

Tuunanen Tuuli

14.06.2007

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU/OSA; työnantajasanktiodirektiivi

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission antamasta direktiiviehdotuksesta liittyen maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavien seuraamusten säätämiseen. Asiasta toimitetaan eduskunnalle U-kirjelmä myöhemmässä vaiheessa.

Kehitysjohtaja

Esa Markkanen

LIITTEET KOM(2007)249 lopullinen
SM:n perusmuistio SM2007-00267

Asiasanat	maahanmuutto, jaosto EU 6 oikeus- ja sisäasiat maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat - alajaosto, työ, työluvat, työmarkkinajärjestöt
Hoitaa	SM
Tiedoksi	EUE, VM, VNEUS, OM, TM, UM, KTM

24.05.2007

Asia

EU/OSA; laittoman työnteon torjuntaa koskeva ns. työnatajasanktiodirektiivi

Kokous

; 12.6.2007 - 13.6.2007

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

OSA-neuvoston agendalla on 12-13.6.2007 asiakohtana komission ehdotus direktiiviksi koskien sanktioita laittomasti maassa olevien kolmansien maiden kansalaisia työllistävillä henkilöille (ns. työnatajasanktiodirektiivi; Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council providing for sanctions against employers of illegally staying third-country nationals).

Komissio esittelee ehdotuksen, joka on annettu 15.5.2007. Ehdotusta tullaan käsittelemään neuvoston maahanmuuttoa ja maastapoistamista käsittelevässä työryhmässä (ns. expulsion-kokoonpano), jossa komissio esitteli ehdotuksen 5.6.2007. Suomen kannan mukaan ehdotuksen rikosoikeudellisia säännöksiä tulisi käsitellä myös aineellisen rikosoikeuden työryhmässä.

Direktiivin taustalla on muun muassa Eurooppa-neuvoston päätös joulukuulta 2006 tehostaa laittoman työnteon vastaisia toimenpiteitä sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla ja tähän liittyvä pyyntö komissiolle esittää asiaa koskevia ehdotuksia.

Asiakirjat:

COM(2007) 249 final

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

SEY 63 (3) b

Käsittelijä(t):

Eero Koskenniemi, SM/UO p, 42734
 Tuuli Tuunanen, SM/UO p. 42877
 Juha-Pekka Suomi SM/UO p. 43456
 Olli Sorainen, TM, p. 48022
 Lena Andersson OM/rikos- ja prosessioikeuden yksikkö p. 67725
 Sami Kiriakos OM/rikos- ja prosessioikeuden yksikkö p. 67696
 Arno Liukko OM/EU-oikeuden yksikkö p. 67650
 Eija Siitari-Vanne, OM/julkisoikeuden yksikkö p. 67736
 Ilkka Rentola, UM/POL-11, p. 55641
 Kyllikki Silvennoinen, KTM/sisämarkkinaryhmä p. 63278

Suomen kanta/ohje:

Suomi suhtautuu myönteisesti laittoman maahanmuuton ja laittoman työnteon sekä harmaan talouden torjuntaa koskevaan yhteistyöhön EU:ssa. On periaatteellisesti tärkeää, että sanktio laittoman työn teettämisestä kohdistuu työnantajaan.

Lähtökohtaisesti voidaan todeta, että Suomella on jo nyt toimivat menettelyt niin säädöstasolla kuin käytännössäkin laittoman työnteon torjuntaa ajatellen. Usein kysymys on käytettävissä olevista henkilöresursseista eri valvontatehtävissä. On myös huomioitava, että Suomessa olevat varsinaiset ulkomaista työvoimaa koskevat ongelmat eli ulkomaisten työntekijöiden työehdot sekä luvallisesti maassa olevat mutta luvattomasti työtä tekevät henkilöt ovat osittain eri, kuin mistä direktiivissä ehdotetaan säädettävän. Myös suuressa osassa muita jäsenmaita on olemassa eriaisteisia ehkäiseviä toimenpiteitä ja sanktioita. On myös korostettava, että sanktioita ja erityisesti rikosoikeudellisia seuraamuksia tärkeämpää on tekijän kiinnijäämisriski, sillä sanktioita lähentämällä voidaan ongelmaan puuttua vain rajallisesti. Myös direktiivin ehdottamat seuraamukset ovat varsin jämeriä kun huomioidaan, että soveltamisala ei ole yhdenmukainen Suomessa ulkomaista työvoimaa koskevien varsinaisten ongelmien kanssa. Tässä tilanteessa on tärkeää varmistua direktiivin tuomasta lisäarvosta.

Direktiivin oikeusperustaksi ehdotetaan SEY 63 (3) b artiklaa, joka koskee laitonta maahantuloa ja laitonta oleskelua, mukaan lukien maassa oleskelevien palauttaminen. Valinnan taustalla on direktiivin tarkoitus ja sisältö. Oikeusperustan riittävyttä direktiiviehdotuksen säännöksille on kuitenkin tutkittava ensinnäkin suhteessa SEY 137 artiklaan, joka koskee työehtojen valvontaa. Toiseksi on arvioitava, voidaanko oikeusperustan nojalla määrätä ehdotetuista jäsenvaltioiden rikosoikeuteen liittyvistä toimenpiteistä ottaen huomioon, ettei rikoslainsäädäntö lähtökohtaisesti kuulu yhteisön toimivaltaan. Mikäli näin katsotaan olevan, on toissijaisesti arvioitava säädettävien toimenpiteiden luonnetta.

Koska direktiiviehdotus sisältää rikosoikeudellisia säännöksiä, Suomi pitää tärkeänä, että ehdotuksen käsittelyssä sovelletaan helmikuussa 2006 kokoontuneen OSA-neuvoston hyväksymää menettelytapaa. Tämän mukaisesti ehdotuksen rikosoikeudellisia säännöksiä tulisi tarkastella myös aineellisen rikosoikeuden työryhmässä, joka voi ottaa kantaa oikeusperustaa koskevaan ongelmaan.

Pääasiallinen sisältö:**Yleistä**

Direktiivin taustalla on viime vuoden heinäkuussa annettu komission tiedonanto (COM(2006) 402 final) politiikan ensisijaisista tavoitteista kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton torjunnassa. Tiedonanto on osa EU:n kokonaisvaltaista lähestymistapaa laittoman maahanmuuton vähentämiseen. Yhtenä yhdeksästä ensisijaisesta tavoitteesta tiedonannossa on puuttuminen keskeiseen houkuttelevaan tekijään eli pimeään työvoiman käyttöön.

EU:n laittoman työnteon markkinat houkuttelevat osaltaan laittomia maahanmuuttajia EU:n alueelle. Tällä hetkellä monissa maissa on hyvin pieni riski jäädä kiinni laittoman työntekijän palkkaamisesta tai laittomasta työnteosta. Lisäksi kolmansien maiden kansalaisten hyväksikäyttö työmarkkinoilla mm palkka- ja muita työehtoja polkemalla muodostaa ongelman, sillä kolmansien maiden kansalaisten laittomaan työllistämiseen liittyy lähes aina työehtojen alittamista. Samaan aikaan monissa maissa laitton työ muodostaa tärkeän osan työmarkkinoita. Jotkut jäsenvaltioista ovat ryhtyneet toimenpiteisiin laittoman työnteon vähentämiseksi säätämällä esim. työnantajille määrättävistä seuraamuksista ml. rikosoikeudelliset seuraamukset.

Direktiivin tavoitteena on tuoda lisäarvoa harmonisoimalla jäsenmaiden vaihtelevia käytäntöjä. Tavoitteena on tehostaa jo olemassa olevien säännösten täytäntöönpanoa laittoman työn kitkemiseksi ja näin vähentää halvan työnvoiman käytöstä aiheutuvaa riistoa sekä vääristymää kilpailulle. Lisäksi tavoitteena on antaa selkeä viesti EU:n aktiivisista toimista laitonta työntekoa vastaan.

Toimenpiteet

Komission ehdotuksen mukaan kaikkien **jäsenvaltioiden tulisi ryhtyä toimenpiteisiin laittoman työn kitkemiseksi**. Tavoitteena on komission mukaan varmistaa, että kaikki jäsenmaat luovat samantyyppisen sanktiojärjestelmän sekä täytäntöönpanevat sanktiojärjestelmää tehokkaasti. Direktiivin tavoitteena on kohdentaa toimenpiteitä ja sanktioita maassa luvottomasti olevia kolmansien maiden kansalaisia työllistäviin työnantajiin. Direktiivi koskee sekä luonnollisia että oikeushenkilöitä sekä yksityishenkilöitä näiden toimiessa työnantajina.

Ennaltaehkäisevänä toimenpiteenä työnantajat ovat direktiivin mukaan **ennen kolmannen maan kansalaisen palkkaamista velvollisia varmistumaan työntekijän oleskeluluvan tai muun maassa olon laillistavan perusteen olemassaolosta**. Työnantajien tulisi lisäksi ulkomaisia työntekijöitä palkatessaan informoida toimivaltaisia kansallisia viranomaisia. Työnantajat, jotka voivat osoittaa toteuttaneensa em. velvoitteet eivät voisi joutua sanktioiden kohteeksi tapauksissa, joissa työntekijällä ei olekaan laillista perustetta maassaoloon.

Muissa tapauksissa työnantajia voidaan työntekijöiden perusteettoman maassaolon paljastuessa **rangaista erilaisin keinoin mm. sakoin** (ml laittoman maahantulijan palautuksesta aiheutuvat kulut), **muin hallinnollisin keinoin** (mm julkisten palveluiden ulkopuolelle sulkeminen, tukien menettäminen, ns. mustat listat) sekä ns. vakavissa tapauksissa - joiksi direktiivi määrittelee toistuvat loukkaukset, vähintään neljän henkilön tai ihmiskaupan uhrin hyödyntäminen tai tilanne, jossa hyväksikäyttö on erityisen räikeää - myös **rikosoikeudellisin sanktioin**.

Jäsenvaltiot ovat lisäksi **velvoitettuja suorittamaan vuosittain tietyn vähimmäismäärän (ehdotettu 10 %) tarkastuksia yrityksissä** kyseisessä maassa laittoman työvoiman löytämiseksi.

Direktiivin **sanktiot eivät kohdistu laittomasti työskenteleviin kolmansien maiden kansalasiin**. Direktiivi luo työntekijöille tiettyjä oikeuksia mm. sen varmistaminen, että työntekijälle maksetaan korvaus tehdystä työstä (vakavissa tapauksissa maastapoistamisen täytäntöönpanon lykkääminen maksuun asti) sekä mahdollisuus määräaikaiseen oleskelulupa tilanteissa, joissa työntekijä on joutunut riiston kohteeksi ja hän on valmis yhteistyöhön viranomaisten kanssa työnantajaa vastaan.

Jäsenvaltiot ovat myös velvollisia asettamaan tehokkaat (valitus)mekanismit, jota kautta työntekijät voivat vaatia heille kuuluvia oikeuksiaan.

On huomioitava, että **direktiivin lisäksi jäsenvaltioiden tulisi jatkossa kehittää keskinäistä tietojenvaihtoa laittomaan työntekoon liittyen**. Tietoa tulisi vaihtaa laittomista työntekijöistä ja toimenpiteistä, jolla laitonta työntekoa vähennetään. Laillista maahanmuuttoa saatetaan käyttää väylänä laittomaan työntekoon. Työlupajärjestelmät saatava sellaisiksi, että väärinkäytösten riski on minimoitu käyttäen hyväksi biometrisiä tunnisteita.

Oikeusperusta

Direktiivin oikeusperusta on SEY 63 (3) b, joka koskee laitonta maahantuloa ja laitonta oleskelua, mukaan lukien maassa oleskelevien palauttaminen. Oikeusperustan valinnan taustalla on direktiivin tarkoitus ja sisältö, jotka liittyvät laittoman maahanmuuton torjuntaan. Tämä myös rajaa direktiivin soveltamisalan ulkopuolella laillisesti maassa olevat mutta laittomasti työtä tekevät kolmansien maiden kansalaiset. Oikeusperustan riittävyys työnantajille määrättävien sanktioiden osalta on kuitenkin epäselvä sillä 63 (3) b artikla ei anna yhteisölle toimivaltaa työehtojen valvonnassa, jota koskee perustamissopimuksen 137 artikla.

Erityisenä kysymyksenä on yhteisön rikosoikeudellisen toimivallan laajuus. Nykyisellään ei ole selvää, että yhteisö voi 63 (3) b artiklan nojalla ylipäättään antaa rikosoikeudellisia säännöksiä. Erityisenä ongelmana asiassa on se, että annettava säädös kuuluu EY:n perustamissopimuksen eri politiikkoja koskevan osan IV osastoon (viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvä politiikka), jonka EY 61 artiklassa on nimenomaisesti määräykset rikosoikeudellisesta yhteistyöstä III pilarissa. Lisäksi ehdotuksen rikosoikeudellisten säännösten sisällön osalta olisi arvioitava, vastaavatko ne helmikuun 2006 OSA-neuvostossa sovittuja tulkintalinjauksia yhteisön rikosoikeudellisen toimivallan laajuudesta.

Useiden jäsenmaiden esitettyä expulsion-työryhmässä 5.6.2007 näkemyksensä, jonka mukaan soveltamisala tulisi laajentaa koskemaan laillisesti maassa olevia mutta laittomasti työtä tekeviä kolmansien maiden kansalaisia, todettiin, että oikeusperustana *voisi mahdollisesti* tällöin toimia lisäksi SEY 61 (1) a. Koska kyseinen artiklakohta edellyttää yksimielistä päätöksentekoa toisin kuin 63 (3) b, joka edellyttää yhteispäätösmenettelyä, mm neuvoston sihteeristön oikeuspalvelu ei pitänyt mahdollisena yhdistää näitä kahta oikeusperustaa.

