. ISBN 978-80-250-2139-2

Český statistický úřad. *Cizinci v České republice*. Praha: ČSÚ, 2012. ISBN 978-80-250-2309-9

KAMENÍČEK, Jiří. *Lidský kapitál. Úvod do ekonomie chování*. Praha: Karolinum, 2003. ISBN-80-246-0449-3

KLIKOVÁ, Christiana, KOTLÁN, Igor. *Hospodářská politika*. Ostrava: Sokrates, 2003. ISBN 80-86572-04-8

KOTÝNKOVÁ, Magdalena, NĚMEC, Otakar. *Lidské zdroje na trhu práce*. Havlíčkův Brod: Professional Publishing, 2003. ISBN 80-86419-48-7

KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích*. 1. vydání Praha: Leges, 2009. ISBN-978-80-87212-15-8

KUCHARŤ, Pavel. *Trh práce. Sociologická analýza*. Praha: Karolinum, 2007. 40-61 s. ISBN 978-80-246-1383-3

LAFONTAINE, Oskar, MÜLLEROVÁ, Christa. *Žádný strach z globalizace blahobyt a práce pro všechny*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1999. ISBN-80-85864-69-X

MAREŠ, Petr. *Nezaměstnanost jako sociální problém. Studijní texty*. Praha: Slon, 1994. ISBN 80- 901424-9-4

ONDRUŠ, Radek. *Správní řád*, Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-523-0

PALÁČEK, Milan. *Správní řád*, Český Těšín: Poradce, 2005. ISBN 80-7365-084-3

Internetové zdroje:

ČESKÁ OBCHODNÍ INSPEKCE. *Historie ochrany práv kupujících* [on-line]. Praha: Česká obchodní inspekce, 2003. (PDF). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: <<http://www.coi.cz/cz/o-coi/historie-ochrany-prav-kupujicich/>>

Česko. *Zákon č. 326/1999 Sb. ze dne 30. listopadu 1999 o pobytu cizinců a území České republiky a o změně některých zákonů* [on-line]. (PDF). Dostupný z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=326/1999&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>. [cit. 2012-10-01].

Česko. *Zákon č. 455/1991 Sb. ze dne 2. října 1991 o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)* [on-line]. (PDF). Dostupný z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=455/1991&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>. [cit. 2012-10-01].

Česko. *Zákon č. 513/1991 Sb. ze dne 5. listopadu 1991 obchodní zákoník* [on-line]. (PDF). Dostupný z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=513/1991&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>. [cit. 2012-10-01].

EUROPEAN MIGRATION NETWORK. *Ad-Hoc Query on Aliens carrying business Requested by CZ EMS NC on February 3, 2009* [on-line]. EU: European Migration Network, 2009. (PDF). [cit. 2012-10-21]. Dostupný z WWW: <http://www.emn.lt/uploads/files/5_doc_2_104318.pdf>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2009* [on-line]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2010. (PDF). [cit. 2012-10-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2010.aspx>>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2010* [on-line]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011. (PDF). [cit. 2012-10-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky-2001-2010.aspx>>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Návrh věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic* [on-line]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2010. (DOC). [cit. 2012-10-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/navrh-nove-upravy-vstupu-a-pobytu-cizincu-volneho-pobytu-obcanu-eu-a-jejich-prislusniku-a-ochrany-hranic.aspx>>

Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 684, část č. 15 – Důvodová zpráva k zákonu č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník – Obecná část – I. Současná právní úprava [on-line]. Praha: Federální shromáždění České a Slovenské federativní republiky, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0684_15.htm>

Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 684, část č. 15 – Důvodová zpráva k zákonu č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník – Obecná část – II. Odůvodnění navrhované úpravy [on-line]. Praha:

Federální shromáždění České a Slovenské federativní republiky, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: < http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0684_15.htm>

Tisky ČNR 1990-1992, tisk 479 – Důvodová zpráva k zákonu č. 507/1991 Sb., o živnostenských úřadech – Obecná část a Zvláštní část [on-line]. Praha: Česká národní rada, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: < http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0479_00.htm>

Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 – Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – I. Dosavadní právní úprava [on-line]. Praha: Federální shromáždění České a Slovenské federativní republiky, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: < http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm>

Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 – Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – II. Odůvodnění navrhované úpravy, 1. Některé souvislosti a srovnání [on-line]. Praha: Federální shromáždění České a Slovenské federativní republiky, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: < http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm>

Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 – Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – II. Odůvodnění navrhované úpravy, 2. Koncepce návrhu živnostenského zákona [on-line]. Praha: Federální shromáždění České a Slovenské federativní republiky, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: < http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm>

