



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 16.5.2007
KOM(2007) 249 v konečném znění

2007/0094 (COD)

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

**kteřou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí
s nelegálním pobytem**

(předložená Komisí)

{SEK(2007) 596}

{SEK(2007) 603}

{SEK(2007) 604}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1) SOUVISLOSTI NÁVRHU

- **Odůvodnění a cíle návrhu**

Tento návrh je součástí snahy EU vypracovat komplexní migrační politiku. V souladu s politickým plánem z prosince 2005 Komise zamýšlí předložit v září 2007 první návrh týkající se problematiky legální migrace¹.

Jedním z faktorů podporujících nelegální přistěhovalectví do EU je možnost získání práce. Tento návrh usiluje o snížení působení tohoto faktoru potíráním zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, kteří nelegálně pobývají na území EU. Cílem je na základě stávajících opatření členských států zajistit, aby všechny členské státy zavedly podobné postihy pro zaměstnavatele těchto státních příslušníků třetích zemí a účinně je prosazovaly.

Komise navrhla tato opatření ve sdělení z července 2006 o prioritách boje proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí². V prosinci 2006 je přijala Evropská rada, která vyzvala Komisi k předložení návrhů.

- **Obecné souvislosti**

K zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem (dále jen „nelegální práce“) dochází proto, že migrující pracovníci hledající lepší životní podmínky a zaměstnanci, kteří z nich chtějí těžit, je zaměstnávají na práce, které většinou nevyžadují větší kvalifikaci a jsou špatně placené. Rozšíření tohoto jevu lze jen těžko vyčíslit: odhady počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří nelegálně pobývají na území EU, se pohybují mezi 4,5 až 8 miliony. Nelegální práce se soustředí do některých oblastí: stavebnictví, zemědělství, úklidu, hotelnictví a stravovacích služeb.

Nelegální práce, která působí jako faktor povzbuzující nelegální přistěhovalectví, stejně jako neohlášená práce občanů EU, způsobuje ztrátu veřejných financí, může vést ke snížení platů a ke zhoršení pracovních podmínek, může narušit hospodářskou soutěž mezi podniky a zároveň znamená, že nehlášení pracovníci nemají nárok na zdravotní pojištění ani na důchod, neboť neplatí příspěvky. Kromě toho se nelegálně zaměstnaní příslušníci třetích zemí nacházejí ve velmi nejisté situaci, neboť mohou být kdykoli vráceni do země původu, pokud jsou zadrženi.

Tento návrh se týká politiky přistěhovalectví, nikoli politiky zaměstnanosti nebo sociální politiky. Podle tohoto návrhu je postižen zaměstnavatel, nikoli nelegálně zaměstnaní příslušníci třetích zemí (návrh směrnice Komise z roku 2005 o navrácení by však od členských států vyžadoval, aby rozhodovaly obecně o navrácení státních příslušníků třetích zemí, kteří nelegálně pobývají na území EU).

¹ KOM(2005) 669.

² KOM(2006) 402.

- **Platné předpisy v oblasti návrhu**

Doporučení Rady z roku 1995 o harmonizaci prostředků k boji proti nelegálnímu přistěhovalectví a nelegální práci³ stanovilo, že zaměstnavatel, který chce zaměstnat cizího státního příslušníka by měl ověřit údaje o jeho trvalém pobytu a pracovním povolení, a že zaměstnavatel, který zaměstnává cizí státní příslušníky bez pracovního povolení, by měl být sankcionován. Doporučení Rady ze dne 27. září 1996 o boji proti nelegální práci státních příslušníků třetích zemí⁴ stanovilo, že práce státních příslušníků, kteří nemají potřebné povolení je zakázána a bude podnětem k vymáhání trestněprávních nebo správních sankcí. Tento návrh vychází z výše uvedených doporučení a požaduje, aby členské státy zakázaly nelegální práci, stanovily postihy, a po zaměstnavateli vyžadovaly provedení preventivních opatření a dalších kontrol.

Politika EU proti nelegálnímu přistěhovalectví zahrnuje ustanovení proti obchodování s lidmi a proti převádění lidí přes hranice. Rámcové rozhodnutí o boji proti obchodování s lidmi⁵ vymezuje obchodování s lidmi za účelem pracovního nebo sexuálního vykořisťování jako trestný čin a usiluje o harmonizaci postihů. Nelegální práce by podle tohoto návrhu mohla být také chápána jako obchodování s lidmi, což je mnohem závažnější trestný čin, jsou-li splněny podmínky rámcového rozhodnutí, včetně použití nátlaku nebo podvodu za účelem pracovního vykořisťování. Tento návrh se však vztahuje i na situace, při kterých nedošlo ani k nátlaku ani k podvodu.

Směrnice z roku 2002⁶ a s ní související rámcové rozhodnutí⁷ se zabývají převáděním osob, napomáhání při nedovoleném vstupu na území, při tranzitu nebo při nelegálním pobytu definují jako trestný čin a usilují o harmonizaci postihů. Skutečnost, že nelegální práce může být doprovázena napomáháním při vstupu na území a/nebo pobytu, nelze vyloučit, tento návrh se však vztahuje i na zaměstnavatele, kteří se na vstupu nebo pobytu nelegálně zaměstnaných státních příslušníků třetích zemí nepodílejí.