Direktiiviehdotuksen ongelmakohtia:

Direktiiviehdotuksen pohjalta käydyssä keskustelussa on nostettu esiin mm. seuraavia ongelmakohtia:

- Suhtaudutaan varauksellisesti siihen, voidaanko EY:n perustamissopimuksen 63 (3) b artiklan nojalla ylipäättään antaa rikosoikeudellisia säännöksiä. Lisäksi tutkitaan miltä osin ehdotetun rikosoikeudellisen sääntelyn sisältö on hyväksyttävissä, jos rikosoikeudellista toimivaltaa katsottaisiin ehdotetun oikeusperustan osalta olevan.
- Direktiiviehdotuksen perusteella jäsenvaltioiden velvoite säätää rikosoikeudellisten sanktioiden ohella hallinnollisia sanktioita, näyttäisi olevan erilainen niiden työnantajien osalta, jotka ovat yksityishenkilöitä, verrattuna niihin työnantajiin, jotka ovat juridisia henkilöitä.
- Kummassakin em. tapauksessa esimerkkeinä mainitut hallinnolliset sanktiot merkitsisivät varsin raskaita ja pitkäaikaisia taloudellisia seuraamuksia. Ehdotetut hallinnolliset sanktiot eivät täytä hyvin suhteellisuusperiaatteen vaatimuksia.

- Ehdotuksessa tarkoitetut hallinnolliset sanktiot perustuvat taloudelliseen toimintaan, josta säädetään muualla yhteisön lainsäädännössä. Julkisten hankintojen direktiiveissä 2004/18/EY ja 2004/17/EY säädetään esimerkiksi tarjouskilpailuun osallistuvien poissuljentaperusteista ja yhteisön varojen käyttöä koskevista asetustasoisista yhteisön säädöksissä puolestaan varojen takaisinperintäperusteista. Näiden säännösten mukaiset poissuljenta- ja takaisinperintäsäännökset eivät koske ehdotetun direktiivin mukaisia väärinkäytöstilanteita.
- Hallinnollisten sanktioiden osalta direktiivissä säädettävien ilmiöiden sääntely muualla yhteisön lainsäädännössä ja sen vaikutus tämän instrumentin oikeusperustaan on epäselvä.
- Direktiivi ei nykymuodossaan koske laillisesti maassa olevia henkilöitä, jota tekevät laittomasti työtä. Myös vastuu vuokratyövoimaa käytettäessä tulee määrittää.
- Direktiivin sisältämät teonkuvaukset (artikla 10) näyttävät luonteeltaan olevan hankalasti kansalliseen lainsäädäntöön sovitettavia.
- Direktiivissä ehdotettu velvoite jäsenmaille suorittaa vuosittain tietty vähimmäismäärä (ehdotettu 10 %) tarkastuksia yrityksissä laittoman työvoiman löytämiseksi on varsin kunnianhimoinen tavoite, joka edellyttää riittävää resurssointia. On myös huomioitava, että tämä saattaisi vaatia uuden kansallisen viranomaisorganisaation asettamista.
- Kansallinen oleskelulupajärjestelmä vaati selkeytystä ja tiedotusta, jotta työnantajat voivat kohtalaisen helposti tietää, milloin henkilö oleskelee maassa laillisesti ja milloin laittomasti.
- Työntekijän asema ja hänelle lankeavat seuraamukset (mm palautus) on huomioitava vaikka työntekijä ei ole sanktioiden kohteen.
- Direktiiviehdotuksen sisältämät tietyt velvoitteet (mm velvollisuus informoida viranomaisia ulkomaisen työvoiman palkkaamisesta, aliurakointitilanteissa vastuun lankeaminen koko ketjulle, velvollisuus korvata laittoman työvoiman palautuksesta aiheutuvat kulut) saattavat olla hankalasti yhteen sovitettavissa työperäisen maahanmuuton lisäämiseksi asetettujen tavoitteiden kanssa.

Käsittely neuvoston maahanmuuttoa ja maasta poistamista käsittelevässä työryhmässä 5.6.2007

Komissio esitteli direktiiviehdotuksen neuvoston maahanmuuttoa ja maasta poistamista käsittelevän työryhmän ns. expulsion-kokoonpanolle 5.6.2007. Yleisesti jäsenmaat tukivat komission aktiivisuutta laittoman työn kitkemiseksi ja pitivät direktiiviä ajatukseltaan kannatettavana. Esitetyissä alustavissa kommentteissa nostettiin esiin samoja huolia, joita kansallisessa keskustelussa on noussut esiin eli erityisesti direktiiviehdotuksen oikeusperustaan ja soveltamisalaan liittyen. Myös rikosoikeudellisten velvoitteiden asettaminen, yritysten tarkastaminen, byrokratian lisääntyminen, sekä 7 (4) artiklassa ehdotettu ns. vakavia tapauksia koskeva työntekijän paluun lykkääminen palkkasaatavien maksuun asti herättivät keskustelua.

Kansallinen käsittely:

EU Jaosto 6 (30.5.2007); EU jaosto 38 (4.6.2007)

Eduskuntakäsittely:

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Taloudelliset vaikutukset:

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Asiasanat	laiton maahanmuutto
Hoitaa	SM
Tiedoksi	EUE, OPM, TH, TM, UM, VNEUS, OM



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 16.5.2007
KOM(2007) 249 lopullinen

2007/0094 (COD)

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

**maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin
kohdistettavien seuraamusten säätämisestä**

(komission esittämä)

{SEK(2007) 596}

{SEK(2007) 603}

{SEK(2007) 604}

PERUSTELUT

1) EHDOTUKSEN TAUSTA

- **Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet**

Tämä direktiiviehdotus liittyy EU:n tavoitteeseen luoda kattava maahanmuuttopolitiikka. Syyskuussa 2007 komissio aikoo esittää ensimmäisen laillista maahanmuuttoa koskevan ehdotuksen joulukuussa 2005 hyväksytyn laillista maahanmuuttoa koskevan toimintapoliittisen suunnitelman¹ mukaisesti.

Toive työpaikan löytymisestä on yksi EU:hun suuntautuvan laittoman maahanmuuton pontimista. Tämän ehdotuksen tarkoituksena on vähentää tämän vetovoimatekijän merkitystä puuttamalla EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntekoon. Tavoitteena on jäsenvaltioiden nykyisiä toimia kehittämällä varmistaa, että kaikissa jäsenvaltioissa otetaan käyttöön samanlaiset seuraamukset työnantajille, jotka ovat ottaneet palvelukseensa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, ja valvoa niiden täytäntöönpanoa tehokkaasti.

Komissio ehdotti tällaisia toimenpiteitä jo heinäkuussa 2006 antamassaan tiedonannossa *Politiikan ensisijaisista tavoitteista kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton torjunnassa*². Eurooppa-neuvosto hyväksyi komission ehdotuksen joulukuussa 2006 ja kehotti komissiota esittämään asiaa koskevia säädösehdotuksia.

- **Yleinen tausta**

Se, että EU:n alueella laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset päätyvät tekemään työtä laittomasti, johtuu siitä, että paremman elämän toivossa siirtolaisiksi lähteneet ihmiset suostuvat helposti sellaisten työnantajien palvelukseen, jotka pyrkivät käyttämään työntekijöitä hyväksi tarjoamalla heille vähäistä ammattitaitoa edellyttäviä ja huonosti palkattuja töitä. Ilmiön laajuutta on ymmärrettävistä syistä vaikea mitata tarkasti, mutta eri arvioiden mukaan EU:n alueella oleskelee laittomasti 4,5–8 miljoonaa kolmansien maiden kansalaista. Laiton työnteko on keskittynyt tietyille aloille, joita ovat mm. rakennusala, maatalous, siivous sekä hotelli- ja ravintola-ala.

Laiton työnteko on laittoman maahanmuuton vetovoimatekijä, ja samoin kuin EU:n kansalaisten pimeä työnteko, se vähentää julkisia tuloja ja saattaa myös alentaa palkkoja ja heikentää työoloja sekä vääristää kilpailua yritysten välillä. Pimeän työn tekijät eivät myöskään voi hyötyä sairausvakuutuksesta ja eläkeoikeuksista, jotka perustuvat palkasta pidätettäviin maksuihin. Toisaalta laittomasti työskentelevät kolmansien maiden kansalaiset ovat erityisen haavoittuvassa asemassa siksi, että kiinni jäätyään he todennäköisesti joutuvat palautetuiksi kotimaahansa.

Tämä direktiiviehdotus koskee maahanmuuttopolitiikkaa eikä siis liity työ- tai sosiaalipolitiikan alaan. Ehdotuksen mukaan seuraamuksia on tarkoitus määrätä

¹ KOM(2005) 669.

² KOM(2006) 402.

työnantajille, ei siis laitonta työtä tekeville kolmansien maiden kansalaisille (komission vuonna 2005 esittämän palauttamisdirektiiviä koskevan ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi kuitenkin pääsääntöisesti määrättävä, että maassa laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset palautetaan kotimaihinsa).

- **Voimassa olevat aiemmat säännökset**

Laittoman maahanmuuton ja työnteon torjuntakeinojen yhdenmukaistamisesta ja tätä varten säädettyjen valvontakeinojen tehostamisesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetussa neuvoston suosituksessa³ esitetään, että jos työnantajat haluavat palkata ulkomaisten kansalaisia, heitä tulisi kannustaa todentamaan näiden oleskelua ja työntekoa koskevan tilanteen laillisuus, ja että jos työnantaja ottaa palvelukseensa ulkomaalaisen, jolla ei ole tarvittavia lupia, hänelle olisi määrättävä asianmukainen rangaistus. Kolmansien maiden kansalaisten laittoman työnteon torjumisesta 27 päivänä syyskuuta 1996 annetussa neuvoston suosituksessa⁴ todetaan nimenomaisesti, että ilman vaadittua lupaa olevien kolmansien maiden kansalaisten työhönotto olisi kiellettävä, ja sen pitäisi johtaa rikosoikeudellisiin ja/tai hallinnollisiin seuraamuksiin. Tämä ehdotus perustuu edellä mainittuihin suosituksiin, sillä siinä vaaditaan jäsenvaltioita kieltämään laitton työnteko, määräämään seuraamuksista ja edellyttämään, että työnantajat toteuttavat ehkäiseviä toimenpiteitä ja muita valvontatoimia.

Laitonta maahanmuuttoa koskevaan EU:n politiikkaan sisältyy säännöksiä, joiden avulla pyritään torjumaan ihmiskauppaa ja ihmisten salakuljetusta maasta toiseen. Ihmiskaupan torjuntaa koskevassa puitepäätöksessä⁵ määrätään rangaistavaksi ihmiskauppa, jonka tarkoituksena on henkilön tekemän työn hyväksikäyttö tai henkilön seksuaalinen hyväksikäyttö. Puitepäätöksessä määrätään myös rangaistusten lähentämisestä. Tässä ehdotuksessa tarkoitettuun laittomaan työntekoon voi sisältyä myös vakavampi rikos, ihmiskauppa, jos puitepäätöksessä määritellyt edellytykset täyttyvät. Niihin kuuluu mm. pakottaminen tai vilpillinen menettely työvoiman hyväksikäyttöä varten. Ehdotus kattaa kuitenkin myös tilanteet, joissa ei ole käytetty pakkoa tai vilpillisiä toimia.

Vuonna 2002 annettu direktiivi⁶ ja siihen liittyvä puitepäätös⁷ koskevat ihmisten salakuljetusta. Niissä määritellään rikokset, jotka muodostuvat laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisesta, ja määrätään rangaistusten yhdenmukaistamisesta. Ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että laittomaan työntekoon liittyy laittomassa maahantulossa ja/tai oleskelussa avustamista, mutta tämä ehdotus kattaa myös ne työnantajat, jotka eivät ole osallistuneet laitonta työtä tekevien kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahantulon tai laittoman oleskelun järjestämiseen.

- **Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan ja muihin tavoitteisiin**

³ EYVL C 5, 10.1.1996, s. 1.

⁴ EYVL C 304, 14.10.1996, s. 1.

⁵ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 1.

⁶ EYVL L 328, 5.12.2002, s. 17.

⁷ EYVL L 328, 5.12.2002, s. 1.

Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten laitton työnteko on osa pimeän työvoiman käyttöön liittyvää laajempaa ongelmaa eli sitä, että palkkaa maksetaan sinänsä laillisesta toiminnasta, mutta työnteosta ei ilmoiteta viranomaisille.⁸ Pimeä työ ja siihen liittyvät ilmiöt koskettavat kolmansien maiden kansalaisten ohella myös EU:n kansalaisia, ja komissio esittää tästä aiheesta tiedonannon syksyllä 2007.

Ehdotuksessa säädetyt toimenpiteet ovat veropetosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan yhteisön politiikan ja siihen liittyvien yhteisön toimien mukaisia ja tukevat niitä.

Tässä ehdotuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia. Siinä ei puututa kolmansien maiden kansalaisten oikeuksiin työntekijöinä, esimerkiksi oikeuteen liittyä ammattiliittoon tai osallistua työehtosopimusneuvotteluihin ja hyötyä niiden tuloksista tai nauttia työterveys- ja turvallisuusnormien mukaisista työoloista. Millaisista teoista työnantajat sitten voidaan saattaa vastuuseen? On huomattava, että tämän ehdotuksen nojalla työnantaja, joka tarkastaa työnhakijoiden lupa-asiakirjat, ei joudu vastuuseen esimerkiksi siitä, että asiakirjat myöhemmin osoittautuvat väärennetyiksi. Rikosoikeudellisia seuraamuksia voidaan määrätä ainoastaan vakavissa tapauksissa, kun teon laajuus tai vakavuus edellyttää rikosoikeudellista rangaistusta. Kun työnantajat ja viranomaiset käsittelevät henkilötietoja tätä ehdotusta soveltaessaan, tietojenkäsittelyssä on noudatettava yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annettua direktiiviä 95/46/EY⁹.