Tisky FS ČSFR 1990-1992, tisk 761, část č. 5 – Důvodová zpráva k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání – II. Odůvodnění navrhované úpravy, 3. Struktura návrhu živnostenského zákona [on-line]. Praha: Federální shromáždění České a Slovenské federativní republiky, 1991. (HTML). [cit. 2012-08-22]. Dostupný z WWW: < http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0761_01.htm>

VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV. *Připomínky veřejného ochránce práv k návrhu věcného záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců na území České republiky, volného pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků a ochrany státních hranic.*

Brno: Veřejný ochránce práv, 2011. 1-8 s. (PDF). [cit. 2012-12-08]. Dostupný z WWW: <<http://www.ochrance.cz>>

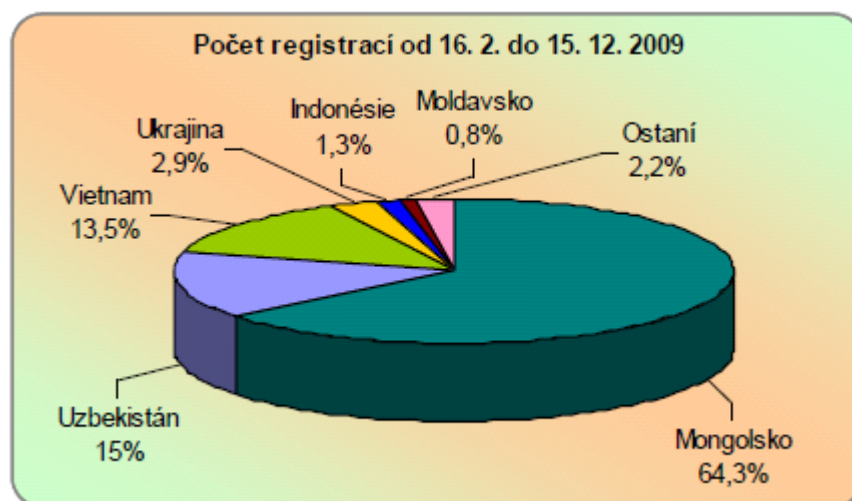
VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády České republiky č 171 ze dne 9. února 2009 k zajištění bezpečnostní situace České republiky v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize* [on-line]. Praha: Vláda České republiky, 2009. (PDF). [cit. 2012-10-21]. Dostupný z WWW: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/813889E9A7A4AA9EC125755B00460A14/\\$FILE/171%20uv090209.0171.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/813889E9A7A4AA9EC125755B00460A14/$FILE/171%20uv090209.0171.pdf)>

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády České republiky č 588 ze dne 4. května 2009 o projektu Dobrovolné návraty – II. fáze* [on-line]. Praha: Vláda České republiky, 2009. (PDF). [cit. 2012-10-21]. Dostupný z WWW: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/6DFE372AE0102BC7C12575A8004335A7/\\$FILE/588%20uv090504.0588.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/6DFE372AE0102BC7C12575A8004335A7/$FILE/588%20uv090504.0588.pdf)>

8. Přílohy

8.1 Příloha č. 1:

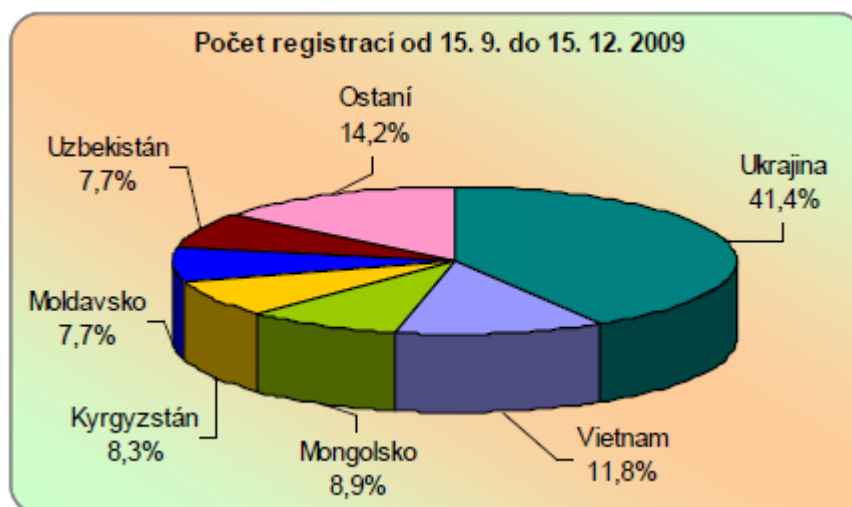
Počet registrovaných v Projektu dobrovolných návratů legálně pobývajících cizinců



zdroj: www.mvcr.cz

8.2 Příloha č. 2:

Počet registrovaných v Projektu dobrovolných návratů nelegálně pobývajících cizinců



zdroj: www.mvcr.cz

8.3 Příloha č. 3:

Cizinci s povoleným dlouhodobým pobytem na území ČR – porovnání shodného období 2008/2009 – účel pobytu