- **Soulad s ostatními politikami a cíli Unie**

Zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem je součástí širšího okruhu problémů spojených s nehlášenou prací, tj. s placenými činnostmi, které jsou svojí povahou zákonné, ale nejsou nahlášený veřejným orgánům⁸. Nehlášená práce a s ní související aspekty se týkají nejen státních příslušníků třetích zemí, ale i občanů EU, Komise proto předloží na podzim 2007 sdělení týkající se této problematiky.

Opatření uvedená v tomto návrhu jsou v souladu s politikou a opatřeními na úrovni Společenství týkajícími se předcházení daňovým únikům a boji proti nim a zároveň je i podporují.

³ Úř. věst. C 5, 10.1.1996, s. 1.

⁴ Úř. věst. C 304, 14.10.1996, s. 1.

⁵ Úř. věst. L 203, 1.8.2002, s. 1.

⁶ Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 17.

⁷ Úř. věst. L 328, 5.12.2002, s. 1.

⁸ KOM(98) 219.

Tento návrh je v souladu se základními právy. Neohrožuje práva pracovníků přicházejících ze třetích zemí, např. právo stát se členem odborových organizací, podílet se na kolektivním vyjednávání, pracovat v podmínkách odpovídajících hygienickým a zdravotním normám. Pokud jde o porušení předpisů, za které by nesl odpovědnost zaměstnavatel, je nutné poznamenat, že podle tohoto návrhu zaměstnavatel, který ověří doklady budoucího zaměstnance, neponese zodpovědnost, pokud se prokáže, že předložené dokumenty byly falešné. Trestní postihy jsou uplatňovány pouze ve vážných případech podle rozsahu a závažnosti porušení. Osobní údaje, s nimiž jsou nuceni zaměstnavatelé a orgány při provádění tohoto návrhu pracovat, musí být zpracovávány v souladu se směrnicí 95/46/ES o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů⁹.

2) KONZULTACE ZÚČASTNĚNÝCH STRAN A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Konzultace zúčastněných stran**

Metody konzultací, hlavní cílová odvětví a obecný profil respondentů

Proběhla setkání s EKOS a s UNICE/Business Europe a konaly se porady se členskými státy v rámci Výboru pro imigraci a azyl Komise.

Při přípravě návrhu se vycházelo i ze závěrů seminářů a pracovních konferencí, kterých se účastnili představitelé sociálních partnerů a nevládních organizací. Prostřednictvím externí studie, kterou Komise zadala s cílem podpořit posouzení dopadů, byla provedena další konzultace členských států (včetně donucovacích orgánů těchto zemí), odborových organizací, organizací zaměstnavatelů a nevládních organizací, a to formou dotazníků a pohovorů.

Shrnutí odpovědí a způsob, jakým byly vzaty v úvahu

Komise vzala v úvahu připomínky, které byly vzneseny v souvislosti se sdělením z července 2006.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Možnosti zvažované v posouzení dopadů jsou:

Možnost 1: současný stav. Přestože většina členských států (pokud ne všechny) má sankce pro zaměstnavatele a preventivní opatření, ukazuje se, že tato opatření nejsou příliš účinná. Tato možnost nemusí vytvářet stejné podmínky pro všechny a situace by se mohla ještě zhoršit, neboť rozdíly mezi členskými státy se mohou dále prohlubovat. Úroveň stávajících sankcí se může jevit jako nedostačující k potlačení ekonomických výhod nelegální práce. Zaměstnavatelům, třetím zemím ani státním příslušníkům

⁹ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

třetích zemí se tak nedává nijak výrazně najevo, že nedostatky umožňující vyhnout se postihům mají být napraveny.

Možnost 2: harmonizované postihy subjektů zaměstnávajících nezákonně pobývajících státní příslušníky třetích zemí v rámci EU, včetně závazku členských států prosazovat postihy (povinnost provést určitý počet kontrol na pracovišti). Tato možnost by snížila rozdíly mezi právními předpisy a jejich prosazováním a podpořila by vytvoření rovných podmínek pro všechny. V některých členských státech by se musela minimální úroveň postihů zaměstnavatele zvýšit, což by je i více odradilo od podobného počínání. Důslednější provádění postihů by pravděpodobně snížilo výskyt nelegální práce.

Možnost 3: harmonizovaná preventivní opatření: společné požadavky v rámci EU, podle nichž musí zaměstnavatelé pořídit kopii příslušných dokladů (povolení k pobytu) a oznámit požadované informace příslušným vnitrostátním orgánům. Tato možnost by vedla ke snížení nelegální práce, neboť zaměstnavatel by se mohl již při náboru dozvědět, zda-li pracovník má povolení. Na zaměstnavatele by se tak kladly další minimální požadavky. Některé členské státy již kontrolu dokladů zaměstnavatelem vyžadují. Tato možnost by umožnila vytvoření rovných podmínek pro všechny, neboť obdobná opatření by se musela provádět v celé EU. Může však častěji docházet ke zcizení identity a k padělání dokumentů. Musela by se zajistit ochrana údajů.

Možnost 4: harmonizované postihy zaměstnavatele a preventivní opatření (tj. možnosti 2 a 3). Podle této možnosti by se pozitivní dopady možností 2 a 3 vzájemně posílily a výrazněji by se poukázalo na angažovanost EU v boji proti nelegální práci.

Možnost 5: informační kampaň EU o důsledcích zaměstnávání státních příslušníků s nelegálním pobytem. Tato možnost nevyžaduje vysoké finanční prostředky, měla by malý, časově omezený, ale pozitivní dopad na dodržování předpisů. Nevedlo by však ke střednědobému či dlouhodobému snížení nelegální práce. Zaměstnavatelé jsou již obeznámeni s negativními důsledky nelegální práce.

Možnost 6: stanovení osvědčených postupů o uplatňování postihů zaměstnavatelů a jejich výměna mezi členskými státy. Všechny zúčastněné strany se shodly na tom, že je nutné zlepšit uplatňování postihů, tato možnost by posílila kapacitu donucovacích orgánů a tím i jejich účinnost. Prostředky potřebné na provádění kontrol by však stále poskytovaly členské státy. Tato možnost by přispěla k vytvoření stejných podmínek pro všechny jen omezeně, neboť rozdíly v postizích a v preventivních opatřeních by přetrvávaly, nebo by se mohly dokonce prohloubit.

Z porovnání možností a jejich dopadů a po zohlednění názorů členských států a zúčastněných stran vyplývá, že by se měla použít kombinace možností 4 a 6. Nová navrhovaná opatření by měla být podpořena informační kampaní zaměřenou na zaměstnavatele (zejména na fyzické osoby a malé a střední podniky). Tento návrh zohledňuje možnost 4; možnost 6 a podpůrná informační kampaň jsou zpracovány v připojeném pracovním dokumentu útvarů Komise.

3) PRÁVNÍ ASPEKTY NÁVRHU

- **Shrnutí navrhovaných opatření**

Tento návrh obsahuje všeobecný zákaz zaměstnávání státní příslušníků třetích zemí

s nelegálním pobytem. Porušení se bude trestat postihy (které mohou být správního charakteru) formou pokut a v případě podniků formou dalších opatření, mezi které patří vyloučení z nároků na dotace a jejich vrácení. V závažných případech bude možné uplatnit trestněprávní postihy.

S cílem zabezpečit účinné provádění zákazu se od zaměstnavatelů bude vyžadovat, aby při nábore státních příslušníků třetích zemí provedli určité kontroly, postup podávání stížností se zjednoduší a členské státy budou muset provádět určitý počet kontrol.

Postihy a povinnosti jejich prosazování, jež tato směrnice uplatňuje vůči státním příslušníkům třetích zemí nelegálně pobývajících na území EU, jsou přísnější ve srovnání s těmi, které se uplatňují podle platných nástrojů Společenství, zejména v souvislosti s poskytováním služeb občanům EU a státním příslušníkům třetích zemí pobývajícím na území EU, jsou však oprávněné v rámci cílů této směrnice a nediskriminující z pohledu jiného postavení státních příslušníků nelegálně pobývajících na území EU.

- **Právní základ**

Cílem této směrnice je snížení nelegálního přistěhovalectví do EU. Přiměřeným právním základem je proto čl. 63 odst. 3 písm. b) Smlouvy o ES.

Tento právní základ nezahrnuje opatření vztahující se na státní příslušníky třetích zemí, kteří na území EU pobývají legálně, ale pracují zde v rozporu s jejich povolením k pobytu, např. studenti ze třetích zemí, kteří pracují více hodin, než mají povoleno. Proto se tento návrh nevztahuje na situace tohoto typu, přestože je stejně tak důležité snížit povzbuzující faktor, který takové pracovní možnosti představují.

- **Zásada subsidiarity**

Zásada subsidiarity se použije, nespadá-li návrh do výlučné působnosti Společenství.

Členské státy nemohou uspokojivě dosáhnout cílů tohoto návrhu.

Pokud členské státy jednají samostatně, existuje riziko, že se úroveň postihů a jejich prosazování bude v jednotlivých členských státech lišit. Tato situace by mohla vést k narušení hospodářské soutěže v rámci jednotného trhu a vyvolat další přesuny státních příslušníků třetích zemí nelegálně pobývajících na území EU do členských států s méně přísnými postihy a s nižším stupněm jejich prosazování.

Cílů návrhu lze lépe dosáhnout prostřednictvím opatření na úrovni Společenství z tohoto důvodu:

Opatření, která je třeba přijmout v souvislosti s nelegálním přistěhovalectvím, musí být v prostoru bez vnitřních hranic přijata na společném základě, a to nejen na společných hranicích, ale i vzhledem ke snížení faktoru přitažlivosti. Opatření Společenství bude ve snížení přitažlivosti pracovních možností účinnější. Minimální úroveň společných postihů zaměstnavatelů zabezpečí, (1) že všechny členské státy budou mít k dispozici dostatečně vysoké a odrazující postihy, (2) že postihy se nebudou lišit a nedají tak podnět k dalším přesunům státních příslušníků třetích zemí pobývajících nelegálně na území EU a (3) že budou vytvořeny rovné podmínky pro všechny podniky v rámci EU.

Tento návrh stanovuje pouze minimální úroveň harmonizace.

Návrh je proto v souladu se zásadou subsidiarity.

- **Zásada proporcionality**

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality z těchto důvodů:

Jako nástroj byla vybrána směrnice, která členským státům ponechává velkou volnost v provádění. Podle článku 63, předposledního pododstavce Smlouvy o ES se členským státům nebrání v zachování nebo zavedení jiných vnitrostátních předpisů, než které jsou stanoveny ve směrnici, pokud jsou tyto předpisy slučitelné se Smlouvou a mezinárodními dohodami.

Provádění této směrnice může pro národní a regionální orgány členských států znamenat další finanční a administrativní náklady na vypracování požadovaných prováděcích strategií a na provedení požadovaného minimálního počtu kontrol. Kromě toho mohou některé další výdaje orgánů vyplynout z případného zvýšení správních a trestněprávních řízení. Tyto zvýšené výdaje jsou však omezeny na nezbytnou výši potřebnou k zajištění účinného provádění návrhu.