2) KUULEMISET JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

- **Intressitahojen kuuleminen**

Kuulemismenettely, tärkeimmät kohderyhmät ja yleiskuvaus vastaajista

Kokouksia on järjestetty Euroopan ammatillisen yhteistyöjärjestön (EAY) ja Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön UNICEn (nykyään Business Europe) kanssa. Jäsenvaltioita on kuultu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita käsittelevän komission komitean välityksellä.

Ehdotuksen valmistelussa on hyödynnetty myös seminaareja ja työpajoja, joihin on kutsuttu työmarkkinaosapuolten ja muiden valtiosta riippumattomien järjestöjen edustajia. Komissio myös tilasi vaikutustenarvioinnin tueksi ulkoisen selvityksen, jonka yhteydessä kuultiin jäsenvaltioita (ja niiden lainvalvontaelimiä), ammattiliittoja ja työnantajajärjestöjä sekä valtiosta riippumattomia järjestöjä kyselylomakkeiden ja haastattelujen avulla.

Tiivistelmä vastauksista ja siitä, miten ne on otettu huomioon

Komissio on ottanut huomioon sille heinäkuussa 2006 esitetyn tiedonannon perusteella toimitetut kommentit.

- **Asiantuntijatiedon käyttö**

⁸ KOM(98) 219.

⁹ EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

Ulkopuolisia asiantuntijoita ei tarvittu.

- **Vaikutusten arviointi**

Vaikutusten arvioinnissa tarkasteltiin eri vaihtoehtoja:

Vaihto-ehto 1: Säilytetään nykytilanne. Useimmissa (mutta ei kaikissa) jäsenvaltioissa on jo käytössä työnantajille määrättäviä seuraamuksia ja ennaltaehkäiseviä toimia, mutta nämä eivät aina ole osoittautuneet tehokkaiksi. Tämä vaihtoehto ei edistäisi pyrkimistä tasavertaisiin toimintaedellytyksiin, ja tilanne saattaisi jopa huonontua nykyisestä, koska jäsenvaltioiden väliset erot voivat kasvaa. Nykyiset seuraamukset saattavat olla niin vähäisiä, etteivät ne riitä pelotteeksi, kun otetaan huomioon laittomasta työnteosta saatava taloudellinen hyöty. Ne eivät anna työnantajille, kolmansille maille ja niiden kansalaisille riittävän selkeää viestiä siitä, että porsaanreiät, joiden avulla seuraamukset voi välttää, on poistettu.

Vaihto-ehto 2: Työnantajille, jotka palkkaavat laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, määrätään kaikkialla EU:ssa yhdenmukaiset seuraamukset, jotka jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön (velvollisuus toteuttaa tietty määrä tarkastuksia työpaikoilla). Tämä vaihtoehto vähentäisi lainsäädäntöjen välillä ja lainvalvonnassa ilmeneviä eroja ja edistäisi pyrkimystä tasavertaisiin toimintaedellytyksiin. Työnantajille määrättävien seuraamusten vähimmäistaso nousisi monissa jäsenvaltioissa, mikä toimisi pelotteena. Tehokkaampi lainvalvonta saattaisi myös vähentää laitonta työnteoa.

Vaihto-ehto 3: Yhdenmukaiset ennaltaehkäisevät toimet: Kaikkialla EU:ssa otettaisiin käyttöön yhteiset vaatimukset, joiden mukaan työnantajien on otettava jäljennökset tietyistä asiakirjoista (oleskeluluvasta) ja toimitettava ne toimivaltaisille kansallisille elimille. Tämä vaihtoehto vähentäisi laitonta työnteoa, koska työnantaja voisi jo varhaisessa vaiheessa selvittää, onko työnhakijalla oikeus tehdä työtä. Työnantajille asetettaisiin mahdollisimman pieni lisävaatimus, sillä monissa jäsenvaltioissa työnantajilla on jo nyt velvollisuus tarkistaa työnhakijoiden asiakirjat. Tämä edistäisi tasavertaisten toimintaedellytysten muodostumista, koska kaikkialla EU:ssa noudatettaisiin samoja menettelyjä. Väärän henkilöllisyyden käyttö ja asiakirjojen väärentäminen saattaisivat kuitenkin lisääntyä. Myös tietosuojasta olisi huolehdittava.

Vaihto-ehto 4: Yhdenmukaiset seuraamukset työnantajille ja ennaltaehkäisevät toimet (eli vaihtoehdot 2 ja 3). Tämän vaihtoehdon mukaan toimittaessa vaihtoehtojen 2 ja 3 myönteiset vaikutukset vahvistuisivat, ja annettaisiin selkeämpi viesti siitä, että EU on sitoutunut torjumaan laitonta työnteoa.

Vaihto-ehto 5: EU:n laajuinen tiedotuskampanja, jossa kerrotaan, mitä seuraamuksia laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen palkkaamisesta saattaa aiheutua. Tämän vaihtoehdon toteuttaminen ei vaatisi kovin paljon varoja, ja se voisi jossain määrin lisätä säännösten noudattamista, mutta vain tilapäisesti. Se ei kuitenkaan vähentäisi laitonta työnteoa keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Työnantajat tietävät jo, mitä ikäviä seurauksia laittomasta työnteosta saattaa koitua.

Vaihto-ehto 6: Työnantajille määrättävien seuraamusten täytäntöönpanoon liittyvien parhaiden käytänteiden tunnistaminen ja vaihto jäsenvaltioiden kesken. Kaikki sidosryhmät ovat sitä mieltä, että lainvalvontaa olisi parannettava. Tämä vaihtoehto

lisäisi lainvalvontaelinten toimintavalmiuksia ja siten niiden tehokkuutta. Resurssien myöntäminen tarkastuksia varten riippuisi silti yhä jäsenvaltioista. Vaikutus tasavertaisten toimintaedellytysten syntymiseen jäisi rajalliseksi, koska seuraamukset ja ennaltaehkäisevät toimet vaihtelisivat edelleen jäsenvaltioittain, ja erot saattaisivat jopa kasvaa.

Kun verrataan jäsenvaltioiden ja sidosryhmien näkemyksiä eri vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista, parhaaksi vaihtoehdoksi nousee vaihtoehtojen 4 ja 6 yhdistelmä. Ehdotettuja uusia toimenpiteitä olisi tuettava työnantajille (erityisesti yksityisyrittäjille sekä pk-yrityksille) suunnatuilla tiedotuskampanjoilla. Tämä ehdotus perustuu vaihtoehtoon 4, kun taas vaihtoehtoa 6 ja siihen liittyviä tiedotuskampanjoita tarkastellaan lähemmin oheisessa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

3) EHDOTUKSEN OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

- **Ehdotetun toimen lyhyt kuvaus**

Ehdotus sisältää yleisen kiellon ottaa palvelukseen maassa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia. Kiellon rikkomisesta määrättäisiin rangaistuksia (jotka voisivat olla luonteeltaan myös hallinnollisia) esimerkiksi sakkojen muodossa. Yrityksille voitaisiin määrätä myös muuntyyppisiä seuraamuksia: ne voitaisiin esimerkiksi sulkea julkisten tukien ulkopuolelle ja niiltä voitaisiin periä takaisin jo myönnettyt tuet. Vakavissa tapauksissa voitaisiin määrätä myös rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Kiellon tehokkuuden varmistamiseksi työnantajia voitaisiin vaatia tekemään tiettyjä tarkistuksia ennen kolmansien maiden kansalaisten työhönottoa. Lisäksi kantelujen tekemistä helpotettaisiin, ja jäsenvaltiot velvoitettaisiin tekemään tietty määrä tarkastuksia.

Direktiivillä otettaisiin käyttöön EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten osalta ankarammat seuraamukset ja tiukemmat lainvalvontavelvoitteet kuin ne, joista säädetään mm. palvelujen tarjoamista koskevissa voimassa olevissa yhteisön säädöksissä EU:n kansalaisten ja maassa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten osalta. Tämä on kuitenkin oikeutettua, kun otetaan huomioon direktiivin tavoitteet. Tiukemmat säännökset eivät myöskään ole syrjiviä, kun otetaan huomioon maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten asema em. ryhmiin verrattuna.

- **Oikeusperusta**

Tämän direktiivin säännösten tarkoituksena on vähentää EU:hun suuntautuvaa laitonta maahanmuuttoa. Tämän vuoksi soveltuva oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan 3 kohdan b alakohta.

Kyseinen oikeusperusta ei kata toimenpiteitä, jotka koskevat sellaisia kolmansien maiden kansalaisia, jotka oleskelevat EU:n alueella laillisesti, mutta rikkovat oleskeluluvassa asetettuja työntekoa koskevia rajoituksia. Tällaisia ovat esimerkiksi kolmansista maista tulevat opiskelijat, jotka tekevät työtä enemmän kuin oleskelulupansa mukaan saisivat. Vaikka myös tällaisiin tilanteisiin on tärkeää puuttua työnteekoon liittyvän vetovoimatekijän merkityksen vähentämiseksi, se ei kuulu tämän

ehdotuksen soveltamisalaan.

- **Toissijaisuusperiaate**

Toissijaisuusperiaatetta sovelletaan, koska ehdotus ei kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan.

Ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin seuraavista syistä:

Jos jäsenvaltiot toteuttavat toimia yksinään, on olemassa riski, että seuraamusten ja lainvalvontatoimien taso vaihtelee merkittävästi jäsenvaltiosta toiseen. Tämä saattaisi aiheuttaa kilpailun vääristymistä yhteismarkkinoilla ja lisätä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten siirtymistä EU:n sisällä niihin jäsenvaltioihin, joissa seuraamukset ja lainvalvontatoimet eivät ole niin tiukkoja kuin muualla.

Ehdotuksen tavoitteet saavutetaan paremmin yhteisön toimilla seuraavista syistä:

Alueella ilman sisärajoja on torjuttava laitonta maahanmuuttoa yhdenmukaisin keinoin. Tämä koskee paitsi yhteisillä rajoilla toteutettavia toimia myös toimia, joiden tarkoituksena on vähentää vetovoimatekijöiden merkitystä. Työllistymiseen liittyvän vetovoimatekijän merkitystä voidaan vähentää tehokkaammin yhteisön toimin. Määrittelemällä työnantajille määrättävien seuraamusten yhteinen vähimmäistaso voidaan varmistaa, 1) että kaikissa jäsenvaltioissa on käytössä riittävän ankarat seuraamukset pelotevaikutuksen luomiseksi, 2) että seuraamukset eivät poikkea toisistaan niin paljon, että se aiheuttaisi laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten siirtymistä jäsenvaltiosta toiseen, ja 3) että yritykset voivat toimia kaikkialla EU:n alueella tasavertaisin edellytyksin.

Ehdotuksessa säädetään ainoastaan yhdenmukaistamisen vähimmäistasosta.

Ehdotus on näin ollen toissijaisuusperiaatteen mukainen.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen seuraavista syistä:

Valittu toimi on direktiivi, joka jättää jäsenvaltioille runsaasti joustovaraa täytäntöönpanossa. EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan toiseksi viimeisen kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön muita kuin direktiivissä säädettyjä kansallisia määräyksiä, kunhan ne ovat perustamissopimuksen ja kansainvälisten sopimusten mukaisia.

Direktiivin täytäntöönpano saattaa aiheuttaa jäsenvaltioiden kansallisille ja alueellisille viranomaisille taloudellisia ja hallinnollisia rasituksia, jotta tarvittava lainvalvontastrategia voidaan toteuttaa ja täyttää tarkastusten vähimmäismäärää koskevat vaatimukset. Viranomaisille voi aiheutua lisärasitusta myös siksi, että hallinnollisiin ja rikosoikeudellisiin menettelyihin saattaa olla tarpeen turvautua entistä useammin. Rasitusten lisääntyminen rajoittuu kuitenkin siihen, mikä on välttämätöntä ehdotuksen vaikuttavuuden varmistamiseksi.

Talouden toimijoille aiheutuvat rasitukset rajoittuvat asiakirjojen tarkastamiseen ennen kolmansien maiden kansalaisten työhönottoa, viranomaisille tehtäviin ilmoituksiin ja rekisterien ylläpitoon. Nämä velvoitteet ovat oikeassa suhteessa ehdotuksen tavoitteeseen nähden.

- **Sääntelytavan valinta**

Ehdotettu säädöstyyppe: direktiivi.

Muut vaihtoehdot eivät soveltuisi seuraavista syistä:

Direktiivi on tässä tapauksessa paras sääntelytapa, koska siinä säädetään sitovat vähimmäisvaatimukset, mutta annetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa niiden sisällyttämisessä kansalliseen lainsäädäntöön ja lainvalvontakäytäntöön.

4) TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia yhteisön talousarvioon.

5) LISÄTIEDOT

- **Uudelleentarkastelu-, tarkistus- tai raukeamislauseke**

Ehdotus sisältää uudelleentarkastelulausekkeen.

- **Vastaavuustaulukko**

Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle tiedoksi säännökset, joilla direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, sekä kyseisten säännösten ja tämän direktiivin välinen vastaavuustaulukko.

- **Ehdotuksen yksityiskohtainen kuvaus**

1 ja 2 artikla

Ehdotus ei koske EU:n kansalaisia, ei myöskään niitä EU:n kansalaisia, joiden oikeutta työskennellä tietyssä jäsenvaltiossa on rajoitettu siirtymäjärjestelyin.

Työnantajan määritelmä kattaa paitsi luonnolliset ja oikeushenkilöt, jotka ottavat palvelukseensa muita henkilöitä liiketoimintaansa varten, myös yksityishenkilöt, jotka antavat työtä esimerkiksi kotisiivoojalle. Jos halutaan vähentää laittoman työnteon merkitystä vetovoimatekijänä, ei ole järkevää sulkea yksityisiä työnantajia toiminnan ulkopuolelle.

3 artikla

Ehdotuksen keskeinen säännös sisältää yleisen kiellon ottaa palvelukseen sellaisia kolmansien maiden kansalaisia, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:n alueella.

