



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 tredjelandssmedborgare 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 migration<sup>1</sup>.

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 tredjelandsmedborgare<sup>2</sup>. 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).

---

<sup>1</sup> KOM(2005) 669.

<sup>2</sup> KOM(2006) 402.

- **Gällande bestämmelser**

I rådets rekommendation av den 22 december 1995 om harmonisering av åtgärder i kampen mot olaglig invandring och olagligt arbete<sup>3</sup> 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 tredjelandsmedborgare<sup>4</sup> 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 människohandel<sup>5</sup> 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 2002<sup>6</sup> och det medföljande rambeslutet<sup>7</sup> 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 myndigheterna<sup>8</sup>. 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.

---

<sup>3</sup> EGT C 5, 10.1.1996, s. 1.

<sup>4</sup> EGT C 304, 14.10.1996, s. 1.

<sup>5</sup> EGT L 203, 1.8.2002 s. 1.

<sup>6</sup> EGT L 328, 5.12.2002, s. 17.

<sup>7</sup> EGT L 328, 5.12.2002, s. 1.

<sup>8</sup> 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 uppgifter<sup>9</sup>.

## 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

---

<sup>9</sup> 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. Miniminivån 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. Överträdelsestraffas genom påföljder (som kan vara av administrativ natur) i form av böter, eller, när det gäller företag, eventuellt även av andra åtgärder, t.ex. fråntagande 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 förfalskade 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 direktiv<sup>10</sup> som generellt skulle kräva att medlemsstaterna utfärdade ett beslut om återvändande för varje tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU.

#### Artikel 7

---

<sup>10</sup> KOM(2005) 391.

Arbetsgivarna bör vara skyldiga att betala eventuell inestående lön till olagligt anställda tredjelandsmedborgare, och medlemsstaterna bör införa system som sørjer 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. frångående 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 överträdelse, anställning av ett betydande antal tredjelandsmedborgare, särskilt exploaterande arbetsförhållanden samt fall där arbetsgivaren vet att arbetstagaren är offer för människohandel. För att sørja för att enskilda arbetsgivare döms till straffrättsliga åtgärder endast i allvarliga fall kriminaliseras upprepade överträdelse 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 förslag<sup>11</sup>,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande<sup>12</sup>,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande<sup>13</sup>,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget<sup>14</sup>, 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

---

<sup>11</sup> EUT C [...], [...], s. [...].

<sup>12</sup> EUT C [...], [...], s. [...].

<sup>13</sup> EUT C [...], [...], s. [...].

<sup>14</sup> 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 budget<sup>15</sup>.
- (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 överträdelser, 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 människohandel<sup>16</sup>.
- (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

---

<sup>15</sup> 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).

<sup>16</sup> 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 myndigheterna<sup>17</sup>.

- (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 uppgifter<sup>18</sup>.
- (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.

---

<sup>17</sup> EUT L 261, 6.8.2004, s. 19.

<sup>18</sup> 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 överträdelse.

*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*