

DISKUSE

Lucie Otáhalová

PARADOXY PRÁVNÍ ÚPRAVY POSTIHOVÁNÍ NELEGÁLNÍHO ZAMĚŠTNÁVÁNÍ CIZINCŮ

Abstrakt: Text se zaměřuje na vybrané aspekty implementace tzv. sankční směrnice Evropské unie (2009/52/ES), jejímž hlavním záměrem bylo zavedení sankcí vůči zaměstnavatelům, kteří využívají práci nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Směrnice současně zavedla nová opatření, která dávají těmto imigrantům do rukou právní nástroje obrany pro případ, že se domáhají nezaplacené mzdy vůči zaměstnavatelům. Jaké jsou překážky pro využívání těchto nástrojů v praxi? Jaké jsou nedostatky implementace sankční směrnice v českém právním řádu? Článek si také všímá toho, že jedním z důsledků legislativy Evropské unie, plynoucích ze svobody pohybu, je výhodnější postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří se domáhají nezaplacené mzdy, oproti českým nelegálně pracujícím občanům.

Klíčová slova: sankční směrnice, Evropská unie, nevyplacená mzda, zaměstnání, nelegální práce

ÚVOD

Před takřka čtyřmi lety, v červnu 2009, přijala Evropská unie tzv. sankční směrnici,¹ která je jedním z právních nástrojů usilujících o snížení nelegální migrace v zemích EU. Směrnice je součástí komplexní migrační politiky Evropské unie.² Základní myšlenkou, na které stojí, je represe, kontrola a postihy vůči zaměstnavatelům, kteří zaměstnávají³ zahraniční pracovníky pobývající nelegálně v zemích EU.

Existence neformálního pracovního trhu má kromě negativních dopadů na ekonomiky států i vedlejší důsledky v podobě jednoduchosti, kterou se může nelegální zaměstnávání změnit v pracovní vykořisťování. Migrující pracovníci, kteří přišli do Evropy za vidinou lepšího výdělků, se v řadě případů ocitají ve svízelné situaci. Podle poznatků organizace La Strada ČR, o.p.s., která se dlouhodobě věnuje případům obchodování s lidmi a pracovního vykořisťování, mnoho z nich využívá různých zprostředkovatelských firem a vydává nemalé peníze na to, aby mohli v České republice začít pracovat.⁴ V případech pracovního vykořisťování, které již byly i u nás projednány před soudy,⁵ je scénář často takový, že peníze určené na získání pracovního povolení a povolení k pobytu

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků cizích zemí.

² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Sdělení o migraci. Dokument ze dne 4. 5. 2011, KOM (2011)248 v konečném znění.

³ Důvodová zpráva k návrhu směrnice, dokument ze dne 16. 5. 2007, KOM (2007)249 v konečném znění.

⁴ KREBS, MICHAL. *Stop pracovnímu vykořisťování – pohled zblízka*. Výstup z výzkumného šetření. La Strada ČR, 2009. Dostupné na www.strada.cz.

⁵ OTÁHALOVÁ, LUCIE. V posledním roce padly tři rozsudky za pracovní vykořisťování (nejen) cizinců. *Migrace online*, 2013. Dostupné na: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/v-poslednim-roce-padly-tri-rozsudky-za-pracovni-vykoristovani-nejen-cizincu>.

končí v rukou překupníků (klientů), avšak pohříchu často bez toho, že by příslušná povolení pro migranty byla vyřízena. Právě takto se migranti ocitají v České republice i jinde v zemích EU v ilegality. Pokud za svou práci nedostanou zapláceno, jen obtížně se mohou dlužných částek, na které mají nárok, domáhat. Nové právní nástroje, které sankční směrnice zavedla a jsou již i součástí našeho právního řádu, jim v tom bohužel nijak zásadně nepomohou.