4 ja 5 artikla

Työnantajat velvoitetaan tarkistamaan, että kolmansien maiden kansalaisilla on oleskelulupa tai muu oleskeluoikeuden antava lupa, ennen kuin he ottavat nämä palvelukseensa. Kun työnantaja on liikeyritys tai oikeushenkilö (esimerkiksi voittoa tavoittelematon rekisteröity yhdistys), sen olisi myös toimitettava nämä tiedot toimivaltaisille kansallisille viranomaisille. Kun työnantaja voi osoittaa noudattaneensa näitä velvollisuuksia, sille ei voitaisi määrätä seuraamuksia.

Olisi selvästikin kohtuutonta vaatia työnantajia havaitsemaan asiakirjaväärennökset. Komissio toteaa heinäkuussa 2006 antamassaan tiedonannossa, että vähimmäisturvallisuusnormeista on laadittava yhteiset suuntaviivat, jotka koskevat erityisesti asiakirjojen, mm. oleskelulupien, myöntämismenettelyjä. Työnantajien ei kuitenkaan pitäisi voida välttää vastuutaan sellaisissa tapauksissa, joissa asiakirjat ovat selvästi väärennetyt (esimerkiksi kun on ilmeistä, että valokuva ei esitä työnhakijaa tai että asiakirjaan on tehty muutoksia).

6 artikla

Työnantajille olisi määrättävä sääntöjen rikkomisesta tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, jotka voivat olla myös hallinnollisia seuraamuksia. Kustakin teosta olisi voitava määrätä sakkoja, minkä lisäksi työnantajalta olisi voitava periä kolmannen maan kansalaisen palauttamisesta aiheutuvat kustannukset.

Asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle ei määrättäisi seuraamuksia tämän ehdotuksen nojalla. Komissio on esittänyt erillisen direktiiviehdotuksen¹⁰, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi pääsääntöisesti tehtävä päätös maassa laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisesta.

7 artikla

¹⁰

KOM(2005) 391.

Työnantajien olisi maksettava laittomasti työskennelleelle kolmannen maan kansalaiselle hänen mahdolliset palkkasaatavansa, ja jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön mekanismeja, joiden avulla voitaisiin varmistaa, että kolmansien maiden kansalaiset saavat palkkansa myös siinä tapauksessa, että he ovat jo poistuneet jäsenvaltiosta.

8 artikla

Työnantajina toimiviin liikeyrityksiin voitaisiin soveltaa myös muita toimenpiteitä, kuten sulkemista julkisten etuuksien ja avustusten (mm. jäsenvaltioiden hallinnoiman EU-rahoituksen) sekä julkisten hankintamenettelyjen ulkopuolelle. Niiltä olisi myös voitava periä takaisin niille 12 edeltävän kuukauden aikana maksettu julkinen tuki, mm. jäsenvaltioiden hallinnoima EU-rahoitus. Tällaisesta mahdollisuudesta säädetään jo varainhoitoasetuksessa komission suoraan hallinnoiman EU-rahoituksen osalta.

9 artikla

Siltä osin kuin taloudellista seuraamusta ei voida periä alihankkijalta, se olisi voitava periä hankintaketjun muilta toimeksisaajilta ja viime kädessä pääasialliselta toimeksiantajalta.

10 ja 11 artikla

Hallinnolliset sakot ja muut vastaavat toimenpiteet eivät välttämättä tehoa ennaltaehkäisevästi kaikkiin työnantajiin. Jäsenvaltioiden olisi sen vuoksi säädettävä, että neljässä erityisen vakavassa tapauksessa voitaisiin määrätä myös rikosoikeudellisia seuraamuksia. Näin olisi silloin, kun teko on toistuva, kun laitton työnteko koskee huomattavaa määrää laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, kun työolot osoittavat erityistä hyväksikäyttöä ja kun työnantaja on tietoinen siitä, että työntekijä on ihmiskaupan uhri. Jotta voitaisiin varmistaa erityisesti se, että yksityiset työnantajat voivat joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen ainoastaan vakavissa tapauksissa, toistuvasta teosta määrättäisiin rikosoikeudellisia seuraamuksia vasta kun kyseessä on kolmas teko kahden vuoden sisällä.

12 ja 13 artikla

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että myös oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen tällaisista rikoksista. Ehdotuksessa ei määritellä sitä, pitäisikö oikeushenkilöiden vastuun olla rikosoikeudellinen. Näin niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät tunnusta oikeushenkilöiden rikosoikeudellista vastuuta, ei tarvitse muuttaa kansallista järjestelmäänsä.

14 artikla

Lainvalvonnan tehostamiseksi käytössä on oltava mekanismeja, joiden avulla kolmansien maiden kansalaiset voivat esittää vaatimuksensa joko suoraan tai tätä varten nimettyjen kolmansien osapuolten välityksellä. Tällaiset kolmannet osapuolet olisi suojattava seuraamuksilta, joita voidaan määrätä niiden sääntöjen nojalla, joissa kielletään laittomassa maahantulossa ja oleskelussa avustaminen. Ammattiliitot ja valtiosta riippumattomat järjestöt ovat korostaneet tällaisen säännöksen tarpeellisuutta.

Lisäksi ehdotetaan toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojata kolmansien maiden kansalaisia tilanteissa, joissa erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolosuhteet johtavat rikosoikeudellisen vastuun syntymiseen. Ensinnäkin olisi voitava myöntää väliaikainen

oleskelulupa niille, jotka tekevät yhteistyötä asian selvittämiseksi; voimassa olevassa EY:n lainsäädännössä myönnetään jo tällainen oikeus viranomaisten kanssa yhteistyötä tekeville ihmiskaupan uhreille. Toiseksi tällaisten henkilöiden palauttamista olisi lykättävä, kunnes heille on maksettu heidän palkkasaatavansa.

15 artikla

Jäsenvaltioiden olisi toteutettava tiettyjä tarkastuksia riskinarvioinnin perusteella.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavien seuraamusten säätämisestä

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 63 artiklan 3 kohdan b alakohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen¹¹,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹²,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon¹³,

noudattavat perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä¹⁴,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Eurooppa-neuvoston kokouksessa 14 ja 15 päivänä joulukuuta 2006 sovittiin yhteistyön lisäämisestä jäsenvaltioiden välillä laittoman maahanmuuton torjumiseksi ja erityisesti laittoman työnteon torjuntaan tähtäävien toimenpiteiden tehostamisesta sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla.
- (2) EU:hun suuntautuvan laittoman maahanmuuton keskeinen vetovoimatekijä on mahdollisuus työskennellä EU:n alueella ilman vaadittua oikeusasemaa. Siksi laittoman maahanmuuton ja laittoman oleskelun torjunnassa olisi toteutettava myös tämän vetovoimatekijän vastaisia toimia.
- (3) Tällaisten toimenpiteiden ytimenä tulisi olla yleinen kielto ottaa palvelukseen kolmansien maiden kansalaisia, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:n alueella, ja sen lisäksi olisi määrättävä seuraamuksista työnantajille, jotka rikkovat kieltoa.
- (4) Säännösten ei tulisi kohdistua niihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka oleskelevat EU:n alueella laillisesti. Säännösten soveltamisalan ulkopuolelle suljetaan siis sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen yhteisön alueella käyttävien unionin kansalaisten perheenjäseniä, ja ne, joilla on yhtäältä yhteisön ja sen jäsenvaltioiden ja toisaalta kyseisten kolmansien maiden

¹¹ EUVL C [...], [...], s. [...].

¹² EUVL C [...], [...], s. [...].

¹³ EUVL C [...], [...], s. [...].

¹⁴ EUVL C [...], [...], s. [...].

välillä tehtyjen sopimusten nojalla unionin kansalaisten kanssa yhtäläinen oikeus vapaaseen liikkuvuuteen. Soveltamisalan ulkopuolelle suljetaan myös sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, joiden tilanteeseen sovelletaan yhteisön oikeutta, esimerkiksi ne, jotka työskentelevät laillisesti toisessa jäsenvaltiossa ja jotka palveluntarjoaja on lähettänyt toiseen jäsenvaltioon palvelujen tarjoamista varten.

- (5) Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palvelukseenottamisen estämiseksi työnantajia olisi vaadittava tarkistamaan ennen kolmannen maan kansalaisen palvelukseenottamista, että tällä on oleskelulupa tai muu oleskeluoikeuden antava lupa, joka on voimassa työsuhteen ajan, myös silloin kun kyseinen kolmannen maan kansalainen on tarkoitus ottaa palvelukseen toisessa jäsenvaltiossa tapahtuvaa palvelujentarjoamista varten. Työnantajaa olisi vaadittava tarkistamaan ainoastaan se, että kyseistä asiakirjaa ei ole selvästi väärennetty esimerkiksi kiinnittämällä siihen ilmeisen väärää valokuvaa. Jotta jäsenvaltiot voisivat jäljittää erityisesti väärennetyt asiakirjat, yrityksiä ja oikeushenkilöitä olisi myös vaadittava ilmoittamaan toimivaltaisille viranomaisille kolmansien maiden henkilöiden palvelukseenottamisesta.
- (6) Työnantajia, jotka ovat noudattaneet heille tässä direktiivissä säädettyjä velvollisuuksia, ei tulisi saattaa vastuuseen laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palvelukseenottamisesta esimerkiksi siinä tapauksessa, että toimivaltainen viranomainen myöhemmin toteaa, että työntekijän esittämä asiakirja oli väärennetty tai sitä oli käytetty väärin.
- (7) Jotta yleistä kieltoa noudatettaisiin ja jotta rikkomisia voitaisiin ehkäistä, jäsenvaltioiden olisi säädettävä asianmukaisista seuraamuksista. Seuraamusten tulisi sisältää taloudellisia seuraamuksia ja maksuja, joilla korvataan laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisesta aiheutuvia kustannuksia.
- (8) Työnantajaa olisi joka tapauksessa vaadittava maksamaan kolmannen maan kansalaiselle tämän palkkasaatavat sekä maksamatta olevat verot ja sosiaaliturvamaksut.
- (9) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että palkkasaatavia koskevat vaatimukset esitetään ja että käyttöön otetaan mekanismeja sen varmistamiseksi, että palkkasaatavista takaisin perityt määrät maksetaan niille kolmansien maiden kansalaisille, joille ne kuuluvat.
- (10) Jäsenvaltioiden olisi myös säädettävä, että työsuhteen oletetaan kestäneen vähintään kuusi kuukautta, niin että todistustaakka on työnantajalla ainakin tietyn ajanjakson osalta.
- (11) Jäsenvaltioiden olisi säädettävä mahdollisuudesta määrätä liikeyrityksille lisäseuraamuksia, joihin kuuluisivat sulkeminen julkisten etuuksien, tukien ja avustusten, muun muassa maataloustukien, ulkopuolelle, sulkeminen julkisten hankintamenettelyjen ulkopuolelle, ja yritykselle aiemmin myönnettyjen julkisten etuuksien, tukien ja avustusten, myös jäsenvaltioiden hallinnoiman EU-rahoituksen, takaisinperiminen.

- (12) Tämän direktiivin ja erityisesti sen 8, 11 ja 13 artiklan ei pitäisi vaikuttaa Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002¹⁵ säännöksiin.
- (13) Koska alihankinta on yleistä tietyillä aloilla, joihin tämä ongelma liittyy, on tarpeen varmistaa, että kaikki alihankintaketjussa mukana olevat yritykset ovat yhteisvastuullisia sille työnantajalle määrätyistä taloudellisista seuraamuksista, joka on alihankintaketjun päässä ottanut palvelukseen laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia.
- (14) Kokemus on osoittanut, että laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työhönottoa koskevan kiellon noudattamista ei ole pystytty riittävällä tavalla varmistamaan nykyisten seuraamusjärjestelmien avulla. Yksi syy tähän on se, että hallinnolliset seuraamukset eivät todennäköisesti yksinään riitä ehkäisemään tiettyjen häikäilemättömien työnantajien toimia. Kiellon noudattamista voidaan ja sitä tulisi vahvistaa soveltamalla rikosoikeudellisia seuraamuksia.
- (15) Jotta voidaan taata yleisen kiellon vaikuttavuus, on sen vuoksi tarpeen määrätä varoittavammista seuraamuksista vakavissa tapauksissa, esimerkiksi kun kieltoa on rikottu toistuvasti tai kun laitton työnteko koskee huomattavan monia laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia tai kun työolot osoittavat erityistä hyväksikäyttöä ja kun työnantaja on tietoinen siitä, että työntekijä on ihmiskaupan uhri. Työolojen olisi katsottava osoittavan erityistä hyväksikäyttöä, kun palkka tai työolot, erityisesti työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen vaikuttavat olot, poikkeavat merkittävästi laillisten työntekijöiden palkasta ja työoloista.
- (16) Kaikissa tämän direktiivin nojalla vakaviksi katsotuissa tapauksissa tekoa olisi sen vuoksi pidettävä kaikkialla yhteisössä rikoksena, jos se on tehty tahallisesti. Teon määrittäminen rikokseksi ei saisi vaikuttaa ihmiskaupan torjunnasta 19 päivänä heinäkuuta 2002 tehdyn puitepäättöksen 2002/629/YOS¹⁶ soveltamiseen.
- (17) Rikoksesta olisi määrättävä tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset, joita olisi voitava soveltaa myös oikeushenkilöihin kaikkialla yhteisössä, koska monet työnantajat ovat oikeushenkilöitä.
- (18) Täytäntöönpanon valvonnan helpottamiseksi käytössä olisi oltava tehokkaat kantelumekanismit, joiden avulla asianomaiset kolmansien maiden kansalaiset voivat esittää vaatimuksensa joko suoraan tai tätä varten nimettyjen kolmansien osapuolten kuten ammattiliittojen tai muiden järjestöjen välityksellä. Tällaiset kolmannet osapuolet olisi suojattava seuraamuksilta, joita voidaan määrätä niiden sääntöjen nojalla, joissa kielletään laittomassa oleskelussa avustaminen, silloin kun ne avustavat vaatimusten esittämisessä.
- (19) Kantelumekanismien täydentämiseksi jäsenvaltioiden olisi myönnettävä oleskelulupa, jonka voimassaoloaika on rajoitettu sen mukaan, miten kauan asianomainen kansallinen menettely kestää, niille kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat joutuneet kärsimään erityistä hyväksikäyttöä osoittavista työoloista ja jotka tekevät

¹⁵ EYVL L 248, 19.9.2002, s. 1, asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 13 päivänä joulukuuta 2006 annetulla asetuksella (EY) N:o 1995/2006 (EUVL L 390, 30.12.2006, s. 1).