Stav roku	k 31.12. 2008	tj. %	k 31.12. 2009	tj. %	Změna oproti předchozímu období	
					v %	absolutní čísla
celkem DLOUHODOBÝ POBYT	265 374	100,0	252 144	100,0	-5,0	-13 230
z toho účel pobytu						
zaměstnání	121 446	45,8	101 130	40,1	-16,7	-20 316
účast v p.o. - výkonný manažer	58 182	21,9	51 838	20,6	-10,9	-6 344
podnikání	36 035	13,6	41 715	16,5	15,8	5 680
sloučení rodiny	25 082	9,5	32 124	12,7	28,1	7 042
studium	9 127	3,4	10 193	4,0	11,7	1 066
jiné (ostatní, kulturní, sportovní, zdravotní,...)	15 502	5,8	15 144	6,0	-2,3	-358

zdroj: www.mvcr.cz

8.4 Příloha č. 4:

Cizinci s povoleným dlouhodobým pobytem na území ČR – porovnání roku 2009/2010 – účel pobytu

Stav roku	k 31.12. 2009	tj. %	k 31.12. 2010	tj. %	Změna oproti předchozímu období	
					v %	absolutní čísla
celkem DLOUHODOBÝ POBYT	252 144	100,0	235 339	100,0	-6,7	-16 805
z toho účel pobytu						
zaměstnání	101 130	40,1	80 771	34,3	-20,1	-20 359
účast v p.o. - výkonný manažer	51 838	20,6	46 126	19,6	-11,0	-5 712
podnikání	41 715	16,5	42 459	18,0	1,8	744
sloučení rodiny	32 124	12,7	37 202	15,8	15,8	5 078
studium	10 193	4,0	11 251	4,8	10,4	1 058
jiné (ostatní, kulturní, sportovní, zdravotní,...)	15 144	6,0	17 530	7,4	15,8	2 386

zdroj: www.mvcr.cz

8.5 Příloha č. 5:

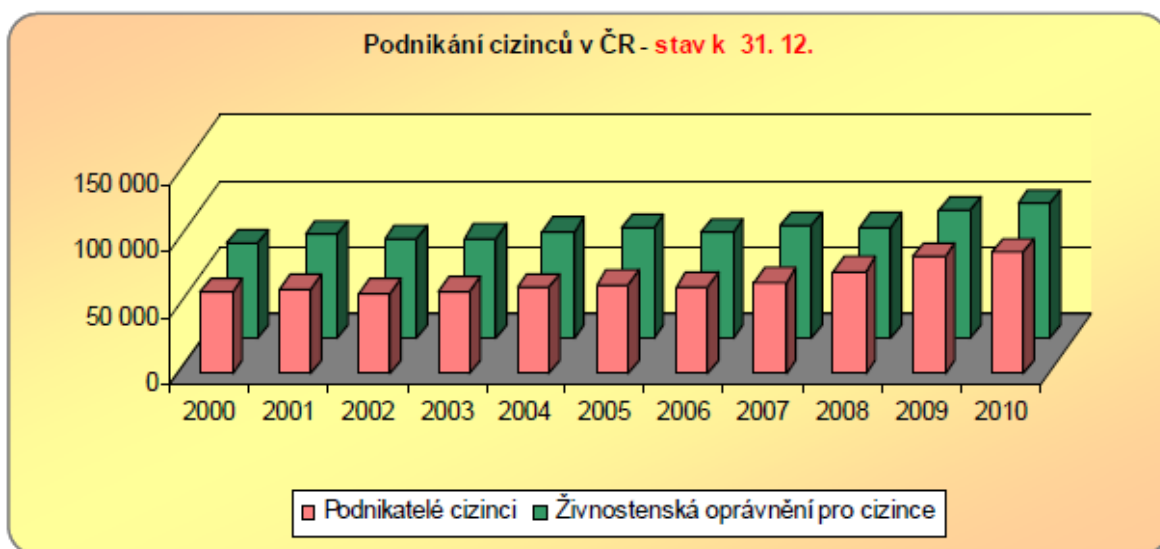
Vývoj celkového počtu cizinců za účelem zaměstnání od roku 2000 do 2010