1. SPRÁVNÍ SANKCE ZA NELEGÁLNÍ ZAMĚSTNÁVÁNÍ – POSTIHOVÁN JE ZAMĚSTNAVATEL I ZAMĚSTNANEC

Od prosince 2011 došlo k rozšíření definice nelegální práce v zákoně o zaměstnanosti,⁶ a to o zaměstnávání cizince bez platného povolení k pobytu na území České republiky. Až do této novely byl za nelegální práci považován pouze výkon práce mimo pracovněprávní vztah (či bez pracovní smlouvy) a dále výkon práce bez pracovního povolení, v rozporu s pracovním povolením, nebo v rozporu s vydanou zelenou kartou.⁷ Zákon o zaměstnanosti stanoví za nelegální zaměstnávání poměrně vysoké sankce. Lze se domnívat, že výše sankce je motivována snahou o řádné fungování mechanismu, který zaručuje výběr daní a odvodů do sociálního a zdravotního systému. Za umožnění výkonu nelegální práce může inspekce práce zaměstnavatelům – právníkům osobám – uložit pokutu až do výše 10 mil. korun. Minimální výše pokuty činí 250 tisíc korun. U zaměstnavatelů – fyzických osob, tedy u živnostníků, minimální výše pokuty dána není, maximální výše činí 5 mil. korun.

Paradoxem sankčních ustanovení stíhajících nelegální práci v zákoně o zaměstnanosti⁸ je, že **pokuty hrozí nejen zaměstnavateli, ale také nelegálnímu pracovníkovi** (až 100 tisíc korun). V praxi tak je využití sankčního mechanismu značně problematické – *de facto* není ku prospěchu těm, které by mělo chránit především, tedy pracovníkům, kteří nedostali zapláceno. Hrozba až stotisícové pokuty spolehlivě odradí každého od toho, aby se obrátil na inspektorát práce, pokud mu zaměstnavatel dluží odměnu za práci (podrobněji níže).

2. ZJEDNODUŠENÝ MECHANISMUS PRO VYMOŽENÍ DLUŽNÉ MZDY – NEROVNÉ POSTAVENÍ OBČANŮ ČR A EVROPSKÉ UNIE

Sankční směrnice zavádí **zjednodušený mechanismus, pomocí kterého se nelegální zahraniční pracovníci⁹ mohou domoci alespoň části dlužné mzdy**. Předpokladem pro

⁶ § 5 písm. e) bod 3. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Novela, účinná od 9. prosince 2011, byla přijata jako zákon č. 1/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

⁷ Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (§ 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů) dle vyhlášky Ministerstva vnitra ze dne 31. ledna 2013 č. 29/2013 Sb., o stanovení seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o vydání zelené karty.

⁸ § 139–140 zákona o zaměstnanosti.

⁹ Nelegálním zahraničním pracovníkem v tomto textu míním cizince pracujícího v ČR bez povolení k pobytu – jedná se tedy o cílovou skupinu sankční směrnice.

nastartování tohoto mechanismu je pravomocné uložení pokuty zaměstnavateli za umožnění výkonu nelegální práce (práce bez povolení k pobytu¹⁰). Od ledna 2012 (tedy od účinnosti novely zákona o zaměstnanosti¹¹) může úřad práce zaměstnavateli kromě pokuty také uložit, aby nelegálnímu zahraničnímu pracovníkovi vyplatil dlužnou mzdu ve výši minimální mzdy, a to za tři měsíce, což je zákonem stanovená právní domněnka pro délku trvání pracovního poměru.¹²

V důsledku transpozice sankční směrnice vznikla mezi jednotlivými kategoriemi nelegálních zaměstnanců neodůvodněná nerovnost. Dlužné mzdy pomocí nového mechanismu se totiž domůžou pouze ti, kteří pracovali **bez povolení k pobytu**, tedy cizinci ze třetích zemí. Ostatní nelegální zaměstnanci, u nichž nelegálnost práce spočívala v tom, že ji vykonávali bez pracovní smlouvy, bez pracovního povolení, nebo v rozporu s účelem povoleného pobytu, **tedy občané ČR, občané EU a cizinci ze třetích zemí s povoleným pobytem tento mechanismus využít nemohou.** Přitom i pracovníci s legálním pobytovým statutem se ocitají v praxi v situaci, kdy za svou práci nedostanou zapláceno. I pro ně bude prokazování délky pracovního poměru a výše sjednané odměny velmi obtížné až nemožné. Jim tedy nezbude, než se domáhat vydání bezdůvodného obohacení cestou civilní žaloby. Zákonodárce se při transpozici naprosto přesně držel okruhu adresátů sankční směrnice a tento okruh pouze přenesl do zákona o zaměstnanosti, bohužel už nerozšířil své úvahy směrem k posílení ochrany vlastních občanů a občanů EU, což se při novele zákona o zaměstnanosti bezpochyby nabízelo.