¹⁶ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 1.

yhteistyötä rikosoikeudellisissa menettelyissä työnantajaa vastaan. Tällaiset oleskeluluvat olisi myönnettävä samojen edellytysten nojalla kuin ne oleskeluluvat, jotka myönnetään oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2003/81/EY¹⁷ nojalla.

- (20) Jotta voidaan varmistaa lainvalvonnan riittävä taso ja välttää merkittävät erot eri jäsenvaltioiden lainvalvontatoimien välillä, olisi tarkastettava tietty osuus kuhunkin jäsenvaltioon sijoittuneista yrityksistä.
- (21) Tämän direktiivin täytäntöönpanoa varten toteutettavassa henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 95/46/EY¹⁸.
- (22) Koska tämän direktiivin tavoitetta, eli laittoman maahanmuuton torjuntaa työskentelyä koskevaan vetovoimatekijään puuttumalla, ei voida toteuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimia EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun oikeasuhteisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- (23) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä eurooppalaisessa yleissopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita. Direktiivin soveltamisessa on erityisesti otettava asianmukaisella tavalla huomioon elinkeinovapaus, yhdenvertaisuus lain edessä ja syrjimättömyyden periaate, oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä laillisuusperiaate ja rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate perusoikeuskirjan 16, 20, 21, 47 ja 49 artiklan mukaisesti.
- (24) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän direktiivin antamiseen, direktiivi ei sido sitä eikä direktiiviä sovelleta siihen,

OVAT ANTANEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla
Kohde ja soveltamisala

- 1. Tässä direktiivissä säädetään yhteisistä seuraamuksista ja toimenpiteistä, joita jäsenvaltioissa on sovellettava jäsenvaltioiden alueella laittomasti oleskelevien

¹⁷ EUVL L 261, 6.8.2004, s. 19.

¹⁸ EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.

kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin, jotta voidaan torjua laitonta maahanmuuttoa.

2 artikla *Määritelmät*

Tässä direktiivissä tarkoitetaan

- (a) 'kolmannen maan kansalaisella' henkilöä, joka ei ole Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin kansalainen;
- (b) 'työnteolla' toiminnan harjoittamista korvausta vastaan toisen henkilön lukuun ja tämän johdolla;
- (c) 'laittomalla oleskelulla' kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, jos hän ei täytä tai ei enää täytä kyseisessä jäsenvaltiossa oleskelulle tai asumiselle asetettuja edellytyksiä;
- (d) 'laittomalla työnteolla' jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen työntekoa;
- (e) 'työnantajalla' ketä tahansa henkilöä, myös oikeushenkilöä, joiden lukuun ja joiden johdolla kolmannen maan kansalainen harjoittaa toimintaa korvausta vastaan;
- (f) 'alihankkijalla' luonnollista tai oikeushenkilöä, jolle on annettu tehtäväksi toteuttaa kaikki aiemmin tehtyyn sopimukseen perustuvat velvoitteet tai osa niistä.

3 artikla *Laittoman työnteon kieltäminen*

Jäsenvaltioiden on kiellettävä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnteko.

Tämän kiellon rikkomisesta määrätään tässä direktiivissä säädetyt seuraamukset ja toimenpiteet.

4 artikla *Työnantajien velvollisuudet*

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä työnantajien velvollisuudesta

- (a) vaatia kolmansien maiden kansalaisia esittämään oleskelulupa tai muu oleskeluoikeuden antava asiakirja, joka on voimassa kyseisen työsuhteen ajan;
- (b) jäljentää tai kirjata muistiin oleskeluluvan tai muun oleskeluoikeuden antavan asiakirjan sisältö ennen työsuhteen alkua;
- (c) säilyttää jäljennös tai merkinnät ainakin työsuhteen ajan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tarkastusta varten.

3. Jäsenvaltioiden on velvoitettava työnantajat, jotka voivat olla joko liiketoiminnan harjoittajia tai oikeushenkilöitä, ilmoittamaan jäsenvaltioiden nimeämille toimivaltaisille viranomaisille kolmansien maiden kansalaisten työsuhteen alkamisesta ja päättymisestä viimeistään viikon kuluttua kyseisestä ajankohdasta.
4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työnantajien katsotaan täyttäneen 1 kohdan a alakohdassa säädetty velvollisuus, paitsi jos oleskelulupana tai muuna oleskeluoikeuden antavana asiakirjana esitetty asiakirja on selvästi väärä.

5 artikla

Työnantajien velvollisuuksien noudattamisen seuraukset

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työnantaja ei voida asettaa vastuuseen 3 artiklan rikkomisesta, jos he voivat osoittaa täyttäneensä 4 artiklassa säädetty velvollisuudet.

6 artikla

Taloudelliset seuraamukset

5. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajille määrätään 3 artiklan rikkomisesta tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset.
6. Jokaisesta 3 artiklan rikkomisesta määrättäviin seuraamuksiin on sisällytettävä
 - (a) taloudellinen rangaistus jokaista laittomasti työskennellyttä kolmannen maan kansalaista kohti;
 - (b) jokaisen laittomasti työskennelleen kolmannen maan kansalaisen palauttamisesta aiheutuvien kustannusten maksaminen, jos palauttamismenettelyt toteutetaan.

7 artikla

Palkkasaatavien maksaminen työnantajien toimesta

7. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työnantaja maksaa jokaisen 3 artiklan rikkomisen osalta
 - (a) kaikki laittomasti työskennelleiden kolmansien maiden kansalaisten erääntyneet palkkasaatavat;
 - (b) kaikki erääntyneet verot ja sosiaaliturvamaksut, niihin liittyvät hallinnolliset sakot mukaan luettuina.
8. Edellä olevan 1 kohdan a alakohdan soveltamista varten jäsenvaltioiden on
 - (a) luotava mekanismeja sen varmistamiseksi, että erääntyneiden palkkasaatavien perimiseksi tarvittavat menettelyt käynnistyvät automaattisesti ilman, että kolmansien maiden kansalaisten tarvitsee esittää erillistä vaatimusta;

- (b) säädettävä, että työsuhteen oletetaan kestäneen vähintään kuusi kuukautta, paitsi jos työnantaja voi toisin todistaa.
9. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että laittomasti työskennelleille kolmansien maiden kansalaisille maksetaan heidän 1 kohdan a alakohdan mukaisesti perityt palkkasaatavansa myös siinä tapauksessa, että he ovat palanneet tai heidät on palautettu lähtömaahan.
10. Jäsenvaltioiden on toteutettava 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen rikosten osalta tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa lykätään, kunnes kolmannen maan kansalaiselle on maksettu hänen 1 kohdan a alakohdan mukaisesti perityt palkkasaatavansa.

8 artikla

Muut toimenpiteet

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että liiketoimintaa harjoittavaan työnantajaan voidaan tarvittaessa kohdistaa myös seuraavat toimenpiteet:

- (a) sulkeminen julkisten etuuksien, tukien ja avustusten ulkopuolelle enintään viideksi vuodeksi;
- (b) sulkeminen julkisten hankintamenettelyjen ulkopuolelle enintään viideksi vuodeksi;
- (c) työnantajalle laittoman työnteon paljastumista edeltävien 12 kuukauden aikana maksettujen julkisten etuuksien, tuen tai avustusten, myös jäsenvaltioiden hallinnoiman Euroopan unionin rahoituksen, takaisin periminen;
- (d) rikkomisen suorittamiseen käytettyjen laitosten pysyvä tai väliaikainen sulkeminen.

9 artikla *Alihankinta*

11. Kun työnantaja on alihankkija, jäsenvaltioiden on varmistettava, että pääasiallista toimeksiantajaa ja alihankintaketjun mahdollisia muita alihankkijoita vaaditaan maksamaan
 - (a) 6 artiklan mukaisesti määrättävät seuraamukset, ja
 - (b) 7 artiklan mukaisesti perittävät palkkasaatavat.
12. Pääasiallinen toimeksiantaja ja muut alihankintaketjussa mukana olevat alihankkijat ovat 1 kohdan nojalla yhteisvastuullisia, sanotun kuitenkin rajoittamatta takautumisoikeutta koskevan kansallisen lainsäädännön säännösten soveltamista.

10 artikla *Rikos*

13. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että 3 artiklassa tarkoitettua rikkomista pidetään rikoksena silloin kun se on tehty tahallisesti ja seuraavat edellytykset täyttyvät:
 - (a) rikkomisen jatkuu tai toistuu sen jälkeen kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tai tuomioistuimet ovat edeltävien kahden vuoden aikana todenneet kahdesti, että työnantaja on rikkonut 3 artiklaa;
 - (b) rikkomisen kohteena on huomattava määrä laittomasti työskenteleviä kolmansien maiden kansalaisia. Tämän edellytyksen katsotaan täyttyvän, jos laitonta työtä tekee vähintään neljä kolmansien maiden kansalaista;
 - (c) rikkomiseen liittyvät erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot, esimerkiksi siksi, että työolot poikkeavat merkittävästi laillisten työntekijöiden työoloista; tai
 - (d) rikkomiseen on syyllistynyt työnantaja, joka käyttää henkilön työpanosta tai palveluita tietoisena siitä, että kyseinen henkilö on ihmiskaupan uhri.

14. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että osallisuus 1 artiklassa tarkoitettuun toimintaan tai yllyttäminen siihen katsotaan rikokseksi.

11 artikla

Rikoksesta määrättävät seuraamukset

15. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 10 artiklassa tarkoitetun rikoksen tekemisestä voidaan rangaista määräämällä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia rikosoikeudellisia seuraamuksia.
16. Tässä artiklassa tarkoitettujen rikosoikeudellisten seuraamusten lisäksi voidaan määrätä muita, erityisesti 6, 7 ja 8 artiklassa säädettyjä seuraamuksia tai toimenpiteitä, ja julkaisemalla tuomiota tai sovellettavia seuraamuksia tai toimenpiteitä koskeva oikeuden päätös.

12 artikla

Oikeushenkilöiden vastuu

17. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeushenkilöt voidaan saattaa vastuuseen 10 artiklassa tarkoitettusta rikoksesta, jonka on oikeushenkilön hyväksi tehnyt joko yksin tai oikeushenkilön toimitelimen osana toimien henkilö, jonka johtava asema oikeushenkilössä perustuu
- (a) toimivaltaan edustaa oikeushenkilöä, tai
 - (b) valtuuksiin tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta taikka
 - (c) valtuuksiin harjoittaa valvontaa oikeushenkilössä.
18. Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos 1 kohdassa tarkoitettun henkilön harjoittaman ohjauksen tai valvonnan puutteellisuus on mahdollistanut sen, että oikeushenkilön alaisena toimiva henkilö on tehnyt sen hyväksi 10 artiklassa tarkoitettun rikoksen.
19. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu oikeushenkilöiden vastuu ei estä rikosoikeudellisia menettelyjä sellaisia luonnollisia henkilöitä vastaan, jotka ovat tekijöinä, yllyttäjinä tai osallisina 10 artiklassa tarkoitettussa rikoksessa.

13 artikla

Oikeushenkilöihin kohdistuvat seuraamukset

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 10 artiklassa tarkoitettusta rikoksesta vastuulliseksi todetulle oikeushenkilölle voidaan langettaa tehokkaita, suhteellisia ja varoittavia seuraamuksia, joihin kuuluu rikosoikeudellisia tai muita sakkoja ja joihin voi kuulua muita seuraamuksia, kuten

- (a) oikeuden menettäminen julkisiin etuisuuksiin tai tukiin;
- (b) sulkeminen julkisten hankintamenettelyjen ulkopuolelle enintään viideksi vuodeksi;

- (c) väliaikainen tai pysyvä kiello harjoittaa maatalouteen, teollisuuteen tai kaupankäyntiin liittyvää toimintaa;
- (d) tuomioistuimen valvontaan asettaminen;
- (e) tuomioistuimen määräys lopettaa toiminta.

14 artikla
Kantelujen helpottaminen

- 20. Jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaista mekanismeista, joiden avulla laittomasti työskennelleet kolmansien maiden kansalaiset voivat tehdä kantelun työntajiaan vastaan joko suoraan tai nimettyjen kolmansien osapuolten välityksellä.
- 21. Jäsenvaltiot eivät saa määrätä kolmansille osapuolille, jotka on nimetty avustamaan kolmansien maiden kansalaisia kantelujen tekemisessä, seuraamuksia laittomassa oleskelussa avustamisen perusteella.
- 22. Edellä olevan 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen rikosten osalta jäsenvaltioiden on myönnettävä direktiivin 2004/81/EY 4–15 artiklassa säädettyjen edellytysten nojalla oleskelulupa, jonka voimassaoloaika on rajoitettu sen mukaan, miten kauan asianomainen kansallinen menettely kestää, niille kolmansien maiden kansalaisille, jotka kärsivät tai ovat kärsineet hyväksikäyttöä osoittavista työoloista ja jotka tekevät yhteistyötä menettelyissä työnantajaa vastaan.

15 artikla
Tarkastukset

- 23. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähintään 10 prosentissa niiden alueelle sijoittautuneista yrityksistä suoritetaan vuosittain tarkastus, jonka tarkoituksena on valvoa maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntekoa.
- 24. Tarkastettavat yritykset valitaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten laatiman riskinarvioinnin perusteella ottaen huomioon muun muassa yrityksen toimiala ja mahdolliset aiemmat säännösten rikkomiset.