zdroj: www.mvcr.cz

8.6 Příloha č. 6:

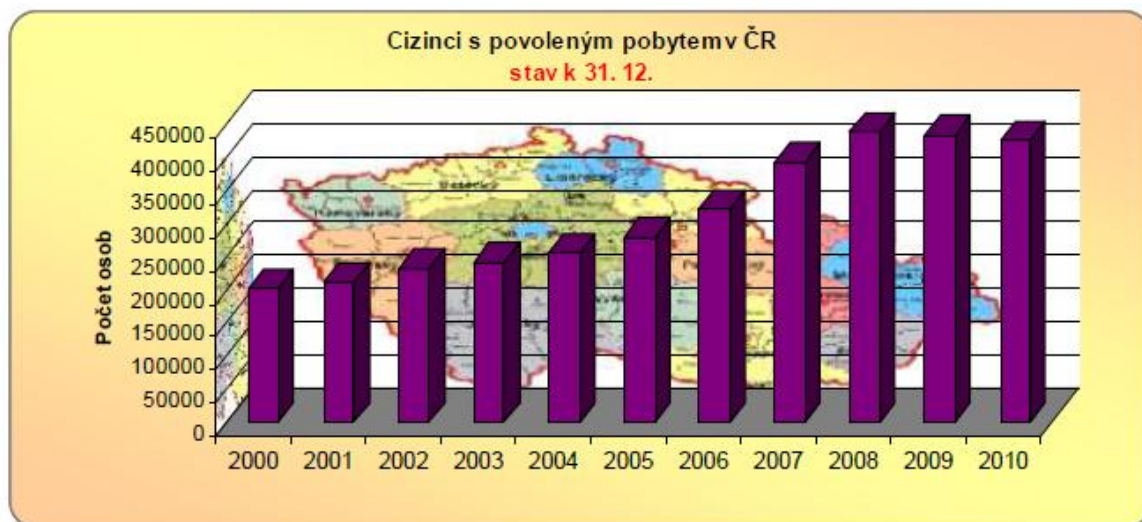
Vývoj počtu živnostenských oprávnění v letech 2000 až 2010



zdroj: www.mvcr.cz

8.7 Příloha č. 7:

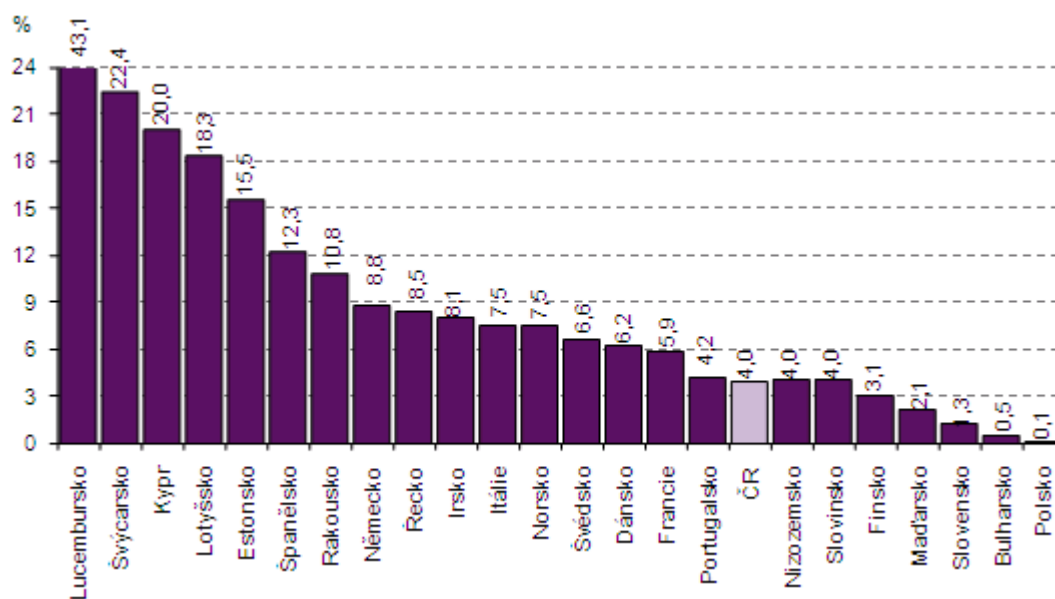
Vývoj celkového počtu cizinců s povoleným pobytem v ČR v letech 2000 až 2010



zdroj: www.mvcr.cz

8.8 Příloha č. 8:

Podíl cizinců na obyvatelstvu ve vybraných evropských státech k 1.1.2011



zdroj: www.csu.cz