Náklady hospodářských subjektů se omezí na kontroly prováděné před zaměstnáním státních příslušníků třetích zemí, na oznámení příslušným orgánům a na uchovávání požadovaných záznamů. Tyto náklady jsou přiměřené cílům návrhu.

- **Volba nástrojů**

Navrhované nástroje: směrnice.

Jiné prostředky by nebyly přiměřené z těchto důvodů:

Směrnice je pro toto opatření vhodným nástrojem: stanovuje závazné minimální normy, ale ponechává členským státům možnost rozhodnout o začlenění do vnitrostátních právních předpisů a o jejich provádění.

4) ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet EU.

5) DALŠÍ INFORMACE

- **Přezkum/revize/doložka o časovém omezení**

Návrh obsahuje doložku o přezkumu.

- **Srovnávací tabulka**

Od členských států se vyžaduje, aby Komisi sdělily znění národních ustanovení, kterými se směrnice provádí do vnitrostátních právních předpisů, jakož i srovnávací tabulku mezi těmito ustanoveními a směrnicí.

- **Podrobné vysvětlení návrhu**

Články 1 a 2

Návrh se netýká občanů EU, včetně těch, jejichž nárok na práci je v některých členských státech omezen přechodnými opatřeními.

Definice „zaměstnavatele“ zahrnuje nejen fyzické nebo právnické osoby zaměstnávající jiné osoby v rámci své činnosti, ale i soukromé osoby, které zaměstnávají např. uklízečky. Vzhledem k tomu, že cílem je snížit faktor povzbuzující nelegální práci, vyloučení soukromé osoby z pojmu zaměstnavatelů by nemělo žádný smysl.

Článek 3

Hlavním ustanovením návrhu je všeobecný zákaz zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, kteří nemají právo k pobytu na území EU.

Články 4 a 5

Než zaměstnavatelé zaměstnají státní příslušníky třetích zemí, budou povinni zkontrolovat, že tito mají povolení k pobytu nebo povolení obdobného typu. Podniky a právnické osoby (např. registrovaná nezisková sdružení) budou dále povinny informovat příslušné národní orgány. Na zaměstnavatele, kteří budou schopni prokázat, že splnili všechny tyto povinnosti, se postihy nebudou vztahovat.

Je zřejmé, že od zaměstnavatele nelze vyžadovat, aby odhalil padělané doklady. Sdělení Komise z července 2006 stanovilo, že je třeba vypracovat společné pokyny o minimálních bezpečnostních normách souvisejících zejména s postupy vydávání takových dokladů, jakými jsou např. povolení k pobytu. Zaměstnavatelé však budou odpovědní v případech, kdy je doklad zjevně padělaný (např. doklad s fotografií, která evidentně patří jiné osobě než je potenciální zaměstnanec nebo doklad, který byl bezpochyby zfalšován).

Článek 6

Porušení zaměstnavatelem budou trestána účinnými a přiměřenými postihy, které je odradí od dalšího podobného počínání, postihy mohou být správní povahy. Tyto postihy by měly v každém případě zahrnovat pokutu a úhradu nákladů na návrat státního příslušníka do země původu.

Podle tohoto návrhu se postihy nebudou vztahovat na dotyčného státního příslušníka třetí země. Komise vypracovala zvláštní návrh směrnice¹⁰, která by obecně na členských státech požadovala, aby vydaly rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetích zemí, který nelegálně pobývá na území EU, do země původu.

Článek 7

Zaměstnavatel bude muset zaplatit nelegálně zaměstnanému státnímu příslušníkovi třetích zemí veškerou nezaplacenou odměnu a členské státy budou muset zavést

¹⁰ KOM(2005)391.

mechanismus, který státním příslušníkům třetích zemí zaručí i po opuštění území členského státu, že obdrží veškerou odměnu, na kterou mají nárok.

Článek 8

Pro podniky budou platit další opatření, např. vyloučení z nároků na veřejné výhody a subvence, včetně fondů EU spravovaných členskými státy, a vyloučení z účasti na veřejných výběrových řízeních. Bude rovněž možné požadovat vrácení veřejných dotací, včetně prostředků z fondů EU spravovaných členskými státy, které byly zaměstnavateli poskytnuty během posledních 12 měsíců. Stejná možnost je podle finančního nařízení i v případě fondů EU, které jsou spravovány přímo Komisí.

Článek 9

Vzhledem k tomu, že je nemožné požadovat vrácení prostředků od subdodavatele, měly by být tyto prostředky vymahatelné od ostatních dodavatelů v rámci subdodavatelského řetězce, včetně hlavního dodavatele.

Články 10 a 11

Pro odrazení zaměstnavatele od podobného počínání se správní pokuty a jiná opatření mohou jevit jako nedostatečná. Členské státy by proto měly uplatnit trestněprávní sankce ve čtyřech závažných případech: při opakovaném porušování, zaměstnávání velkého počtu státních příslušníků třetích zemí, v případě obzvláště vykořisťovatelských pracovních podmínek a v případech, kdy je zaměstnavatel obeznámen se skutečností, že pracovník je obětí obchodování s lidmi. Aby bylo zaručeno, že vůči jednotlivci budou trestněprávní sankce uplatněny pouze ve vážných případech, bude opakované porušení jako trestný čin chápáno v případech, kdy dojde k třetímu porušení v průběhu dvou let.

Článek 12 a 13

Členské státy zajistí, aby právnické osoby nesly odpovědnost za spáchání trestného činu. Není upřesněno, zda-li odpovědnost právnických osob může vést k trestněprávní odpovědnosti. Členské státy, které neuznávají trestněprávní odpovědnost právnických osob tak nejsou povinni systém měnit.

Článek 14

Pro posílení účinnějšího prosazování budou zřízeny mechanismy, pomocí kterých si bude moci státní příslušník třetí země stěžovat buď přímo, nebo prostřednictvím určené třetí strany. Tato třetí strana bude chráněna proti případným postihům podle pravidel zakazujících napomáhání při nelegálním vstupu na území nebo nelegálním pobytu. Odborové a nevládní organizace zdůraznily nezbytnost takového ustanovení.

Jsou navrhována další opatření na ochranu státního příslušníka třetí země v případech obzvláště vykořisťujících pracovních podmínek vedoucích k trestněprávní odpovědnosti. Zaprvé, osobám, které spolupracují při řízení by měla být dána možnost získat dočasné povolení k pobytu podobně jak mají podle práva ES osoby, které jsou oběťmi obchodování s lidmi a spolupracují s orgány. Zadruhé, jejich navrácení bude odloženo až do doby, než se jim skutečně vyplatí veškeré odměny.

Článek 15

Členské státy budou muset vykonat určitý počet kontrol na základě posouzení rizik.

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kteřou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na čl. 63 odst. 3 písm. b) této smlouvy,

s ohledem na návrh Komise¹¹,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru¹²,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů¹³,

v souladu s postupem stanoveným v článku 251 Smlouvy¹⁴,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Evropská rada na svém zasedání ve dnech 14. a 15. prosince 2006 souhlasila s posílením spolupráce mezi členskými státy v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví a se zintenzívněním opatření proti nelegální práci na úrovni členských států i EU.
- (2) Klíčovým faktorem posilujícím nelegální přistěhovalectví do EU je možnost získání práce v EU bez požadovaného právního statusu. Akce proti nelegálnímu přistěhovalectví a nelegálnímu pobytu by proto měla zahrnovat opatření proti tomuto faktoru.
- (3) Taková opatření by se měla soustředit na všeobecný zákaz zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí, kteří nemají právo pobývat na území EU, doprovázený postihy proti zaměstnavatelům, kteří tento zákaz porušují.
- (4) Ustanovení nezahrnuje státní příslušníky třetích zemí, kteří na území EU pobývají legálně. Vylučuje rodinné příslušníky občanů EU uplatňujících své právo volného pohybu v rámci Společenství, a ty, kteří podle dohod mezi Společenstvím a členskými státy na jedné straně a zemí jejich původu na straně druhé, mají právo na volný pohyb stejně jako občané Unie. To platí i pro státní příslušníky třetích zemí, jejichž situace spadá do práva Společenství, např. osoby, které jsou legálně zaměstnány v jiném

¹¹ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

¹² Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

¹³ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

¹⁴ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

členském státě a které byly do jiného členského státu vyslány poskytovatelem služeb v souladu s ustanoveními o službách.

- (5) S cílem zabránit zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem, se bude po zaměstnavateli požadovat, aby při náboru státního příslušníka třetích zemí, včetně případů, kdy je pracovník najímán, aby byl za účelem poskytování služeb vyslán do jiného členského státu, zkontroloval, zda-li má tento povolení k pobytu nebo jiné podobné povolení platné po celou dobu trvání pracovního poměru. Povinnost zaměstnavatele bude omezena na kontrolu dokladu, zda tento není falešný, zda např. fotografie nepatří někomu jinému. Aby členské státy měly možnost zkontrolovat zejména případné padělaní dokladů, podniky a právnické osoby budou muset o zaměstnání státních příslušníků třetích zemí informovat příslušné úřady.
- (6) Zaměstnavatel, který splnil podmínky stanovené touto směrnicí, nebude odpovědný za zaměstnání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem, zejména v případech, kdy příslušné orgány dodatečně zjistí, že doklad předložený zaměstnancem je ve skutečnosti padělaný nebo zcizený.
- (7) Za účelem posílení všeobecného zákazu a předcházení jeho porušování by členské státy měly stanovit přiměřené postihy. Ty by měly zahrnovat finanční postihy a příspěvní na výdaje související s navrácením státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem.
- (8) V každém případě bude zaměstnavatel povinen proplatit státním příslušníkům třetích zemí veškerou odměnu za vykonanou práci a odvést příslušné daně a příspěvky na sociální zabezpečení.
- (9) Členské státy musí zajistit možnost podávání stížností a vytvořit mechanismy zaručující státním příslušníkům třetích zemí proplacení veškeré odměny, na kterou mají nárok.
- (10) Členské státy by měly stanovit právní domněnku pracovního poměru v trvání nejméně 6 měsíců, aby se důkazní břemeno zaměstnavatele vymeziilo s ohledem na určité minimální období.
- (11) Členské státy stanoví možnost dalších postihů vůči podnikům, včetně vyloučení z nároku na veřejné výhody, státní podpory a dotace (včetně zemědělských dotací), vyloučení z účasti na veřejných výběrových řízeních; a vrácení veřejných výhod, státních podpor a dotací, včetně prostředků z fondů EU spravovaných členskými státy, které jim již byly vyplaceny.
- (12) Touto směrnicí, a zejména články 8, 11 a 13 této směrnice, nejsou dotčena ustanovení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002 o finančním nařízení o souhrnném rozpočtu Evropské unie¹⁵.
- (13) Vzhledem k častému využívání subdodávek v některých odvětvích je nutné zajistit, aby byly všechny podniky subdodavatelského řetězce společně a nerozdílně

¹⁵ Úř. věst. L 248, 19.9.2002, s. 1. Nařízení naposledy pozměněné nařízením (ES) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006 (Úř. věst. L 390, 30.12.2006, s. 1).

odpovědný za finanční postihy vůči zaměstnavateli na konci řetězce, který zaměstnává státní příslušníky třetích zemí s nelegálním pobytem.

- (14) Zkušenosti ukazují, že současný systém postihů je pro zajištění dodržování zákazů zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem nedostatečný. Samotné správní postihy s největší pravděpodobností některé nesvědomitě zaměstnavatele odradit nestačí. Dodržování pravidel může a mělo by být posíleno uplatněním trestněprávních postihů.
- (15) Pro zajištění úplné účinnosti všeobecného zákazu jsou ve vážných případech nezbytné postihy, jež by účinněji odradily od obdobného počínání; těmito případy se rozumí: opakované porušování, nelegální zaměstnávání velkého počtu státních příslušníků třetích zemí, obzvláště vykořisťující pracovní podmínky a případy, kdy je zaměstnavatel obeznámen se skutečností, že pracovník je obětí obchodování s lidmi. Za obzvláště vykořisťující pracovní podmínky jsou považovány odměny nebo pracovní podmínky, zejména ty, jež ohrožují zdraví a bezpečnost pracovníka, a jež se významným způsobem liší od odměn a podmínek legálně zaměstnaného pracovníka.
- (16) Ve všech případech, které jsou v souladu s touto směrnicí pokládány za vážné porušení, by se tyto měly v celém Společenství považovat za trestný čin, pokud byly spáchány úmyslně. Trestným činem by nemělo být dotčeno uplatnění rámcového rozhodnutí 2002/629/SVV ze dne 19. července 2002 o boji proti obchodování s lidmi¹⁶.
- (17) Trestný čin by měl být trestán účinnými, přiměřenými a odrazujícími postihy, které se budou v celém Společenství vztahovat i na právnické osoby, neboť hodně zaměstnavatelů je právnickou osobou.
- (18) Pro usnadnění prosazování těchto postihů by měly být zavedeny účinné mechanismy stížností, které by umožnily státním příslušníkům třetích zemí podávat stížnosti přímo nebo prostřednictvím třetích stran, jako např. odborových organizací nebo jiných sdružení. Určené třetí strany, které poskytují pomoc při podávání stížností, by měly být chráněny před případnými postihy podle pravidel zakazujících napomáhání nedovoleného pobytu.
- (19) Za účelem doplnění mechanismů stížností by členské státy měly státním příslušníkům třetích zemí, kteří pracovali za obzvláště vykořisťujících podmínek a kteří spolupracují při trestním řízení proti zaměstnavateli, vydat dočasné povolení k pobytu, jehož platnost závisí na délce příslušného řízení. Tato povolení by se měla vydávat za podmínek, které odpovídají podmínkám směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004 o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví a kteří spolupracují s příslušnými orgány¹⁷.
- (20) S cílem zajistit dostatečnou účinnost prosazování těchto postihů a zabránit výrazným rozdílům v provádění mezi členskými státy, bude stanoven určitý počet společností se sídlem v každém členském státě, které by měly být zkontrolovány.

¹⁶ Úř. věst. L 203, 1.8.2002, s. 1.

¹⁷ Úř. věst. L 261, 6.8.2004, s. 19.

- (21) Zpracování osobních údajů v rámci provádění této směrnice musí být v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů¹⁸.
- (22) Vzhledem k tomu, že cíle této směrnice, tj. boj proti nelegálnímu přistěhovalectví prostřednictvím snížení povzbuzujícího faktoru, nemohou být dostatečně dosaženy členskými státy jednajícími samostatně a že ho lze s ohledem na rozsah a účinnost akce lépe realizovat na úrovni Společenství, Společenství může přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou článkem 5 Smlouvy. V souladu se zásadou proporcionality podle uvedeného článku tato směrnice nepřekročí rámec toho, co je nezbytné pro dosažení daného cíle.
- (23) Tato směrnice dodržuje základní práva a zásady stanovené zejména Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinou základních práv Evropské unie. Musí být zvláště uplatňována s ohledem na dodržování svobody podnikání, zásady rovnosti před zákonem a nediskriminace, práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces a zásady zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů v souladu s články 16, 20, 21, 47 a 49 Listiny.
- (24) V souladu s články 1 a 2 Protokolu o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství, se Dánsko nepodílí na přijímání této směrnice, a proto pro ně není závazná ani použitelná,

PŘIJALY TUTO SMĚRNICI:

Článek 1
Předmět a oblast působnosti

1. Tato směrnice stanoví společné postihy a opatření, která jsou v členských státech uplatňována vůči zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí, kteří na území členských států pobývají nelegálně, a jejichž cílem je bojovat proti nelegálnímu přistěhovalectví.

Článek 2
Definice

Pro účely této směrnice se:

- a) „státním příslušníkem třetí země“ rozumí osoba, která není občanem Unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy;
- b) „zaměstnáním“ rozumí vykonávání výdělečné činnosti pro jinou osobu a pod jejím vedením;

¹⁸ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

- c) „s nelegálním pobytem“ rozumí přítomnost státního příslušníka třetí země na území členského státu, který nesplňuje nebo již nesplňuje podmínky přítomnosti nebo pobytu v členském státě;
- d) „nelegální prací“ rozumí zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem;
- e) „zaměstnavatelem“ rozumí každá osoba, včetně osoby právnické, pro kterou a pod jejímž vedením vykonává státní příslušník třetí země výdělečnou činnost;
- f) „subdodavatelem“ rozumí fyzická nebo právnická osoba, které bylo svěřeno provedení části nebo všech povinností vyplývajících ze smlouvy.

Článek 3 Zákaz nelegální práce

Členské státy zakazují zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem.

Porušení tohoto zákazu podléhá postihům a opatřením stanoveným v této směrnici.

Článek 4 Povinnosti zaměstnavatelů

1. Členské státy od zaměstnavatelů vyžadují, aby:
 - a) od státních příslušníků třetích zemí požadovali předložení povolení k pobytu nebo jiného obdobného povolení, které je platné po dobu trvání dotyčného pracovního poměru;
 - b) pořídili kopii povolení k pobytu nebo obdobného povolení nebo zaznamenali v nich uvedené informace ještě před zahájením pracovního poměru;
 - c) uschovali tyto kopie nebo záznamy alespoň po dobu trvání pracovního poměru pro potřebu kontroly příslušnými orgány členských států.
2. Členské státy od zaměstnavatelů jednajících v rámci své obchodní činnosti nebo jako právnické osoby vyžadují, aby nejpozději do jednoho týdne oznámili příslušným orgánům označeným členskými státy začátek pracovního poměru státního příslušníka třetí země i jeho ukončení.
3. Členské státy zajistí, aby bylo uznáno, že zaměstnavatel splnil svoje povinnosti podle odst. 1 písm. a) ledaže by se prokázalo, že doklad předložený jako povolení k pobytu nebo jiné obdobné povolení byl zjevně falešný.

Článek 5 Důsledky splnění povinností zaměstnavatelů

Členské státy zabezpečí, aby zaměstnavatel nebyl obviněn z porušení článku 3, pokud může prokázat, že splnil povinnosti stanovené v článku 4.

Článek 6
Finanční postihy

1. Členské státy přijmou potřebná opatření, aby zajistily, že porušení článku 3 bude podřízeno účinným, přiměřeným a odrazujícím postihům vůči zaměstnavateli.
2. Postihy uplatňované při porušení článku 3 zahrnují:
 - a) finanční postihy za každého nelegálně zaměstnaného státního příslušníka třetí země;
 - b) zaplacení výdajů souvisejících s navrácením každého nelegálně zaměstnaného státního příslušníka třetí země do země původu v případech, kdy proběhne postup navrácení.

Článek 7
Doplatky zaměstnavatelů

1. V případě každého porušení článku 3 členské státy zajistí, že zaměstnavatel zaplatí:
 - a) veškeré neproplacené odměny nelegálně zaměstnávanému státnímu příslušníkovi třetí země;
 - b) veškeré nezaplacené daně a příspěvky na sociální zabezpečení, včetně odpovídajících správních pokut.
2. Pro použití odst. 1 písm. a) členské státy:
 - a) přijmou mechanismus umožňující automatické zahájení postupů nezbytných pro získání dlužné odměny, aniž by dotyčný státní příslušník třetí země byl nucen podat stížnost;
 - b) Stanoví, že předpokládaný pracovní poměr trval alespoň 6 měsíců, pokud zaměstnavatel neprokáže jinak.
3. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby nelegálně zaměstnanému státnímu příslušníkovi třetí země zaručily, že zpětně obdrží veškerou odměnu podle odst. 1 písm. a), a to i v případech dobrovolného nebo nedobrovolného navrácení.
4. V případě trestněprávního postihu podle čl. 10 odst. 1 písm. c) přijmou členské státy potřebná opatření, která zajistí, aby rozhodnutí o navrácení bylo odloženo dokud státní příslušník třetí země neobdrží veškerou odměnu podle odst. 1 písm. a).

Článek 8
Další opatření

Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že se vůči zaměstnavateli jednajícímu v rámci své obchodní činnosti mohou případně použít tato opatření:

- a) vyloučení z nároku na veřejné výhody, státní podpory nebo dotace na období až pěti let;
- b) vyloučení z účasti na veřejných zakázkách na období až pěti let;
- c) vrácení veřejných výhod, státních podpor nebo dotací, včetně prostředků z fondů EU spravovaných členskými státy, které byly zaměstnavateli poskytnuty během 12 měsíců před odhalením nelegální práce;
- d) dočasné nebo trvalé uzavření provozoven, jichž bylo užito k porušení zákazu.

Článek 9 Subdodávky

1. Pokud je zaměstnavatel subdodavatelem, členské státy zajistí, aby hlavní dodavatel a všichni zprostředkovávající subdodavatelé byli povinni zaplatit:
 - a) veškeré postihy uložené článkem 6, a
 - b) veškeré doplatky podle článku 7.
2. Hlavní dodavatel a všichni zprostředkovávající subdodavatelé jsou podle odst. 1 považováni za společně a nesdílně odpovědné, aniž jsou dotčena ustanovení vnitrostátních právních předpisů o právu na odškodnění nebo postih.

Článek 10 Trestný čin

1. Všechny členské státy zajistí, aby porušení uvedené v článku 3 představovalo trestný čin, pokud k němu došlo úmyslně za těchto okolností:
 - a) zaměstnavatel nadále nebo opakovaně porušuje článek 3 poté, co byl v posledních dvou letech již dvakrát přistižen při jeho porušování národními nebo soudními orgány;
 - b) porušení se týká velkého počtu nelegálně zaměstnaných státních příslušníků třetích zemí. Tento případ nastává při zaměstnávání nejméně čtyř nelegálně zaměstnaných státních příslušníků třetích zemí;
 - c) k porušení dochází za obzvláště vykořisťujících pracovních podmínek, např. když se pracovní podmínky legálně zaměstnaných pracovníků výrazným způsobem liší; nebo
 - d) porušení se dopustí zaměstnavatel, který využívá práce nebo služeb osoby o které je mu známo, že je obětí obchodování s lidmi.
2. Členské státy zajistí, aby účast na činech uvedených v odst. 1 nebo nabádání k nim představovalo trestný čin.

Článek 11
Tresty za trestný čin

1. členské státy zajistí, aby byl trestný čin uvedený v článku 10 trestán účinnými, přiměřenými a odrazujícími tresty.
2. Tresty stanovené v tomto článku mohou být doprovázeny dalšími postihy a opatřeními, zejména těmi stanovenými v článcích 6, 7 a 8, a zveřejněním soudního rozhodnutí o odsouzení nebo jiných uplatněných postizích či opatřeních.

Článek 12
Odpovědnost právnických osob

1. členské státy zajistí, že právnické osoby ponесou zodpovědnost za spáchání trestného činu uvedeného v článku 10, kdy trestný čin byl spáchán v jejich prospěch osobou jednající buď samostatně nebo jako součást orgánu právnické osoby, která má v jejím rámci vedoucí postavení, na základě:
 - a) oprávnění zastupovat tuto právnickou osobu nebo
 - b) pravomoci činit rozhodnutí jménem této právnické osoby nebo
 - c) pravomoci vykonávat kontrolu v rámci této právnické osoby.
2. členské státy zajistí, že právnické osoby ponесou zodpovědnost v případě, kdy nedostatečný dohled či kontrola prováděná osobou uvedenou v odstavci 1 umožnila spáchání trestného činu uvedeného v článku 10 ve prospěch této právnické osoby osobou jí podřízenou.
3. Odpovědnost právnických osob podle odstavců 1 a 2 nevyklučuje trestní řízení proti fyzickým osobám, které se dopustí trestného činu uvedeného v článku 10, podněcují k jeho spáchání nebo se na něm podílí.

Článek 13
Postihy ukládané právnickým osobám

členské státy zajistí, že právnické osoby odpovědné za spáchání trestného činu uvedeného v článku 10 budou potrestány účinnými, přiměřenými a odrazujícími postihy, které zahrnují trestněprávní a jiné postihy, např.:

- a) zbavení nároku pobírat veřejné výhody nebo podpory;
- b) vyloučení z účasti na veřejných zakázkách na období až pěti let;
- c) dočasný nebo trvalý zákaz provozování zemědělské, výrobní nebo obchodní činnosti;
- d) uložení soudního dohledu;
- e) soudem nařízená likvidace.

Článek 14
Usnadnění podávání stížností

1. Členské státy stanoví účinné mechanismy pomocí nichž bude moci nelegálně zaměstnaný státní příslušník třetích zemí podat stížnost na svého zaměstnavatele přímo nebo prostřednictvím třetí strany.
2. Členské státy nestanoví pro určené třetí strany, které pomáhají státním příslušníkům třetích zemí s podáváním stížností, žádné postihy za napomáhání při nelegálním pobytu.
3. V případě trestných činů uvedených v čl. 10 odst. 1 písm. c) zaručí členské státy podle podmínek článků 4 a 15 směrnice 2004/81/ES časově omezené povolení k pobytu vázané na délku příslušného řízení státním příslušníkům třetích zemí, kteří pracovali za obzvláště vykořisťujících podmínek a kteří spolupracují při trestním stíhání jejich zaměstnavatele.

Článek 15
Kontroly

1. Členské státy zajistí, že nejméně v 10 % společností se sídlem na jejich území provedou kontroly zaměstnávání nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.
2. Výběr společností, které budou kontrolovány, vychází z posouzení rizik, jež musí vypracovat příslušné orgány členských států s přihlédnutím např. k odvětví, ve kterém daná společnost působí, či k jakémukoli dřívějšímu záznamu o porušení.

Článek 16
Podávání zpráv

Nejpozději do [tři let po datu uvedeném v článku 17] a každý třetí následující rok informují členské státy Komisi o provádění směrnice formou zprávy, která obsahuje údaje o počtu a výsledcích kontrol provedených podle článku 15 a podrobné informace o opatřeních uplatňovaných podle článku 8.

Na základě těchto zpráv Komise podá zprávu Evropskému parlamentu a Radě.

Článek 17
Provedení do vnitrostátních předpisů

1. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do [24 měsíců ode dne vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie]. Neprodleně předloží Komisi jejich znění a srovnávací tabulku mezi těmito předpisy a touto směrnicí.

Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.

2. Členské státy sdělí Komisi znění hlavních ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice.

Článek 18
Vstup v platnost

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 18
Určení

Tato směrnice je určena členskými státy.

V Bruselu dne .

Za Evropský parlament
Předseda

Za Radu
předseda / předsedkyně