16 artikla
Kertomukset

Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tiedot tämän direktiivin täytäntöönpanosta viimeistään [kolme vuotta 17 artiklassa tarkoitetun päivämäärän jälkeen] ja sen jälkeen kolmen vuoden välein laatimalla kertomus, jonka tulee sisältää 15 artiklan perusteella suoritettujen tarkastusten lukumäärä ja tulokset sekä yksityiskohtaiset tiedot 8 artiklan nojalla toteutetuista toimenpiteistä.

Komissio esittää näiden kertomusten pohjalta kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

17 artikla
Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

25. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään [24 kuukauden kuluttua siitä, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä]. Niiden on viipymättä toimitettava komissiolle kirjallisina nämä säännökset sekä kyseisiä säännöksiä ja tätä direktiiviä koskeva vastaavuustaulukko.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säännöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

26. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

18 artikla
Voimaantulo

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

18 artikla
Osoitus

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
puhemies

Neuvoston puolesta
puheenjohtaja



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.5.2007
KOM(2007) 249 slutlig

2007/0094 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om påföljder för arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU

(framlagt av kommissionen)

{SEK(2007) 596}

{SEK(2007) 603}

{SEK(2007) 604}

MOTIVERING

1) BAKGRUND

- **Motiv och syfte**

Detta förslag är ett led i EU:s strävanden att utarbeta en heltäckande migrationspolitik. Kommissionen planerar att i september 2007 lägga fram ett första förslag om laglig migration i enlighet med sin strategiska plan för laglig migration¹.

En av de faktorer som främjar olaglig invandring till EU är utsikterna att hitta ett arbete. Detta förslag syftar till att göra denna faktor mindre lockande genom att vidta åtgärder mot anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU. Målet är att med utgångspunkt i de åtgärder som redan finns i medlemsstaterna sörja för att alla medlemsstater inför liknande påföljder för arbetsgivare för sådana tredjelandsmedborgare och att se till att de tillämpas effektivt.

Kommissionen föreslog dessa åtgärder i sitt meddelande från juli 2006 om politiska prioriteringar i kampen mot den olagliga invandringen av tredjelandsmedborgare². Europeiska rådet gav sitt stöd till förslaget i december 2006 och uppmanade kommissionen att lägga fram förslag.

- **Allmän bakgrund**

Anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (nedan "olaglig anställning" eller "olaglig sysselsättning") förekommer för att invandrare som söker ett bättre liv tillgodoser arbetsgivares efterfrågan på arbetstagare som åtar sig vad som vanligen är lågkvalificerade och lågavlönade jobb. Fenomenets omfattning är svår att bedöma: antalet tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU uppskattas till allt mellan 4,5 och 8 miljoner. Olaglig sysselsättning är särskilt vanlig i följande sektorer: bygg- och anläggning, jordbruk, städning samt hotell- och restaurang.

Olaglig anställning, som fungerar som dragningskraft ("pull factor") för olaglig invandring, leder precis som svart arbete som utförs av EU-medborgare till förlust av offentliga finanser och kan pressa ner lönerna, försämra arbetsförhållandena och snedvrider konkurrensen mellan företag. Dessutom omfattas odeklarerade arbetstagare inte av sjukförsäkring och pensionsrättigheter, eftersom dessa grundar sig på bidrag. Olagligt anställda tredjelandsmedborgare befinner sig emellertid i en särskilt utsatt situation, för om de åker fast är det sannolikt att de sänds tillbaka till sina ursprungsländer.

Detta förslag rör invandringspolitik, inte arbetsmarknads- eller socialpolitik. Inom ramen för detta förslag är det arbetsgivaren som bestraffas, inte de olagligt anställda tredjelandsmedborgarna (kommissionens förslag från 2005 till ett återvändandedirektiv kräver emellertid att medlemsstaterna utfärdar beslut om återvändande för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU).

¹ KOM(2005) 669.

² KOM(2006) 402.

- **Gällande bestämmelser**

I rådets rekommendation av den 22 december 1995 om harmonisering av åtgärder i kampen mot olaglig invandring och olagligt arbete³ fastställs att arbetsgivare som önskar anställa utlänningar bör uppmuntras att kontrollera att deras vistelse och arbete sker lagenligt samt att en arbetsgivare för en utländsk medborgare som saknar tillstånd bör kunna bli föremål för påföljder. I rådets rekommendation av den 27 september 1996 om kampen mot olaglig anställning av tredjelandsmedborgare⁴ fastställs framför allt att anställning av tredjelandsmedborgare som inte innehar nödvändigt tillstånd är förbjuden och bör leda till påföljder av straffrättslig eller administrativ art. Det föreliggande förslaget bygger på dessa rekommendationer i det att det kräver att medlemsstaterna förbjuder olaglig anställning, inför påföljder och kräver att arbetsgivarna vidtar förebyggande åtgärder och utför kontroller.

EU:s politik för bekämpning av olaglig invandring omfattar bestämmelser mot människohandel och smuggling av människor över gränser. Rådets rambeslut om bekämpande av människohandel⁵ kriminaliserar människohandel för arbetskraftsexploatering eller sexuell exploatering och tillnärmar påföljderna. Det som i detta förslag avses med olaglig anställning skulle också kunna omfatta det allvarigare brottet människohandel om det uppfyller villkoren i rambeslutet, bl.a. tvång eller svikligt förfarande för arbetskraftsexploatering. Detta förslag rör emellertid situationer där inget tvång eller svikligt förfarande föreligger.

Direktivet från 2002⁶ och det medföljande rambeslutet⁷ åtgärdar smuggling av människor genom att definiera brott såsom hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse och tillnärma påföljder. Det kan inte uteslutas att det kan finnas ett samband mellan olaglig anställning och hjälp till inresa eller vistelse, men detta förslag omfattar även arbetsgivare som inte är inblandade i hjälp till olagligt anställda tredjelandsmedborgares inresa eller vistelse.

- **Förenlighet med Europeiska unionens politik och mål på andra områden**

Anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU utgör en del av det större problemet med svart arbete, dvs. avlönad verksamhet som är lagenlig till sin natur, men som inte deklarerats till de offentliga myndigheterna⁸. Svart arbete och därmed sammanhängande aspekter berör EU-medborgare i lika hög grad som tredjelandsmedborgare, och kommissionen kommer att lägga fram ett meddelande om denna fråga hösten 2007.

De åtgärder som fastställs i detta förslag följer och stöder den politik och de åtgärder på gemenskapsnivå som rör förebyggande och bekämpning av skattebedrägeri.

³ EGT C 5, 10.1.1996, s. 1.

⁴ EGT C 304, 14.10.1996, s. 1.

⁵ EGT L 203, 1.8.2002 s. 1.

⁶ EGT L 328, 5.12.2002, s. 17.

⁷ EGT L 328, 5.12.2002, s. 1.

⁸ KOM(98) 219.

Detta förslag är förenligt med de grundläggande rättigheterna. Det påverkar inte tredjelandsmedborgares rättigheter som arbetstagare, såsom rätten att gå med i en fackförening, delta i och komma i åtnjutande av kollektiva förhandlingar samt omfattas av arbetsförhållanden som uppfyller hälso- och säkerhetsnormerna. Enligt detta förslag får en arbetsgivare som har kontrollerat potentiella arbetstagares handlingar inte hållas ansvarig om handlingarna exempelvis visar sig vara förfälskade. Straffrättsliga påföljder begränsas till allvarliga fall där sådana påföljder står i relation till överträdelsens omfattning eller allvar. Personuppgifter som arbetstagare och myndigheter måste handha vid genomförandet av detta förslag måste behandlas i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter⁹.

2) SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSANALYS

- **Samråd med berörda parter**

Metoder, målsektorer och deltagarnas allmänna profil

Möten har hållits med Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) och Unice/Business Europe. Medlemsstaterna har konsulterats inom ramen för kommissionens kommitté för frågor om invandring och asyl.

Dessutom har seminarier som sammanfört företrädare för arbetsmarknadens parter och andra icke-statliga organisationer bidragit till utarbetandet av förslaget. Genom den externa studie som kommissionen beställt till stöd för konsekvensanalysen har ytterligare samråd med medlemsstaterna (bl.a. med deras rättsvårdande organ), fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och icke-statliga organisationer hållits med hjälp av frågeformulär och intervjuer.

Sammanfattning av svaren och av hur de har beaktats

Kommissionen har beaktat de kommentarer som inkom efter dess meddelande från juli 2006.

- **Extern experthjälp**

Någon extern experthjälp har inte behövts.

- **Konsekvensanalys**

Följande alternativ har bedömts i konsekvensanalysen:

Alternativ 1: Ingen åtgärd. De flesta medlemsstaterna, om inte alla, har redan påföljder för arbetsgivare och förebyggande åtgärder, men dessa har inte visat sig vara effektiva. Detta alternativ skulle inte leda till lika villkor, och situationen skulle till och med kunna försämrats, eftersom skillnaderna mellan medlemsstaterna skulle kunna öka. Den

⁹ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

befintliga påföljdsnivån är i vissa fall så låg att påföljderna inte uppväger de ekonomiska fördelarna med olaglig anställning. Arbetsgivarna, tredjeländerna och tredjelandsmedborgarna skulle inte få någon tydlig signal om att kryphålen för att undkomma påföljder blivit färre.

Alternativ 2: Harmoniserade påföljder i hela EU för arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna. Medlemsstaterna skulle vara skyldiga att se till att bestämmelserna efterlevs (skyldighet att utföra ett visst antal inspektioner på arbetsplatser). Detta alternativ skulle minska skillnaderna i fråga om lagstiftningen och hur den efterlevs samt främja lika villkor. Minimnivån för påföljder för arbetsgivare skulle höjas i flera medlemsstater, vilket skulle öka avskräckningseffekten. Den olagliga sysselsättningen skulle kunna minska som ett resultat av att efterlevnaden av bestämmelserna förbättrades.

Alternativ 3: Harmoniserade förebyggande åtgärder: samma krav i hela EU på att arbetsgivarna kopierar relevanta handlingar (uppehållstillstånd) och underrättar de behöriga nationella organen. Detta alternativ skulle minska den olagliga sysselsättningen, eftersom arbetsgivaren på ett tidigt stadium skulle kunna fastställa om den potentiella arbetstagaren har rätt att arbeta. Arbetsgivarnas börda skulle bara bli obetydligt större, då flera medlemsstater redan kräver att arbetsgivarna kontrollerar handlingar. Lika villkor skulle främjas, eftersom samma förfaranden skulle tillämpas i hela EU. Identitetsbedrägerier och förfalskning av handlingar skulle emellertid kunna öka. Uppgiftsskydd skulle behöva garanteras.

Alternativ 4: Harmoniserade påföljder för arbetsgivare och förebyggande åtgärder (dvs. alternativ 2 och 3). Detta alternativ skulle stärka de ömsesidiga positiva effekterna av alternativ 2 och 3 och det skulle ges en tydligare signal om EU:s åtagande att bekämpa olaglig anställning.

Alternativ 5: Informationskampanjer i hela EU om konsekvenserna av att anställa en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU. Detta alternativ skulle inte kräva några stora resurser och skulle under en tid kunna få en begränsad men positiv inverkan på lagstiftningens efterlevnad. Alternativet skulle emellertid inte leda till någon minskning av den olagliga sysselsättningen på medellång eller lång sikt. Arbetsgivarna känner redan till konsekvenserna av olaglig anställning.

Alternativ 6: Fastställande och utbyte av bästa metoder mellan medlemsstaterna när det gäller tillämpning av påföljder för arbetsgivare. Alla aktörer bedömer bättre efterlevnad av lagstiftningen som nödvändig, och detta alternativ skulle öka de rättsvårdande organens kapacitet och därmed deras effektivitet. Resurserna för inspektionerna skulle emellertid även här vara avhängiga av medlemsstaterna. Detta alternativ skulle endast i begränsad utsträckning medföra lika villkor, eftersom skillnaderna i fråga om påföljder och förebyggande åtgärder skulle kvarstå eller kanske till och med öka.

Det alternativ som vid en jämförelse av de olika alternativen och deras effekter och mot bakgrund av medlemsstaternas och aktörernas ståndpunkter framstår som bäst är en kombination av alternativ 4 och 6. Till stöd för de nya åtgärder som föreslås skulle det genomföras informationskampanjer för arbetsgivare (särskilt privatpersoner och medelstora företag). Alternativ 4 återspeglas i detta förslag, medan alternativ 6 och informationskampanjerna återspeglas i det medföljande arbetsdokumentet från

kommissionen.

3) FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

- **Sammanfattning av den föreslagna åtgärden**

Förslaget innehåller ett allmänt förbud mot anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU. Överträdelser bestraffas genom påföljder (som kan vara av administrativ natur) i form av böter, eller, när det gäller företag, eventuellt även av andra åtgärder, t.ex. frångående av rätt till offentliga bidrag eller återbetalning av redan utbetalade bidrag. I allvarliga fall kan straffrättsliga åtgärder tillämpas.

För att förbudet skall bli effektivt skulle arbetsgivarna vara skyldiga att utföra vissa kontroller innan de anställer tredjelandsmedborgare. Dessutom skulle förfarandet för ingivande av klagomål behöva förenklas och medlemsstaterna behöva genomföra ett visst antal inspektioner.

Detta direktiv innebär större påföljder och större skyldighet att se till att lagstiftningen efterlevs när det gäller tredjelandsmedborgare som olagligt vistas i EU än vad som är fallet i befintliga gemenskapsinstrument, särskilt i fråga om tillhandahållande av tjänster av EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i EU. Detta kan motiveras mot bakgrund av direktivets mål och innebär ingen diskriminering av den annorlunda status som tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU har.

- **Rättslig grund**

Direktivet är avsett att minska den olagliga invandringen till EU. Rättslig grund är därför artikel 63.3 b i EG-fördraget.