K novému mechanismu pro vyplacení dlužné mzdy lze mít současně zásadní výhrady, pokud jde o správnost implementace sankční směrnice. *Zákonem stanovené nevyvratitelné právní domněnky* („má se za to, že dlužná odměna (...) přísluší ve výši základní měsíční sazby minimální mzdy“, „má se za to, že pracovní poměr trval tři měsíce“) *představují nepřesnou implementaci článku 6 sankční směrnice.* Ten stanoví minimální výši dlužné mzdy i minimální délku trvání pracovního poměru pomocí domněnek vyvratitelných, které nastupují pouze v případě, že se neprokáže jinak. Základní sazba minimální měsíční mzdy činí k 1. 8. 2013 8 500 Kč.¹³ Zákonodárcem zvolený způsob implementace je tak výhodný pouze pro pracovníky na nejnižších a nejhůře placených pozicích a pro ty, kteří by nebyli schopni dohodnutou výši mzdy a trvání pracovního poměru žádným způsobem prokázat. Pro všechny ostatní je ale nevýhodný. Pokud v ČR bude nelegálně pracovat počítačový specialista, jeho dohodnutá mzda může mzdu minimální převyšovat několikanásobně. Navíc není vyloučena možnost, že by mohl prokázat jak výši mzdy, tak délku trvání pracovního poměru. Absence pracovního povolení *a priori* neznamena, že si zaměstnavatel se zaměstnancem nemohli nic dohodnout písemně anebo že zaměstnanec neprokáže uvedené skutečnosti jinak.

¹⁰ § 5 písm. e) bod 3 zákona o zaměstnanosti.

¹¹ Zákon č. 1/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹² § 141b odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Kromě dlužných odměn za práci je zaměstnavatel povinen uhradit také pojistné na všeobecné zdravotní pojištění, pojistné na sociální zabezpečení včetně penále a náklady související s doručením dlužné odměny, a to i do státu, jehož je cizinec občanem.

¹³ Nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Navíc, jak jsem již uvedla výše, mechanismus pro vyplacení dlužné mzdy za tři měsíce nastupuje pouze u těch zaměstnavatelů, kterým byla uložena pokuta za nelegální zaměstnávání cizinců ze třetích zemí bez povolení k pobytu. Pokud uvážíme, že možným benefitem pro zaměstnance je získání tří minimálních měsíčních mezd (tj. dohromady 24 tisíc korun), avšak současně jim hrozí pokuta až do výše 100 tisíc korun, je nutné uzavřít, že nelegální zahraniční pracovníci, pokud budou vůbec s tímto mechanismem seznámeni, jej aktivně vyhledávat nebudou. *Uplatnění zjednodušeného mechanismu pro vymožení dlužné mzdy je tedy za jeho současného (absurdního) právního nastavení víceméně hypotetické.* Lze proto pouze doporučit takovou změnu zákona o zaměstnanosti, která bude respektovat úmysl evropského zákonodárce a umožní získat nelegálně zaměstnanému pracovníkovi mzdu ve skutečné výši, s tím, že právní domněnka minimální mzdy by nastoupila až v případech, že se sjednanou mzdu nepodaří prokázat.

3. SUBDODAVATELÉ RUČÍ, POUZE POKUD O NELEGÁLNÍM ZAMĚSTNÁVÁNÍ VĚDĚLI

V případech, že dojde k uložení sankce za přešůpek¹⁴ (či správní delikt¹⁵) nelegálního zaměstnávání, stávají se dodavatelé (tj. fyzické nebo právnické osoby, které v rámci obchodního vztahu poskytly zaměstnavateli plnění jako subdodavatelé přímo nebo prostřednictvím jiné osoby) zaměstnavatele (tj. pachatele přešůpku) *ex lege* ručiteli za úhradu uložené pokuty pro případ, že nebude zaměstnavatelem uhrazena. Toto ručení však vzniká pouze v případech, že dodavatelé o nelegálním zaměstnávání věděli, nebo „*při vynaložení náležitě péče vědět měli a mohli*“.¹⁶ Aby ručení vůbec vzniklo a aby bylo jasné, kdo konkrétně je ručitelem, musí Úřad práce vydat rozhodnutí ve správním řízení.¹⁷

Ručení v této podobě je zjednodušením článku 8 sankční směrnice, který rozlišuje mezi přímými a zprostředkujícími subdodavateli. U přímých dodavatelů (čl. 8 odst. 1) směrnice vyžaduje jejich ručení bez dalšího. Zprostředkující dodavatelé a hlavní dodavatel (čl. 8 odst. 2) ručí teprve v případě, jestliže o nelegálním zaměstnávání věděli.

Ručení dodavatelů v zákoně o zaměstnanosti je tedy nesprávnou implementací směrnice. Navíc je praktický dopad institutu ručení takřka nulový. Ručitelé dle mého názoru budou schopni vždy prokázat, že o nelegálním zaměstnávání nevěděli. Jaké nástroje mají obchodní partneři (dodavatelé) zaměstnavatele k tomu, aby zjišťovali legalitu pobytu zaměstnanců firem a živnostníků, se kterými je pojí smluvní obchodní vztahy? Dovolím si tvrdit, že minimální. Lze si představit, že si obchodní partneři dohodnou se zaměstnavatelem poskytování těchto informací smluvně. Pokud nebude zaměstnavatel s takovou dohodou souhlasit, je pravděpodobné, že si zvolí takového subdodavatele, který po něm nebude vyžadovat informace o legálním pobytu jeho zaměstnanců. Ustanovení o ručení je tak naprosto bezzubé a jeho efekt spočívá pouze v rovině potencionální hrozby.

¹⁴ § 139 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

¹⁵ § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

¹⁶ § 141a odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

¹⁷ § 141a odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

Na druhou stranu je potřeba přiznat, že i samotný koncept ručení u přímých dodavatelů, jak s ním pracuje směrnice (tedy ručení vznikající i bez vědomí přímých dodavatelů, že zaměstnavatel využívá nelegální zahraniční pracovníky), je problematický. I ten naráží na nemožnost zjišťování informací o zaměstnancích obchodních partnerů. Zdá se, že ručení bez dostatečného povědomí o poměrech u obchodního partnera je pro potenciálního ručitele nepřiměřeně tvrdé. Směrnice tedy zavedla pseudosankční opatření, které není doprovázeno odpovídající změnou právní úpravy obchodních vztahů. Zde však Evropská komise nemá žádné pravomoci. Toto opatření je tedy nutné označit za neefektivní.

4. OMEZENÍ PŘÍSTUPU K VEŘEJNÝM VÝHODÁM A PODPORÁM

Sankční směrnice zavedla do našeho právního řádu omezení v přístupu k veřejným výhodám a podporám pro zaměstnavatele, kteří využívají práce nelegálně pobývajících cizinců. Také tyto sankce navazují na udělení pokuty za nelegální zaměstnávání (bez povolení k pobytu).¹⁸

Omezení v přístupu k veřejným výhodám podle zákona o zaměstnanosti spočívá v tom, že tito zaměstnavatelé nebudou po dobu tří let od pravomocného rozhodnutí o uložení pokuty za nelegální zaměstnávání moci žádat o poskytnutí příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením,¹⁹ o poskytnutí hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst, rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců,²⁰ příspěvku na veřejně prospěšné práce, na společensky účelná pracovní místa, na zapracování, překlenovacího příspěvku a příspěvku při přechodu na nový podnikatelský program.²¹ Zároveň budou zaměstnavatelé povinni v případě uložení pokuty za správní delikt nelegálního zaměstnávání tyto veřejné podpory vrátit (jestliže byla podpora poskytnuta v období 12 měsíců před pravomocným uložením pokuty).

Do zákona o veřejných zakázkách byl, v reakci na sankční směrnici, mezi základní kvalifikační předpoklady zahrnut požadavek, že uchazeči o veřejnou zakázku nebyla v posledních třech letech uložena pokuta za nelegální zaměstnávání dle § 5 písm. e) bodu 3. zákona o zaměstnanosti.

I u těchto sankcí platí pozastavení nad přísnou implementací evropské směrnice. Zákonodárce skutečně všechny sankce váže velice striktně na nelegální zaměstnávání cizinců, kteří zde pobývají bez povolení k pobytu.²² Není jasné, proč by stejně neměli být vyloučeni z přístupu k veřejným podporám zaměstnavatelé, kteří využívají „práce načerno“ u českých občanů nebo občanů EU. Ano, evropské směrnice toto sice neukládají, avšak na druhou stranu nutno uvážit, že *evropské směrnice řeší pouze určité problémy, které jsou společné celé Evropské unii. Starost, aby jejich implementací nevznikaly neodůvodněné rozdíly mezi jednotlivými skupinami osob na vnitrostátní úrovni, již leží na každém členském státě.*

¹⁸ § 5 písm. e) bodu 3. zákona o zaměstnanosti.

¹⁹ § 78 odst. 4 zákona o zaměstnanosti.

²⁰ § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti.

²¹ § 118 zákona o zaměstnanosti.

²² § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti.

5. PROBLEMATICKÉ ASPEKTY PŘI VYMÁHÁNÍ DLUŽNÉ MZDY U NELEGÁLNĚ POBÝVAJÍCÍCH ZAHRANIČNÍCH PRACOVNÍKŮ

Zásadním problematickým aspektem při vymáhání dlužné mzdy, zejména v civilním řízení, je pobytová situace zahraničního pracovníka, který se na našem území nachází bez povolení k pobytu.

Při vymáhání dlužné mzdy je z pohledu nelegálně pobývajících zahraničních pracovníků podstatné, zda postupuje cestou civilního nebo trestního řízení. Zatímco v trestním řízení existují pro tyto cizince možnosti využití zvláštních typů povolení k pobytu, v civilním řízení tomu tak není.

Zákon o pobytu cizinců umožňuje cizincům, kteří jsou svědky nebo poškozenými v trestním řízení, pobývat v České republice na základě zvláštního pobytového oprávnění – víza za účelem strpění.²³ To připadá v úvahu u trestního řízení pro spáchání trestného činu „Neoprávněné zaměstnávání cizinců“.²⁴ Podmínkou pro udělení víza je, že účast cizince na řízení je *nezbytná*. To, zda je účast cizince na trestním řízení nezbytná, vyhodnotí Ministerstvo vnitra zřejmě na základě podkladů od orgánů činných v trestním řízení. Tato možnost uvážení znamená, že cizinci vízum uděleno být nemusí, což pro vymáhání náhrady škody v adhezním řízení znamená podstatnou překážku. Je tedy nanejvýš vhodné posuzování nezbytnosti účasti cizince (oběti trestného činu) na trestním řízení z podmínek pro udělení víza za účelem strpění ze zákona vypustit.

Ve specifických případech mohou nelegálně pobývající zahraniční pracovníci domáhající se dlužné mzdy formou uplatnění nároku na náhradu škody v trestním řízení využít povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany.²⁵ Toto pobytové oprávnění je určeno pravděpodobným obětem obchodování s lidmi a dále je udělováno v souvislosti s neoprávněným překročením státní hranice a neoprávněným pobytem na území, který byl pro cizince někým organizován, a konečně ve spojitosti s trestnými činy, k jejichž stíhání zavazuje vyhlášená mezinárodní smlouva. Podmínkou, na kterou se toto povolení k pobytu váže, je spolupráce s orgány činnými v trestním řízení na vyšetření daného trestného činu. Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany má tedy využití pouze pro úzký okruh nelegálních migrantů domáhajících se dlužné mzdy.

V civilních řízeních je pro nelegálně pobývajících zahraničních pracovníků získání povolení k pobytu podstatně těžší. Získání pobytového oprávnění – víza za účelem strpění – pro účely vymáhání dlužné mzdy v občanskoprávním řízení je v zásadě omezeno jen na specifické případy navazující na trestní řízení (obchodování s lidmi, neoprávněné překročení státní hranice a neoprávněný pobyt na území, který byl pro cizince někým organizován, a trestné činy, k jejichž stíhání zavazuje vyhlášená mezinárodní smlouva).

Vízum za účelem strpění ale není určeno nelegálním zahraničním pracovníkům, kteří vystupovali jako svědci nebo poškození v trestním řízení týkajícím se neoprávněného zaměstnávání cizinců. Není jasné, proč zákonodárce při implementaci sankční směrnice povolení k pobytu za účelem strpění takto limitoval. *Česká republika tak zcela neimplementovala ustanovení čl. 6 odst. 5 sankční směrnice, který požaduje, aby cizincům, kterým bylo uděleno pobytové oprávnění v souvislosti s trestním stíháním neoprávněného zaměst-*

²³ § 33 zákona o pobytu cizinců.

²⁴ § 342 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ § 42e zákona o pobytu cizinců.

návání, mohlo být toto oprávnění prodlouženo po takovou dobu, dokud cizinec neobdrží celou dlužnou odměnu (tedy bez ohledu na typ řízení – pozn. aut.), která mu náleží.

Zcela bez možnosti získat nějaký druh zvláštního pobytového oprávnění se ocitá ta skupina nelegálních zahraničních pracovníků, která by se odhodlala vymáhat dlužnou mzdu rovnou v civilním řízení, tedy bez předchozí návaznosti na řízení trestní. Vzhledem k vysoké latenci kriminality, která je podle Svatoše stejně velká, nebo i vyšší než kriminalita registrovaná,²⁶ s ohledem na skutkovou podstatu trestného činu „Neoprávněné zaměstnávání cizinců“ (musí jít o soustavnou, opakovanou činnost, páchanou za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo ve větším rozsahu) se lze domnívat, že pracovníků, kteří by se mohli domáhat dlužné mzdy výhradně v civilním řízení, bude většina. Ti budou muset buď využít současné možnosti legalizace pobytu, a pokud neuspějí, vymáhat mzdu ze zahraničí – to však se značnými administrativními náklady, na které většina z nich nedosáhne.

ZÁVĚR

Boj s nelegální migrací, ochrana domácího trhu nebo více práv pro „ilegály“, kteří dopltili na svou touhu po lepších zítřcích? Je otázkou, co má v krizi sužované Evropě hrát prim a čí zájmy převáží. Sankční směrnice se pokusila tak trochu o vše. Zavedla správní sankce za zaměstnávání nelegálně pobývajících pracovníků, které postihují jak zaměstnavatele, tak zaměstnance. Minimální výše pokuty, která pro zaměstnance činí sto tisíc korun, působí, s nadsázkou řečeno, natolik odrazujícím účinkem, že spolehlivě odradí pracovníky, kterým zaměstnavatel nevyplatil mzdu, od využití mechanismu, který směrnice zavedla právě na jejich ochranu. Je žádoucí, aby pokuty pro nelegálně pobývajících zahraničních pracovníků byly v zákoně o zaměstnanosti sníženy na únosnou míru, tak, aby výše pokuty byla v rozumném poměru k částce, kterou může zaměstnanec získat, pokud stížnostní mechanismus využije.

Poměrně problematický je koncept ručení subdodavatelů, jehož prostřednictvím se úkoly státu přenáší do soukromé obchodní sféry, přičemž předpokládaný efekt takto pojatého ručení je *de facto* nulový. Bylo by vhodné se spíše na evropské úrovni zamýšlet nad tím, jak obchodní vztahy nastavit směrem k větší transparentnosti. Ručení subdodavatelů v právním prostředí, které neobsahuje nástroje umožňující získat informace o legálnosti či nelegálnosti pobytu zaměstnanců pracujících u obchodního partnera, je jen obtížně v praxi realizovatelné.

Konečně, pracovníci, byť u nás pobývají nelegálně, mají právo využít právních prostředků k vymáhání dlužné mzdy. Musí však mít možnost zde po dobu soudního řízení legálně pobývat. Bylo by proto vhodné rozšířit některé ze stávajících zvláštních pobytových oprávnění (například povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění) pro případy, kdy probíhá příslušné soudní řízení.

Mgr. Lucie Otáhalová

La Strada ČR, o.p.s.

²⁶ SVATOŠ, R. *Kriminologie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 29.

Lucie Otáhalová

Paradox of Legal Regulation Sanctioning Illegal Employment of Foreigners

***Abstract:** The text focuses on selected aspects in implementation of the European Union Sanctions Directive (2009/52/EC), whose principal focus was to introduce sanctions against employers working with illegally residing third country nationals. At the same time, it introduces new measures that provide such immigrants with remedy in situations in which they claim unpaid wages against their employers. What are the practical obstacles in using new tools in their implementation? What are the gaps in implementation of the directive into Czech legal order? The text also takes note of the fact that the one of the (unwanted?) results of the European Union legislation stemming from freedom of movement, is more the favourable treatment of third country nationals claiming unpaid wages, as compared to Czech nationals, who also work illegally. Is this the desired outcome, or should the legislator have used a wider „margin of appreciation“?*

***Key words:** sanctions directive, European union, unpaid wages, employment, illegal work*