Den rättsliga grunden omfattar inte åtgärder beträffande tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i EU men som i sitt arbete överträder sin status som bosatta, till exempel studenter från tredjeländer som arbetar fler timmar än vad som är tillåtet. Sådana situationer åtgärdas inte i detta förslag, även om detta också är viktigt för att sysselsättningsfaktorn skall bli mindre lockande.

- **Subsidiaritetsprincipen**

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig, eftersom förslaget avser ett område där gemenskapen inte är ensam behörig.

Förslagets mål kan inte uppnås av medlemsstaterna i tillräckligt hög grad av följande skäl:

Om medlemsstaterna vidtar åtgärder på egen hand finns det risk för att påföljderna och graden av efterlevnad blir mycket olika i olika medlemsstater. Detta skulle kunna leda till snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden och till att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU flyttar vidare till medlemsstater med lägre påföljder och sämre kontroll av lagstiftningens efterlevnad.

Gemenskapsåtgärder är bättre lämpade att uppnå förslagets mål av följande skäl:

I ett område utan inre gränser måste åtgärder mot olaglig invandring vidtas på

gemensam grund. Detta gäller inte bara de gemensamma gränserna, utan även åtgärder för att minska de faktorer som lockar invandrarna till EU. Gemenskapsåtgärder är effektivare när det gäller att minska sysselsättningsfaktorns dragningskraft. Genom att det införs en gemensam miniminivå för påföljder för arbetsgivare kan man sörja för 1) att påföljdsnivån i samtliga medlemsstater är tillräckligt hög för att vara avskräckande, 2) att påföljderna är så pass lika att de inte ger upphov till sekundär förflyttning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU och 3) att lika villkor gäller för företag i hela EU.

Förslaget föreskriver endast en miniminivå av harmonisering.

Förslaget är därför förenligt med subsidiaritetsprincipen.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen av följande skäl:

Den regleringsform som valts är ett direktiv, vilket ger medlemsstaterna en hög grad av flexibilitet i genomförandet. Enligt artikel 63 nästa sista stycket i EG-fördraget har medlemsstaterna rätt att behålla eller införa andra åtgärder än de som anges i direktivet, förutsatt att de är förenliga med fördraget och med internationella avtal.

Genomförandet av direktivet kan medföra en viss extra ekonomisk och administrativ börda för medlemsstaternas nationella och regionala myndigheter i samband med utarbetandet av den strategi för lagstiftningens efterlevnad som krävs och för genomförandet av det nödvändiga antalet inspektioner. Dessutom kan en eventuell ökning av de administrativa och straffrättsliga förfarandena innebära en viss extra börda för myndigheterna. Den ökade bördan är emellertid inte större än vad som är nödvändigt för att förslaget skall vara effektivt.

För ekonomiska aktörer är bördan begränsad till kontroller före anställning av tredjelandsmedborgare, underrättelse av de behöriga myndigheterna samt registrering. Denna börda står helt och hållet i proportion till förslagets mål.

- **Val av regleringsform**

Föreslagen regleringsform: direktiv.

Övriga regleringsformer skulle vara olämpliga av följande skäl:

Ett direktiv är den lämpliga formen för denna åtgärd: det fastställer miniminormer, men ger medlemsstaterna flexibilitet när det gäller att införliva bestämmelserna i nationell lagstiftning och att genomföra dem.

4) BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte gemenskapens budget.

5) YTTERLIGARE UPPLYSNINGAR

- **Översyn/ändring/tidsbegränsning**

Förslaget innehåller en klausul om översyn.

- **Jämförelsetabell**

Medlemsstaterna måste sända kommissionen texten till de nationella bestämmelser som införlivar direktivet samt en tabell som jämför dessa bestämmelser med direktivet.

- **Närmare redogörelse för förslaget**

Artiklarna 1 och 2

Förslaget omfattar inte EU-medborgare, inte heller dem som på grund av övergångsbestämmelser har begränsade möjligheter till anställning i vissa medlemsstater.

Definitionen av "arbetsgivare" bör omfatta inte bara fysiska eller juridiska personer som anställer andra inom ramen för affärsverksamhet, utan också privatpersoner som anställer exempelvis städhjälp. Eftersom syftet är att minska den dragningskraft som olaglig anställning innebär vore det inte meningsfullt att utesluta privatpersoner.

Artikel 3

Den centrala bestämmelsen i förslaget är ett allmänt förbud mot anställning av tredjelandsmedborgare som inte har rätt till bosättning i EU.

Artiklarna 4 och 5

Innan arbetsgivarna anställer tredjelandsmedborgare bör de vara skyldiga att kontrollera att dessa har uppehållstillstånd eller något annat tillstånd som ger dem rätt att uppehålla sig i EU. Arbetsgivare som är ett företag eller en juridisk person (exempelvis en registrerad ideell förening) bör dessutom vara skyldiga att underrätta de behöriga nationella myndigheterna. Arbetsgivare som kan visa att de fullgjort dessa skyldigheter bör inte kunna dömas till påföljder.

Det vore uppenbart orimligt att kräva att arbetsgivarna skall upptäcka förfälskade handlingar. Kommissionen hävdade i sitt meddelande från juli 2006 att det skulle utarbetas gemensamma riktlinjer om minimisäkerhetsnormer för handlingar som t.ex. uppehållstillstånd, särskilt i fråga om förfaranden i samband med utfärdande. Arbetsgivarna bör emellertid hållas ansvariga när handlingar är uppenbart felaktiga (t.ex. när fotografiet på en handling uppenbart inte är den potentiella arbetstagaren eller när en handling utsatts för uppenbar åverkan).

Artikel 6

Arbetsgivarnas överträdelser bör bestraffas med effektiva, väl avvägda och avskräckande påföljder, som kan vara av administrativ natur. Böter och de kostnader det innebär att sända tillbaka tredjelandsmedborgaren till ursprungslandet bör utdömas för samtliga överträdelser.

Påföljder skulle enligt detta förslag inte utdömas för tredjelandsmedborgarna i fråga. Kommissionen har lagt fram ett separat förslag till direktiv¹⁰ som generellt skulle kräva att medlemsstaterna utfärdade ett beslut om återvändande för varje tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU.

Artikel 7

¹⁰

KOM(2005) 391.

Arbetsgivarna bör vara skyldiga att betala eventuell inestående lön till olagligt anställda tredjELandsmedborgare, och medlemsstaterna bör införa system som sörjer för att tredjELandsmedborgarna erhåller eventuell efterbetalning av lön även om de har lämnat medlemsstaten.

Artikel 8

För arbetsgivare som är företag bör det finnas ytterligare möjligheter till påföljder, bl.a. fräntagande av rätt till offentliga förmåner och bidrag (även EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna) samt av rätt till deltagande i förfaranden för offentlig upphandling. Det bör också vara möjligt att kräva återbetalning av de offentliga bidrag, bl.a. EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, som arbetsgivaren beviljats under de föregående tolv månaderna. Samma möjlighet finns i budgetförordningen när det gäller EU-bidrag som förvaltas direkt av kommissionen.

Artikel 9

Om en ekonomisk påföljd inte kan erhållas från en underentreprenör bör den kunna krävas in från andra entreprenörer i kedjan av underentreprenörer upp till och med huvudentreprenören.

Artiklarna 10 och 11

Det kan visa sig att administrativa böter och andra åtgärder inte är tillräckliga för att avskräcka vissa arbetsgivare. Medlemsstaterna bör därför vara skyldiga att vidta straffrättsliga åtgärder i fyra typer av allvarliga fall: upprepade överträdelser, anställning av ett betydande antal tredjELandsmedborgare, särskilt exploaterande arbetsförhållanden samt fall där arbetsgivaren vet att arbetstagaren är offer för människohandel. För att sörja för att enskilda arbetsgivare döms till straffrättsliga åtgärder endast i allvarliga fall kriminaliseras upprepade överträdelser endast om det rör sig om den tredje överträdelsen inom en tvåårsperiod.

Artiklarna 12 och 13

Medlemsstaterna bör se till att juridiska personer kan hållas ansvariga för brott. Det anges inte om juridiska personers ansvar skall vara straffrättsligt. De medlemsstater som inte erkänner straffrättsligt ansvar för juridiska personer är därför inte skyldiga att ändra sina system.

Artikel 14

För att genomförandet skall bli mer effektivt bör det inrättas system genom vilka tredjELandsmedborgare kan inge klagomål direkt eller genom utsedda tredje parter. Sådana tredje parter bör skyddas mot eventuella påföljder enligt regler som förbjuder hjälp till otillåten inresa och bosättning. Fackföreningar och icke-statliga organisationer har betonat att det behövs en sådan bestämmelse.

Ytterligare åtgärder föreslås för att skydda tredjELandsmedborgare i fall av särskilt exploaterande arbetsförhållanden som medför straffrättsligt ansvar. För det första bör de som samarbetar i förfarandena ha samma möjligheter till tillfälligt uppehållstillstånd som EU-lagstiftningen tillerkänner offer för människohandel som samarbetar med myndigheterna. För det andra bör deras återvändande skjutas upp till dess att deras lön verkligen har efterbetalats.

Artikel 15

Medlemsstaterna bör vara skyldiga att utföra ett visst antal kontroller på grundval av en riskbedömning.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om påföljder för arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 63.3 b,

med beaktande av kommissionens förslag¹¹,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande¹²,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande¹³,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget¹⁴, och

av följande skäl:

- (1) Europeiska rådet kom vid sitt möte den 14 och 15 december 2006 överens om att öka medlemsstaternas samarbete i fråga om bekämpning av olaglig invandring och fastslog i synnerhet att åtgärderna för att motverka olaglig invandring skulle intensifieras såväl inom de olika medlemsstaterna som på EU-nivå.
- (2) En central faktor som främjar olaglig invandring till EU är utsikterna att hitta ett arbete i EU utan att ha den rättsliga status som krävs för detta. Insatserna för att motverka olaglig invandring och olaglig bosättning bör därför omfatta åtgärder mot denna faktor.
- (3) Grundpelaren i sådana åtgärder bör vara ett allmänt förbud mot anställning av tredjelandsmedborgare som inte har rätt till bosättning i EU samt påföljder för arbetsgivare som överträder detta förbud.
- (4) Bestämmelserna bör inte omfatta tredjelandsmedborgare som inte vistas olagligt i EU. Direktivet bör således inte gälla för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-medborgare och som utövar sin rätt till fri rörlighet i gemenskapen, och inte heller för personer som enligt avtal mellan gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och det land i vilket de är medborgare, å andra sidan, har samma rätt till fri

¹¹ EUT C [...], [...], s. [...].

¹² EUT C [...], [...], s. [...].

¹³ EUT C [...], [...], s. [...].

¹⁴ EUT C [...], [...], s. [...].

rörlighet som EU-medborgare. Direktivet bör dessutom inte gälla för tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation som omfattas av gemenskapsrätten, t.ex. tredjelandsmedborgare som är lagenligt anställda i en annan medlemsstat och som av en tjänsteleverantör utstationerats i en annan medlemsstat i samband med tillhandahållande av tjänster.

- (5) För att förhindra att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU skall få anställning bör arbetsgivare vara skyldiga att innan de anställer tredjelandsmedborgare – även om tredjelandsmedborgarna rekryteras för att utstationeras i en annan medlemsstat i samband med tillhandahållande av tjänster – kontrollera att dessa har uppehållstillstånd eller en annan handling som ger dem rätt till uppehälle under den tid som anställningen varar. Arbetsgivarna bör bara behöva kontrollera att handlingarna inte är uppenbart felaktiga, till exempel försedda med ett uppenbart felaktigt fotografi. För att i synnerhet medlemsstaterna skall kunna kontrollera om handlingarna är förfalskade bör företag och juridiska personer också vara skyldiga att underrätta de behöriga myndigheterna om att de anställer en tredjelandsmedborgare.
- (6) Arbetsgivare som har fullgjort skyldigheterna enligt detta direktiv bör inte hållas ansvariga för att ha anställt tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU om den behöriga myndigheten senare upptäcker att de handlingar som en anställd uppvisat i själva verket varit förfalskade eller missbrukats.
- (7) För att det allmänna förbudet skall efterlevas och för att åstadkomma en avskräckande effekt bör medlemsstaterna införa lämpliga påföljder. Påföljderna bör omfatta böter samt bidrag till de kostnader det innebär att sända tillbaka tredjelandsmedborgaren till ursprungslandet.
- (8) Arbetsgivaren bör i samtliga fall vara skyldig att till tredjelandsmedborgaren betala ut eventuell inestående lön för utfört arbete samt inestående skatter och sociala avgifter.
- (9) Medlemsstaterna bör se till att tredjelandsmedborgarna kan inge klagomål och att system skapas som garanterar att tredjelandsmedborgarna i fråga erhåller efterhandsutbetalningar av inestående lön.
- (10) Medlemsstaterna bör vidare sörja för att det föreligger presumtion om ett arbetsförhållande på minst sex månader, så att bevisbördan läggs på arbetsgivaren för åtminstone en viss period.
- (11) Medlemsstaterna bör se till att det finns ytterligare möjligheter till påföljder för arbetsgivare som är företag, till exempel fråntagande av rätt till offentliga förmåner, stöd eller bidrag, däribland jordbruksbidrag, fråntagande av rätt till deltagande i förfaranden för offentlig upphandling samt återbetalning av redan erhållna offentliga förmåner, stöd eller bidrag (även EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna).

- (12) Detta direktiv, särskilt artiklarna 8, 11 och 13, bör inte påverka tillämpningen av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 beträffande budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget¹⁵.
- (13) Med tanke på den allmänna förekomsten av underentreprenader inom vissa berörda sektorer är det nödvändigt att se till att alla företag i en kedja av underentreprenörer hålls solidariskt ansvariga för ekonomiska påföljder gentemot en arbetsgivare i slutet av kedjan som anställer tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU.
- (14) Erfarenheten har visat att de påföljdssystem som redan finns inte har varit tillräckliga för att förbuden mot anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU efterlevs fullständigt. En av orsakerna är att enbart administrativa påföljder sannolikt inte är tillräckligt avskräckande för vissa skrupellösa arbetsgivare. Efterlevnaden kan och bör stärkas genom att straffrättsliga påföljder tillämpas.
- (15) För att garantera att det allmänna förbudet följs till fullo behövs det därför mer avskräckande påföljder i allvarliga fall såsom upprepade överträdelse, olaglig anställning av ett betydande antal tredjelandsmedborgare, särskilt exploaterande arbetsförhållanden samt fall där arbetsgivaren vet att arbetstagaren är offer för människohandel. Arbetsförhållandena bör anses vara särskilt exploaterande när lönen eller arbetsförhållandena, särskilt de som rör arbetstagarnas hälsa och säkerhet, skiljer sig mycket från de lagligt anställda arbetstagarnas.
- (16) I samtliga fall som bedöms som allvarliga enligt detta direktiv bör överträdelsen därför, om den begås medvetet, betraktas som ett brott i hela gemenskapen. Brottet bör inte påverka tillämpningen av rådets rambeslut 2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel¹⁶.
- (17) Brottet bör bestraffas med effektiva, väl avvägda och avskräckande straffrättsliga påföljder som bör kunna tillämpas på juridiska personer i hela gemenskapen, eftersom många arbetsgivare är juridiska personer.
- (18) För underlätta efterlevnaden behövs det effektiva system genom vilka tredjelandsmedborgarna kan inge klagomål direkt eller genom utsedda tredje parter såsom fackföreningar och andra organisationer. De utsedda tredje parterna bör när de bistår tredjelandsmedborgaren med att inge klagomål skyddas mot eventuella påföljder enligt regler som förbjuder hjälp till otillåten bosättning.
- (19) Som ett komplement till systemen för att inge klagomål bör medlemsstaterna bevilja tredjelandsmedborgare som har utsatts för särskilt exploaterande arbetsförhållanden, och som samarbetar i de straffrättsliga förfarandena mot arbetsgivaren, tillfälliga uppehållstillstånd som är knutna till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet. Tillstånden bör beviljas på samma villkor som de som beviljas enligt rådets direktiv 2003/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare

¹⁵ EGT L 248, 19.9.2002, s. 1. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 1995/2006 av den 13 december 2006 (EUT L 390, 30.12.2006, s. 1).

¹⁶ EGT L 203, 1.8.2002, s. 1.

som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna¹⁷.

- (20) För att sörja för tillräcklig efterlevnad och undvika betydande skillnader mellan medlemsstaterna i detta avseende bör ett visst antal företag i varje medlemsstat inspekteras.
- (21) All behandling av personuppgifter i samband med genomförandet av detta direktiv måste ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter¹⁸.
- (22) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att motverka olaglig invandring genom att vidta åtgärder mot den dragningskraft som utsikterna till ett arbete innebär, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna ensamma, utan på grund av åtgärdens omfattning och verkningar bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, får gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går förordningen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (23) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheterna och följer de principer som erkänns särskilt i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Direktivet måste i synnerhet tillämpas med vederbörlig respekt för näringsfriheten, likhet inför lagen och principen om icke-diskriminering, rätten till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol samt principerna om laglighet och proportionalitet i fråga om brott och straff i enlighet med artiklarna 16, 20, 21, 47 och 49 i stadgan.
- (24) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som därför inte skall vara bindande för eller tillämpligt i Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1 *Syfte och tillämpningsområde*

1. I detta direktiv föreskrivs gemensamma påföljder och åtgärder som medlemsstaterna i syfte att bekämpa olaglig invandring skall tillämpa gentemot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på medlemsstaternas territorium.

¹⁷ EUT L 261, 6.8.2004, s. 19.

¹⁸ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

Artikel 2 *Definitioner*

I detta direktiv används följande definitioner:

- a) *tredjELandsmedborgare*: person som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 17.1 i fördraget.
- b) *anställning*: utövande av avlönad verksamhet för och under ledning av en annan person.
- c) *vistas olagligt*: närvaro på en medlemsstats territorium av en tredjELandsmedborgare som inte uppfyller, eller inte längre uppfyller, villkoren för vistelse eller bosättning i den medlemsstaten.
- d) *olaglig anställning*: anställning av en tredjELandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium.
- e) *arbetsgivare*: en person, även en juridisk person, för och under ledning av vilken en tredjELandsmedborgare utövar avlönad verksamhet.
- f) *underentreprenör*: fysisk eller juridisk person till vilken genomförandet av samtliga eller delar av de skyldigheter som fastställs i ett tidigare kontrakt delegerats.

Artikel 3 *Förbud mot olaglig anställning*

Medlemsstaterna skall förbjuda anställning av tredjELandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium.

Överträdelser av detta förbud skall bestraffas med de påföljder och åtgärder som fastställs i detta direktiv.

Artikel 4 *Arbetsgivarnas skyldigheter*

- 1. Medlemsstaterna skall förplikta arbetsgivarna att
 - a) kräva att tredjELandsmedborgarna visar upp ett uppehållstillstånd eller en annan handling som ger dem rätt till uppehälle under den tid som anställningen varar,
 - b) innan anställningen börjar kopiera eller registrera innehållet i uppehållstillståndet eller den andra handling som ger tredjELandsmedborgaren rätt till uppehälle,
 - c) åtminstone så länge som anställningen varar spara kopiorna eller registreringen så att medlemsstaternas behöriga myndigheter kan inspektera dem.
- 2. Medlemsstaterna skall förplikta arbetsgivare som handlar inom ramen för affärsverksamhet eller som är juridiska personer att senast inom en vecka underrätta

de behöriga myndigheter som utsetts av medlemsstaterna om såväl början som slutet av tredjelandsmedborgares anställning.

3. Medlemsstaterna skall sörja för att arbetsgivarna anses ha fullgjort sina skyldigheter enligt punkt 1 a, utom om den handling som uppvisas som uppehållstillstånd eller annan handling som ger rätt till uppehälle är uppenbart felaktig.

Artikel 5

Följder av att arbetsgivaren fullgör sina skyldigheter

Medlemsstaterna skall sörja för att arbetsgivarna inte hålls ansvariga för överträdelse av artikel 3 om de kan visa att de fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 4.

Artikel 6

Ekonomiska påföljder

1. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att överträdelser av artikel 3 bestraffas med effektiva, väl avvägda och avskräckande påföljder för arbetsgivaren.
2. Påföljderna skall för varje överträdelse enligt artikel 3 omfatta
 - a) böter beträffande varje olagligt anställd tredjelandsmedborgare,
 - b) kostnaderna för varje olagligt anställd tredjelandsmedborgares återvändande i de fall där förfaranden för återvändande tillämpas.

Artikel 7

Efterbetalningar som skall göras av arbetsgivare

1. För varje överträdelse av artikel 3 skall medlemsstaterna se till att arbetsgivaren betalar
 - a) eventuell inestående lön till den olagligt anställda tredjelandsmedborgaren,
 - b) eventuella skatter och sociala avgifter, inklusive relevanta administrativa böter.
2. För tillämpningen av punkt 1 a skall medlemsstaterna
 - a) införa system för att sörja för att de nödvändiga förfarandena för utbetalning av inestående lön sätts igång automatiskt utan att tredjelandsmedborgaren behöver inge någon begäran,
 - b) fastställa att det skall föreligga presumtion om ett arbetsförhållande på minst sex månader, såvida arbetsgivaren inte kan motbevisa detta.
3. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att se till att olagligt anställda tredjelandsmedborgare erhåller eventuell efterbetalning av lön enligt punkt 1, även om de har lämnat eller sänts tillbaka från EU.

4. När det gäller brott enligt artikel 10.1 c skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att se till att ett eventuellt beslut om återvändande inte verkställs förrän tredjelandsmedborgaren har erhållit eventuell efterbetalning av lön enligt punkt 1 a.

Artikel 8
Övriga åtgärder

Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att se till att en arbetsgivare som handlar inom ramen för affärsverksamhet också i lämpliga fall kan omfattas av följande åtgärder:

- a) Fråntagande av rätt till offentliga förmåner, stöd eller bidrag i upp till fem år.
- b) Fråntagande av rätt att delta i offentlig upphandling i upp till fem år.
- c) Återbetalning av offentliga förmåner, stöd eller bidrag, bl.a. EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, som arbetsgivaren har beviljats under de tolv månaderna före den olagliga anställningen.
- d) Tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts för att begå överträdelsen.

Artikel 9 *Underentreprenad*

1. Om arbetsgivaren är en underentreprenör skall medlemsstaterna sörja för att huvudentreprenören och eventuella mellanliggande entreprenörer är ansvariga att betala
 - a) påföljder enligt artikel 6, och
 - b) efterbetalningar enligt artikel 7.
2. Huvudentreprenören och eventuella mellanliggande entreprenörer skall hållas solidariskt ansvariga, utan att det påverkar tillämpningen av nationella bestämmelser om regressrätt.

Artikel 10 *Brott*

1. Varje medlemsstat skall sörja för att den överträdelse som avses i artikel 3 utgör ett brott under följande omständigheter, om den begås medvetet:
 - a) Överträdelsen fortsätter eller upprepas efter det att behöriga nationella myndigheter eller domstolar inom en period på två år i två tidigare fall har kunnat konstatera att arbetsgivaren överträtt artikel 3.
 - b) Överträdelsen gäller ett betydande antal olagligt anställda tredjelandsmedborgare. Detta skall vara fallet vid olaglig anställning av åtminstone fyra tredjelandsmedborgare.
 - c) Överträdelsen åtföljs av särskilt exploaterande arbetsförhållanden; detta skall vara fallet exempelvis när arbetsförhållandena skiljer sig mycket från de lagligt anställda arbetstagarnas.
 - d) Överträdelsen begås av en arbetsgivare som utnyttjar arbetskraft eller tjänster från en person som han vet är offer för människohandel.
2. Medlemsstaterna skall sörja för att medhjälp eller anstiftan till de handlingar som avses i artikel 1 utgör brott.

Artikel 11
Straffrättsliga påföljder

1. Medlemsstaterna skall se till att brott enligt artikel 10 straffas med effektiva, väl avvägda och avskräckande straffrättsliga påföljder.
2. De straffrättsliga påföljder som avses i denna artikel kan åtföljas av andra påföljder eller åtgärder, särskilt de som avses i artiklarna 6–8, och av offentliggörande av beslutet rörande domen eller de påföljder eller åtgärder som tillämpats.

Artikel 12
Juridiska personers ansvar

1. Medlemsstaterna skall se till att juridiska personer kan hållas ansvariga för brott enligt artikel 10 om dessa har begåtts till deras förmån av någon person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och har en ledande ställning inom den juridiska personens organisation grundad på
 - a) befogenhet att företräda den juridiska personen,
 - b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller
 - c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.
2. Medlemsstaterna skall också se till att en juridisk person får hållas ansvarig när brister i övervakning eller kontroll som skall utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att begå ett brott enligt artikel 10 till förmån för den juridiska personen.
3. Juridiska personers ansvar enligt punkterna 1 och 2 skall inte utesluta straffrättsliga påföljder för fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till de brott som avses i artikel 10.

Artikel 13
Påföljder för juridiska personer

Medlemsstaterna skall se till att en juridisk person som hålls ansvarig för ett brott enligt artikel 10 kan dömas till effektiva, väl avvägda och avskräckande påföljder, som skall omfatta straffrättsliga eller icke-straffrättsliga böter och får omfatta andra former av påföljder, såsom

- a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,
- b) fråntagande av rätt att delta i offentlig upphandling i upp till fem år,
- c) tillfälligt eller permanent jordbruks- eller näringsförbud,
- d) rättslig övervakning,
- e) rättsligt beslut om likvidation.

Artikel 14 *Förenklade klagomålsförfaranden*

1. Medlemsstaterna skall sörja för effektiva system genom vilka olagligt anställda tredjelandsmedborgare kan inge klagomål mot sina arbetsgivare direkt eller genom utsedda tredje parter.
2. Medlemsstaterna skall inte döma de utsedda tredje parter som bistår tredjelandsmedborgare med att inge klagomål till påföljd för hjälp till otillåten bosättning.
3. När det gäller de brott som omfattas av artikel 10.1 c skall medlemsstaterna enligt villkoren i artiklarna 4–15 i direktiv 2004/81/EG bevilja tredjelandsmedborgare som har utsatts för exploaterande arbetsförhållanden, och som samarbetar i de rättsliga förfarandena mot arbetsgivaren, tillfälliga uppehållstillstånd som är knutna till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet.

Artikel 15 *Inspektioner*

1. Medlemsstaterna skall se till att minst 10 % av de företag som har sitt säte på deras territorium varje år inspekteras för kontroll av huruvida de anställer tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU.
2. Urvalet av de företag som skall inspekteras skall göras på grundval av en riskbedömning som skall utföras av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna; hänsyn skall därvid tas till faktorer såsom den sektor inom vilken ett företag är verksamt och tidigare förekomst av överträdelser.

Artikel 16 *Rapportering*

Senast [tre år efter den dag som avses i artikel 17] och vart tredje år därefter skall medlemsstaterna till kommissionen överlämna uppgifter om genomförandet av detta direktiv i form av en rapport som skall omfatta siffror och resultat från de inspektioner som utförts enligt artikel 15 samt noggranna uppgifter om de åtgärder som vidtagits enligt artikel 8.

Kommissionen skall på grundval av dessa rapporter överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet.

Artikel 17 *Införlivande*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den [24 månader från offentliggörandet i Europeiska unionens officiella tidning]. De skall genast överlämna texterna till dessa bestämmelser till kommissionen tillsammans med en jämförelsetabell för dessa bestämmelser och bestämmelserna i detta direktiv.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 18 *Ikraftträdande*

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 19 *Adressater*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande