

RP 3/2012 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och av arbetsavtalslagen och av vissa lagar som har samband med dem

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen, arbetsavtalslagen, lagen om utstationerade arbetstagare och lagen om verkställighet av böter ändras. I lagarna föreslås de nödvändiga ändringar som genomförandet av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare förutsätter. Finlands lagstiftning uppfyller i huvudsak kraven i direktivet.

Syftet med direktivet om sanktioner mot arbetsgivare är att förbjuda anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU i syfte att bekämpa olaglig invandring. I direktivet fastställs därför gemensamma minimistandarder för sanktioner och åtgärder som medlemsstaterna ska tillämpa gentemot arbetsgivare som överträder detta förbud.

I propositionen föreslås det att till utlänningslagen fogas bestämmelser om att bevilja uppehållstillstånd och ge betänketid till en tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet i fall där det är fråga om särskilt exploaterande arbetsförhållanden eller personen har varit minderårig när han eller hon arbetade olagligt. De föreslagna bestämmelserna motsvarar i enlighet med vad som förutsätts i direktivet de bestämmelser som gäller det uppehållstillstånd som beviljas offer för människohandel och offrets betänketid.

Till arbetsavtalslagen föreslås det att det fogas ett nytt 11 a kap., där det föreskrivs om

särskilda frågor som hänför sig till tillämpningsområdet för direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. I lagen föreslås bl.a. bestämmelser om en påföljdsavgift som påförs arbetsgivaren och om betalning av kostnaderna för att skicka betalningar för en arbetstages lönefordringar till en annan stat. I det nya kapitlet föreslås dessutom bestämmelser som i fall där underleverantörer anlitas gäller skyldigheter för uppdragsgivare och huvuduppdragsgivare och eventuella andra underleverantörer att betala påföljdsavgift och andra fordringar som arbetstagaren har, om en underleverantör som är arbetsgivare har anställt en sådan tredjelandsmedborgare som avses i kapitlet.

I propositionen föreslås det att lagen om utstationerade arbetstagare ändras så att också den utstationerade arbetstagarens arbetsgivare är skyldig att betala den påföljdsavgift som det bestäms om i arbetsavtalslagen. Vidare föreslås det i propositionen att lagen om verkställighet av böter ändras. Enligt förslaget svarar Rättsregistercentralen för verkställigheten av påföljdsavgiften. Arbetarskyddsmyndigheterna ska samarbeta med Migrationsverket när det gäller tillsynen över att bestämmelserna följs.

Lagarna avses träda i kraft våren 2012.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	4
2.1 Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare	4
2.2 Nationell lagstiftning och praxis	9
2.3 Genomförande av direktivet i andra EU-medlemsstater	16
3 BEDÖMNING AV NULÄGET.....	17
3.1 Bestämmelser i direktivet som kräver ändringar i den nationella lagstiftningen	17
3.2 Bestämmelser i direktivet som inte kräver ändringar i den nationella lagstiftningen	18
4 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	25
4.1 Målsättning.....	25
4.2 De viktigaste förslagen.....	25
5 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	26
5.1 Ekonomiska konsekvenser	26
5.2 Konsekvenser för myndigheterna	26
5.3 Samhälleliga konsekvenser	26
5.4 Konsekvenser för företagen	27
6 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	27
6.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	27
6.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	28
DETALJMOTIVERING	30
1 LAGFÖRSLAG	30
1.1 Utlänningslagen	30
1.2 Lag om upphävande av 60 § 2 mom. i utlänningslagen	33
1.3 Arbetsavtalslagen	33
1.4 Lagen om utstationerade arbetstagare	43
1.5 Lagen om verkställighet av böter	44
2 IKRAFTTRÄDANDE	44
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	44
LAGFÖRSLAG	46
Lag om ändring av utlänningslagen	46
Lag om upphävande av 60 § 2 mom. i en lag om ändring av utlänningslagen	49
Lag om ändring av arbetsavtalslagen	50
Lag om ändring av 6 § i lagen om utstationerade arbetstagare	53
Lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter	54
BILAGOR.....	55
PARALLELLEXT	55
Lag om ändring av utlänningslagen	55
Lag om ändring av arbetsavtalslagen	59
Lag om ändring av 6 § i lagen om utstationerade arbetstagare	65
Lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter	66

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Avsikten med propositionen är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt, nedan *direktivet om sanktioner mot arbetsgivare*. Direktivet offentliggjordes i EU:s officiella tidning den 30 juni 2009 (EUT 30.6.2009, L 168/24) och det borde ha genomförts nationellt senast den 20 juli 2011.

Direktivet hänför sig till EU:s övergripande angreppsmetod för att minska olaglig invandring. Syftet med direktivet är att minska drivkraften bakom olaglig invandring och svartarbete och samtidigt skydda olagliga invandrare mot exploatering. Direktivet är ett komplement till övriga åtgärder för att motverka svartarbete och exploatering. Direktivet gäller inte sådana problem avseende användningen av utländsk arbetskraft som är aktuella i Finland och som har att göra med tryggheten av behöriga löne- och övriga anställningsvillkor. Även om en stor del av skyldigheterna enligt direktivet uppfylls redan i gällande lagstiftning, kräver vissa skyldigheter enligt direktivet ändringar i den nationella lagstiftningen. För att genomföra direktivet måste lagstiftning inom inrikesministeriets, arbets- och näringsministeriets och justitieministeriets ansvarsområden ändras.

Det är svårt att exakt mäta förekomsten av olagligt arbete. Enligt olika uppskattningar vistas 4,5–8 miljoner tredjelandsmedborgare olagligt inom EU. Företeelsen är vanlig i synnerhet inom vissa branscher, bl.a. byggbranschen, jordbruket, städ- och hushållsarbetet samt hotell- och restaurangbranschen. Olagligt arbete minskar de offentliga inkomsterna och kan också sänka lönerna, försämra arbetsförhållandena och snedvrider konkurrensen mellan företagen. Svartarbetare kan inte heller dra nytta av sjukförsäkringen och pensionsrättigheter som grundar sig på avgifter som tas ut på lönerna. Tredjelandsmedborgare som arbetar olagligt befinner sig i en svår situation också av den anledningen

att de sannolikt återsänds till sitt hemland om de upptäcks.

I Finland har den olagliga invandringen kvantitativt sett varit obetydlig. Exakta uppgifter om det totala antalet utlänningar som vistas olagligt i Finland finns inte att tillgå. Enligt polisens uppgifter påträffades i Finland år 2010 sammanlagt 4 054 personer som vistades olagligt i landet. Största delen av de olagliga invandrarna kommer till Finland via EU:s inre gränser. Ovan nämnda siffra inkluderar förutom personer som misstänks för utlänningsförseelse också personer som i inlandet påträffats utan resedokument och som ansökt om internationellt skydd. Eftersom det med stöd av utlänningslagen (301/2004) är tillåtet för dem som ansökt om internationellt skydd att vistas i landet efter att ansökan lämnats in, ger siffran inte rätt bild av antalet påträffade utlänningar som vistas olagligt i landet. I siffran ingår alltså största delen av de 4 018 personer som år 2010 ansökte om internationellt skydd.

Enligt uppgifter som erhållits utgående från den tillsyn och de inspektioner som myndigheterna utför kan utlänningar som arbetar olagligt inte för närvarande anses utgöra något stort problem. Det är fråga om uppskattningsvis några hundra personer per år. I hela landet har det emellertid årligen påträffats endast enstaka sådana arbetstagare som direktivet gäller och som alltså vistas helt olagligt.

Sådant arbete som anknyter till olaglig vistelse och som direktivet avser samt människohandel är fenomen som är nära kopplade till varandra. Den olagliga positionen ökar risken för att en arbetstagare ska falla offer för människohandel eller någon annan motsvarande allvarlig form av exploatering i arbetslivet. Också i Finland har största delen av de personer som styrs till systemet för hjälp till offer för människohandel fallit offer för människohandel som avser exploatering av arbetskraft.

I regeringens invandrapolitiska program från oktober 2006 förutsätts bl.a. att övervakningen av de utländska arbetstagarnas anställningsvillkor ska förbättras och att möjligheterna att låta utföra svartarbete ska an-

gripas med effektiva åtgärder. Därtill förutsätter programmet att den ekonomiska gråzonens attraktionskraft ska angripas i samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna. I regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering konstateras att resurserna till tillsynsmyndigheterna, såsom arbetarskyddet, skatteförvaltningen och centralkriminalpolisen stärks. Därtill konstateras att antalet utlänningsinspektörer ökas i enlighet med programmet för bekämpning av grå ekonomi.

2 Nuläge

2.1 Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare

Allmänt

Europeiska gemenskapernas kommission lade den 16 maj 2007 fram ett förslag till direktiv om påföljder för arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU (KOM(2007) 249 slutlig). Bakgrunden till direktivet utgjordes av ett meddelande från kommissionen i juli 2006 om politiska prioriteringar i kampen mot den olagliga invandringen av tredjelandsmedborgare (KOM(2006) 402 slutlig). Meddelandet utgjorde en del av EU:s övergripande angreppsmetod för att minska den olagliga invandringen. Ett viktigt syfte i meddelandet var att komma åt ett av de viktigaste incitamenten, dvs. anlita av svart arbetskraft. Europeiska rådet understödde i december 2006 initiativet och bad kommissionen utarbeta förslag som anknyter till det.

Direktivet förutsätter att medlemsstaterna ska förbjuda anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. I direktivet fastställs gemensamma minimistandarder för medlemsländerna. Standarderna gäller sanktioner mot arbetsgivare och till vissa delar också underleverantörers uppdragsgivare som överträder detta förbud. Sanktionerna i direktivet gäller arbetsgivare som anställer tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Direktivet gäller både fysiska och juridiska personer som anställer andra för sin affärsverksamhet och enskilda när dessa anställer t.ex. en hemstädare.

Den rättsliga grunden för direktivet är artikel 63.3 b i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Den rättsliga grunden omfattar inte åtgärder som avser sådana tredjelandsmedborgare som vistas lagligt inom EU, men som bryter mot begränsningar avseende arbete som uppställts i uppehållstillståndet. Sådana personer är t.ex. studerande från tredjeländer som arbetar mer än vad som är tillåtet enligt deras uppehållstillstånd. Kommissionen har i sitt direktivförslag konstaterat att även om sådana situationer inte ingår i tillämpningsområdet för direktivet om sanktioner mot arbetsgivare, är det viktigt att ingripa i dem för att sysselsättningsfaktorn skall bli mindre lockande.

Granskning av direktivet artikel för artikel

Artikel 1 – Syfte och tillämpningsområde. I artikeln konstateras att i syfte att bekämpa olaglig invandring förbjuds i direktivet anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Därför fastställs i direktivet minimistandarder för sanktioner och åtgärder som medlemsstaterna ska tillämpa gentemot arbetsgivare som överträder förbudet enligt direktivet.

Till tillämpningsområdet hänför sig också möjligheten att enligt artikel 3.3 inte tillämpa direktivets viktigaste princip som avses i artikel 3.1 på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt, vars återsändande har uppskjutits och som får arbeta i enlighet med nationell lagstiftning.

Enligt skäl 2 i direktivet är möjligheten att få ett arbete i EU utan att ha den rättsliga status som krävs för detta en central drivkraft för olaglig invandring till EU. Insatserna för att motverka olaglig invandring och olaglig vistelse bör därför omfatta åtgärder för att motverka denna drivkraft. Direktivet bör dessutom betraktas som ett komplement till åtgärderna för att motverka svartarbete och exploatering. Eftersom direktivet gäller minimistandarder har medlemsstaterna rätt att anta eller behålla strängare sanktioner och åtgärder och införa strängare skyldigheter för arbetsgivarna.

Artikel 2 – Definitioner. I artikeln definieras de begrepp som används i direktivet: tredjelandsmedborgare, tredjelandsmedbor-

gare som vistas olagligt, anställning, olaglig anställning, arbetsgivare, underentreprenör, juridisk person, bemanningsföretag, särskilt exploaterande arbetsförhållanden, ersättning till tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Enligt skäl 6 i direktivet ska dessa begrepp enbart användas vid tillämpningen av detta direktiv.

Enligt artikel 2 a avses med tredjelandsmedborgare personer som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 17.1 i fördraget och som inte heller är personer som åtnjuter fri rörlighet enligt gemenskapslagstiftningen i enlighet med artikel 2.5 i kodexen om Schengengränserna. Artikel 17.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen har senare ersatts med artikel 20.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan *Lissabonfördraget*).

Enligt artikel 2.5 i kodexen om Schengengränserna avses med personer som åtnjuter fri rörlighet enligt gemenskapslagstiftningen förutom unionsmedborgare, i den mening som avses i EG-fördraget, också tredjelandsmedborgare vilka är familjemedlemmar till en unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet och vilka omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (nedan *direktivet om fri rörlighet*). Med personer som åtnjuter fri rörlighet avses dessutom tredjelandsmedborgare och deras familjemedlemmar, oavsett nationalitet, som enligt överenskommelser mellan gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och dessa tredjeländer å den andra åtnjuter samma rätt till fri rörlighet som unionsmedborgare.

Enligt artikel 2 b avses med tredjelandsmedborgare som vistas olagligt en tredjelandsmedborgare som vistas på en medlemsstats territorium och som inte uppfyller, eller inte längre uppfyller, villkoren för vistelse eller bosättning i den medlemsstaten. Villkoren för vistelse och boende, liksom också den laglighet eller olaglighet i fråga om vistelsen som nära anknyter till dessa villkor, är med andra ord beroende av medlemsstaternas nationella lagstiftning.

Enligt artikel 2 c avses med anställning verksamhet som omfattar alla slag av arbete som regleras av nationell lagstiftning eller i enlighet med etablerad praxis för eller under ledning och/eller kontroll av en arbetsgivare. Enligt skäl 7 i direktivet bör definitionen av anställning omfatta dess huvudbeståndsdelar, dvs. verksamhet som avlönas eller borde avlönas, och som utförs för eller under ledning och/eller kontroll av en arbetsgivare, oberoende av det rättsliga förhållandet. Hänvisningen till nationell lagstiftning och etablerad praxis ger medlemsstaterna prövningsrätt beträffande andra villkor än de som gäller ersättning.

Med olaglig anställning avses enligt artikel 2 d anställning av en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Enligt artikel 2 e avses med arbetsgivare varje fysisk person eller rättssubjekt, inbegripet bemanningsföretag, för eller under vilkas ledning och/eller kontroll anställning sker. Enligt skäl 8 i direktivet kan definitionen av arbetsgivare omfatta en sammanslutning av personer med erkänd kapacitet att utföra rättsliga handlingar utan ställning som juridisk person.

Enligt artikel 2 f avses med underentreprenör varje fysisk person eller rättssubjekt, till vilka genomförandet av samtliga eller delar av de skyldigheter som fastställs i ett tidigare kontrakt delegerats. Med juridisk person avses enligt artikel 2 g varje rättssubjekt som har denna status enligt tillämplig nationell lagstiftning, med undantag för stater eller offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer. Med bemanningsföretag avses enligt artikel 2 h varje fysisk eller juridisk person som i enlighet med nationell lagstiftning ingår anställningskontrakt eller inleder anställningsförhållanden med arbetstagarare i syfte att hyra ut dessa till kundföretag för tillfälligt arbete i dessa företag under deras kontroll och ledning.

Med särskilt exploaterande arbetsförhållanden avses enligt artikel 2 i arbetsförhållanden, inbegripet sådana som grundar sig på könsdiskriminering eller annan diskriminering, där det råder en påfallande skillnad jämfört med de lagligen anställda arbetstagarnas anställningsvillkor, som t.ex. påverkar arbetstagarnas hälsa och säkerhet samt kränker

den mänskliga värdigheten. Enligt artikel 2 j avses med ersättning till tredjelandsmedborgare som vistas olagligt lön och alla övriga förmåner i form av kontanter eller naturförmåner som arbetstagaren, direkt eller indirekt, får av arbetsgivaren på grund av anställningen och som motsvarar den lön eller annan ersättning som lagligen anställda arbetstagare i jämförbar ställning skulle ha fått.

Artikel 3 – Förbud mot olaglig anställning. Artikel 3 innehåller direktivets viktigaste bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna ska förbjuda anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Överträdelser av detta förbud ska bestraffas med de sanktioner och åtgärder som närmare fastställs i direktivet. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa direktivet på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt vars återsändande har uppskjutits och som får arbeta i enlighet med nationell lagstiftning. Till denna del anknuter direktivet till artikel 9 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (nedan *återvändandedirektivet*).

Enligt skäl 5 bör direktivet tillämpas utan att det påverkar nationell lagstiftning som förbjuder anställning av tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i landet men som arbetar i strid med sin vistelsestatus. Vid kontaktkommitténs möte som sammankallades av kommissionen ansågs det med stöd av skälet i fråga att det inte föreligger något hinder för att tillämpa bestämmelserna i direktivet på tredjelandsmedborgare som vistas lagligt, men som arbetar i strid med lagen. Direktivet förutsätter emellertid inte detta.

Artikel 4 – Arbetsgivarens skyldigheter. Enligt artikel 4.1 är arbetsgivarna skyldiga att kräva att tredjelandsmedborgare innan anställningen påbörjas uppvisar ett giltigt uppehållstillstånd eller en annan handling som ger dem rätt till vistelse, så länge anställningen varar behålla en kopia av uppehållstillståndet eller annan handling som ger rätt till vistelse, för eventuell inspektion av medlemsstaternas behöriga myndigheter, och underrättar myndigheterna om inledandet av tredjelandsmedborgarens anställning inom en period som varje medlemsstat själv ska fast-

ställa. Till punkten anknuter skäl 35 enligt vilket all behandling av personuppgifter i samband med genomförandet av det aktuella direktivet bör 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.

Artikel 4.2 är inte bindande för medlemsstaterna. Medlemsstaterna får besluta att tillämpa ett förenklat förfarande för underrättelse om arbetsgivaren är en fysisk person och anställningen avser arbete för dennes privata syften. Medlemsstaterna får besluta att underrättelse inte krävs om tredjelandsmedborgaren har beviljats ställning som varaktigt bosatt.

Enligt artikel 4.3 ska medlemsstaterna säkerställa att arbetsgivare som har fullgjort sina skyldigheter enligt punkt 1 inte ska hållas ansvariga för överträdelser av det förbud som anges i artikel 3, när arbetsgivarna inte kände till att uppehållstillståndet eller den andra motsvarande handlingen var en förfälskning. Kommissionen ansåg i sitt direktivförslag att det vore uppenbart orimligt att kräva att arbetsgivarna ska upptäcka förfälskade handlingar.

Artikel 5 – Finansiella sanktioner. I artikeln föreskrivs om finansiella sanktioner mot arbetsgivare. Kommissionen har i sitt förslag till direktiv preciserat att det är arbetsgivaren som bestraffas, inte de olagligt anställda tredjelandsmedborgarna. I återvändandedirektivet föreskrivs om den huvudsakliga sanktionen för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, dvs. återvändande.

För överträdelse av förbudet mot olaglig anställning ska arbetsgivaren påföras finansiella sanktioner som ska öka i förhållande till antalet olagligt anställda tredjelandsmedborgare. Dessutom ska arbetsgivaren betala kostnaderna för tredjelandsmedborgarnas eventuella återvändande. Medlemsstaterna kan i stället besluta att inkludera åtminstone de genomsnittliga kostnaderna för återvändande i de övriga finansiella sanktionerna. De finansiella sanktionerna får också reduceras om arbetsgivaren är en fysisk person som anställer en tredjelandsmedborgare, om anställningen avser arbete för dennes privata

syften och om arbetsförhållandena inte är särskilt exploaterande.

Artikel 6 – *Efterhandsutbetalningar som ska göras av arbetsgivare.* I artikel 6.1 finns bestämmelser om efterhandsutbetalningar till den anställde som ska göras av arbetsgivaren. Artikeln gäller betalning av inestående minimilön enligt lagstiftning, kollektivavtal eller etablerad praxis till tredjelandsmedborgare samt belopp som motsvarar anknytande skatter och sociala avgifter samt kostnader för att skicka betalningarna. Den överenskomna lönen ska presumeras vara åtminstone lika hög som minimilönen enligt tillämplig nationell lagstiftning, kollektivavtal eller etablerad praxis i den relevanta branschen.

Enligt artikel 6.2 ska olagligt anställda tredjelandsmedborgare inom en preskriptionstid som fastställs i nationell lagstiftning kunna framställa krav och i förlängningen erhålla verkställighet av en dom gentemot arbetsgivaren för eventuell inestående ersättning, inbegripet i de fall de har återvänt eller blivit återsända. Som alternativ till detta villkor får medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning föreskriva att olagligt anställda tredjelandsmedborgare kan uppmana behörig myndighet i medlemsstaten att inleda förfaranden för att kräva ut inestående ersättning utan att tredjelandsmedborgaren i det fallet behöver väcka talan. Tredjelandsmedborgare ska systematiskt och objektivt informeras om sina rättigheter innan ett beslut om återsändande verkställs.

Enligt artikel 6.3 ska medlemsstaterna också föreskriva att det ska föreligga en presumption om ett anställningsförhållande på minst tre månader, såvida inte arbetsgivaren eller arbetstagaren kan motbevisa detta. Mekanismer som gäller efterhandsutbetalningar av ersättning ska enligt artikel 6.4 säkerställas även om personen har återvänt eller blivit återsänd till avreselandet. Enligt artikel 6.5 ska i den nationella lagstiftningen fastställas villkor för förlängning av en olagligt anställd tredjelandsmedborgares uppehållstillstånd tills dess att tredjelandsmedborgaren har erhållit eventuella efterhandsutbetalningar av ersättning.

Artikel 7 – *Övriga åtgärder.* Medlemsstaterna ska enligt artikeln säkerställa att arbetsgivare i lämpliga fall även ska omfattas av

övriga åtgärder, t.ex. fråntagande av rätten till en del av eller alla offentliga förmåner, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, i upp till fem år, fråntagande av rätten att delta i offentlig upphandling i upp till fem år, återbetalning av förmåner som arbetsgivaren har beviljats under upp till tolv månader före upptäckten av den olagliga anställningen och tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts för att begå överträdelsen eller tillfälligt eller permanent upphävande av tillståndet att driva näringsverksamheten i fråga, om detta är berättigat med tanke på hur allvarlig överträdelsen är. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa dessa villkor om arbetsgivaren är en fysisk person och anställningen avser arbete för dennes privata syften.

Artikel 8 – *Underentreprenad.* Enligt artikel 8.1 ska medlemsstaterna sörja för att den entreprenör till vilken arbetsgivaren är en direkt underentreprenör tillsammans med eller i stället för den underentreprenör som är arbetsgivare kan hållas ansvarig för att betala vissa avgifter som avses i direktivet och efterhandsutbetalningar till de anställda. I artikel 8.2 föreskrivs därtill om vilket ansvar huvudentreprenören och varje eventuell entreprenör i mellanledet har för betalningar enligt direktivet och efterhandsutbetalningar till den anställda tillsammans med eller i stället för den underentreprenör som är arbetsgivare. Förutsättningen för ansvaret är emellertid kännedom om att den underentreprenör som är arbetsgivare anställde en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. I skäl 20 i direktivet konstateras att det med tanke på den allmänna förekomsten av underentreprenader inom vissa berörda sektorer är nödvändigt att säkerställa att åtminstone den entreprenör till vilken arbetsgivaren är en direkt underentreprenör kan hållas ansvarig för finansiella sanktioner tillsammans med eller i stället för arbetsgivaren. I specifika fall kan andra entreprenörer hållas ansvariga för finansiella sanktioner tillsammans med eller i stället för en arbetsgivare som anställer tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Enligt artikel 8.3 ska en entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell lagstiftning inte hållas ansvarig på ovan nämnda sätt.

Artikel 9 – *Brott.* Artikeln innehåller en skyldighet att föreskriva att en uppsåtlig överträdelse av artikel 3 utgör ett brott när de närmare villkor som anges i artikel 9.1 uppfylls. Så är fallet enligt artikel 9.1 om överträdelsen fortsätter eller återkommande upprepas (a), överträdelsen gäller samtidig anställning av ett betydande antal tredjelandsmedborgare som vistas olagligt (b), överträdelsen åtföljs av särskilt exploaterande arbetsförhållanden (c), överträdelsen begås av en arbetsgivare som inte har åtalats eller fällts för ett brott enligt rambeslutet om bekämpande av människohandel (2002/629/RIF), men som utnyttjar arbetskraft eller tjänster från en person som vistas olagligt med vetskap om att tredjelandsmedborgaren är offer för människohandel (d) eller överträdelsen avser olaglig anställning av en minderårig (e). Artikel 9.2 innehåller en skyldighet att föreskriva att anstiftan av eller medhjälp till uppsåtliga handlingar av det slag som avses i punkt 1 utgör ett brott. I skäl 23 i direktivet konstateras att i de fall som bedöms som allvarliga enligt direktivet bör överträdelsen, om den begås uppsåtligen, betraktas som ett brott.

I skäl 23 i direktivet sägs att bestämmelserna angående brott i det aktuella direktivet inte bör påverka tillämpningen av rådets rambeslut om bekämpande av människohandel. Enligt rambeslutet ska människohandel i syfte att exploatera personens arbetskraft samt sexuell exploatering straffbeläggas. Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF antogs den 5 april 2011 och trädde i kraft den 15 april 2011. Medlemsstaterna ska genomföra direktivet nationellt senast den 6 april 2013. Jämfört med rambeslutet utgår direktivet i första hand från offrets perspektiv och utvidgar begreppet utnyttjande som är relaterat till människohandel.

Kommissionen har i sitt förslag till direktiv om sanktioner mot arbetsgivare ansett att det som i förslaget avses med olaglig anställning också skulle kunna omfatta det allvarigare brottet människohandel om det uppfyller villkoren i rambeslutet, bl.a. tvång eller svikligt förfarande för arbetskraftsexploatering.

Enligt kommissionen rör direktivförslaget emellertid också situationer där inget tvång eller svikligt förfarande föreligger.

Artikel 10 – *Straffrättsliga sanktioner.* Enligt artikel 10.1 ska brott enligt artikel 9 straffas med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner. Enligt artikel 10.2 kan de straffrättsliga sanktioner som avses i artikeln enligt nationell lagstiftning tillämpas utan att det påverkar andra sanktioner eller åtgärder som inte är av straffrättslig karaktär och de kan åtföljas av offentliggörandet av det rättsliga beslutet i det berörda fallet. Denna möjlighet föreligger enligt artikeln förutsatt att allmänna rättsprinciper inte utesluter den. I skäl 24 i direktivet preciseras att skyldigheten att säkerställa effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner inte påverkar hur medlemsstaterna internt organiserar sina straffrättsliga system.

Artikel 11 – *Juridiska personers ansvar.* Artikeln innehåller en bestämmelse om juridiska personers ansvar. Enligt artikel 11.1 ska juridiska personer kunna hållas ansvariga för de brott som avses i artikel 9 och som har begåtts till förmån för någon person som har en ledande ställning inom den juridiska personen och agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation, grundad på behörighet att företräda den juridiska personen (a), befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar (b), eller befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen (c).

Enligt artikel 11.2 ska medlemsstaterna säkerställa att juridiska personer kan hållas ansvariga när brister i övervakning eller kontroll som ska utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till dennes förmån begå ett brott som avses i artikel 9. Enligt artikel 11.3 ska juridiska personers ansvar enligt punkterna 1 och 2 inte utesluta straffrättsliga förfaranden mot fysiska personer som är gärningsmän vid, anstiftare av eller medhjälpare till brott som avses i artikel 9. Skäl 25 i direktivet preciserar artikeln om juridiska personers ansvar. Enligt skälet behöver de medlemsstater som inte erkänner straffrättsligt ansvar för ju-

juridiska personer inte ändra på sina nationella system.

Artikel 12 – Sanktioner mot juridiska personer. Enligt artikeln ska juridiska personer, som förklarats ansvariga i enlighet med artikel 11, kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Sanktionerna kan enligt artikeln omfatta motsvarande åtgärder som de som nämns i artikel 7. Därtill kan medlemsstaterna enligt artikeln besluta att en förteckning över arbetsgivare som är juridiska personer och som har hållits ansvariga för brott i enlighet med artikel 9 ska offentliggöras.

Artikel 13 – Förenklade klagomålsförfaranden. I artikel 13.1 förutsätts att medlemsstaterna ska säkerställa att det finns effektiva mekanismer genom vilka olagligt anställda tredjelandsmedborgare kan inge klagomål mot sina arbetsgivare direkt eller genom utsedda tredje parter, såsom fackföreningar eller en behörig myndighet i medlemsstaten om detta föreskrivs i lagstiftningen. Med bestämmelsen försöker man beakta den utsatta situationen i fråga om tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i förhållande till arbetsgivaren. Medlemsstaterna ska enligt artikel 13.2 säkerställa att också tredje parter, på den olagligt anställda tredjelandsmedborgarens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, får engagera sig i rättsliga eller administrativa förfaranden. Att bistå tredjelandsmedborgare med att inge klagomål ska enligt artikel 13.3 inte betraktas som hjälp till olaglig vistelse.

Enligt artikel 13.4 ska de tredjelandsmedborgare som utsatts för särskilt exploaterande arbetsförhållanden eller som var minderåriga under den olagliga anställningen i varje enskilt fall kunna beviljas uppehållstillstånd, som är knutna till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet, med användning av jämförbara arrangemang som de som gäller för tredjelandsmedborgare som omfattas av direktiv 2004/81/EG (nedan *direktivet om offer för människohandel*). Skäl 27 i direktivet preciserar att personer som beviljas uppehållstillstånd i enlighet med artikeln, förutsätts samarbeta i det straffrättsliga förfarandet mot arbetsgivaren.

Artikel 14 – Inspektioner. Enligt artikel 14.1 ska medlemsstaterna säkerställa att ef-

fektiva och lämpliga inspektioner genomförs på deras territorium för att kontrollera anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Sådana inspektioner ska göras i första hand på grundval av en riskbedömning som ska utföras av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. För att effektivisera dessa inspektioner ska medlemsstaterna enligt artikel 14.2 på grundval av en riskbedömning regelbundet identifiera de verksamhetssektorer på deras territorier där det är vanligt med anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Därtill ska medlemsstaterna enligt artikel 14.3 för var och en av dessa sektorer varje år före den 1 juli informera kommissionen om de inspektioner, både i absoluta tal och som en procentuell andel av arbetsgivarna inom varje sektor, som utförts under föregående år tillsammans med resultatet av dem. Enligt skäl 31 i direktivet bör de inspektioner som genomförs med tillämpning av detta direktiv inte påverka vare sig antalet eller kvaliteten på de inspektioner som genomförs för att bedöma anställnings- och arbetsförhållanden.

Artikel 15 – Förmånligare bestämmelser. Eftersom bestämmelserna i direktivet är gemensamma minimistandarder för medlemsstaterna, föreskrivs i artikeln på ett sätt som är kännetecknande för direktiv, att direktivet inte ska påverka medlemsstaternas rätt att till vissa delar anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare för tredjelandsmedborgare, förutsatt att bestämmelserna är förenliga med direktivet.

2.2 Nationell lagstiftning och praxis

Utlänningslagen

Utlänningslagens 4 kap. som gäller vistelse, fri rörlighet och genomresa innehåller allmänna bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd. Bestämmelser om uppehållstillstånd som beviljas på basis av arbete finns i 5 kap. i utlänningslagen. I 40 § i utlänningslagen definieras laglig vistelse i Finland.

I artikel 13.4 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare förutsätts att tredjelandsmedborgare som vistas och arbetat olagligt i landet i vissa fall ska beviljas uppehållstillstånd,

med användning av jämförbara arrangemang som de som gäller för tredjelandsmedborgare som omfattas av direktivet om offer för människohandel. Bestämmelser om det uppehållstillstånd som beviljas för offer för människohandel och offrets betänketid, som baserar sig på direktivet om offer för människohandel, togs in i utlänningslagen genom en lagändring (619/2006) som trädde i kraft den 31 juli 2006.

I lagen togs in en ny 52 a § som anger förutsättningarna för beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd till ett offer för människohandel som befinner sig i Finland och som på goda grunder kan misstänkas ha fallit offer för ett brott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen (39/1889). Ett offer för människohandel kan beviljas uppehållstillstånd av orsaker som har samband med utredningen eller de rättsliga förfarandena. Av offret krävs att han eller hon bryter förbindelserna med de personer som är misstänkta för människohandel och samarbetar med myndigheterna. För att de offer för människohandel som befinner sig i en särskilt utsatt ställning ska beviljas tillstånd krävs dock inte att de samarbetar med myndigheterna, och tillståndet kan beviljas kontinuerligt.

Den styrgrupp som inrikesministeriet tillsatt för att följa upp verkställandet och samordningen av den preciserade handlingsplanen mot människohandel (Inrikesministeriets publikationer 17/2011) ansåg i sin slutrapport i april 2011 att bestämmelserna om det uppehållstillstånd som offer för människohandel beviljas inte behöver ändras. Styrgruppen rekommenderade emellertid att det ska utredas, i internationell jämförelse och med beaktande av både offrets perspektiv och behoven inom brottsutredningen, vilka alternativ det finns till det att ett offer för människohandel i allmänhet, som ett villkor för att beviljas uppehållstillstånd, förutsätts bryta banden till utnyttjarna. Därtill rekommenderade styrgruppen att det ska utredas om det är möjligt att det uppställs en tidsfrist för behandlingen av uppehållstillstånd som offer för människohandel beviljas.

I 52 b § i utlänningslagen bestäms om den betänketid som ges den som blivit offer för människohandel och i 52 c § bestäms om beslut om betänketid. Beslut om betänketiden

fattas av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten. Vistelse som sker under betänketiden är laglig vistelse i landet. Under pågående betänketid kan man således inte fatta beslut om att personen i fråga ska avlägsnas ur landet, och under den tiden kan inte heller ett tidigare fattat beslut verkställas. Under betänketiden kan offret för människohandel återhämta sig och få information om vad ett samarbete med myndigheterna i praktiken innebär för honom eller henne. Även i utlänningslagens bestämmelser om uppehållsrätt och uppehållstillstånd (35, 40, 53, 54, 60 och 67 §) gjordes de ändringar som direktivet om offer för människohandel förutsatte.

I 73 § i utlänningslagen föreskrivs om arbetsgivarens skyldigheter. Arbetsgivaren ska enligt 1 mom. till en arbetstagares ansökan om uppehållstillstånd foga sådan information om de centrala villkoren i arbetet som avses i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen (55/2001), en försäkran om att villkoren stämmer överens med gällande bestämmelser och kollektivavtalet i fråga eller, om det inte finns något kollektivavtal som ska tillämpas, svarar mot den praxis som gäller arbetstagare som är verkamma i motsvarande uppgifter på arbetsmarknaden, samt om arbets- och näringsbyrån kräver det, en utredning om att arbetsgivaren har uppfyllt och i fortsättningen förmår uppfylla sina förpliktelser som arbetsgivare.

Med stöd av 73 § 2 mom. ska arbetsgivaren försäkra sig om att utlänningar som anställs eller är anställda har ett sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som krävs eller att de inte behöver något uppehållstillstånd. Enligt 3 mom. ska en arbetsgivare som anställer en icke-unionsmedborgare, en därmed jämförbar person eller en familjemedlem till någon av dessa eller en utlänning som vistas i landet med stöd av ett permanent uppehållstillstånd utan dröjsmål tillstålla arbets- och näringsbyrån en sådan utredning som avses i 1 mom. samt för förtroendemannen, den förtroendevalda och arbetarskyddsfullmäktigen på arbetsplatsen uppge utlänningens namn samt det kollektivavtal som ska tillämpas. Arbetsgivaren ska enligt 4 mom. på arbetsplatsen förvara uppgifter om anställda utlänningar och om grunderna för deras rätt att arbeta så att arbetarskyddsmyndigheten vid behov kan

granska uppgifterna utan svårigheter. Arbetsgivaren ska förvara uppgifterna fyra år efter det att utlänningsansättningsförhållande upphört.

I 186 § i utlänningslagen finns bestämmelser om utlänningsförseelse av arbetsgivare. En arbetsgivare eller dennes företrädare som uppsåtligt eller av oaktsamhet i sin tjänst håller en utlänning som inte har rätt att utföra förvärsarbete, uppsåtligt eller av grov oaktsamhet lämnar en myndighet oriktiga eller vilseledande uppgifter om en utlännings villkor i arbetet eller arbetsuppgifter och om de krav som dessa ställer, eller uppsåtligt eller av grov oaktsamhet försummar sin skyldighet enligt 73 § 3 mom., ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag, för utlänningsförseelse av arbetsgivare dömas till böter. Enligt 188 § i utlänningslagen finns bestämmelser om straff för anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd i 47 kap. 6 a § i strafflagen.

Strafflagen

I 47 kap. 6 a § i strafflagen bestäms om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd. En arbetsgivare eller dennes företrädare som anställer eller i sin tjänst håller en utlänning som saknar uppehållstillstånd för arbetstagare eller något annat tillstånd som berättigar till att arbeta i Finland ska enligt paragrafen för anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd dömas till böter eller fängelse i högst ett år. För anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd döms även en entreprenad- eller underentreprenadgivare eller den som låter utföra arbete eller deras företrädare, om han underlåter att försäkra sig om att utländska arbetstagare som antingen arbetar i entreprenad- eller underentreprenadarbete som han har gett till ett utländskt företag eller utgör hyrd arbetskraft som ett utländskt företag har ställt till hans förfogande har uppehållstillstånd för arbetstagare eller något annat tillstånd som berättigar till att arbeta i Finland. Bestämmelserna om ansvar för juridiska personer i 9 kap. i strafflagen är inte tillämpliga på bestämmelsen om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd i 47 kap. 6 a § i strafflagen.

Arbetslagstiftningen

Om en arbetsgivare som är etablerad i Finland anställer en utländsk arbetstagare, tillämpas arbetslagstiftningen i sin helhet på samma sätt som i fråga om andra arbetstagare. Arbetsavtalslagen är den viktigaste lagen om arbetsavtal. Enligt 1 § i arbetsavtalslagen tillämpas lagen på ett sådant avtal (arbetsavtal) genom vilket en arbetstagare förbinder sig att personligen utföra arbete för en arbetsgivares räkning under dennes ledning och övervakning mot lön eller annat vederlag. Kännetecknande för ett anställningsförhållande är således att avtalskriteriet, arbetskriteriet, vederlagskriteriet och kriteriet om arbetsgivarens arbetsledningsrätt uppfylls. Tillämpningen av lagen är inte beroende av om arbetstagaren vistas lagligt eller olagligt i Finland.

Arbetsavtalslagen tillämpas också på hyrda arbetstagners arbetsgivare. Med uthyrning av arbetskraft avses ett arrangemang som byggs på ett avtal, där ett företag som hyr ut arbetskraft mot vederlag ställer sina anställda till ett klientföretags, dvs. ett användarföretags, förfogande. Arbetet utförs under användarföretagets ledning och övervakning. Uthyrningsföretagets viktigaste skyldighet är skyldigheten att betala lön. Företaget ska till arbetstagaren betala den lön som har avtalats i arbetsavtalet eller som fastställs enligt kollektivavtalet, inklusive semesterersättning och övriga tillägg som följer av lagen eller avtalen. Uthyrningsföretaget svarar också för övriga förpliktelser som ankommer på arbetsgivaren och det ska iaktta de förpliktelser som föreskrivs i arbetslagstiftningen på samma sätt som andra arbetsgivare.

Minimianställningsvillkoren för hyrda arbetstagare bestäms i första hand i enlighet med ett s.k. normalt bindande kollektivavtal som med stöd av lagen om kollektivavtal (436/1946) är bindande för uthyrningsföretaget eller ett allmänt bindande kollektivavtal för uthyrningsbranschen. Om det inte finns något sådant avtal, bestäms den hyrda arbetstagarens anställningsvillkor antingen enligt det kollektivavtal som enligt lagen om kollektivavtal är bindande för användarföretaget eller i andra hand enligt ett allmänt bindande kollektivavtal som tillämpas inom användar-

företagets bransch. Då ska uthyrningsföretaget alltid tillämpa kollektivavtalet för den bransch inom vilken arbetstagaren för tillfället arbetar.

Bestämmelser om arbetstagares rättigheter och skyldigheter finns också i många andra lagar. Nämnas kan följande centrala lagar: arbetstidslagen (605/1996), semesterlagen (162/2005), lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004), lagen om unga arbetstagare (998/1993), lagen om likabehandling (21/2004) och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, nedan *jämställdhetslagen*). Även kollektivavtalen tillämpas på samma sätt i fråga om alla arbetstagare som är anställda hos en arbetsgivare. Arbetsgivaren måste iaktta arbetarskyddslagen (738/2002) och lagen om företagshälsovård (1383/2001) oberoende av om den anställda har rätt att arbeta i Finland eller inte. Kriterium för tillämpningen av lagarna är att personen står i anställningsförhållande till arbetsgivaren på det sätt som avses i arbetsavtalslagen.

Med utstationerad arbetstagare avses enligt lagen om utstationerade arbetstagare (1146/1999) en arbetstagare som vanligtvis arbetar i någon annan stat än i Finland och under en begränsad tid utstationeras till Finland av ett företag som är etablerat i en annan stat och som är arbetsgivare i samband med att företaget tillhandahåller tjänster över gränserna. Vid utstationering av arbetstagare är det fråga om situationer där en arbetstagare utstationeras för att utföra arbete under det utstationerande företagets, dvs. arbetsgivarföretagets, ledning och för dess räkning med stöd av ett avtal som ingåtts mellan arbetsgivaren och en i Finland verksam mottagare av tjänsterna eller där arbetstagaren utstationeras på en arbetsplats eller i ett företag som tillhör samma företagsgrupp, eller där arbetstagaren ställs till ett annat företags förfogande av ett företag som hyr ut arbetskraft eller förmedlar arbetskraft.

Genom ovan nämnda lag genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (96/71/EG). Med tanke på tillämpningen av lagen är det inte av betydelse om arbetstagaren har utstationerats av en arbetsgivare i ett annat EU-

land eller i ett land utanför EU. Lagen tillämpas inte på personal som arbetar ombord på fartyg som tillhör företag som idkar handelsjöfart.

På en i Finland utstationerad arbetstagares arbetsavtal ska vissa bestämmelser i finsk lag tillämpas till den del de är förmånligare för arbetstagaren än de bestämmelser som annars skulle tillämpas. Lagen tillämpas på arbete som en utstationerad arbetstagare utför i Finland med stöd av ett arbetsavtal som avses i arbetsavtalslagen.

I lagen om utstationerade arbetstagare finns en bestämmelse om minimilön. Som den minimilön som ska betalas till en utstationerad arbetstagare betraktas vederlag som bestäms med stöd av ett allmänt bindande kollektivavtal som avses i arbetsavtalslagen. Arbetsgivaren ska iaktta åtminstone det som i ett riksomfattande kollektivavtal som bör anses vara representativt för branschen i fråga (allmänt bindande kollektivavtal) bestäms om de anställningsvillkor och om de arbetsförhållanden som gäller det arbete som arbetstagaren utför eller ett därmed närmast jämförbart arbete. Ett villkor i ett arbetsavtal som strider mot motsvarande bestämmelse i det allmänt bindande kollektivavtalet är ogiltigt, och i stället ska bestämmelserna i det allmänt bindande kollektivavtalet iakttas.

Arbetarskyddslagen, lagen om företagshälsovård, lagen om unga arbetstagare samt arbetsavtalslagens bestämmelser om arbete under moderskaps- och föräldrapenningsperioden (ArbAvtL 4:2), lönebetalningsskyldighet (ArbAvtL 4:8) och återgång till arbetet när familjeledigheterna upphör (ArbAvtL 4:9) är direkt tillämpliga på utstationerade arbetstagare. På utstationerade arbetstagare tillämpas också delvis bestämmelserna i jämställdhetslagen. I fråga om anställningsvillkoren för utstationerade arbetstagare ska därtill bestämmelserna om arbetstid, semester och arbetarskydd i allmänt bindande kollektivavtal iakttas.

Enligt lagen ska en arbetsgivare som är verksam utomlands och som utstationerar arbetstagare i Finland också ha en företrädare i Finland. Denne kan fungera som företrädare i domstol och ta emot myndighetsdokument och stämningar. En företrädare ska utses när arbetstagaren inleder arbetet och företräda-

rens bemyndigande ska gälla i minst 12 månader efter det att arbetstagaren slutat arbeta i Finland. Någon företrädare behöver inte utses om arbetet varar högst 14 dagar. Den som låter utföra arbetet i Finland ska se till att det utstationerande företaget utser en företrädare. Ombesörjningsskyldigheten kan beaktas i t.ex. underleverantörsavtal. Försummelse av skyldigheten är en straffbar handling som leder till bötesstraff.

I lagen föreskrivs dessutom om skyldigheten att inneha uppgifter om utstationerade arbetstagare. Arbetsgivarens företrädare i Finland ska inneha dessa uppgifter genast när arbetet inleds. Om det inte utses någon företrädare, ska den utländska arbetsgivaren inneha uppgifterna. Uppgifterna innefattar arbetsgivarens och arbetstagarens personuppgifter, en utredning om den utstationerade arbetstagarens anställningsvillkor, t.ex. anställningstid, den plats där arbetet utförs, arbetsuppgifter, tillämpligt kollektivavtal, grunderna för lönen och arbetstiden. Också en utredning om den utstationerade arbetstagarens rätt att arbeta behövs, dvs. om personen kommer från en EU-medlemsstat eller om personer har t.ex. ett sådant arbetstillstånd som krävs. Uppgifterna ska bevaras i två år.

Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att arbetslagstiftningen, inklusive lagen om utstationerade arbetstagare, iakttas. Jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden övervakar iakttagandet av bestämmelserna i jämställdhetslagen. Arbetarskyddsmyndigheterna ska ge arbetsgivarna och arbetstagarna råd i frågor som gäller lagstiftningen om anställningsförhållanden och de allmänt bindande kollektivavtalen. I direktiv 96/71/EG förutsätts att det utses en förbindelsemyndighet för övervakning av de utstationerade arbetstagarna. I Finland är det arbetarskyddsavdelningen vid social- och hälsovårdsministeriet.

Syftet med lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan av utomstående arbetskraft (1233/2006, nedan *beställansvarslagen*) är att främja lika konkurrens mellan företag samt iakttagande av anställningsvillkor. Enligt den ska företag säkerställa att företag som ingår avtal om

hyrd arbetskraft och underleverans med dem fullgör sina lagstadgade förpliktelser.

Enligt lagen ska ett företag som är beställare av en produkt eller en tjänst göra en utredning av om den andra avtalsparten, såvida denne anlitar arbetstagare för att producera denna produkt eller tjänst, är införd som arbetsgivare i förskottsuppbörsregistret och arbetsgivarregistret samt i registret över mervärdesskattskyldiga. Likaså ska beställaren utreda om företaget har betalat sina skatter, tecknat pensionsförsäkringar, vilket kollektivavtal som tillämpas på arbetet eller vilka de centrala anställningsvillkoren är om det inte finns något kollektivavtal som ska tillämpas inom branschen. Dessa uppgifter ska inhämtas även i fråga om utländska företag.

Beställansvarslagen tillämpas om det arbete som de hyrda arbetstagarna utför tar över 10 arbetsdagar, eller om värdet av underleverantörsavtalet utan mervärdesskatt överstiger 7 500 euro. Med detta avses avtalets totala värde, utan att arbetets andel specificeras särskilt. Beställaren behöver dock inte begära uppgifterna om denne har grundad anledning att lita på att avtalsparten fullgör sina lagstadgade skyldigheter. Sådana avtalsparter är bl.a. staten, kommunen och församlingar samt publika aktiebolag eller motsvarande utländska företag. I allmänhet kan det också anses att grundad anledning att lita på avtalsparten finns, om avtalspartens verksamhet kan anses vara etablerad eller om avtalsförhållandet mellan beställaren och avtalsparten kan anses vara etablerat.

Om beställarföretaget inte har gjort denna utredning, påförs företaget en särskild försummelseavgift. Avgiften kan påföras också om beställaren har ingått avtal med en näringsidkare som meddelats näringsförbud. Därtill kan avgiften påföras om beställaren, trots att utredningen gjorts, visar tydlig likgiltighet inför att den andra avtalsparten till exempel försummar sina skyldigheter såsom arbetsgivare. Försummelseavgiften är 1 600—16 000 euro. Beslut om påförande av avgiften fattas av det regionförvaltningsverk till vilket den arbetarskyddsmyndighet som utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen hör.

Arbetarskyddslagen gäller allt arbete som utförs i arbetsavtalsförhållande och tjänste-

förhållande i Finland. Dessutom gäller lagen också vissa andra situationer där arbete utförs, såsom elevers och studerandes arbete i samband med utbildningen. Arbetarskyddslagen innehåller bestämmelser om arbetsgivarens skyldighet att sörja för säkerheten när det gäller arbetet och arbetsförhållandena. Lagen gäller både fysisk och mental säkerhet och hälsa. Lagen föreskriver också om arbetstagarnas skyldigheter. Arbetarskyddslagen kompletteras med tiotals förordningar av statsrådet som innehåller närmare bestämmelser om säkerhet och hälsa i arbetet. Arbetsgivarens eller arbetstagarens nationalitet och huruvida det är fråga om en person som anställts i Finland eller som utstationerats här inverkar inte på tillämpningen av bestämmelserna. Inte heller anställningsförhållandets längd eller arbetstiden och huruvida den anställda är en tredjelandsmedborgare som visstas olagligt i landet på det sätt som avses i direktivet inverkar på tillämpningen av lagen. Lagen tillämpas följaktligen också på sådana anställningar.

Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att arbetarskyddslagen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den iakttas. I 47 kap. 1 § i strafflagen föreskrivs om straff för arbetarskyddsbrott. I lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006, nedan *lagen om tillsynen över arbetarskyddet*) bestäms om förfarandet när arbetarskyddsmyndigheten utövar tillsyn över arbetarskyddet, anställningsförhållandet och efterlevnaden av övriga bestämmelser om arbetarskydd samt arbetarskyddssamarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsplatsen. Syftet är också att förbättra arbetsmiljön och arbetsförhållandena. Dessa mål förverkligas med hjälp av myndighetstillsyn över arbetarskyddet och samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare. I lagen om tillsynen över arbetarskyddet föreskrivs om hur efterlevnaden av bestämmelserna om arbetarskydd övervakas samt om arbetarskyddssamarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsplatsen.

Den praktiska tillsynen över utlänningars rätt att arbeta och iakttagandet av minimianställningsvillkoren

Inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde har man effektiviserat övervakningen av den grå ekonomin i fråga om utländska arbetstagare. Inom alla ansvarsområden för arbetarskyddet finns för närvarande en eller flera inspektörer som har specialiserat sig i att övervaka användningen av utländsk arbetskraft. Kompetensen när det gäller övervakning av utländsk arbetskraft har stärkts inom ansvarsområdena genom utbildning av övriga inspektörer. Målet är att ytterligare öka inspektörernas kompetens när det gäller övervakning av utländsk arbetskraft. Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte år 2011 en samordningsgrupp för övervakning av utländsk arbetskraft. En av gruppens uppgifter är att utveckla och förenhetliga övervakningen.

Enligt ramplanen för ansvarsområdena för arbetarskyddet 2012—2015 ska man på de arbetsplatser som är föremål för övervakning när det gäller bekämpning av grå ekonomi säkerställa att lagstiftningen efterlevs, i synnerhet så att arbetsgivarna i sina arbetsförhållanden iakttar de minimivillkor som krävs enligt lagstiftningen och anlitar endast sådan arbetskraft som har rätt att arbeta i Finland. Dessutom säkerställs det att företagen och den offentliga förvaltningens organisationer fullgör de skyldigheter som anges i beställarsansvarslagen. Ansvarsområden som under ramperioden 2012—2015 utses som föremål för övervakning är bland annat byggbranschen, städbranschen, metallindustrin, hotell- och restaurangbranschen, transportbranschen, fastighetsskötsel och lantbruk. Då föremål för övervakning utses fästs särskild uppmärksamhet vid branscher där det förekommer mycket underleverans och arbetsplatser som upprepade gånger har underlåtit att efterleva minimianställningsvillkoren.

Varje ansvarsområde för arbetarskyddet ska underrätta polisen och arbetskraftsmyndigheterna om oegentligheter som de upptäcker. I övervakningsarbetet avseende utlänningar samarbetar ansvarsområdena för arbetarskyddet i synnerhet med polisen (anmälningar om brott, misstankar om brott

samt gemensamma inspektioner), Migrationsverket (utlänningsregistret), Skatteförvaltningen (anmälningar om observationer) och arbets- och näringsbyråerna (anmälningar om brister i anställningsvillkoren). Även fackförbund har bidragit med uppgifter som man har kunnat utnyttja i övervakningen. Ansvarsområdena för arbetarskyddet deltar vid behov i inspektionsrazzior tillsammans med andra myndigheter och vid begäran även i övriga myndigheters projekt för bekämpning av den grå ekonomin samt bidrar med assistans i frågan till andra myndigheter.

Ansvarsområdena för arbetarskyddet övervakar utländska arbetstagares rätt att arbeta och arbetsgivarens skyldighet att bevara uppgifter i samband med alla inspektioner som utförs på initiativ av myndigheterna om detta är ändamålsenligt med tanke på inspektionens art. I fråga om utstationerade arbetstagares arbetsgivare är målbilden dessutom att en företrädare ska ha utsetts. Vid inspektioner som avser utstationerade arbetstagares arbetsgivare övervakas, när inspektionens art tillåter det, att arbetsgivaren har utsett en företrädare i enlighet med 4 a § i lagen om utstationerade arbetstagare och att denna företrädare innehar de uppgifter som avses i 4 b § i den lagen.

Målet för övervakningen av minimianställningsvillkoren i fråga om utländsk arbetskraft är att det på de inspekterade arbetsplatserna ska tillämpas åtminstone minimianställningsvillkor i fråga om de utländska arbetstagarnas anställningsförhållanden.

Utgående från utförda inspektioner kan olaglig anställning av utlänningar inte för närvarande anses utgöra ett lika stort problem som iakttagandet av minimianställningsvillkoren. De problem gällande olagligt arbete som har att göra med utländsk arbetskraft anknyter oftast till anställningsvillkoren, dvs. att personer som vistas lagligt i landet arbetar i strid med anställningsvillkoren eller att en arbetsgivares förutsättningar att verka lagligt i övrigt inte är i sin ordning. I övervakningen har det årligen påträffats mycket få arbetstagare som vistas helt olagligt i landet.

Enligt de rapporter som regionförvaltningsverkens ansvarsområde för arbetarskyddet utarbetade över sin verksamhet år 2010 utförde man under rapportåret 1 814 in-

spektioner där man utredde frågan om utländska arbetstagares rätt att arbeta. Över 90 procent av de objekt som inspekterades hade skött frågan om rätten att arbeta. I 316 inspektioner avslöjades brister när det gäller att förvara uppgifter. År 2010 förrättades 1061 inspektioner i syfte att övervaka efterlevnad av minimivillkoren. Brister avslöjades i 188 fall. I 265 inspektioner kunde man inte utreda efterlevnaden av minimivillkoren beroende bl.a. på att inspektionen inte hade tillgång till nödvändiga dokument för att inspektera efterlevnaden av minimivillkoren. År 2010 gjorde regionförvaltningsverken i 79 fall anmälan till polisen med anledning av brottsmisstankar med anknytning till anlitan av utländsk arbetskraft.

Antalet inspektioner som ansvarsområdena för arbetarskyddet ska göra avtalas årligen i samband med resultatförhandlingarna. Det riksomfattande minimimålet för de inspektioner som avser övervakning av utlänningar uppgick år 2011 till sammanlagt 850 inspektioner. I resultatavtalen har antalet fördelats på de olika ansvarsområdena.

Ansvarsområdena för arbetarskyddet sammanställer en rapport över sina övervakningsåtgärder till social- och hälsovårdsministeriet.

Övervakning av utlänningar

Arbetstagare som vistas olagligt upptäcks också i samband med övervakning av utlänningar. I och med att den fria rörligheten ökar, har betydelsen av övervakningen av utlänningar i inlandet ökat. Polisen har huvudansvaret för övervakningen av utlänningar i inlandet. Även i samband med övervakningen av utlänningar har det endast upptäckts enstaka sådana tredjelandsmedborgare som vistas och arbetar helt olagligt i Finland och som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Övervakning av utlänningar i inlandet utförs både som en del av det primära polisarbetet och som sådan övervakning av utlänningar som grundar sig på analys. Varje år ordnar polisen både riksomfattande och regionala övervakningsinsatser. I polisens dagliga arbete ingår, vid sidan av övriga arbetsuppgifter, allt oftare också arbetsuppgifter

som har att göra med utlänningar och då kontrolleras personens förutsättningar att vistas i landet. Det finns också olika taktiska metoder, som anknyter till kriminalunderrättelse och brottsutredning, för att hitta utlänningar som vistas olagligt i landet. För att organisera förvaltningsövergripande kriminalunderrättelse har det mellan polisen, tull och gränsbevakningsväsendet inrättats PTG-verksamhet där all väsentlig information om de brottsbekämpande myndigheternas observationer för bekämpning av olaglig invandring förmedlas.

Gränsbevakningsväsendet utför övervakning av utlänningar vid sidan av gränsbevakningen. Gränsbevakningsväsendet deltar i övervakningen av utlänningar i inlandet på begäran av polisen eller om det är nödvändigt för att upprätthålla gränssäkerheten eller slutföra en lagstadgad uppgift inom gränsbevakningsväsendet. Detta innebär bl.a. bekämpning av olaglig invandring och olaglig vistelse.

Den lokala polisen har en central roll i samband med övervakningen av utlänningar i inlandet när man försöker hitta personer som vistas olagligt i landet. Vid polisinsatserna har personer som ansvarar för övervakning av utlänningar placerats inom olika verksamhetssektorer. En del av de personer vars uppgifter särskilt omfattar övervakning av utlänningar är placerade vid brottsbekämpningsenheten, en del vid enheten för övervaknings- och utryckningsverksamhet och en del vid enheten för tillståndsförvaltning.

Särskilt de som är ansvariga för bekämpningen av olaglig invandring svarar för att det vid polisenheterna utförs övervakning av utlänningar i samband med den grundläggande polisverksamheten, att det vid behov ordnas temaövervakning och att man deltar i sådana riksomfattande temaövervakningsinsatser som koordineras av Centralkriminalpolisen. De ansvariga personerna deltar i upprätthållandet av lägesbilden när det gäller olaglig invandring inom det egna verksamhetsområdet och svarar för att personalen vid enheten håller sin utbildningsnivå uppdaterad i fråga om bekämpningen av olaglig invandring. Vid polisenheterna har det även utsetts utbildare i utlänningsfrågor som utför upp-

draget vid sidan av sin egen tjänst. Dessa, tillsammans med det ansvariga polisbefälet, ser till att sådant som är viktigt med tanke på utlänningsfrågorna, såsom övervakning av utlänningar och asylutredning, ingår i polisinsatsernas interna utbildning.

Även rörliga polisen kan göra viktiga observationer om personer som vistas olagligt i landet i samband med den egna verksamheten. Centralkriminalpolisens uppgift inom området för bekämpning av olaglig invandring är att sammanställa och förmedla information och fungera som en expertinstans när det gäller bekämpning av olaglig invandring. Centralkriminalpolisen koordinerar också årligen riksomfattande temaövervakningsinsatser och upprätthåller lägesbilden över den olagliga invandringen. Skyddspoliserna deltar inom sitt verksamhetsområde i bekämpningen av den olagliga invandringen.

2.3 Genomförande av direktivet i andra EU-medlemsstater

Genomförandet av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare har beretts samtidigt i de olika medlemsstaterna. Under beredningen av propositionen var det därför inte möjligt att göra en heltäckande och detaljerad jämförelse av olika länders lösningar för att genomföra direktivet. I olika medlemsstater är det olika ministerier som är ansvariga för att genomföra direktivet nationellt. Det är i regel antingen arbets-, justitie- eller inrikesministeriet som är ansvarigt ministerium. I alla medlemsstater görs intensivt samarbete mellan ministerierna för att genomföra direktivet.

Mellan oktober 2009 och oktober 2010 har medlemsstaterna samlats för att diskutera frågor som hänför sig till genomförandet av direktivet vid tre möten som kommissionen ordnat i kontaktkommittén. Under mötesdiskussionerna var det möjligt att ställa de viktigaste frågor som kommit upp i samband med genomförandet. Vid mötena behandlades bl.a. de begrepp som används i direktivet, direktivets tillämpningsområde, arbetsgivarernas och underleverantörernas skyldigheter och sanktionerna mot dem samt myndigheternas uppgifter.

I Sverige publicerades den 30 september 2010 ett betänkande om genomförande i svensk rätt av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare (*EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare*; SOU 2010:63). I betänkandet läggs fram en preliminär bedömning att 20 kap. 5 § i utlänningslagen behöver ändras så att den bättre beaktar de situationer som avses i direktivet och som ska vara straffbara. I bestämmelsen föreskrivs om böter eller fängelse i högst ett år för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet har en utlänning i sin tjänst, om utlänningen inte har arbetstillstånd. Enligt betänkandet ska 12 § i samma kapitel som gäller en särskild avgift som sådana arbetsgivare ska påföras som enligt 5 § i samma kapitel anställer en person som inte har tillstånd att arbeta i Sverige ändras på motsvarande sätt. Den särskilda avgiften bedöms redan nu vara så hög att den kan anses inkludera de genomsnittliga kostnaderna för återvändande.

Beträffande de straffrättsliga sanktionerna anses att Sveriges nationella lagstiftning uppfyller kraven i direktivet och delvis t.o.m. går längre än vad som förutsätts i direktivet, och i det avseendet behövs inga ändringar. Sverige har inga bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare att innan ett anställningsförhållande ingås kontrollera att en tredjelandsmedborgare har tillstånd att vistas och arbeta i landet. I betänkandet föreslås att denna skyldighet ska tas in i lagen.

I 5 kap. 15 § i Sveriges utlänningslag föreskrivs om beviljande av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader under vissa förutsättningar i situationer som anknyter till utredning av brott. Bestämmelsen ingick i lagen redan före det nationella genomförandet av direktivet om offer för människohandel och då ansågs att den inte behövde begränsas så att den skulle gälla enbart vissa brott, utan bestämmelsen fick förbli oförändrad. Detta förhållningssätt har man också gått in för i fråga om det uppehållstillstånd som förutsätts i artikel 13.4 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

3 Bedömning av nuläget

3.1 Bestämmelser i direktivet som kräver ändringar i den nationella lagstiftningen

Underentreprenad enligt *artikel 2 f* i direktivet har inte särskilt definierats i nationell arbetslagstiftning annat än i beställarsvarslagen, där termen underleverans används. Enligt 3 § 3 punkten i den lagen avses med underleverantörsavtal ett avtal mellan beställaren och dennes avtalspart om att ett visst arbetsresultat ska presteras mot vederlag. Till denna del är definitionerna inte likalydande. Definitionen kräver att bestämmelserna preciseras.

Enligt *artikel 4.1 c* i direktivet ska medlemsstaterna ålägga arbetsgivarna att underätta de behöriga myndigheter som utsetts av medlemsstaterna om inledandet av tredjelandsmedborgares anställning inom en period som varje medlemsstat själv ska fastställa. Den motsvarande bestämmelsen i 73 § i utlänningslagen måste ses över med anledning av genomförandet av direktivet.

I nationell lagstiftning finns det inte bestämmelser om de finansiella sanktioner som ska betalas av arbetsgivaren och de kostnader för återsändande av tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt som avses i *artikel 5* i direktivet. Till denna del krävs lagstiftningsåtgärder för att införliva direktivet i den nationella lagstiftningen.

I finsk lagstiftning finns inga bestämmelser om skyldighet för en arbetsgivare som har anställt en person som avses i *artikel 6.1 c* att ansvara för kostnaderna för att skicka efterhandsutbetalningar till en tredjelandsmedborgare i en annan stat.

I *artikel 6.5* i direktivet förutsätts att i de fall tillfälliga uppehållstillstånd har beviljats enligt artikel 13.4 ska medlemsstaterna i den nationella lagstiftningen fastställa villkoren för förlängning av dessa uppehållstillstånd tills dess att tredjelandsmedborgaren har erhållit eventuella efterhandsutbetalningar av ersättning enligt punkt 1 i denna artikel. Artikel 6.5 bör beaktas i samband med genomförandet av artikel 13.4.

Genomförandet av *artikel 8* som gäller underentreprenad förutsätter ändringar i lag-

stiftningen när det gäller arbetsgivarens och den direkta uppdragsgivarens gemensamma ansvar och ansvaret hos en huvuduppdragsgivare och andra eventuella underentreprenörer i mellanledet. För att utnyttja artikelns undantagsbestämmelse om skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder måste man också utreda en översyn av lagstiftningen genom ett nationellt förfarande. Vid genomförandet av artikeln måste även definitionen av underentreprenad i artikel 2 beaktas.

Enligt *artikel 13.4* i direktivet ska medlemsstaterna när det gäller brott som omfattas av artikel 9.1 c och e i sin nationella lagstiftning fastställa villkoren enligt vilka de i varje enskilt fall kan bevilja tillfälliga uppehållstillstånd, som är knutna till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet, till berörda tredjelandsmedborgare, med användning av jämförbara arrangemang som de som gäller för tredjelandsmedborgare som omfattas av direktiv 2004/81/EG. För att genomföra bestämmelsen föreslås att det i utlänningslagen tas in liknande bestämmelser som i samband med det nationella genomförandet av direktivet om offer för människohandel. Införandet av en uttrycklig bestämmelse skulle främja skyddet av tredjelandsmedborgare som fallit offer för exploatering och bidra till ökad allmän medvetenhet om problemet.

3.2 Bestämmelser i direktivet som inte kräver ändringar i den nationella lagstiftningen

Artikel 1. I artikeln anges direktivets syfte och tillämpningsområde. Artikeln måste behandlas som en del av den helhet som direktivet utgör. Tillämpningsområdet får enligt direktivet preciseras i nationell lagstiftning eftersom det i samband med tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i artikel 2 b hänvisas till uppfyllande av villkoren för vistelse eller bosättning i den medlemsstaten. Bestämmelsen föranleder inte direkt några ändringar i utlänningslagen eller övrig nationell lagstiftning.

Artikel 2. Tredjelandsmedborgare som nämns i *artikel 2 a* definieras i 3 § 2 a punkten i utlänningslagen. Bestämmelsen fogades till lagen i samband med det nationella genomförandet (RP 94/2006 rd) av Rådets di-

rektiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (nedan *direktivet om varaktigt bosatta*) eftersom det ansågs att begreppet i fortsättningen kommer att behövas i utlänningslagen. Med tredjelandsmedborgare avses i utlänningslagen personer som inte är unionsmedborgare eller därmed jämförbara personer utan medborgare i något annat land. I utlänningslagen jämföras medborgare i EES-staterna Island, Liechtenstein och Norge samt medborgare i Schweiz med unionsmedborgare.

I utlänningslagen finns inte någon separat definition på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt enligt *artikel 2 b*. I enlighet med vad som sägs ovan finns i lagen en definition på tredjelandsmedborgare. I utlänningslagen föreskrivs dessutom om uppehållsrätt i Finland. I 40 § 1 mom. definieras vad som är laglig vistelse i Finland enligt utlänningslagen. Sådan vistelse är vistelse med uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet och under vissa förutsättningar som preciseras i paragrafen vistelse utan uppehållstillstånd i högst tre månader. Enligt 40 § 3 mom. får en utlänning lagligen vistas i landet under den tid ansökan behandlas tills ärendet har avgjorts genom ett beslut som vunnit laga kraft eller ett verkställbart beslut har fattats om att utlänningen ska avlägsnas ur landet.

Artiklarna 2 c—2 e, 2 g och 2 h motsvarar finsk lagstiftning. Arbetsavtalslagen tillämpas även i fråga om arbetstagare som avses i direktivet. Tillämpningsområdet för övrig arbetslagstiftning fastställs enligt tillämpningsområdet för arbetsavtalslagen. Det tillämpningsområde som anges i 1 § i arbetsavtalslagen omfattar definitionerna på arbete, arbetsgivare och juridisk person som arbetsgivare med beaktande av gällande bolagsrätt. Begreppet bemanningsföretag motsvarar också de principer som man gått inför i arbetsavtalslagen.

Bestämmelser om särskilt exploaterande arbetsförhållanden som avses i *artikel 2 i* finns i flera lagar. I arbetarskyddslagen bestäms om en miniminivå i fråga om arbetarskydd och arbetsförhållanden. Bestämmelser om diskriminering och förbud mot diskriminering finns i arbetsavtalslagen, lagen om likabehandling och jämställdhetslagen. Be-

stämmelser om företagshälsovård finns i lagen om företagshälsovård. I lagen om unga arbetstagare finns bestämmelser om unga arbetstagares minimiålder, övriga skydd och arbetstider. Lagen om utstationerade arbetstagare tillämpas också på utstationerade arbetstagare som kommer från tredjeländer och som vistas olagligt i landet. Enligt lagen ska också arbetarskyddslagen, jämställdhetslagen, lagen om företagshälsovård och lagen om unga arbetstagare tillämpas på utstationerade arbetstagare. I strafflagen finns motsvarande straffbestämmelser, såsom för diskriminering i arbetslivet i 47 kap. 3 § och för ockerliknande diskriminering i arbetslivet i 47 kap. 3 a §. Bestämmelserna kan anses motsvara direktivet.

Finlands gällande bestämmelser om minimilön motsvarar definitionen i *artikel 2 j*. Enligt 2 kap. 7 § i arbetsavtalslagen bestäms anställningsvillkoren, inklusive lönen, enligt ett tillämpligt kollektivavtal eller ett allmänt bindande kollektivavtal. Om kollektivavtal saknas, finns en bestämmelse om minimilönen i 2 kap. 10 § i arbetsavtalslagen. Arbetsavtalslagen tillämpas också på hyrda arbetstagare. En särskild bestämmelse om kollektivavtal och minimilöner som ska tillämpas i fråga om hyrda arbetstagare finns i 2 kap. 9 § i arbetsavtalslagen. I 2 § 4 mom. i lagen om utstationerade arbetstagare bestäms om minimilön som är lika med den lön som bestäms med stöd av ett allmänt bindande kollektivavtal. Vid avsaknad av kollektivavtal ska till en utstationerad arbetstagare betalas sedvanlig och skälig lön, om det vederlag arbetsgivaren och arbetstagaren avtalat om för utfört arbete i väsentlig grad underskrider en lön som kan anses vara skälig. Även i lagen om hushållsarbetstagares arbetsförhållande (951/1977) sägs att minimilönen bestäms enligt arbetsavtalslagen som nämns ovan. Bestämmelserna tillämpas på tredjelandsmedborgare som avses i direktivet och som i Finland arbetar i ett anställningsförhållande.

Arbetstidslagen och semesterlagen tillämpas på arbetstagare som avses i direktivet när de enligt arbetsavtalslagen eller lagen om utstationerade arbetstagare står i arbetsavtalsförhållande till den arbetsgivare som anställt dem. Enligt dessa lagar bestäms bl.a. semesterlönen och semesterersättningen, övertids-

ersättningen, den maximala arbetstiden och dygnsvilan.

Artikel 3. I utlänningslagen finns i enlighet med artikeln bestämmelser om förbud mot anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. I utlänningslagen bestäms å ena sidan om laglig vistelse i Finland och å andra sidan om utlänningsars rätt att arbeta i Finland.

I 40 § i utlänningslagen anges de situationer då det är lagligt för en utlänningsvistelse i Finland. Enligt 186 § ska en arbetsgivare eller dennes företrädare som uppsåtligt eller av oaktsamhet i sin tjänst håller en utlänningsvistelse som inte har rätt att utföra förvärvsarbete, uppsåtligt eller av grov oaktsamhet lämnar en myndighet oriktiga eller vilseledande uppgifter om en utlänningsvillkor i arbetet eller arbetsuppgifter och om de krav som dessa ställer, eller uppsåtligt eller av grov oaktsamhet försummar sin skyldighet enligt 73 § 3 mom., om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag, för utlänningsförseelse av arbetsgivare dömas till böter. Fördelningen av straffansvaret mellan en arbetsgivare och en uppdragsgivare bestäms enligt 74 §. Bestämmelser om fördelningen av straffansvaret mellan en arbetsgivare och dennes företrädare finns i 47 kap. 7 § i strafflagen.

Artikel 4. I 73 § i utlänningslagen föreskrivs om arbetsgivarens skyldigheter. I 73 § 2 mom. ingår de krav som ställs i artikel 4.1 a. Enligt momentet ska arbetsgivaren försäkra sig om att utlänningsvistelse som anställs eller är anställda har ett sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som krävs eller att de inte behöver något uppehållstillstånd.

Bestämmelser om skyldigheten att behålla dokument enligt artikel 4.1 b finns i 73 § 4 mom. i utlänningslagen enligt vilket arbetsgivaren på arbetsplatsen ska förvara uppgifter om anställda utlänningsvistelse och om grunderna för deras rätt att arbeta så att arbetarskyddsmyndigheten vid behov kan granska uppgifterna utan svårigheter. Arbetsgivaren ska förvara uppgifterna fyra år efter det att utlänningsvistelsen avslutats.

Enligt 186 § 1 mom. 1 punkten i utlänningslagen ska en arbetsgivare eller dennes företrädare som uppsåtligt eller av oakts-

samhet i sin tjänst håller en utlänning som inte har rätt att utföra förvärvsarbete, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag, för utlänningsförseelse av arbetsgivare dömas till böter.

Artikel 6.1 a i direktivet gäller skyldighet för arbetsgivare att betala efterhandsutbetalningar till arbetstagare. I artikeln preciseras dessutom definitionen av lön enligt artikel 2. Om en arbetsgivare har anställt en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, är arbetsgivaren skyldig att till en sådan arbetstagare betala lagenlig lön och övriga penningförmåner som följer av tillämplig arbetslagstiftning på samma sätt som till övriga arbetstagare. Motsvarande bestämmelser finns också i lagen om utstationerade arbetstagare. Därför motsvarar Finlands lagstiftning artikeln i fråga.

I artikel 6.2 bestäms om förfaranden för att säkerställa att efterhandsutbetalningarna erhålls. I arbetslagstiftningen finns bestämmelser om preskriptionstid för fordringar och rätt att väcka talan för att kräva in fordringar. Exempelvis i 13 kap. 9 § 1 mom. i arbetsavtalslagen bestäms att en arbetstagares lönefordran i regel preskriberas fem år från förfallodagen. När ett anställningsförhållande upphört måste talan enligt huvudregeln emellertid väckas inom två år från det att anställningsförhållandet upphörde. De arbetstagare som avses i direktivet har samma rätt att väcka talan för att kräva in sina fordringar av arbetsgivaren som arbetstagare i allmänhet. En sådan arbetstagare har också möjlighet att bemyndiga någon annan att kräva in sina fordringar i Finland.

Till denna del kan det anses att direktivet genomförs på ett tillräckligt sätt, och därför behöver man inte föreskriva alternativt om en annan behörig myndighet, som skulle ha i uppdrag att inleda förfaranden för att kräva ut inestående ersättning utan att väcka talan.

Om arbetstagaren har återvänt eller återvänt till ursprungslandet står ovan beskrivna förfaranden fortfarande till hans eller hennes förfogande. Därmed har de skyldigheter som anges i artikel 6.4 redan genomförts i gällande lagar.

Den tolkning som anges ovan stöds också av 13 kap. 12 § i arbetsavtalslagen enligt vilken arbetarskyddsmyndigheterna övervakar

att arbetsavtalslagen och lagen om utstationerade arbetstagare följs. Arbetarskyddsmyndigheterna har också rätt att av arbetsgivaren på begäran få kopior av de handlingar som är nödvändiga för tillsynen.

Likåsom enligt 2 kap. 4 § 1 mom. i arbetsavtalslagen är arbetsgivaren skyldig att ge en arbetstagare skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet, om anställningsförhållandet gäller tills vidare eller en viss tid som överstiger en månad. Informationen ska ges senast före utgången av den första lönebetalningsperioden, om inte villkoren framgår av ett skriftligt arbetsavtal. Om arbetstagaren upprepade gånger och på samma villkor står i anställningsförhållande till samma arbetsgivare på viss tid som understiger en månad, ska arbetsgivaren informera om de centrala villkoren i arbetet senast en månad efter att det första anställningsförhållandet inleddes. Om anställningsförhållandena upprepas behöver informationen i regel inte ges på nytt. Informationen kan ges i en eller flera handlingar eller genom hänvisning till en lag eller ett kollektivavtal som tillämpas i anställningsförhållandet. Av informationen ska åtminstone framgå arbetsgivarens och arbetstagarens hemort eller driftställe, den tidpunkt då utförandet av arbetet inleds, giltighetstiden för ett arbetsavtal för viss tid och grunden för att det ingåtts för viss tid, provotiden, den plats där arbetet utförs eller, om arbetstagaren inte har någon huvudsaklig permanent plats där arbetet utförs, en utredning om de principer enligt vilka arbetstagaren arbetar på olika arbetsställen. Av informationen ska vidare framgå arbetstagarens huvudsakliga arbetsuppgifter, det kollektivavtal som ska tillämpas på arbetet, de grunder enligt vilka lönen och andra vederlag bestäms samt lönebetalningsperioden, den ordinarie arbetstiden, hur semestern bestäms, uppsägningstiden eller grunden för bestämmande av den.

Arbetsgivaren ska dessutom när något villkor i arbetet ändras ge arbetstagaren skriftlig information så snart som möjligt, dock senast vid utgången av den närmast följande lönebetalningsperioden efter ändringen, om inte ändringen beror på att lagstiftning eller kollektivavtal ändrats. Då det är fråga om anlitande av hyrd arbetskraft ska informationen ges på begäran av den hyrda arbetstagaren

också fastän det är fråga om ett avtal för en kortare tid än en månad.

Om arbetsgivaren inte har något driftställe i Finland, ska den enligt 4 a § i lagen om utstationerade arbetstagare i Finland ha en företrädare med behörighet att handla på det utstationerande företagens vägnar i domstol och ta emot stämningar och övriga myndighetshandlingar. Företrädaren ska också inneha vissa handlingar när den utstationerade arbetstagaren inleder sitt arbetsförhållande. Sådana handlingar är bl.a. en utredning om grunden för den utstationerade arbetstagarens rätt att arbeta och om de centrala anställningsvillkor som tillämpas på hans eller hennes anställningsförhållande. Arbetarskyddsmyndigheterna kan av företrädaren få sådana uppgifter om den utstationerade arbetstagarens anställningsvillkor som är nödvändiga med tanke på tillsynen och med hjälp av företrädaren i Finland ge anvisningar och råd till arbetsgivaren så att arbetsgivaren tillämpar anställningsvillkoren på det sätt som föreskrivs i lagarna.

Kravet enligt artikel 6.2 att olagligt anställda tredjelandsmedborgare systematiskt och objektivt ska informeras om sina rättigheter innan ett eventuellt beslut om återsändande verkställs, förverkligas genom anvisning. Kravet enligt artikel 6.5 att ett uppehållstillstånd som beviljats en tredjelandsmedborgare som varit olagligt anställd ska kunna förlängas, förverkligas med stöd av gällande bestämmelser i utlänningslagen i likhet med det uppehållstillstånd som beviljas offer för människohandel.

Artikel 7. I artikeln föreskrivs om övriga åtgärder som har många beröringspunkter också med annan gemenskapslagstiftning. I bestämmelsen ges medlemsstaterna prövningsrätt, eftersom arbetsgivarna enligt den i lämpliga fall även ska omfattas av övriga åtgärder som nämns i artikeln. Av denna anledning och med beaktande av den stora mängd relevanta nationella bestämmelser och EU-bestämmelser som redan möjliggör de åtgärder som avses i artikeln, är det inte ändamålsenligt att med stöd av detta direktiv ändra på gällande bestämmelser.

I artikel 7.1 a förutsätts även att arbetsgivare i lämpliga fall fråntas rätten till en del av eller alla offentliga förmåner, stöd eller bi-

drag, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, i upp till fem år. I artikel 7.1 c finns en bestämmelse om återbetalning av offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet EU-bidrag, som har beviljats en arbetsgivare som har avslöjats för en olaglig anställning.

I fråga om beviljande, användning, övervakning och återkrav av finansiella stöd tillämpas i Finland flera lagar som har många kopplingar till gemenskapslagstiftningen. Inom tillämpningsområdet för lagen om statsunderstöd för utvecklande av företagsverksamhet (1336/2006) kan understöd beviljas för projekt som främjar i synnerhet små och medelstora företags tillväxt och utveckling samt grundandet av sådana företag. Bestämmelser om stöd som beviljas för bedrivande av landsbygdsnäringsar samt om övervakning och återkrav av dessa stöd finns bl.a. i lagen om stöd för utveckling av landsbygden (1443/2006). På landsbygdsnäringsarna tillämpas dessutom vissa andra lagar som gäller antingen nationell finansiering eller gemenskapsfinansiering. Statsunderstödslagen (688/2001) kan tillämpas i kompletterande syfte på olika stöd och bidrag. Även i sistnämnda lag finns bestämmelser om utbetalning av stöd, avbrytande av utbetalning och återkrav av stöd.

Strukturfondslagen (1401/2006) tillämpas på de planer och program som medfinansieras genom Europeiska gemenskapens strukturfonder, på utarbetandet och genomförandet av dessa planer och program samt på förvaltning, tillsyn och inspektion när det gäller finansieringen från strukturfonderna och motsvarande nationella medfinansiering ur offentliga medel. Till strukturfonderna hänförs sig inom gemenskrätten bestämmelser om de olika strukturfonderna samt mera allmänna bestämmelser, såsom kommissionens förordning (EG) nr 1681/94 om oriktigheter och återvinning av belopp som felaktigt har utbetalats i samband med finansieringen av strukturpolitiken och om organisationen av ett informationssystem på detta område. I förordningen finns bestämmelser om medlemsstaternas utrednings- och rapporteringskyldigheter. Förordningen ändrades genom kommissionens förordning (EG) nr 2035/2005 som trädde i kraft vid ingången av

2006. Förordningen preciserade medlemsstaternas anmälningsskyldighet i vissa situationer. Till strukturfonderna anknuter också rådets förordning (EG, EURATOM) nr 2988/1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen.

Fråntagande av rätten att delta i offentlig upphandling i upp till fem år enligt artikel 7.1 b täcks med bestämmelser i Finlands gällande lagstiftning. I 8 kap. 52—54 § i lagen om offentlig upphandling (348/2007) finns bestämmelser med stöd av vilka anbudssökande kan uteslutas ur anbudsförfarandet.

I 52 § i lagen om offentlig upphandling finns en bestämmelse om bedömning av anbudssökandes och anbudsgivares lämplighet. Bestämmelsen förutsätter att bedömningen av anbudssökandenas och anbudsgivarnas lämplighet ska ske innan anbuderna jämförs. Anbudssökande eller anbudsgivare kan dock i enlighet med 53 och 54 § uteslutas ur anbudsförfarandet även senare under anbudsförfarandet, om den upphandlande enheten fått kännedom om att en grund för uteslutning föreligger.

I 53 § bestäms om uteslutning ur anbudsförfarandet av anbudssökande eller anbudsgivare som gjort sig skyldiga till vissa brott. En obligatorisk grund för uteslutning som nämns är ockerliknande diskriminering i arbetslivet enligt 47 kap. 3 a § i strafflagen. Det är fråga om ockerliknande diskriminering i arbetslivet när en arbetssökande eller arbetstagare på en förbjuden diskrimineringsgrund försätts i märkbart ofördelaktig ställning genom att arbetssökandens eller arbetstagarens ekonomiska trångmål eller annars trängda läge, beroende ställning, oförstånd, lättsinne eller okunnighet utnyttjas. En fängelse för ockerliknande diskriminering skulle vara ett bevis på att arbetsgivaren medvetet har utnyttjat det nödställda läget en arbetstagare av till exempel utländsk härkomst och med bristande språkkunskaper befinner sig i, och till skillnad från övriga arbetstagare, tillämpat betydligt sämre arbetsvillkor för denne än vad lagen och kollektivavtalen förutsätter. Den upphandlande enheten har inte prövningsrätt när det gäller uteslutning av en anbudssökande eller anbudsgivare som har begått ett brott som avses i 53 § 1 mom., utan den måste utesluta en an-

budssökande eller anbudsgivare som gjort sig skyldig till ett brott som avses i det momentet ur anbudsförfarandet. Uteslutningen förutsätter en dom som vunnit laga kraft, vilket innebär att den upphandlande enheten inte har någon skyldighet att utesluta en anbudsgivare på grund av en pågående förundersökning eller domstolsbehandling som gäller nämnda brott. Dessutom ska det som föreskrivs i lagen om näringsförbud (1059/1985) beaktas.

I 54 § bestäms om andra grunder för uteslutning som är beroende av prövning. I 55 § bestäms om utredning av villkoren för uteslutning.

I artikel 7.1 d finns en alternativ bestämmelse om antingen stängning av inrättningar eller upphävande av tillståndet att driva näringsverksamhet. Eftersom medlemsstaterna ges prövningsrätt i fråga om vilket förfarande som ska väljas och eftersom det i ljuset av grundlagsutskottets linjer kan anses vara tveklaktigt att upphäva ett sådant tillstånd, tas i denna proposition ställning till ett förfarande som går ut på antingen tillfällig eller permanent stängning av verksamhetsställen. I Finland är tröskeln för näringsförbud rätt hög, eftersom det är en inskränkning av en grundläggande fri- och rättighet.

Vid bedömningen av om den gällande lagen om näringsförbud uppfyller skyldigheten enligt artikel 7.1 d måste man först ta ställning till om det är fråga om ett sådant brott där de ovan angivna förutsättningarna enligt 3 § i lagen om näringsförbud uppfylls. Enligt 3 § 1 mom. kan näringsförbud meddelas den som avses i 2 §, om han vid drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig därtill (1 punkten), eller om han vid drivandet av rörelse har gjort sig skyldig till brottsligt förfarande som inte kan anses ringa (2 punkten), och hans verksamhet som helhet bedömd ska anses skadlig för borgenärer, avtalsparter, den offentliga ekonomin eller en sund och fungerande ekonomisk konkurrens.

Som ett ringa brottsligt förfarande kan betraktas en sådan gärning för vilken föreskrivs bötesstraff eller fängelse i högst sex månader. Ett brottsligt förfarande kan inte anses vara ringa om brottet kan leda till fängelse i över två år. Om påföljden för ett brottsligt förfarande är mer än sex månader fängelse,

men högst två år fängelse, måste det bedömas från fall till fall hur ringa förfarandet är utgående från hur klandervärt och otillbörligt det är. Avseende bör även fästas vid vilka uttryck brottet tagit sig samt omfattningen av det brottsliga förfarande som tillräknas den skyldige. Således ska ett brottsligt förfarande inte kunna anses ringa, om det utgör en väsentlig del av näringsverksamheten eller den ekonomiska nyttan därav är avsevärd (RP 198/1996, s 16). Om en överträdelse av artikel 3 i direktivet inte är ringa på det sätt som beskrivs ovan, kan personen meddelas näringsförbud.

I artikel 7.1 d åläggs lagstiftaren att föreskriva om ett förfarande som liknar näringsförbud, men förutsättningarna för näringsförbud förenhetligas inte. Således ger artikel 7.1 d inte anledning till några ändringar i lagstiftningen och det måste bedömas separat i varje enskilt fall om det bakomliggande brottet inte är ringa på det sätt som beskrivs ovan. När det är fråga om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd enligt 47 kap. 6 a § i strafflagen är det möjligt att anse att kravet i enskilda fall kan uppfyllas.

Artikel 9. Artikel 9 innehåller en bestämmelse om gärningar som ska föreskrivas som brott. Avsikten med artikeln är att kriminalisera enbart sådana överträdelser av det förbud som ingår i artikel 3 som kan anses vara grova. Avsikten med de kriminaliseringsålägganden som ingår i artikeln är således att endast ingripa i de grövsta formerna av överträdelserna av det förbud som ingår i artikel 3. Artikel 9 kan anses vara en bestämmelse som förpliktar till minimireglering och den förpliktar inte att föreskriva att leden a—e i artikel 9.1 skulle vara separata brott. Bestämmelsen om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd i 47 kap. 6 a § i strafflagen inbegriper överträdelse av det förbud som ingår i artikel 3 i direktivet. Bestämmelsen kan också anses vara mera omfattande och strängare än skyldigheten enligt artikel 9, eftersom det enligt nämnda paragraf i strafflagen redan är straffbart att anställa en första olaglig arbetstagare. I de skrivelser som tillställdes riksdagen i förhandlingskedet konstaterades att artiklarna 9.1 c och 9.1 d medför behov av ändringar i lagstiftningen, men med stöd av den mera detaljera-

de utredningen ovan kan det anses att bestämmelsen om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd redan inbegriper skyldigheten enligt artikel 9. Artikel 9 förpliktar således inte till ändringar i den nationella lagstiftningen. Med stöd av 5 kap. 5 § i strafflagen straffas för anstiftan och med stöd av 6 § för medhjälp till ett uppsåtligt brott. Bestämmelserna uppfyller skyldigheterna enligt artikel 9.2.

Artikel 10. Artikel 10.1 innehåller en sedvanlig bestämmelse om effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner. Punkten förutsätter inte att det i vissa situationer ska föreläggas hot om bötes- eller fängelsestraff eller en viss nivå på dessa. De gällande straffbestämmelserna i 47 kap. 6 a § i strafflagen uppfyller skyldigheten i artikel 10.1. Sådan reglering som tillåts enligt artikel 10.2 beskrivs nedan i detaljmotiveringen.

Artikel 11. Artikel 11 om juridiska personers ansvar innehåller en sedvanlig bestämmelse om juridiska personers ansvar. Bestämmelsen motsvarar bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv (2008/99/EG) om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser. I enlighet med vad som sagts ovan behöver en juridisk persons ansvar enligt artikeln inte nödvändigtvis vara straffrättsligt. Detta innebär i praktiken att ansvaret också kan vara civilrättsligt eller förvaltningsrättsligt. Ett exempel på civilrättsligt ansvar är skadeståndsansvar, som i Finland kan uppkomma för skada som orsakats i en juridisk persons verksamhet.

Såsom redan konstaterats, är bestämmelserna om ansvar för juridiska personer i 9 kap. i strafflagen inte tillämpliga på bestämmelsen om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd i 47 kap. 6 a § i strafflagen. I strafflagens 9 kap. 1 § som gäller tillämpningsområdet för straffansvaret för juridiska personer konstateras att en juridisk person för ett brott ska dömas till samfundsbot, om brottet enligt strafflagen är straffbart. Samfundsboten ska användas som en påföljd för endast ett fåtal relativt allvarliga brottstyper (RP 95/1993 rd, s. 24/I). Detta för att det vore resursmissbruk att inleda en samfundsbötesprocess vid obetydliga brott.

Enligt propositionen om straffansvar för juridiska personer är behovet av den nya an-

svarsformen mest uppenbart med tanke på en ekonomisk brottslighet i vid bemärkelse, även om det inte är skäl att ovillkorligen utsluta den heller vid andra slag av brott. Det finns inget egentligt hinder för att utvidga straffansvaret för juridiska personer så att det också vore tillämpligt på strafflagens paragraf om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd. Emellertid, med beaktande av de ovan angivna allmänna principerna för användning av samfundsböter, kan en utvidgning av straffansvaret för juridiska personer till att omfatta paragrafen om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd inte anses vara ändamålsenlig. Eftersom artikel 11 inte förpliktar att föreskriva om straffrättsligt ansvar för juridiska personer och eftersom en juridisk person i Finland också kan bli skadeståndsansvarig på grund av brott, föreslås det inte i denna proposition att bestämmelserna om ansvar för juridiska personer i 9 kap. i strafflagen ska utvidgas så att de skulle vara tillämpliga på bestämmelsen om anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd i 47 kap. 6 a § i strafflagen.

Artikel 12. Enligt artikel 12.1 ska sanktioner mot juridiska personer vara effektiva, proportionella och avskräckande. Artikeln begränsar följaktligen inte medlemsstaternas prövningsrätt gällande sanktionerna med detaljerade bestämmelser. Det civilrättsliga ansvar som det redogörs för ovan kan anses motsvara skyldigheten enligt artikeln. Artikel 12.2 ålägger inte att offentliggöra en förteckning över arbetsgivare som är juridiska personer och som har hållits ansvariga för brott i enlighet med artikel 9, utan offentliggörandet av en sådan förteckning är en avvägningsfråga. Bestämmelser om offentliggörande av en sådan förteckning hänger ihop med frågor som har att göra med dataskyddslagstiftningen, såsom förutsättningar för att skapa ett register och utplåning av uppgifter ur registret. Dessutom borde det utarbetas bestämmelser om införande av uppgifter i registret och om ett förfarande för att söka ändring i fråga om offentliggörandet. Därför, och eftersom offentliggörande av ett sådant register inte kan anses vara ändamålsenligt, föreslås i denna proposition inga sådana bestämmelser om offentliggörande av register som möjliggörs i artikel 12.2.

Artikel 6 i direktivet hänför sig delvis till artikel 13.1 som gäller förenklande av klagomålsförfaranden. De anställdas rättigheter som beskrivs ovan bidrar också till att genomföra denna artikel i direktivet. I lagen om tillsynen över arbetarskyddet bestäms om arbetarskyddsmyndigheternas rättigheter att utöva tillsyn över de arbetslagar som tillämpas. En arbetstagare eller vilken annan person som helst, såsom t.ex. en arbetarskyddsfullmäktig eller representant för ett fackförbund, får göra en anmälan om misstänkt brott mot de bestämmelser som omfattas av arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn. Anmälan kan också göras utan den berörda arbetstagarens tillstånd eller samtycke. Enligt 10 § 1 mom. i ovan nämnda lag ska uppgifter om anmälaren hemlighållas. Enligt 2 mom. kan uppgifterna emellertid utan anmälarens samtycke ges till åklagar- eller polismyndigheterna för utredning av brott. Till denna del kan bestämmelserna anses motsvara direktivet.

I 50 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet sägs det att om det finns sannolika skäl att misstänka att någon har begått en gärning som är straffbar enligt en lag som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn eller enligt 47 kap. i strafflagen, ska arbetarskyddsmyndigheten anmäla detta till polisen för förundersökning. Vid förundersökningen av ärendet ska arbetarskyddsmyndigheten beredas tillfälle att bli hörd. Allmän åklagare ska bereda arbetarskyddsmyndigheten tillfälle att avge utlåtande efter att åtalsprövningen avslutats. Arbetarskyddsmyndigheten har också rätt att närvara och yttra sig vid den muntliga förhandlingen i ärendet vid domstol. Diskriminering i arbetslivet, ockerliknande diskriminering i arbetslivet och anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd är inte målsägandebrott, och därför får den allmänna åklagaren också utan tillstånd av målsäganden föra saken till domstol.

Artikel 14. För den tillsyn som avses i artikel 14 som gäller inspektioner behöver bestämmelserna om tillsynen över arbetarskyddet inte ändras. Nödvändiga inspektioner som utförs av arbetarskyddsmyndigheterna, fastställandet av ansvarsområdena samt rapporteringen kan utföras som normala tjänsteuppdrag genom att utnyttja tillgängliga sy-

stem för riskbedömning samt resultatstyrningen.

Artikel 15. Artikeln medger utfärdande eller bibehållande av förmånligare bestämmelser.

Artiklarna 16—19. Artiklarna är sedvanliga slutbestämmelser där det bestäms om rapportering, införlivande, ikraftträdande och adressater. Artiklarna medför inga ändringar i vare sig utlänningslagen eller annan lagstiftning.

4 Målsättning och de viktigaste förslagen

4.1 Målsättning

Syftet med propositionen är att genomföra direktivet om sanktioner mot arbetsgivare nationellt samt att göra de ändringar av lagstiftningen som följer av det. Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare borde ha genomförts nationellt senast den 20 juli 2011.

Syftet med direktivet är att genom att utveckla medlemsstaternas nuvarande åtgärder säkerställa att det i alla medlemsstater införs likadana påföljder för arbetsgivare som anställt tredjelandsmedborgare som vistas olagligt, och att övervaka verkställandet av dem på ett effektivt sätt. Avsikten är att genom direktivet effektivisera genomförandet av de bestämmelser som redan finns för att komma åt olagligt arbete och därigenom den exploatering samt snedvridning av konkurrensen som är en följd av att billig arbetskraft anlitas. Syftet är att ge en klar signal om att EU vidtar aktiva åtgärder mot olagligt arbete.

4.2 De viktigaste förslagen

Syftet med direktivets bestämmelser är att bekämpa olaglig invandring och att särskilt intensifiera åtgärderna mot olaglig anställning på medlemsstats- och EU-nivå genom att vidta åtgärder mot drivkraften för sådant arbete. Till denna del genomförs direktivet genom att ett nytt 11 a kap. fogas till arbetsavtalslagen samt genom att lagen om utstationerade arbetstagare och lagen om verkställighet av böter (672/2002) kompletteras. Bestämmelserna ska endast gälla tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet.

I det nya kapitlet i arbetsavtalslagen föreslås bestämmelser om särskilda frågor som har samband med tillämpningsområdet för direktivet om sanktioner mot arbetsgivare, såsom om de skyldigheter för arbetsgivaren och andra påföljder i fråga om anställningsförhållandet som följer av bestämmelserna i direktivet och som inte redan annars allmänt har föreskrivits som arbetsgivarens skyldigheter i arbetslagstiftningen. Sådana är bl.a. den påföljdsavgift som påförs arbetsgivaren och kostnaderna för skickande av arbetstagarens lönefordringar till en annan stat, om arbetsgivaren anställer en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i Finland. I kapitlet föreslås också bestämmelser som i fall där underleverantörer anlitas gäller skyldigheter för uppdragsgivaren, huvuduppdragsgivaren och eventuella andra underleverantörer.

Lagen om utstationerade arbetstagare ändras så att också en utstationerad arbetstagares arbetsgivare kan påföras en påföljdsavgift på samma grunder som en arbetsgivare i Finland. Lagen om verkställighet av böter ändras så att Rättsregistercentralen svarar för verkställigheten av påföljdsavgiften.

I direktivet förutsätts att det i lagstiftningen när det gäller tredjelandsmedborgare som arbetat olagligt tas in nationella bestämmelser motsvarande de bestämmelser som gäller uppehållstillstånd som beviljas offer för människohandel och offrets betänktid i fall där det är fråga om särskilt exploaterande arbetsförhållanden eller personen har varit minderårig när han eller hon arbetat olagligt. Det föreslås att bestämmelser om detta ska tas in i en ny 52 d § i utlänningslagen. I lagens bestämmelser om uppehållstillstånd och beviljande av det görs liknande ändringar och preciseringar som det har gjorts i fråga om offer för människohandel. Till skillnad från offer för människohandel får som första uppehållstillstånd inte beviljas ett kontinuerligt uppehållstillstånd, eftersom det är fråga om en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet och som i regel ska avlägsnas ur landet efter det att det nationella förfarandet i anslutning till anställningen har avslutats.

5 Propositionens konsekvenser

5.1 Ekonomiska konsekvenser

I Europa finns det uppskattningsvis 4,5—8 miljoner sådana i direktivet avsedda personer som vistas olagligt. I Finland påträffades år 2010 enligt polisens uppgifter sammanlagt 4 054 personer som vistas olagligt i landet, varav största delen var personer som ansökte om internationellt skydd. En orsak till att antalet personer som vistas olagligt i Finland är så lågt kan vara att polisen strävar efter att ur landet avlägsna sådana personer som vistas olagligt i landet utan det tillstånd som krävs enligt utlänningslagen. Man kan alltså anta att sådana påföljdsavgifter som avses i förslaget inte kommer att påföras särskilt ofta, åtminstone inte den första tiden efter att lagen trätt i kraft. Till att antalet påföljdsavgifter troligen förblir lågt bidrar också annan bekämpning av grå ekonomi. Trots sin förebyggande inverkan när det gäller grå ekonomi bedöms förslaget inte ha några betydande konsekvenser för samhällsekonomin. För att konsekvenserna av den föreslagna lagen ska kunna bedömas bör antalet påföljdsavgifter och nivån på dem dock följas upp.

Antalet uppehållstillstånd som beviljas med stöd av den föreslagna nya 52 d § kommer enligt de uppgifter som för närvarande finns tillgängliga inte att vara stort. Troligen blir det fråga om några enskilda tillstånd per år. På grund av att det är så få tillstånd som kommer att beviljas bedöms propositionen inte heller ha några betydande omedelbara ekonomiska konsekvenser för statsfinanserna.

Eftersom personerna i princip inte är offer för människohandel, har de i regel inte möjlighet att få hjälp via det system för hjälp till offer för människohandel som det föreskrivs om i 4 kap. i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011), utan för deras försörjning ska i sista hand vistelsekommunen svara. Kommunen har inte möjlighet att få ersättning i enlighet med 53 § i lagen om främjande av integration (1386/2010) för de hälso- och socialvårdstjänster som ordnas på grund av specialbehov till följd av en persons ställning som offer för människohandel, tolkning,

skyddet av personens säkerhet och andra åtgärder och tjänster som ordnas på grund av specialbehov i anslutning till personens ställning som offer. Kommunen har inte heller skyldighet att för dessa personer ordna särskilda åtgärder och tjänster motsvarande dem som ordnas för offer för människohandel. Eftersom det också på riksnivå troligen kommer att röra sig om endast enstaka fall som omfattas av direktivet och det inte finns någon skyldighet att ordna särskilda åtgärder och tjänster kommer konsekvenserna för kommunernas ekonomi att vara obetydliga.

5.2 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt propositionen är Migrationsverket den myndighet som påför påföljdsavgiften. Den utredning av omständigheterna som förutsätts för ett avgiftsbeslut kan i vissa fall innebära en omfattande utredning i samarbete mellan olika myndigheter inom i synnerhet inrikesförvaltningen. Dessutom ökar Migrationsverkets samarbete med arbetarskyddsmyndigheterna. Enligt förslaget ska ett beslut om påföljdsavgift verkställas av Rättsregistercentralen. Propositionen medför behov av att intensifiera och utveckla myndighetssamarbetet.

Genomförandet av direktivet ökar arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter när det gäller övervakning av olaglig anställning av personer från tredjeländer, eftersom medlemsstaterna bör säkerställa att effektiva och lämpliga inspektioner genomförs. I syfte att förbättra effektiviteten måste det också göras noggrannare riskbedömningar än för närvarande i och med att tillsynsmyndigheten ska identifiera de verksamhetssektorer där det är vanligast med sådan olaglig anställning som avses i direktivet. Också den årliga skyldigheten att rapportera till kommissionen medför extra arbete. Uppgifterna kommer uppskattningsvis att medföra extra arbete motsvarande ca ett årsverke.

5.3 Samhälleliga konsekvenser

Europeiska unionens marknad för olaglig anställning lockar illegala invandrare till EU. I många länder, särskilt i Sydeuropa, är risken för att åka fast för olaglig anställning el-

ler olagligt arbete mycket liten för närvarande. Dessutom är det ett problem att tredjelandsmedborgare exploateras på arbetsmarknaden bland annat genom dumpning av löner och av andra anställningsvillkor, eftersom olaglig anställning av tredjelandsmedborgare så gott som alltid är förknippad med dumpning av anställningsvillkor. Samtidigt utgör olagligt arbete en viktig del av arbetsmarknaden i många länder. En del medlemsstater har satt in åtgärder för att minska de olagliga anställningarna genom att till exempel föreskriva om påföljder för arbetsgivare, inklusive straffrättsliga påföljder. Syftet med direktivet är att tillföra mervärde genom att harmonisera medlemsstaternas varierande praxis.

Konsekvenserna av förslaget märks i förebyggande av exploatering av de utländska arbetstagare som har det allra sämst ställt. Genom att genomföra bestämmelserna är det också möjligt att bidra till att bekämpa människohandel och att förhindra exploatering av arbetskraft samt tvångsarbete. Genomförandet bidrar också till att de lagstadgade minimumanställningsvillkoren för de berörda arbetstagarnas del kan iaktas bättre än för närvarande. Konsekvenserna av bestämmelserna bedöms också förebygga att arbetstagare som kommer olagligt in i landet anlitas. Således kan de som helhet förebygga den förväntade ökningen av olagliga anställningar och exploatering av arbetskraft.

5.4 Konsekvenser för företagen

På företagsnivå kan konsekvenserna visa sig i en delvis förbättrad årlig konkurrens mellan företagen, eftersom bestämmelserna motverkar att olaglig arbetskraft anlitas och bestämmelserna också ska tillämpas på utstationerade arbetstagares arbetsgivare. De föreslagna bestämmelserna medför inga ekonomiska påföljder för företag som är verksamma på marknaden på ett regelrätt sätt.

De föreslagna bestämmelserna ökar inte heller i regel företagens administrativa börda. Konsekvenserna av de föreslagna bestämmelserna hänför sig dock delvis till underleverans och underleverantörers uppdragsgivare. För att uppdragsgivarna ska undgå de påföljder som föreslås i bestämmelserna, kom-

mer de kontrollåtgärder som de ska vidta i avtalsverksamheten med underleverantörer att bli lite mer omfattande.

6 Beredningen av propositionen

6.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Inrikesministeriet tillsatte den 5 maj 2010 ett projekt (SM031:00/2010) för ett nationellt genomförande av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Det ursprungliga målet med det projekt som inrikesministeriet tillsatte var att ändra utlänningslagens bestämmelser så att de överensstämmer med direktivets innehåll. Under projektets gång förde man diskussioner och korrespondens om genomförandet av direktivet med arbets- och näringsministeriet, justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. På basis av det kom man fram till att det är ändamålsenligast att de ändringar som direktivet förutsätter inom olika förvaltningsområden sätts i kraft samtidigt genom ett ändringsförslag. Inrikesministeriet ansvarade för samordningen av beredningen av propositionen. Arbets- och näringsministeriet, justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet har deltagit i beredningen av propositionen.

Förslaget till bestämmelser om arbetsrätt har beretts av en trepartsarbetsgrupp vid arbets- och näringsministeriet där arbetarskyddsavdelningen vid social- och hälsovårdsministeriet, Finlands näringsliv rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Akava ry och Företagarna i Finland rf var företrädare. I arbetsgruppens förslag ingår en kompletterande mening av Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf. Under beredningen hörde arbetsgruppen företrädare för inrikesministeriet och justitieministeriet samt fick upplysningar om antalet personer inom målgruppen av minoritetsombudsmannens byrå. Dessutom bedrev arbetsgruppen nära samarbete med det projekt som inrikesministeriet tillsatt.

De bestämmelser som arbetsgruppen vid arbets- och näringsministeriet föreslog och motiveringen till dem ingår i denna proposition så gott som oförändrade. Som myndig-

heter som påför påföljdsavgiften föreslog inrikesministeriet Migrationsverket, gränsbevakningsväsendet och polisen. Arbetsgruppen vid arbets- och näringsministeriet kom dock fram till att föreslå att påföljdsavgiften påförs endast av Migrationsverket. Även justitieministeriet delade denna åsikt. I syfte att skapa en enhetlig myndighetspraxis ansåg justitieministeriet att det var viktigt att koncentrera behörigheten att påföra påföljdsavgiften till en myndighet, och tyckte att det i detta fall inte var ändamålsenligt att ge polisen och gränsbevakningsväsendet som är förundersökningsmyndigheter behörighet att besluta om en administrativ sanktion. I det slutliga förslaget föreslås det att endast Migrationsverket påför påföljdsavgiften.

Så sent som hösten 2011 diskuterade inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt Migrationsverket den myndighet som påför påföljdsavgiften. Inrikesministeriet föreslog som alternativ att påföljdsavgiften ska påföras av arbetarskyddsmyndigheten som i egenskap av tillsynsmyndighet i enlighet med sin anmälningsskyldighet gör en anmälan till polisen om det finns sannolika skäl att misstänka t.ex. utlänningsförseelse, utlänningsförseelse av arbetsgivare eller anlitande av utländsk arbetskraft. Polisen ska utreda om fallet är förknippat med olaglig vistelse, och överföra ärendet tillbaka till arbetarskyddsmyndigheten för påförande av påföljdsavgiften om fallet inte drivs vidare som brottmål. Diskussionerna resulterade i att Migrationsverket ska föreslås som den myndighet som påför påföljdsavgiften. Det beslutades dock att man till regeringens proposition fogar en mer detaljerad beskrivning om arbetarskyddsmyndighetens, polisens och Migrationsverkets roller när det gäller att påföra påföljdsavgiften.

Propositionen avviker från det som arbetsgruppen vid arbets- och näringsministeriet föreslog på så sätt att definitionen av en utlänning som vistas olagligt stöder sig på 40 § i utlänningslagen i stället för på 11 § i samma lag. Detta beror på att 40 § i utlänningslagen innehåller en grundläggande bestämmelse om utlänningars uppehållsrätt i Finland, medan 11 § innehåller bestämmelser om villkor för inresa. I sak har man i arbetsgruppens ut-

redning och i denna proposition strävat mot samma slutresultat, d.v.s. att så entydigt som möjligt definiera de utlänningar som omfattas av direktivet och därmed av lagförslaget.

6.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utkastet till regeringsproposition sändes på remiss till följande 31 företrädare för statsförvaltningen, domstolarna, kommunerna och organisationerna: utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriets polisavdelning, gränsbevakningsavdelning och enhet för juridiska frågor, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans kansli, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol, Rättsregistercentralen, Migrationsverket, minoritetsombudsmannens byrå, arbetstillståndsenheterna, regionförvaltningsverkens ansvarsområde för arbetarskyddet, Finlands Kommunförbund, Kommunala arbetsmarknadsverket, Akava ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Finlands näringsliv rf, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK och Företagarna i Finland rf.

Totalt 24 utlåtanden lämnades in. Finlands Kommunförbund meddelade att utlåtande om propositionen lämnas av Kommunala arbetsmarknadsverket och att Kommunförbundet inte ger något separat utlåtande. Kommunala arbetsmarknadsverket och högsta förvaltningsdomstolen meddelade att de inte har något att anmärka på eller kommentera i frågan. Det har gjorts ett sammandrag av utlåtandena.

Av remissinstanserna ansåg fem (justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Akava ry och Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf) att påföljdsavgiften bör påföras av endast en myndighet i stället för de tre myndigheter (Migrationsverket, polisen och gränsbevakningsväsendet) som föreslogs i inrikesministeriets utkast till regeringsproposition. Denna myndighet föreslås vara Migrationsverket, vilket föreslogs av den av arbets- och näringsministeriet tillsatta arbetsgruppen.

Migrationsverket ansåg att ansvaret för påförandet av avgiften kan delas mellan Migrationsverket, polisen och gränsbevakningsväsendet. Även Finlands Näringsliv ansåg att inrikesministeriets komplettering som gällde polisens och gränsbevakningsväsendets begränsade befogenhet att påföra påföljdsavgift var motiverad; visserligen hade Finlands Näringsliv inte heller något att anmärka på det förslag som den arbetsgrupp som tillsatts av arbets- och näringsministeriet lade fram. De övriga remissinstanserna tog inte ställning till frågan om vilken myndighet som ska påföra påföljdsavgiften.

Inrikesministeriets komplettering till 11 a kap. 1 § 1 mom. i den föreslagna utlänningslagen, där det hänvisas till 40 § i utlänningslagen i stället för till 11 § i den lagen, ansågs i allmänhet motiverad. I flera utlåtanden konstaterades det att anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet inte är något stort problem i Finland, och att man trots genomförandet av direktivet bör rikta uppmärksamheten mot anställningsvillkoren

för de utlänningar som vistas lagligt i landet och diskrimineringen av dem i arbetslivet. I utlåtandena fästes också uppmärksamhet bl.a. vid att bestämmelserna om påförande av påföljdsavgift alternativt i stället för i arbetsavtalslagen tas in i någon annan lagstiftning samt vid att tillämpningspraxis för de föreslagna straffrättsliga och administrativa påföljderna bör förtydligas. Minoritetsombudsmannen ansåg att det är viktigt att det fästs uppmärksamhet vid att känna igen offer för människohandel bland dem som vistas och arbetar olagligt. Enligt Rättsregistercentralen är det i princip ändamålsenligt att påföljdsavgiften som grundar sig på arbetsavtalslagen verkställs av Rättsregisterscentralen, förutsatt att det finns tillräckliga resurser för det. Enligt finansministeriet bör det ökande samarbetet mellan myndigheterna och de nya uppgifterna organiseras på ett sådant sätt hos de berörda myndigheterna att det inte leder till att ytterligare personal behövs anställas.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Utlänningslagen

35 §. Krav på resedokumentets giltighet. Det föreslås att paragrafen ändras så att också personer som avses i den föreslagna 52 d § ska kunna beviljas uppehållstillstånd trots att giltigt resedokument saknas. Med stöd av bestämmelsen ska uppehållstillstånd kunna beviljas tredjelandsmedborgare som vistas och arbetat olagligt i landet i fall där det är fråga om särskilt exploaterande arbetsförhållanden eller personen har varit minderårig när han eller hon arbetat olagligt. De personer som avses i bestämmelsen har inte nödvändigtvis ett giltigt resedokument, men med tanke på skyddet för dem är det viktigt att uppehållstillståndet trots det kan beviljas.

40 §. Upphållsrätt. Det föreslås att 1 mom. 7 punkten i paragrafen kompletteras så att också vistelse under pågående betänketid i fråga om en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare är laglig vistelse. Med stöd av bestämmelsen ska uppehållstillstånd kunna beviljas en tredjelandsmedborgare som vistas och arbetat olagligt i landet och som varit minderårig när han eller hon utfört arbetet eller som arbetat under särskilt exploaterande arbetsförhållanden. Betänketid utgör inte egentligt uppehållstillstånd. Samtidigt föreslås tekniska ändringar i 1 mom. 5 och 6 punkten i paragrafen.

52 d §. Beviljande av uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som vistas och arbetat olagligt i landet. I paragrafen fastställs villkoren för att bevilja uppehållstillstånd till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i Finland och arbetat här. Det föreslås att en olaglig vistelse kan gälla förutom hela arbetsperioden också en del av arbetsperioden och också börja medan arbetet pågår, när den lagliga uppehållsrätten upphör. Utgångspunkten för beviljande av tillstånd är artikel 13.4 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare, där medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning förutsätts fastställa villkoren enligt vilka de i varje enskilt fall kan bevilja uppehållstillstånd, som är knutna till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet,

för de tredjelandsmedborgare som arbetat olagligt och som utsatts för brott som avses i artikel 9.1 c och e i direktivet.

Det noggrant avgränsade tillämpningsområdet i den föreslagna bestämmelsen grundar sig på direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Med olaglig anställning avses enligt artikel 2 d anställning av en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Vidare avses enligt artikel 2 b med tredjelandsmedborgare som vistas olagligt en tredjelandsmedborgare som vistas på en medlemsstats territorium och som inte uppfyller, eller inte längre uppfyller, villkoren för vistelse eller bosättning i den medlemsstaten. Det centrala med tanke på tillämpningsområdet för både direktivet om sanktioner mot arbetsgivare och den föreslagna bestämmelsen är olaglig vistelse i landet. Det problem som är förknippat med olaglig anställning av tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i landet ger direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ingen lösning på. Detta direktiv påverkar dock inte heller tillämpningen av sådan nationell lagstiftning som förbjuder anställning av tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i landet men som arbetar i strid med sin vistelsestatus.

Enligt artikel 9.1 c i direktivet ska överträdelserna ha åtföljts av särskilt exploaterande arbetsförhållanden. Med särskilt exploaterande arbetsförhållanden avses enligt artikel 2 i direktivet arbetsförhållanden, inbegripet sådana som grundar sig på könsdiskriminering eller annan diskriminering, där det råder en påfallande skillnad jämfört med de lagligen anställda arbetstagarnas anställningsvillkor, som t.ex. påverkar arbetstagarnas hälsa och säkerhet samt kränker den mänskliga värdigheten.

Enligt artikel 9.1 e i direktivet ska det vara fråga om olaglig anställning av en minderårig. När villkoren för beviljande av uppehållstillstånd bedöms ska särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa enligt 6 § 1 mom. i utlänningslagen. När beslut fattas i ärenden som gäller barn ska barnets särskilt utsatta ställning, ålder och utvecklingsnivå beaktas. Avsikten med bestämmelsen är att främja genomförandet av artikel 34 om hjälp till barn som blivit offer för missbruk och av

artikel 35 om att förhindra handel med barn i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter.

Enligt artikel 13.4 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ska uppehållstillstånd beviljas med användning av jämförbara arrangemang som de som gäller för beviljande av uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som omfattas av direktivet om offer för människohandel. Vid ett sammanträde med kontaktkommittén som kommissionen anordnade ansågs det att det nationella genomförandet av direktivet om offer för människohandel ger en god utgångspunkt för det nationella genomförandet av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Kommissionen har hänvisat till motsvarande arrangemang som i direktivet om offer för människohandel när det gäller dess artiklar 5—8 om utfärdande av uppehållstillstånd, artiklar 9—12 om behandling av innehavare av uppehållstillstånd och artiklar 13—14 om vägran att förlänga uppehållstillstånd och återkallelse av uppehållstillstånd. Vid genomförandet av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare stöder man sig till stor del på de lösningar som man gått in för vid det nationella genomförandet av direktivet om offer för människohandel. Styrgruppen för handlingsplanen mot människohandel har i sin slutrapport (Inrikesministeriets publikation 17/2011) lyft fram vissa frågor som hänför sig till beviljandet av uppehållstillstånd till offer för människohandel. Styrgruppen tillråder bl.a. att utreda vilka alternativ det finns till det att ett offer för människohandel i regel som ett villkor för att beviljas uppehållstillstånd förutsätts bryta banden till utnyttjarna. I det aktuella förslaget har man främst följt de lösningar som använts i samband med 52 a § som gäller beviljande av uppehållstillstånd för offer för människohandel. Om man utifrån det utredningsarbete som styrgruppen föreslår kommer fram till att bestämmelserna om beviljande av uppehållstillstånd för offer för människohandel ska ändras, är det samtidigt behövt att på nytt också se över de bestämmelser som nu föreslås.

I 1 mom. bestäms om förutsättningarna för att ett uppehållstillstånd ska beviljas. Utgångspunkten för beviljande av uppehållstillstånd föreslås, i enlighet med direktivet om

offer för människohandel, vara att utlänningen visat sin vilja att samarbeta med myndigheterna för att brottslingarna ska kunna gripas. Till följd av orsaker i anslutning till utredningen eller de rättsliga förfarandena är behovet av att utlänningen vistas i Finland därför relevant. Det väsentliga är att myndigheterna får sådan information om brottslingarna, brotten och omständigheterna under vilka brottet förövats som är av betydelse för brottsbekämpningen samt att informationen kan utnyttjas effektivt i kriminalunderrättelsen och förundersökningen av brott. Även i skäl 27 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare fästs det uppmärksamhet vid behovet att samarbeta i det straffrättsliga förfarandet mot arbetsgivaren.

Ett tillstånd som grundar sig på uttryckligen samarbete avses vara tillfälligt till sin karaktär. Vid sidan av tillgodoseende av samarbetsbehoven och samarbetsaspekterna ska offret, för att tillstånd ska kunna beviljas, bryta alla sina förbindelser med dem som eventuellt är misstänkta för brott. Om en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt vet att han eller hon, i och med att han eller hon anmäler sig till myndigheterna, inte bemöts endast som en person eller brottsling som vistas olagligt i landet, är tredjelandsmedborgarens tröskel att anmäla ett brott som han eller hon utsatts för sannolikt betydligt lägre.

Direktivet förutsätter att tillståndet beviljas för så lång tid som de relevanta nationella förfarandena varar. När det nationella förfarandet har avslutats, blir det aktuellt att avlägsna ur landet den tredjelandsmedborgare som vistats olagligt där. Om det nationella förfarandet varar en längre tid, kan det bli fråga om en förlängning av uppehållstillstånd enligt artikel 6.5 i direktivet, till dess att tredjelandsmedborgaren har erhållit sina efterhandsutbetalningar av ersättning. Bestämmelser om detta föreslås i 54 § om beviljande av fortsatt tillstånd.

Enligt 2 mom. förutsätts inte att en tredjelandsmedborgare som arbetat olagligt har sin försörjning tryggad. Med beaktande av uppehållstillståndets art och skyddet av personen kan det inte förutsättas att en person alltid ska kunna försörja sig själv. Eftersom personerna i princip inte är offer för människo-

handel, har de i regel inte möjlighet att få hjälp via det system för hjälp till offer för människohandel som det föreskrivs om i 4 kap. i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd, utan för deras försörjning ska i sista hand vistelsekommunen svara för.

Med tanke på offrets rättigheter och arbetet mot människohandel är det viktigt att bland dem som omfattas av direktivets tillämpningsområde känna igen eventuella offer för människohandel och utan undantag slussa dessa personer vidare till systemet för hjälp till offer för människohandel. Särskild uppmärksamhet bör också i detta sammanhang fästas vid myndigheternas beredskap att känna igen offer för människohandel. Offer för människohandel ska i stället för ett uppehållstillstånd enligt 52 d § beviljas ett uppehållstillstånd enligt villkoren i 52 a § 1 eller 2 mom.

Enligt 3 mom. ska en person som befinner sig utomlands och som är familjemedlem till en tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet inte beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeband. Eftersom en tillfällig vistelse eventuellt kan bli mycket kortvarig, anses det inte motiverat att hans eller hennes familjemedlemmar i dessa fall beviljas uppehållstillstånd i Finland.

Enligt 4 mom. ska bestämmelserna i 52 b och 52 c § om betänketid för offer för människohandel tillämpas på betänketid för en tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet och på beslut om betänketid. Genom dessa bestämmelser blir också 191 § 10 punkten, där det föreskrivs om besvärshänsyn när det gäller betänketid, tillämplig.

53 §. *Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd.* Det föreslås att det till 6 mom. fogas en hänvisning till den nya 52 d §, med stöd av vilken uppehållstillstånd kan beviljas en tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet och som varit minderårig när han eller hon utfört arbetet eller som arbetat under särskilt exploaterande arbetsförhållanden. Direktivet om sanktioner mot arbetsgivare förutsätter i sådana fall att uppehållstillstånd beviljas, vilket det föreslås bestämmas om i den nya 52 d §, men i direktivet tas inte ställning till vare sig kortaste

eller längsta tid för uppehållstillståndet. I artikel 13.4 i direktivet konstateras det dock att uppehållstillståndets giltighet är knutet till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet. Upphållstillståndet ska beviljas tredjelandsmedborgare med användning av jämförbara arrangemang som de som gäller för tredjelandsmedborgare som omfattas av direktivet om offer för människohandel.

Det första tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljas enligt 52 d § 1 mom. är tillfälligt. Liksom ett offer för människohandel enligt 52 a § 1 mom. ska också en tredjelandsmedborgare enligt 52 d § som vistats och arbetat olagligt i landet beviljas uppehållstillstånd för minst sex månader och högst ett år. När giltighetstiden för det första tillståndet gått ut kan alla omständigheter i fallet gås igenom på nytt i samband med tillståndsprövningen. I synnerhet när det gäller tillfälliga uppehållstillstånd kan situationen ofta vara den att förutsättningar för beviljande av ett nytt tillstånd inte längre föreligger och personen i fråga vill återvända till sitt hemland eller har redan frivilligt gjort det.

54 §. *Beviljande av fortsatt tillstånd.* Enligt artikel 6.5 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ska medlemsstaterna, i de fall tillfälliga uppehållstillstånd har beviljats enligt artikel 13.4, i den nationella lagstiftningen fastställa villkoren för förlängning av dessa uppehållstillstånd till dess att tredjelandsmedborgaren har erhållit eventuella efterhandsutbetalningar av ersättning enligt punkt 1 i denna artikel. Det föreslås att det till 5 mom. fogas en hänvisning till en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet. Således kan också en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet och som varit minderårig när han eller hon utfört arbetet eller som arbetat under särskilt exploaterande arbetsförhållanden efter två års vistelse få fortsatt uppehållstillstånd, om villkoren för beviljande av uppehållstillstånd enligt 52 d § fortfarande uppfylls. Om dessa villkor inte uppfylls kan ett nytt tillstånd inte beviljas. Detta avser också en situation där det inte är möjligt att kräva ut lönefordringar på grund av arbetsgivarens insolvens eller av någon annan orsak. Det kan ändå vara möjligt att

betala ut lönefordringar t.ex. med stöd av lönegarantilagen (866/1998).

60 §. Ansökan om uppehållstillstånd. I 1 mom. uppräknas de situationer då uppehållstillstånd kan beviljas trots att ansökan lämnas in i Finland. En person som avses i det föreslagna 52 d § ska kunna söka det första uppehållstillståndet i Finland, varvid ansökan lämnas till den lokala polisen. Med stöd av den föreslagna 52 d § kan ett uppehållstillstånd under vissa förutsättningar beviljas en tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet, om han eller hon när arbetet utförts varit minderårig eller arbetet har åtföljts av särskilt exploaterande arbetsförhållanden. Uppehållstillståndet beviljas av Migrationsverket med stöd av den föreslagna ändring som gäller 67 §. Det föreslås att det till 1 mom. fogas en hänvisning till den nya 52 d §.

67 §. Migrationsverket som uppehållstillståndsmyndighet. Migrationsverket svarar i regel för beviljandet av de första uppehållstillstånden. I fråga om tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet och som beviljats uppehållstillstånd enligt den föreslagna 52 d § är det i enlighet med huvudregeln motiverat att Migrationsverket beviljar det första tillståndet och att fortsatt tillstånd beviljas av den lokala polisen. Det föreslås att det till 1 mom. 2 punkten fogas en hänvisning till den nya 52 d §.

73 §. Arbetsgivarens skyldigheter. Det föreslås att 3 mom. preciseras så att det motsvarar artikel 4.1 c i direktivet, enligt vilken medlemsstaterna ska ålägga arbetsgivarna att underrätta de behöriga myndigheter som utsetts av medlemsstaterna om inledandet av tredjelandsmedborgares anställning inom en period som varje medlemsstat själv ska fastställa. Det föreslås därför att hänvisningen till en utlänning som vistas i landet med stöd av ett permanent uppehållstillstånd stryks. Samtidigt ändras hänvisningarna till Arbetskraftsbyrån i 1 mom. 3 punkten och 3 mom. till hänvisningar till arbets- och näringsbyrån.

79 §. Obegränsat arbete med stöd av annat uppehållstillstånd än uppehållstillstånd för arbetstagare. Det föreslås att det till 5 mom. fogas en hänvisning till den nya 52 d §. Enligt förslaget får en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat

olagligt i landet och som fått ett tillfälligt uppehållstillstånd förvärvsarbeta utan ett särskilt uppehållstillstånd för arbetstagare.

Till följd av grunden för beviljande av tillstånd och det av allt att döma låga antalet tillstånd, är det inte ändamålsenligt att förutsetta prövning av tillgången på arbetskraft. En persons inträde på den lagliga arbetsmarknaden kan i vissa fall förhindra att han eller hon blir utnyttjad på nytt. Den enda grunden för att kräva att en tredjelandsmedborgare som avses i 52 d § ska ansöka om uppehållstillstånd för arbetstagare skulle vara att förhindra att bestämmelserna om inresa kringgås. Med kringgående avses i detta sammanhang att någon uppträder som en i 52 d § avsedd person som vistats och arbetat olagligt i landet och som varit minderårig när arbetet utförts eller vars arbete åtföljts av särskilt exploaterande förhållanden, i syfte att få utföra arbete i fråga om vilket han eller hon inte kan få uppehållstillstånd för arbetstagare. Sannolikheten för sådant missbruk är liten, och i 36 § 2 mom. i utlänningslagen anges att uppehållstillstånd kan vägras, om det finns grundad anledning att misstänka att utläningen har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse i landet.

1.2 Lag om upphävande av 60 § 2 mom. i utlänningslagen

Det föreslås att 60 § 2 mom. i lagen om ändring av utlänningslagen (886/2011) upphävs, eftersom paragrafen i fråga har ändrats i sin helhet genom lag 631/2011, som trädde i kraft den 1 januari 2012. I den sistnämnda lagen har också beaktats en ändring för vilken tidpunkten för ikraftträdandet bestämts till den 1 januari 2014 och som gäller det moment som nu föreslås bli upphävt.

1.3 Arbetsavtalslagen

11 a kap. Arbetsgivarnas solidariska ansvar vid anställning av arbetstagare som vistas olagligt i landet

Det föreslås att till arbetsavtalslagen fogas ett nytt 11 a kap., där det föreskrivs om särskilda frågor som har samband med tillämpningsområdet för direktivet om sanktioner

mot arbetsgivare, såsom om de skyldigheter för arbetsgivaren och andra påföljder i fråga om anställningsförhållandet som följer av bestämmelserna i direktivet och som det inte annars föreskrivs allmänt om i arbetslagstiftningen. I kapitlet föreslås också bestämmelser som i fall där underleverantörer anlitas gäller skyldigheter för uppdragsgivaren och eventuella andra underleverantörer.

1 §. Tillämpningsområde. Grundpelaren i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare är ett allmänt förbud mot anställning av tredjelandsmedborgare som inte har rätt till vistelse inom EU. Därför tillämpas direktivet inte på tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i en medlemsstat oavsett om de har tillåtelse att arbeta i EU eller inte har det. Det tillämpas inte heller på personer som åtnjuter rättigheten fri rörlighet enligt EU-lagstiftningen och inte på tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation som omfattas av gemenskapsrätten, t.ex. lagligen anställda som utstationerats till en annan medlemsstat. Däremot ska direktivet tillämpas utan att det påverkar nationell lagstiftning som förbjuder anställning av tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i landet men som arbetar i strid med sin vistelsestatus.

Därför bör tillämpningsområdet först anges, vilket föreslås vara betydligt snävare än det allmänna tillämpningsområdet för arbetsavtalslagen. Bestämmelserna i kapitlet ska enligt det föreslagna 1 mom. tillämpas endast på en sådan arbetsgivare som anställt en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Tredjelandsmedborgare definieras i 3 § 2 a punkten i utlänningslagen.

Utlänningars rätt att vistas i Finland bestäms utgående från utlänningslagen. I 40 § 1 mom. i den lagen uppräknas de situationer då en utlänning har rätt att vistas i Finland. En vistelse med uppehållstillstånd som beviljats av en finsk myndighet är typfallet av laglig vistelse. Om lagens villkor uppfylls är också en utlännings vistelse med visum i Finland laglig. Dessutom är en kortvarig vistelse utan uppehållstillstånd eller visum laglig, om de villkor som preciseras i lagen för sådan vistelse uppfylls. Enligt 40 § 3 mom. i utlänningslagen får en utlänning lagligen vistas i landet under den tid ansökan behandlas tills ärendet har avgjorts genom ett beslut som

vunnit laga kraft eller ett verkställbart beslut har fattats om att utlänningen ska avlägsnas ur landet.

Kapitlets tillämpningsområde gäller således anställning av en arbetstagare som enligt 40 § i utlänningslagen inte har rätt att vistas i Finland. Bestämmelserna i kapitlet tillämpas således också på situationer där arbetstagarens rätt att vistas i Finland har upphört. Ovan nämnda personer kan också avlägsnas ur landet enligt 9 kap. i utlänningslagen. Bestämmelser om avvisningsgrunder finns i 148 § och om utvisningsgrunder i 149 § i nämnda lag.

Fastställandet av lagens tillämpningsområde har alltså inte direkt samband med 73 § 2 mom. i utlänningslagen enligt vilket arbetsgivaren ska försäkra sig om att utlänningar som anställs eller är anställda har ett sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som krävs eller att de inte behöver något uppehållstillstånd. Tillämpningsområdet fastställs enligt vistelsens laglighet eller olaglighet, inte enligt arbetets laglighet eller olaglighet.

Direktivet gäller också uppdragsgivare som använder sig av underleverans och till och med huvuduppdragsgivare och andra underleverantörer i underleverantörskedjan. Därför är det nödvändigt att föreskriva om att bestämmelserna i kapitlet också ska tillämpas på andra avtalsparter, i enlighet med vad som föreskrivs om det nedan.

Enligt 2 mom. är arbetsgivaren primärt ansvarig för de ekonomiska påföljder som avses i kapitlet och som omfattar påföljdsavgift, arbetstagarens fordringar och kostnader för skickande av arbetstagarens fordringar till en annan stat, om vilka det föreskrivs nedan i kapitlet. Bestämmelsen är nödvändig för att utreda arbetsgivarens ansvar, eftersom bestämmelserna i kapitlet förutom på arbetsgivaren också tillämpas på vissa av dennes avtalsparter. Däremot ska arbetsgivarens skyldigheter enligt arbetslagstiftningen i allmänhet inte minskas genom bestämmelserna i detta kapitel. Om en arbetsgivare har anställt en arbetstagare som avses i 1 mom. ska arbetsgivaren iakttä arbetsavtalslagen till alla delar, oavsett arbetstagarens rätt att vistas i Finland eller arbeta här.

Bestämmelser om uppdragsgivarens och andra underleverantörers rätt att få tillbaka

det som de har betalat i stället för arbetsgivaren finns i 11 §.

2 §. Underleverantörer och uppdragsgivare. I paragrafen definieras underleverantörer, uppdragsgivare och huvuduppdragsgivare. Enligt 1 punkten avses med underleverantör en avtalspart som är arbetsgivare och som med beställaren ingått ett avtal om att ett visst arbetsresultat ska presteras mot vederlag. Definitionen är mer omfattande än definitionen av underentreprenör i direktivet och motsvarar definitionen i beställaransvarslagen. Enligt artikel 15 i direktivet ska direktivet inte påverka medlemsstaternas rätt att anta bestämmelser som är förmånligare för de arbetstagare som avses i direktivet.

Underleverantörsarbete baserar sig på ett handels-, leverans-, entreprenad-, uppdrags-, uthyrnings- eller arbetsavtal mellan två självständiga avtalsparter, enligt vilket en utomstående företagare eller detta företags arbetstagare utför det behövliga arbetet för den som beställt arbetet. Det har ingen betydelse från vilket land underleverantören kommer. I praktiken kallas verksamhet som baserar sig på ett sådant avtal vanligen för underleverans eller underentreprenad.

Med uppdragsgivare avses enligt 2 punkten en juridisk eller fysisk person i vars lokaler eller på vars arbetsställe i Finland en sådan arbetstagare arbetar som är anställd hos en underleverantör som avses i 1 punkten. Med anledning av 1 punkten ska uppdragsgivaren såsom beställare av arbetsresultatet och underleverantören ha ingått ett avtal om det överenskomna arbetsresultatet. I uppdragsgivarens arbetsställen eller arbetslokaler ska med stöd av underleverantörsavtalet arbeta en eller flera arbetstagare som är anställda hos underleverantören. Även om uppdragsgivaren inte behöver vara arbetsgivare, så ska underleverantören vara det.

Uppdragsgivaren är oftast ett företag eller någon annan sammanslutning. Uppdragsgivaren kan också vara staten, en kommun, en samkommun, en församling, en kyrklig samfällighet och något annat religionssamfund samt någon annan offentligrättslig juridisk person. Statliga myndigheter är ministerierna och de ämbetsverk och regionala myndigheter som lyder under dem. Tillämpningsområdet omfattar även offentligrättsliga juridiska

personer, såsom Folkpensionsanstalten, Finlands Bank och andra självständiga offentlig-rättsliga juridiska personer. De sistnämnda inbegriper övriga samarbetsformer mellan kommuner, om de har organiserats som juridiska personer. Så har bl.a. förvaltningsförsoket i Kajanaland organiserats. Till följd av definitionen kan också hushåll vara uppdragsgivare enligt bestämmelsen, i enlighet med vad som föreskrivs i direktivet.

Enligt förslaget ska arbete utföras i uppdragsgivarens arbetslokaler eller på dennes arbetsställe. Mest kommer bestämmelserna att tillämpas då uppdragsgivarens egna arbetstagare vanligtvis också arbetar i uppdragsgivarens arbetslokaler. Sådant underleverantörsarbete som innebär att man t.ex. i sådana lokaler som innehas av en arbetsgivare som har ingått underleverantörsavtal producerar särskilda delar eller material som senare ska monteras eller bearbetas i uppdragsgivarens lokaler omfattas inte av lagens tillämpningsområde. Till följd av denna avgränsning faller även produktionen av sådana tjänster som utförs enbart i producenternas egna utrymmen utanför lagens tillämpningsområde.

Uppdragsgivarens arbetsställe kan dock också vara beläget annanstans än i lokaler som uppdragsgivaren förvaltar över och därför kan arbetet utföras också annanstans än i uppdragsgivarens kontor eller produktionsanläggning. Sådana arbetsställen kan förekomma bl.a. inom byggbranschen, trafik- och transportbranschen och i samband med sådana tjänster som produceras i köparens eller användarens lokaler.

Definitionen motsvarar i huvudsak beställaransvarslagens definition av beställare. Den föreslås dock vara mer omfattande än i beställaransvarslagen, eftersom det i bestämmelsen inte förutsätts att underleverantörsavtalet mellan uppdragsgivaren och underleverantören endast ska gälla arbetsuppgifter som normalt utförs i uppdragsgivarens verksamhet eller transporter som anknyter till uppdragsgivarens normala verksamhet.

Definitionerna i paragrafen motsvarar inte till sin ordalydelse direktivet om sanktioner mot arbetsgivare, där uppdragsgivare inte särskilt definieras. Den formulering som valts stöder tillämpningen av lagstiftningen i

praktiken, eftersom ordalydelsen till stor del motsvarar bestämmelser vars tillämpning man har både praktiska erfarenheter och rättspraxis om. Som helhet kan den även anses motsvara direktivet, särskilt med beaktande av att de åtgärder som förutsätts i direktivet riktas till förebyggande av exploatering av arbetstagare som vistas olagligt i landet på grund av att de befinner sig i en svagare ställning än andra arbetstagare. Avsikten är att föreskriva om påföljder och förfaranden så att det inte ska vara lockande att anställa sådana arbetstagare som avses ovan.

Påföljderna kan inte utsträckas till att gälla alla sådana uppdragsgivare som köper produkter och tjänster som framställts av ett annat företags arbetstagare i detta företags egna lokaler, även om uppdragsgivaren behöver detta andra företags produkter och tjänster för att den för egen del ska kunna framställa och sälja vidare sina produkter eller tjänster. Så definierat skulle påföljderna gälla alla köpeavtal mellan företag. På grund av den breda definitionen på underleverantör kommer bestämmelserna om uppdragsgivaren med hjälp av den mer begränsade definitionen på uppdragsgivare att gälla uttryckligen de situationer där uppdragsgivaren har faktiska möjligheter att följa upp och påverka ställningen för de arbetstagare som är anställda hos underleverantören.

I 3 punkten definieras huvuduppdragsgivaren, med vilken avses en juridisk eller fysisk person i vars lokaler eller på vars arbetsställe i Finland flera i 1 punkten avsedda underleverantörer verkar, vilka samtidigt är i 2 punkten avsedda uppdragsgivare för en annan underleverantör.

Det är alltså fråga om en så kallad underleverantörskedja. Underleverantörskedjan definieras så att den endast bildas om en i 1 § avsedd arbetstagares arbetsgivare själv är underleverantör och denna arbetstagare arbetar i en i 2 § 2 punkten avsedd uppdragsgivares arbetslokal eller på dennes arbetsställe, där det arbetar i 2 § 1 punkten avsedda underleverantörer i en kedja. En sådan situation uppstår oftast när det i ett byggnadsobjekt samtidigt eller efter varandra arbetar flera arbetsgivares arbetstagare och byggnadsobjektet delats upp i delar genom underleverantörsavtal. En motsvarande situation kan ock-

så uppstå t.ex. i ålderdomshem om måltids- och städservicen har lagts ut på entreprenad, så att den genom underleverantörsavtal först i sin helhet har getts till ett företag, som i sin tur har gett ett annat företag i uppgift att sköta en del av servicen.

3 §. Påföljdsavgift. I 1 mom. föreslås bestämmelser om arbetsgivarens skyldighet att betala en påföljdsavgift, om arbetsgivaren har anställt en sådan arbetstagare eller sådana arbetstagare som avses i kapitlet. Ett beslut om påföljdsavgift kan omfatta anställning av flera arbetstagare, om den kan betraktas som en enda sådan händelse vid vilken arbetskraft anskaffats. Arbetsgivaren ska betala denna påföljdsavgift som en ekonomisk påföljd för sin olagliga verksamhet. Avgiften är således en administrativ påföljd av straffkaraktär. Bestämmelsen grundar sig på artikel 5.2 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

I momentet föreskrivs också om nivån på påföljdsavgiften. Den föreslås vara minst 1 000 euro och högst 30 000 euro. Påföljdsavgiftens högsta nivå påverkas också av det att man som en faktor som höjer avgiften beaktar de genomsnittliga resekostnader som tillbakasändningen av arbetstagaren medför i enlighet med 4 § 2 mom. Därför måste avgiftens maximibelopp vara tillräckligt högt, så att det är möjligt att beakta kostnaderna för tillbakasändningen också då arbetsgivaren påförs en påföljdsavgift för anställning av flera arbetstagare i en situation som ses som en handling. När påföljdsavgiften fastställs ska hela skalan användas, med beaktande av de faktorer som inverkar på beloppet som en helhet.

Påföljdsavgiften kan också påföras en utstationerad arbetstagares arbetsgivare oberoende av om arbetsgivarföretaget är beläget i en medlemsstat i EU eller ett tredjeland. Bestämmelser om detta utfärdas i lagen om utstationerade arbetstagare.

I 2 mom. bestäms om grunderna för att bibehålla nivån för påföljdsavgiften. Det föreslås att avgiftens maximi- och minimibelopp justeras vart tredje år genom förordning av statsrådet så att det motsvarar förändringen i penningvärdet.

4 §. Faktorer som påverkar påföljdsavgiftens belopp. När påföljdsavgiftens storlek fastställs ska enligt 1 mom. hänsyn tas till

uppsåtligheten i arbetsgivarens förfarande och om förfarandet skett upprepade gånger när det gäller olaglig anställning av arbetstagare. Om det är fråga om likgiltighet eller rentav ekonomiskt utnyttjande av arbetstagaren, så har det en höjande effekt på påföljdsavgiften. Påföljdsavgiftens belopp påverkas också av antalet arbetstagare. Dessutom inverkar omständigheter vid anställningsförhållandets uppkomst och anställningsvillkoren på avgiftsbeloppet. Sådana omständigheter är bl.a. underlåtelse att iakttäta lagstadgade minimianställningsvillkor och vilseledande av arbetstagare i samband med inledandet av ett anställningsförhållande. Om t.ex. arbetstagarens tillstånd som ger rätt att vistas i landet endast gått ut och det inte har förnyats inom utsatt tid eller om arbetsgivaren inte vetat om att en av denne redan anställd arbetstagare meddelats inreseförbud, så har detta på motsvarande sätt en sänkande effekt på avgiften. En klar grund för en sänkning av avgiften uppstår bl.a. när uppehållsrätten för en av arbetsgivaren lagligt anställd person upphör under anställningsförhållandet och arbetsgivaren inte har vetat om det. Ju mer obetydlig gärningen ska anses vara desto närmare minimnivån ska avgiften fastställas. Bestämelsen motsvarar artikel 5.2 a i direktivet.

Enligt artikel 5.2 b i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare kan de genomsnittliga kostnaderna för återvändande beaktas i de finansiella sanktionerna i stället för en särskild betalningsförpliktelse som gäller kostnaderna för återvändandet. Därför föreslås det i 2 mom. att som faktor som höjer påföljdsavgiften ska beaktas de genomsnittliga kostnaderna som verkställandet av tillbakasändningen av arbetstagaren medför. Detta förutsätter att arbetstagaren uttryckligen har sänts tillbaka till en annan stat antingen frivilligt eller tillsammans med en följeslagare. Såsom kostnader för tillbakasändningen beaktas dock endast de genomsnittliga resekostnader för arbetstagaren och en eventuell följeslagare som tillbakasändningen medför. Sådana kostnader som tagande i förvar och andra transporter i Finland inverkar inte på påföljdsavgiftens storlek.

År 2010 fattades sammanlagt 3 939 beslut om avlägsnande ur landet. Polisen avlägsnade 2 872 personer ur landet. Verkställighet av

avlägsnande ur landet sker vid de enskilda polisinsatserna, och därför finns det inte någon samlad information om kostnaderna för de enskilda fallen att tillgå. Kostnaderna för tillbakasändning uppgår numera i genomsnitt till ca 1 000 euro utan följeslagare och med följeslagare till ca 3 000 euro.

Polisen som är den myndighet som verkställer återsändanden känner till kostnaderna för återsändanden och kan ge ett utlåtande om kostnaderna i varje enskilt fall när de överförs ärendet till Migrationsverket för påförande av påföljdsavgiften, om fallet inte drivs vidare som brottmål. På detta sätt kan man i motsvarande situationer uppskatta de genomsnittliga kostnaderna som en del av påföljdsavgiften. I beslut om påföljdsavgift ska också nämnas att man som faktor som höjer påföljdsavgiften beaktat att arbetstagaren har sänts tillbaka. Om arbetstagaren har sänts tillbaka, ska påföljdsavgiften alltid vara högre än i motsvarande situationer där tillbakasändningen inte genomförts.

Enligt 3 mom. ska som faktor som sänker påföljdsavgiften beaktas en särskild situation där en fysisk person har anställt en arbetstagare som avses i 1 § för sina privata syften och arbetstagarens arbetsförhållanden inte är särskilt exploaterande. För det mesta arbetar sådana arbetstagare som hembiträden eller barnskötare. Bestämmelsen motsvarar artikel 5.3 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

5 §. Påförande av påföljdsavgift. Enligt 1 mom. är det Migrationsverket som påför påföljdsavgiften. Genom beslut av Migrationsverket kan både arbetsgivaren och den uppdragsgivare eller annan underleverantör som avses i 9 och 10 § påföras en i 3 § avsedd påföljdsavgift som dessa ska betala inom den tid som utsatts i beslutet. I beslutet anges också alltid när avgiften senast ska betalas. När sista betalningsdag bestäms ska man beakta att tiden som föregår den är tillräckligt lång, så att beslutet hinner delges alla parter som nämns i beslutet.

Strukturen i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare utgår från att arbetstagare som vistas olagligt i landet avslöjas vid tillsynsmyndighetens (i Finland arbetarskyddsmyndigheten) riktade inspektioner. På det sätt som anges ovan ska medlemsstaterna enligt

artikel 14 säkerställa att effektiva och lämpliga inspektioner genomförs på deras territorium för att kontrollera anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Kap. 11 a som föreslås fogas till arbetsavtalslagen lämpar sig väl i samband med den tillsyn över att arbetsavtalslagen efterlevs som arbetarskyddsmyndigheterna redan utför av andra skäl. Enligt 2 kap. i lagen om tillsynen över arbetarskyddet har arbetarskyddsmyndigheten och inspektören för verkställande av tillsynen i den omfattning som tillsynen förutsätter avsevärda befogenheter, som andra myndigheter saknar, att erhålla upplysningar och förrätta inspektioner bland annat när det gäller dessa frågor.

Om det finns sannolika skäl att misstänka att någon har begått en gärning som är straffbar enligt en lag som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn eller enligt 47 kap. i strafflagen (Om arbetsbrott), ska arbetarskyddsmyndigheten anmäla detta till polisen för förundersökning. Anmälan behöver emellertid inte göras om gärningen med beaktande av omständigheterna ska anses vara obetydlig och allmänt intresse inte kräver att en anmälan görs. Enligt 47 kap. i strafflagen omfattar arbetarskyddsmyndighetens anmälningsskyldighet bland annat diskriminering i arbetslivet (3 §) och ockerliknande diskriminering i arbetslivet (3 a §). Anmälningsskyldigheten enligt 50 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet gäller dock inte anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd som avses i 47 kap. 6 a § i strafflagen. Om arbetarskyddsmyndigheten har sannolika skäl att misstänka sådant anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd enligt 47 kap. 6 a § i strafflagen, utlänningsförseelse enligt 185 § 1 mom. i utlänningslagen eller en utlänningsförseelse av arbetsgivare enligt 186 §, ska arbetarskyddsmyndigheten enligt 86 § 2 mom. i utlänningslagen anmäla saken till polisen. Anställda som vistas olagligt avslöjas vanligen genom arbetarskyddsmyndighetens anmälningsskyldighet, i samband med polisens utlänningsövervakning eller med hjälp av myndigheternas gemensamma övervakningstillslag. Med anledning av anmälningsskyldigheten eller vid inledande av förundersök-

ning utreder polisen också på eget initiativ om fallet är förknippat med olaglig vistelse.

Påförande av påföljdsavgift ska ha samband med avvissning och utvisning, eftersom direktivet om sanktioner mot arbetsgivare uttryckligen gäller tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Polisen, gränskontrollmyndigheten eller Migrationsverket ansvarar för avvissningar. Enligt 151 § 1 mom. i utlänningslagen ska polisen eller gränskontrollmyndigheten vidta åtgärder för att avvisa eller utvisa en utlänning, om utlänningen inte uppfyller villkoren för inresa eller vistelse i landet. Polisen eller gränskontrollmyndigheten får fatta beslut om avvissning inom tre månader från utlänningsens inresa. Efter denna tid ska polisen eller gränskontrollmyndigheten göra en framställning till Migrationsverket om avvissning eller utvisning av utlänningen, om Migrationsverket inte redan har vidtagit åtgärder för att avlägsna utlänningen ur landet. Enligt 3 mom. i den paragrafen ska polisen eller gränskontrollmyndigheten göra en framställning till Migrationsverket om avvissning av en utlänning, om polisen eller gränskontrollmyndigheten inte själv är behörig att avvisa utlänningen eller om den bedömer att utlänningen bör meddelas inreseförbud för en längre tid än två år. Polisen eller gränskontrollmyndigheten kan göra en framställning till Migrationsverket om avvissning av en utlänning också när ärendet med tanke på tillämpningen av 148 § som gäller avvissningsgrunder är av betydelse i andra liknande fall.

Enligt 152 § 1 mom. i utlänningslagen beslutar Migrationsverket om avvissning på framställning av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten eller på eget initiativ. Enligt 2 mom. i den paragrafen beslutar Migrationsverket alltid om avvissning, om över tre månader har förflutit från utlänningsens inresa eller om utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd på grund av internationellt skydd eller tillfälligt skydd.

Påförande av påföljdsavgift kan också ha samband med ett utvisningsärende, eftersom påförandet av avgiften förutom avvissning kan gälla ett fall där en tredjelandsmedborgares lagliga uppehållsrätt har upphört. Migrationsverket beslutar om utvisning med stöd av 152 § 3 mom. i utlänningslagen.

Påföljdsavgiften påförs en arbetsgivare som har anställt en tredjelandsmedborgare som inte uppfyller de villkor för vistelse i landet som anges i utlänningslagen. En påföljdsavgift kan också omfatta anställning av flera arbetstagare, om anställningen har skett under de omständigheter som avses i 3 §. För att kunna fastställa om arbetsgivaren har gjort sig skyldig till att ha anställt en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, bör man i praktiken utreda om tredjelandsmedborgaren har haft rätt att vistas i landet.

Om påföljdsavgiften i enlighet med 10 och 11 § också påförs en uppdragsgivare eller en annan underleverantör, så ska det bestämmas i samma beslut. I det beslutet bestäms också att arbetsgivaren, uppdragsgivaren och en annan underleverantör ska svara solidariskt för påföljdsavgiften.

Migrationsverket ska vid behandlingen av ärendet iaktta förvaltningslagen (434/2003). Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer och allmän förvaltningsrättslig praxis förutsätter påförande av försummelseavgift alltid också att arbetsgivaren eller uppdragsgivaren hörs och då kan lägga fram de orsaker som bidragit till handlingarna och andra omständigheter som påverkat. I ett brev om hörande anges vilket slags utredning som önskas, och när utredningen senast ska läggas fram. Brevet om hörande ska sändas bevisligen till den som saken gäller. Ett brev som sänds som vanlig post räcker, bara det antecknas i handlingarna när brevet har lämnats till posten.

Enligt 2 mom. får påföljdsavgift inte påföras, om ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift inte har inletts inom två år från det att arbetstagarens anställningsförhållande upphörde. Rätten att väcka talan i fråga om ett anställningsförhållande förfaller normalt så att den utsatta tiden räknas från och med det datum då ärendet inleds. I förslaget iakttas samma princip. I momentet bestäms dessutom om hur påföljdsavgiften preskriberas. Det föreslås att påföljdsavgiften preskriberas fem år efter ingången av året efter det år då den påfördes. Bestämmelsen motsvarar den allmänna preskriptionstiden för en ofentlig fordran.

Enligt 47 kap. 6 a § i strafflagen är straffet för anlitande av utländsk arbetskraft som

saknar tillstånd böter eller fängelse i högst ett år. Enligt 8 kap. 1 § 1 mom. 4 punkten får straff inte dömas ut om inte åtal har väckts inom två år, om det strängaste straffet är fängelse i högst ett år eller böter. Av denna anledning är det ändamålsenligt att som förfallotid för rätten att väcka talan föreskriva samma tid som föreskrivits för straffet för samma gärning. För en förfallotid på två år talar också det att preskriptionstiden för de flesta fordringar och andra påföljder när det gäller anställningsförhållanden är två år.

Migrationsverket, polisen eller gränskontrollmyndigheten övervakar inte arbetstagares rätt att arbeta och inte att deras anställningsvillkor följs. Övervakningen av anställningsvillkoren hör till arbetarskyddsmyndigheterna. Enligt 86 § 4 mom. i utlänningslagen övervakar arbetarskyddsmyndigheten dessutom att förpliktelseerna enligt 73 § 2 och 4 mom. uppfylls på det sätt som bestäms i lagen om tillsynen över arbetarskyddet. Till följd av detta accentueras behovet av samarbete mellan de ovan nämnda myndigheterna.

Ett ärende kan inledas vid Migrationsverket förutom genom det ovan nämnda samarbetet mellan myndigheter också t.ex. genom att utläningen själv eller någon utomstående gör en anmälan.

Enligt 3 mom. ska påföljdsavgiften betalas till staten. Det föreslås bestämmelser om verkställigheten av avgiften i lagen om verkställighet av böter. Detta förutsätter att nämnda lag ändras. För verkställigheten av påföljdsavgiften svarar Rättsregistercentralen.

Enligt 4 mom. får påföljdsavgift inte påföras den som är misstänkt för samma gärning i ett brottmål där förundersökning eller åtalsprövning inletts eller ett brottmål som är anhängigt vid domstol. Avgift får inte heller påföras den som genom en lagakraftvunnen dom har dömts till straff för samma gärning. Vidare ska påföljdsavgiften enligt momentet avlyftas på ansökan, om den som påförts avgiften, är misstänkt för samma gärning i ett brottmål som är anhängigt vid en domstol. Avgiften ska på ansökan avlyftas också om han eller hon senare döms till straff för samma gärning. Bestämmelsen grundar sig på artikel 4 i tilläggsprotokoll 7 till den europeiska människorättskonventionen, där det före-

skrivs att ingen får lagföras eller straffas två gånger för samma sak (*ne bis in idem* – förbudet). Till vilken processart förfarandena för påföljder som är att anse som straff hör påverkar inte tillämpningen av förbudet. Således får inte både en administrativ påföljd och en påföljd av straffrättslig karaktär påföras. I artikel 10.2 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ges möjlighet att inte behöva döma ut dubbla påföljder, om det strider mot de allmänna rättsprinciperna.

Det straffrättsliga systemet har prioritet i förhållande till påföljdsavgiften. Såsom det konstateras i den föreslagna paragrafen, får påföljdsavgift inte påföras den som misstänks för samma gärning i en förundersökning som inletts. Med samma gärning avses anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd enligt 47 kap. 6 a § i strafflagen. I praktiken innebär det att Migrationsverket ska vänta på ett avgörande i ett eventuellt straffrättsligt förfarande innan påföljdsavgift påförs. Enligt senaste rättspraxis utgör en administrativ påföljd av ovan nämnda slag som blivit slutlig innan åtal väckts hinder för att pröva åtalet för gärningen (HD 2010:45). När ett sådant administrativt förfarande emellertid inte har varit slutligt när åtal väckts, finns det inte något hinder för att pröva åtalet (HD 2010:46). För att förtydliga rättsläget förslås det att en bestämmelse om att avlyfta påföljdsavgiften fogas till momentet. Avgiften ska avlyftas, om den som påförts avgiften är misstänkt för samma gärning i ett brottmål som är anhängigt vid en domstol. Påföljdsavgiften ska avlyftas också, om han eller hon senare döms till straff för samma gärning. Påföljdsavgiften avlyfts på ansökan.

Systemet med påföljdsavgift tillämpas med stöd av det ovannämnda parallellt med det straffrättsliga systemet, på samma sätt som exempelvis i fråga om den påföljdsavgift som det föreskrivs om i den nu gällande lagen om finansinspektionen (878/2008) och de värdepappersmarknadsbrott som det föreskrivs om i 51 kap. 1—5 § i strafflagen.

6 §. Ändringssökande. I paragrafen föreslås en informativ bestämmelse som gäller sökande av ändring. Enligt paragrafen får ändring i ett beslut sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besvär över ett beslut får an-

föras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. I förvaltningsprocesslagen bestäms också om rätten att överklaga ett beslut av förvaltningsdomstolen hos högsta förvaltningsdomstolen.

7 §. Skickande av arbetstagares fordringar och anställningsförhållandets längd. Enligt 1 mom. är arbetsgivaren skyldig att betala kostnaderna för att skicka en arbetstagares fordringar till den stat som arbetstagaren har återvänt eller tillbakasänts till. Det är närmast fråga om bank- eller portoavgifter för att skicka fordringar till arbetstagaren från Finland till en annan stat. Bestämmelsen motsvarar artikel 6.1 c i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

I 2 mom. föreskrivs om presumptionen om anställningsförhållandets längd. Enligt momentet anses anställningsförhållandet ha varat i tre månader, om inte arbetsgivaren eller arbetstagaren visar något annat. Vardera parten i ett arbetsavtalsförhållande har möjlighet att visa anställningsförhållandets faktiska längd, vilket kan vara en kortare eller längre tid än tre månader. Bevisbördan läggs på arbetsgivaren, om denne hävdar att anställningsförhållandet varat en kortare tid än tre månader. Bestämmelsen motsvarar artikel 6.3 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

8 §. Uppdragsgivarens ansvar för arbetstagares fordringar. I paragrafen föreslås bestämmelser om ansvaret hos en direkt uppdragsgivare till en i kapitlet avsedd arbetstagares arbetsgivare som är underleverantör. Bestämmelsen gäller bara situationer där underleverantören och uppdragsgivaren uttryckligen har ett avtalsförhållande. Enligt 1 mom. är en sådan direkt uppdragsgivare skyldig att tillsammans med arbetsgivaren solidariskt svara betalningen av vissa fordringar som en arbetstagare som varit anställd hos underleverantören har.

Också när det gäller en arbetstagare som vistas olagligt i landet iakttas i enlighet med likställighetsprincipen alla arbetsrättsliga bestämmelser och föreskrifter som annars tillämpas på motsvarande arbetstagare som är anställda hos arbetsgivaren. I denna paragraf föreskrivs endast om de bestämmelser som ska tillämpas på arbetstagare och som en di-

rekt uppdragsgivare till underleverantören är ansvarig för i enlighet med denna bestämmelse.

De fordringar som avses i paragrafen är för det första de lönefordringar som förfallit till betalning. I lönefordringarna ingår fordringar som är jämförbara med dem, såsom lön för sjukdomstid. För det andra gäller betalningsansvaret för mertids- och övertidsersättning enligt 22 § och förhöjd lön för söndagsarbete enligt 33 § i arbetstidslagen. För det tredje räknas till fordringar som ska betalas solidariskt semesterlön enligt 3 kap. och semesterersättning enligt 4 kap. i semesterlagen. Bestämmelsen motsvarar artikel 8.1 b i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

Enligt 2 mom. är den uppdragsgivare som avses i paragrafen på det sätt som avses i 1 mom. skyldig att betala också kostnaderna enligt 7 § 1 mom. för skickande av arbetstagarens lönefordringar till en annan stat. Dessutom har uppdragsgivare samma rätt som arbetsgivare att visa att deras ansvar för arbetstagarens fordringar enligt 1 mom. gäller en annan längd på anställningsförhållandet än vad presumtionen är enligt 7 § 2 mom.

9 §. Uppdragsgivarens ansvar för påföljdsavgiften. Enligt 1 mom. är en direkt uppdragsgivare till en i kapitlet avsedd arbetstagares arbetsgivare skyldig att tillsammans med den underleverantör som är arbetsgivare solidariskt svara för den påföljdsavgift som avses i 3 §. I bestämmelsen föreskrivs endast om arbetsgivarens och den direkta uppdragsgivarens ansvarsfördelning. Därför fattar Migrationsverket endast ett beslut om påföljdsavgiften. Beslutet fattas alltid genom att de faktorer i 4 § som påverkar påföljdsavgiftens storlek bedöms utifrån den egentliga arbetsgivarens omständigheter och verksamhet, inte utifrån den direkta uppdragsgivarens. Bestämmelsen motsvarar artikel 8.1 a i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare. Arbetsgivaren och den direkta uppdragsgivaren ska svara solidariskt för betalningen av den påföljdsavgift som avses i momentet.

Enligt 2 mom. får påföljdsavgiften påföras uppdragsgivaren endast om den också påförs arbetsgivaren.

10 §. Huvuduppdragsgivarens ansvar. I paragrafen föreskrivs om ansvaret hos huvud-

uppdragsgivaren och en annan eventuell underleverantör i den s.k. underleverantörskedjan. En sådan huvuduppdragsgivare i underleverantörskedjan som definieras i 2 § i kapitlet eller en annan eventuell underleverantör är skyldig att tillsammans med en i kapitlet avsedd arbetsgivare som varit underleverantör solidariskt svara för betalningen av påföljdsavgiften enligt 3 § och arbetstagarens fordringar och kostnader enligt 8 §. Bestämmelsen motsvarar artikel 8.2 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

Ovannämnda ansvar kan uppstå endast om huvuduppdragsgivaren eller en annan underleverantör kände till att arbetstagaren vistades olagligt i Finland. Om t.ex. huvuduppdragsgivaren eller en annan underleverantör har hjälpt arbetstagaren vid inresan eller i övrigt klart deltagit i anställningen av honom eller henne, tyder det på att huvuduppdragsgivaren eller en annan underleverantör har känt till saken. Är det samma personer i företag i underleverantörskedjan som utövar beslutanderätt kan det också vara en fingervisning om att huvuduppdragsgivaren eller en annan underleverantör kände till arbetstagarens situation. Därmed räcker det inte enbart med en anmälan om att den ansvarige inte kände till den olagliga vistelsen, utan Migrationsverket, polisen eller gränsbevakningsväsendet ska alltid utreda saken.

11 §. Uppdragsgivarens regressrätt. Eftersom arbetsgivaren och den direkta uppdragsgivaren, huvuduppdragsgivaren och en annan underleverantör enligt 8—10 § solidariskt ska svara för vissa av arbetstagarens fordringar, så bör den direkta uppdragsgivaren, huvuduppdragsgivaren och en annan underleverantör ha regressrätt gentemot arbetsgivaren, om de har varit tvungna att betala arbetstagaren ovannämnda fordringar. Eftersom också påföljdsavgiften solidariskt kan påföras ovannämnda parter, så bör regressrätten också gälla denna avgift.

Till följd av arbetsgivarens primära ansvar föreslås det i paragrafen bestämmelser om att en direkt uppdragsgivare och en huvuduppdragsgivare enligt 10 § eller en annan underleverantör ska ha rätt att av en underleverantör som varit eller är arbetsgivare kräva tillbaka det som de eventuellt har betalat tillsammans med eller i stället för arbetsgivaren.

Betalningarna kan gälla arbetstagarens fordringar enligt 8 § och kostnaderna för att skicka fordringarna samt påföljdsavgiften enligt 3 §.

12 §. Befrielse från ansvar. Enligt 1 mom. är i kapitlet avsedda arbetstagares arbetsgivare inte skyldiga att betala påföljdsavgift enligt 3 §, om den handling som gäller arbetstagaren och som uppvisats som giltigt uppehållstillstånd eller annan handling som ger rätt till vistelse var en förfalskning, och de inte kände till det. Om arbetsgivaren har deltagit i rekryteringen av arbetstagaren i dennes hemland eller annars hjälpt arbetstagaren vid inresan, så är utgångspunkten att arbetsgivaren antas ha känt till att arbetstagarens handlingar var förfalskade. Som hjälp till inresa betraktas t.ex. anordnande eller förmedling av resa samt hjälp med att skaffa de handlingar som behövs för inresa eller hjälp med att lämna in ansökan om uppehållstillstånd.

Också direkta uppdragsgivare, huvuduppdragsgivare eller andra underleverantörer befrias från att betala påföljdsavgift av ovan nämnda orsaker. När andra ansvariga parter än arbetsgivarens kännedom om handlingarnas ursprung bedöms, så kan man använda sig av samma kriterier som nämns i motiveringen till 10 §. I en underleverantörskedja ska en direkt uppdragsgivares andel alltid utredas närmare.

Direkta uppdragsgivare, huvuduppdragsgivare och andra underleverantörer befrias enligt 2 mom. också från ansvaret att betala arbetstagarens fordringar eller kostnader enligt 8 §, om den handling som avses i 1 mom. var en förfalskning och de inte kände till det.

De föreslagna 1 och 2 mom. motsvarar artikel 4.3 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare.

Enligt artikel 8.3 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare ska en entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell lagstiftning inte hållas ansvarig för den i direktivet föreskrivna påföljdsavgiften och inte för arbetstagarens fordringar och utgifterna för att skicka fordringarna till arbetstagaren i en annan stat.

Syftet med beställaransvarslagen är att främja lika konkurrens mellan företag samt iakttagande av anställningsvillkor. Enligt den ska företag säkerställa att företag som ingår

avtal om hyrd arbetskraft och underleverans med dem fullgör sina lagstadgade förpliktelser. Lagen tillämpas på en direkt uppdragsgivare. Enligt lagen ska ett företag som är beställare av en produkt eller en tjänst utreda om den andra avtalsparten, såvida denne anlitar arbetstagare för att producera denna produkt eller tjänst, är införd som arbetsgivare i förskottsuppbörsregistret och arbetsgivarregistret samt i registret över mervärdes-skattskyldiga. Likaså ska beställaren utreda om företaget har betalat sina skatter, tecknat pensionsförsäkringar, vilket kollektivavtal som tillämpas på arbetet eller vilka de centrala anställningsvillkoren är om det inte finns något kollektivavtal som ska tillämpas på branschen. Dessa uppgifter ska inhämtas även i fråga om utländska företag. Ett sådant förfarande kan betraktas som kontrollåtgärder enligt nationell lagstiftning, eftersom det övervakas att lagen följs och påföljden för överträdelse av den är en försummelseavgift på minst 1 600 euro och högst 16 000 euro.

Av ovan nämnda skäl är uttryckligen direkta uppdragsgivare, som beställaransvarslagen är förpliktande för, enligt 3 mom. inte skyldiga att betala påföljdsavgift enligt 3 § och inte arbetstagarens fordringar och kostnader enligt 8 §, om de kan visa att de har inhämtat de utredningar och intyg som avses i 5 § i beställaransvarslagen från underleverantören.

Eftersom befrielse från ansvar enligt direktivet förutsätter särskilda kontrollåtgärder enligt nationell lagstiftning, är den andra förutsättningen för befrielse att den direkta uppdragsgivaren i avtal som den ingått med en underleverantör som är arbetsgivare eller med andra tillgängliga medel har sett till att de arbetstagare som en arbetsgivare som är underleverantör har anlitat har sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som avses i utlänningslagen eller någon annan handling som ger rätt till vistelse. I brist på annan handling betraktas som en sådan handling också ett intyg om en asylsökandes rätt att arbeta.

Enligt 73 § 2 mom. i utlänningslagen ska arbetsgivaren försäkra sig om att utlänningar som anställs eller är anställda har ett sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som krävs eller att de inte behöver något uppehållstillstånd. När arbetstagare som är anställda hos

en utländsk arbetsgivare arbetar i entreprenad- eller underentreprenadarbete eller som hyrd arbetskraft, ska enligt 74 § i utlänningslagen arbetsgivarens skyldigheter enligt 73 § 1—3 mom. tillämpas på den i Finland verkamma huvudentreprenören eller den som huvudsakligen låter utföra arbetet. Därför ska också uppdragsgivare försäkra sig om att de utländska arbetstagare som deras avtalspart anlitar och som är anställda hos en utländsk arbetsgivare har giltigt tillstånd att arbeta i Finland. Enligt 86 § 3 mom. i utlänningslagen övervakar arbetarskyddsmyndigheten bl.a. att förpliktelserna enligt 73 § 2 mom. uppfylls, vilket bäst kan utföras i de konkreta arbetsituationerna och ofta först efter att arbetsavtalsförhållandet har upphört.

Således ligger det i uppdragsgivarens intresse för att befrias från ansvar att se till att iakttagandet av de lagstadgade förpliktelserna beaktas redan på förhand i avtal mellan uppdragsgivaren och en arbetsgivare som är underleverantör. Om uppdragsgivaren i ett avtal med ett arbetsgivarföretag som är underleverantör har förutsatt att denne endast anlitar sådana arbetstagare som har rätt att arbeta i Finland, anses det att uppdragsgivaren för egen del har vidtagit de kontrollåtgärder som avses i paragrafen. Något skriftligt avtal mellan avtalsparterna görs dock inte alltid upp. Av denna anledning kan uppdragsgivare också på annat sätt visa att de har sett till att en arbetsgivare som är underleverantör endast anlitar arbetstagare som har rätt att arbeta i Finland. Som andra medel kan nämnas t.ex. egenkontrollen på en gemensam arbetsplats.

Enligt 4 mom. ska Migrationsverket, innan beslut fattas, av arbetarskyddsmyndigheten begära utlåtande om huruvida den uppdragsgivare som avses i 3 mom. har iakttagit 5 § i beställaransvarslagen. Arbetarskyddsmyndigheten har till uppgift att övervaka att beställaransvarslagen iakttas, och endast denna myndighet har skyldighet och rätt att besluta om det till följd av underlåtelse att iaktta lagen får påföras en försummelseavgift. Det finns ingen anledning att föreskriva att Migrationsverket får motsvarande rätt och skyldighet att tolka beställaransvarslagen. På detta sätt undgår man också att det uppstår motsägelsefulla tolkningar av beställaransvarsla-

gen. Därför är det ändamålsenligt att föreskriva om saken separat. Beslutsfattaren ska också följa arbetarskyddsmyndighetens utlåtande. I 2 § i lagen om arbetarskyddsförvaltningen (16/1993) föreskrivs om arbetarskyddsförvaltningens uppgifter, till vilka hör att ge utlåtanden om tillämpningen av bestämmelserna om arbetarskydd. Därför behövs det inte föreskrivas om saken separat.

1.4 Lagen om utstationerade arbetstagare

6 §. *Bestämmelser som ska tillämpas på arbetsgivarens ersättningskyldighet och ansvar.* Det föreslås att till 1 mom. fogas en bestämmelse om att utstationerade arbetstagares arbetsgivare är skyldiga att betala påföljdsavgift enligt 11 a kap. i arbetsavtalslagen i enlighet med vad som föreskrivs i 3—6 § i nämnda kapitel. Till följd av detta kommer alla arbetsgivare att vara i jämlik ställning, och företag etablerade i olika länder behandlas inte förmånligare än arbetsgivarföretag i Finland. Till följd av ändringen ändras också paragrafens rubrik.

I skäl 32 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare konstateras att när det gäller utstationerade arbetstagare som är tredjelandsmedborgare får medlemsstaternas inspektionsmyndigheter utnyttja det samarbete och informationsutbyte som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, för att kontrollera att den berörda tredjelandsmedborgaren är lagligen anställd i ursprungsmedlemsstaten. Med stöd av detta skäl bör direktivet om sanktioner mot arbetsgivare också tillämpas på utstationerade arbetstagare, även när det är fråga om en arbetstagare som omfattas av direktivet och som är utstationerad från en medlemsstat i EU.

Arbetsgivarens skyldighet att betala påföljdsavgift enligt arbetsavtalslagen gäller således också sådana i lagen om utstationerade arbetstagare avsedda arbetstagares arbetsgivare som utstationerar en sådan arbetstagare som avses i 11 a kap i arbetsavtalslagen för arbete i Finland under en begränsad tid. Bestämmelsen gäller dem som är arbetsgivare för utstationerade arbetstagare såväl från en

medlemsstat inom EU som från ett tredje-land. Om en utstationerad arbetstagare liknande en sådan som avses i 11 a kap. kommer från en medlemsstat inom EU eller EES, så är det fråga om en tredjelandsmedborgare som arbetar utan tillstånd i flera medlemsstater inom EU. Därför är det inte heller för EU:s del fråga om principen om fri rörlighet inom EU, såsom om arbetstagarens rätt till fri rörlighet eller fri rörlighet för tjänster genom tillhandahållande av hyrd arbetskraft.

De internationella bestämmelserna reglerar inte valet av tillämplig lag om straffrättsliga eller administrativa påföljder, även om ett avtal har anknytning till fler än en stat. Inte heller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II, A:11.7.2007) tillämpas på förvaltningsrättsliga ärenden. Likaså tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I, A: 17.6.2008) inte heller på förvaltningsärenden.

1.5 Lagen om verkställighet av böter

1 §. Lagens tillämpningsområde. Det är ändamålsenligt att Rättsregistercentralen verkställer påföljdsavgiften på samma sätt som den t.ex. verkställer försummelseavgiften enligt beställansvarslagen i enlighet med lagen om verkställighet av böter.

Enligt 1 § i lagen om rättsregistercentralen (1287/1995) ska rättsregistercentralen enligt vad som särskilt föreskrivs i lag 1) vara registeransvarig för de informationssystem och register som finns inom justitieförvaltningen samt förmedla information från justitieförvaltningsmyndigheterna till andra myndigheter, 2) sköta verkställighetsuppgifter som gäller böter, förverkandepåföljder, avgifter och fordringar samt föra statens talan i dessa uppgifter. Att överlåta verkställighetsuppgifter på Rättsregistercentralen kräver alltså att det föreskrivs om saken i lag. Därför föreslås det att till 1 § 2 mom. fogas att en påföljdsavgift enligt 11 a kap. 3 § i arbetsavtalslagen verkställs i den ordning som föreskrivs i lagen om verkställighet av böter.

2 Ikraftträdande

Enligt artikel 17 i direktivet om sanktioner mot arbetsgivare borde de författningar och administrativa bestämmelser som direktivet förutsätter ha satts i kraft senast den 20 juli 2011. Lagarna föreslås därför träda i kraft våren 2012.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. i den paragrafen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i 8 § i grundlagen får ingen betraktas som skyldig till ett brott eller dömas till straff på grund av en handling som inte enligt lag var straffbar när den utfördes. För brott får inte dömas till strängare straff än vad som var föreskrivet i lag när gärningen begicks.

Myndigheterna är, oberoende av om personen har ansökt om internationellt skydd eller uppehållstillstånd, bundna av det förbud mot tillbakasändning som tryggas i 9 § 4 mom. i grundlagen och i 147 § i utlänningslagen. Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Enligt lagens 18 § 1 mom. har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

Bestämmelser om rättskydd finns i 21 § i grundlagen. Enligt 1 mom. i den paragrafen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt paragrafens 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Det föreslås att till 11 a kap. i arbetsavtalslagen fogas bestämmelser om bl.a. påföljdsavgift. Påföljdsavgiften påförs en arbetsgivare som har anställt en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet utan det tillstånd som krävs enligt utlänningslagen. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att en avgift som påförs för en lagstridig gärning inte är en skatt eller avgift enligt grundlagens 81 § utan en ekonomisk påföljd av straffnatur. I sak har utskottet jämfört denna påföljd med straffrättslig påföljd (GrUU 57/2010 rd, GrUU 4/2011 rd, GrUU 32/2005 rd, GrUU 55/2005 rd). Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för administrativa påföljder bestämmas genom lag, eftersom fastställandet av dem innebär offentlig utövning av makt. Grunderna för en påföljd och dess storlek samt rättsskyddet måste klart och exakt fastställas i lag (GrUU 32/2005 rd, GrUU 55/2005 rd). Även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i 8 § i grundlagen inte direkt gäller administrativa påföljder kan det allmänna kravet på exakthet inte åsidosättas i ett sådant sammanhang (GrUU 74/2002 rd).

Det föreslås att bestämmelser om skyldigheten att betala påföljdsavgift, om dess belopp och om sökande av ändring i ett beslut som gäller en avgift tas in i arbetsavtalslagen. Den gärning för vilken avgiften påförs beskrivs också noggrant i lagen.

I artikel 4 i tilläggsprotokoll 7 i den europeiska människorättskonventionen finns en bestämmelse om förbud mot att i samma stat lagföra eller straffa någon två gånger (*ne bis in idem*). Enligt det får ingen rannsaka eller

straffas på nytt genom brottmålsförfarande i samma stat för ett brott för vilket han redan blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. Enligt artikel 50 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna får ingen lagföras eller straffas på nytt för en lagöverträdelse för vilken han eller hon redan har blivit frikänd eller dömd i unionen genom en lagkraftvunnen brottmålsdom i enlighet med lagen. Också artikel 14.7 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7—8/1976) innehåller bestämmelsen om *ne bis in idem*-förbud.

I den Europeiska människorättsdomstolens tolkningspraxis under den senaste tiden vad gäller tillämpningen av *ne bis in idem*-förbudet har det avgörande ansetts vara huruvida de påföljder som genom olika förfaranden påförs och som är att anse som straff grundar sig på samma rättsfakta. Däremot har det till exempel inte haft någon betydelse om påföljderna i nationell rätt har klassificerats som administrativa eller straffrättsliga.

För att *ne bis in idem*-förbudet ska beaktas föreslås det att det tas in en bestämmelse i arbetsavtalslagen om att påföljdsavgiften är subsidiär i förhållande till en straffprocess som pågår eller som redan avslutats.

Propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning i enlighet med 72 § i grundlagen. Regeringen anser det dock vara önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande om propositionen inhämtas.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i utlänningslagen (301/2004) 35 §, 40 § 1 mom. 5—7 punkten, 53 § 6 mom., 54 § 5 mom., 60 § 1 mom., 67 § 1 mom. 2 punkten, 73 § 1 och 3 mom. samt 79 § 5 mom., av dem 35 § och 60 § 1 mom. sådana de lyder i lag 631/2011, 40 § 1 mom. 6 och 7 punkten, 53 § 6 mom., 54 § 5 mom. och 79 § 5 mom. sådana de lyder i lag 619/2006 samt 67 § 1 mom. 2 punkten sådan den lyder i lag 973/2007, samt *fogas* till lagen en ny 52 d § som följer:

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Uppehållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

40 §

Uppehållsrätt

Laglig vistelse enligt denna lag är

5) vistelse med en Schengenstats nationella visum i högst tre månader räknat från visumets första giltighetsdag,

6) vistelse i högst tre månader med uppehållstillstånd som beviljats av en Schengenstat, samt

7) vistelse under pågående, i 52 b § avsedd betänketid i fråga om ett offer för människohandel och en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet.

52 d §

Beviljande av uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet

En tredjelandsmedborgare som befinner sig i Finland och som har arbetat olagligt här beviljas tillfälligt uppehållstillstånd, om han eller hon under tiden för arbetet vistades olagligt i landet, och

1) han eller hon när arbetet utfördes var minderårig eller utsattes för särskilt exploaterande arbetsförhållanden,

2) det på grund av förundersökning eller domstolsbehandling är motiverat att han eller hon vistas i Finland,

3) han eller hon är beredd att samarbeta med myndigheterna för att de arbetsgivare som är misstänkta ska kunna gripas, och

4) han eller hon inte längre har förbindelser med de personer som eventuellt är misstänkta för brott.

För att uppehållstillstånd ska kunna beviljas förutsätts inte att utlänningens försörjning är tryggad.

I 1 mom. avsedda personers familjemedlemmar som befinner sig utomlands beviljas inte uppehållstillstånd på grund av familjeband.

På betänketid för personer som avses i 1 mom. tillämpas 52 b § och på beslut om betänketid tillämpas 52 c §.

53 §

Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd

 Ett offer för människohandel och en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet beviljas uppehållstillstånd för minst sex månader och högst ett år.

54 §

Beviljande av fortsatt tillstånd

 En utlänning som med stöd av 51 § beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet, ett offer för människohandel som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd, och en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet och som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter två års oavbruten vistelse i landet, om de omständigheter med stöd av vilka det föregående tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljades fortfarande föreligger.

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

 Det första uppehållstillståndet ska före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Det första uppehållstillståndet får dock sökas i Finland med stöd av 49, 49 a, 50, 50 a, 51, 52, 52 a och 52 d §.

67 §

*Migrationsverket som uppehållstillståndsmyndighet**Migrationsverket beviljar*

 2) första uppehållstillstånd för en utlänning som kommit till landet utan uppehållstillstånd i de fall som avses i 49, 49 a, 51, 52, 52 a och 52 d §,

73 §

Arbetsgivarens skyldigheter

Till en arbetstagares ansökan om uppehållstillstånd ska arbetsgivaren foga

1) sådan information om de centrala villkoren i arbetet som avses i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen (55/2001),

2) en försäkran om att villkoren stämmer överens med gällande bestämmelser och kollektivavtalet i fråga eller, om det inte finns något kollektivavtal som ska tillämpas, svarar mot den praxis som gäller arbetstagare som är verksamma i motsvarande uppgifter på arbetsmarknaden, samt

3) om arbets- och näringsbyrån kräver det, en utredning om att arbetsgivaren har uppfyllt och i fortsättningen förmår uppfylla sina förpliktelser som arbetsgivare.

En arbetsgivare som anställer en icke-unionsmedborgare, en därmed jämförbar person eller en familjemedlem till någon av dessa ska utan dröjsmål lämna arbets- och näringsbyrån den information som avses i 1 mom. samt för förtroendemannen, den förtroendevalda och arbetarskyddsfullmäktigen på arbetsplatsen uppge utlänningens namn samt det kollektivavtal som ska tillämpas.

79 §

Obegränsat arbete med stöd av annat uppehållstillstånd än uppehållstillstånd för arbetstagare

Rätt att förvärvsarbeta har en utlänning som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 52 a eller 52 d §.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag

om upphävande av 60 § 2 mom. i en lag om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

2 §

Genom denna lag upphävs 60 § 2 mom. i lagen om ändring av utlänningslagen (886/2011). Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till arbetsavtalslagen (55/2001) ett nytt 11 a kap. som följer:

11 a kap.**Arbetsgivarnas solidariska ansvar vid anställning av arbetstagare som vistas olagligt i landet**

1 §

Tillämpningsområde

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på arbetsgivare som anställt en i 3 § 2 a punkten i utlänningslagen (301/2004) avsedd tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Bestämmelserna tillämpas också på arbetsgivarens avtalsparter och på andra avtalsparter i enlighet med vad som föreskrivs nedan i detta kapitel.

Trots vad som föreskrivs i 8—10 § är det dock arbetsgivaren som är primärt ansvarig för arbetstagarens fordringar och för de ekonomiska påföljder om vilka föreskrivs nedan i detta kapitel.

2 §

Underleverantörer och uppdragsgivare

I detta kapitel avses med

1) *underleverantör* en avtalspart som är arbetsgivare och som med en beställare ingått avtal om att ett visst arbetsresultat ska presteras mot vederlag,

2) *uppdragsgivare* en juridisk eller fysisk person i vars lokaler i Finland eller på vars arbetsställe i Finland en sådan arbetstagare arbetar som är anställd hos en underleverantör,

3) *huvuduppdragsgivare* en juridisk eller fysisk person i vars lokaler i Finland eller på

vars arbetsställe i Finland flera i 1 punkten avsedda underleverantörer är verksamma som sådana uppdragsgivare som avses i 2 punkten.

3 §

Påföljdsavgift

En arbetsgivare som anställt en eller flera sådana arbetstagare som avses i 1 § är skyldig att betala en påföljdsavgift på minst 1 000 euro och högst 30 000 euro.

Påföljdsavgiftens högsta och lägsta belopp justeras vart tredje år genom förordning av statsrådet så att det motsvarar förändringen i penningvärdet.

4 §

Faktorer som påverkar påföljdsavgiftens belopp

När påföljdsavgiftens storlek bestäms ska hänsyn tas till huruvida arbetsgivarens förfarande varit uppsåtligt och upprepat, andra omständigheter vid anställningsförhållandets uppkomst, anställningsvillkoren och antalet sådana arbetstagare som avses i 1 §.

Om arbetstagaren har sänts tillbaka till en annan stat i enlighet med 9 kap. i utlänningslagen, ska som en faktor som höjer påföljdsavgiften beaktas de genomsnittliga resekostnader för arbetstagaren och dennes eventuella följeslagare som verkställandet av tillbakasändningen medför.

Om det är en fysisk person som har anställt en arbetstagare för sina privata syften och ar-

betstagarens arbetsförhållanden inte är särskilt exploaterande, ska detta beaktas som en faktor som sänker påföljdsavgiften.

5 §

Påförande av påföljdsavgift

Genom beslut av Migrationsverket påförs arbetsgivaren och de uppdragsgivare som avses i 10 och 11 § en påföljdsavgift enligt 3 § som dessa ska betala inom den tid som anges i beslutet. Om påföljdsavgiften enligt beslutet också påförs en sådan uppdragsgivare eller annan underleverantör som avses i 10 och 11 §, svarar arbetsgivaren, uppdragsgivaren och underleverantören solidariskt för påföljdsavgiften.

Påföljdsavgift får inte påföras, om ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift inte har inletts inom två år från det att arbetstagarens anställningsförhållande upphörde. Påföljdsavgiften preskriberas fem år från ingången av året efter det år då den påfördes.

Påföljdsavgiften ska betalas till staten. Bestämmelser om verkställigheten av avgiften finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002).

Påföljdsavgift får inte påföras den som är misstänkt för samma gärning i ett brottmål där förundersökning eller åtalsprövning inletts eller ett brottmål som är anhängigt vid en domstol. Påföljdsavgift får inte heller påföras den som genom en lagakraftvunnen dom har dömts till straff för samma gärning. Den myndighet som påfört en påföljdsavgift ska på ansökan avlyfta avgiften, om den som påförts påföljdsavgiften är misstänkt för samma gärning i ett brottmål som är anhängigt vid en domstol eller denne senare döms till straff för samma gärning.

6 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som avses i detta kapitel får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

7 §

Skickande av betalningar för arbetstagares fordringar och anställningsförhållandets längd

Arbetsgivaren är skyldig att betala kostnaderna för att skicka betalningar för en i 1 § avsedd arbetstagares lönefordringar till den stat som arbetstagaren återvänt till eller som han eller hon sänts tillbaka till.

Om inte arbetsgivaren eller arbetstagaren visar något annat, anses arbetstagarens anställningsförhållande ha varat i tre månader.

8 §

Uppdragsgivarens ansvar för arbetstagarens fordringar

Om en i 1 § avsedd arbetstagares arbetsgivare är underleverantör, är en direkt uppdragsgivare till denne skyldig att tillsammans med arbetsgivaren solidariskt svara för betalningen av följande fordringar som en arbetstagare som är anställd hos underleverantören har:

- 1) fordringar för inestående lön,
- 2) mertids- och övertidsersättning enligt 22 § i arbetstidslagen (605/1996) och förhöjd lön för söndagsarbete enligt 33 § i den lagen,
- 3) semesterlön enligt 3 kap. i semesterlagen (162/2005) och semesterersättning enligt 4 kap. i den lagen.

Uppdragsgivaren är på det sätt som föreskrivs i 1 mom. skyldig att betala de kostnader som avses i 7 § 1 mom. Uppdragsgivaren kan också visa att uppdragsgivarens ansvar för arbetstagarens fordringar enligt 1 mom. gäller någon annan tid av hela anställningsförhållandet än den anställningstid som avses i 7 § 2 mom.

9 §

Uppdragsgivarens ansvar för påföljdsavgiften

Om en i 1 § avsedd arbetstagares arbetsgivare är underleverantör, är en direkt upp-

dragsgivare till denne skyldig att tillsammans med arbetsgivaren solidariskt svara för betalningen av påföljdsavgiften enligt 3 §.

Påföljdsavgiften får påföras uppdragsgivaren endast om den också påförs arbetsgivaren.

10 §

Huvuduppdragsgivarens ansvar

Huvuduppdragsgivaren eller en eventuell annan underleverantör är skyldig att tillsammans med en arbetsgivare som varit underleverantör solidariskt svara för betalningen av påföljdsavgiften enligt 3 § samt betalningen av arbetstagarens fordringar och kostnaderna enligt 8 §, om de kände till att arbetstagaren vistades olagligt i landet.

11 §

Uppdragsgivarens regressrätt

En direkt uppdragsgivare, en huvuduppdragsgivare och en annan underleverantör har rätt att av den underleverantör som är eller har varit arbetsgivare för en arbetstagare som avses i 1 § kräva tillbaka påföljdsavgifter, arbetstagares fordringar och kostnader som de betalat enligt 8—10 § tillsammans med eller i stället för arbetsgivaren.

12 §

Befrielse från ansvar

En arbetsgivare, en direkt uppdragsgivare, en huvuduppdragsgivare eller en annan un-

derleverantör är inte skyldig att betala påföljdsavgift enligt 3 §, om den handling som gäller arbetstagaren och som uppvisats som giltigt uppehållstillstånd eller annan handling som ger uppehållsrätt var en förfalskning, och denne inte kände till det.

En direkt uppdragsgivare, en huvuduppdragsgivare eller en annan underleverantör är inte skyldig att betala arbetstagarens fordringar och kostnaderna enligt 8 §, om den handling som avses i 1 mom. var en förfalskning, och denne inte kände till det.

En direkt uppdragsgivare är inte heller skyldig att betala påföljdsavgift enligt 3 § och arbetstagarens fordringar och kostnaderna enligt 8 §, om uppdragsgivaren kan visa att de utredningar och intyg som avses i 5 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlåtande av utomstående arbetskraft (1233/2006) har inhämtats av den underleverantör som är arbetsgivare och om uppdragsgivaren i avtalen med underleverantören eller med de andra medel som står till buds har sett till att de arbetstagare som arbetsgivaren anlitar har ett sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som avses i utlänningslagen eller någon annan handling som ger uppehållsrätt.

Migrationsverket ska, innan beslut fattas, av arbetarskyddsmyndigheterna begära utlåtande om huruvida en uppdragsgivare som avses i 3 mom. har iakttagit 5 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlåtande av utomstående arbetskraft. Den som fattar beslutet ska följa utlåtandet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av 6 § i lagen om utstationerade arbetstagare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om utstationerade arbetstagare (1146/1999) 6 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 74/2001, som följer:

6 §

Bestämmelser som ska tillämpas på arbetsgivarens ersättningskyldighet och ansvar

När arbetsavtalslagen ska tillämpas på ett anställningsförhållande enligt denna lag bestäms arbetsgivarens skadeståndsskyldighet enligt 12 kap. 1 § i arbetsavtalslagen och arbetsgivarens skyldighet att betala påföljdsavgift enligt 11 a kap. i den lagen.

På arbetsgivarens skyldighet att betala gottgörelse med anledning av diskriminering enligt 8 § i jämställdhetslagen tillämpas 10 § 1—3 och 5 mom. i jämställdhetslagen samt 11 § och i tillämpliga delar 10 § 4 mom. i den lagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag**om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 1 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1006/2010, som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006) och en påföljdsavgift enligt 11 a kap. 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001).

På det sätt som föreskrivs i denna lag verkställs likaså en oljeutsläppsavgift enligt 3 kap. 1 § i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009), en försummelseavgift enligt 9 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 9 februari 2012

Republikens President

TARJA HALONEN

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

*Bilagor
Parallelltext*

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 35 §, 40 § 1 mom. 5—7 punkten, 53 § 6 mom., 54 § 5 mom., 60 § 1 mom., 67 § 1 mom. 2 punkten, 73 § 1 och 3 mom. samt 79 § 5 mom.,
av dem 35 § och 60 § 1 mom. sådana de lyder i lag 631/2011, 40 § 1 mom. 6 och 7 punkten, 53 § 6 mom., 54 § 5 mom. och 79 § 5 mom. sådana de lyder i lag 619/2006 samt 67 § 1 mom. 2 punkten sådan den lyder i lag 973/2007, samt
fogas till lagen ett nytt 52 d § som följer:

Gällande lydelse

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Uppehållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

40 §

Uppehållsrätt

Laglig vistelse enligt denna lag är

5) vistelse med en Schengenstats nationella visum i högst tre månader räknat från visumets första giltighetsdag, *samt*

6) vistelse i högst tre månader med uppehållstillstånd som beviljats av en Schengenstat,

7) vistelse under pågående, i 52 b § avsedd betänketid i fråga om ett offer för människohandel.

Förslagen lydelse

35 §

Krav på resedokumentets giltighet

En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas är att utlänningen har ett giltigt resedokument. Uppehållstillstånd får dock beviljas trots att giltigt resedokument saknas, om uppehållstillståndet beviljas med stöd av 51, 52, 52 a, 52 d, 87, 88, 88 a, 89 eller 110 §.

40 §

Uppehållsrätt

Laglig vistelse enligt denna lag är

5) vistelse med en Schengenstats nationella visum i högst tre månader räknat från visumets första giltighetsdag,

6) vistelse i högst tre månader med uppehållstillstånd som beviljats av en Schengenstat, *samt*

7) vistelse under pågående, i 52 b § avsedd betänketid i fråga om ett offer för människohandel *och en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet.*

52 d §

**Beviljande av uppehållstillstånd för tredje-
landsmedborgare som vistats och arbetat
olagligt i landet**

En tredjelandsmedborgare som befinner sig i Finland och som har arbetat olagligt här beviljas tillfälligt uppehållstillstånd, om han eller hon under tiden för arbetet vistades olagligt i landet, och

1) han eller hon när arbetet utfördes var minderårig eller utsattes för särskilt exploaterande arbetsförhållanden,

2) det på grund av förundersökning eller domstolsbehandling är motiverat att han eller hon vistas i Finland,

3) han eller hon är beredd att samarbeta med myndigheterna för att de arbetsgivare som är misstänkta ska kunna gripas, och

4) han eller hon inte längre har förbindelser med de personer som eventuellt är misstänkta för brott.

För att uppehållstillstånd ska kunna beviljas förutsätts inte att utlänningens försörjning är tryggad.

I 1 mom. avsedda personers familjemedlemmar som befinner sig utomlands beviljas inte uppehållstillstånd på grund av familjeband.

På betänketid för personer som avses i 1 mom. tillämpas 52 b § och på beslut om betänketid tillämpas 52 c §.

53 §

Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd

Ett offer för människohandel beviljas uppehållstillstånd för minst sex månader och högst ett år.

53 §

Det första tidsbegränsade uppehållstillståndets längd

Ett offer för människohandel och en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet beviljas uppehållstillstånd för minst sex månader och högst ett år.

54 §

Beviljande av fortsatt tillstånd

En utlänning som med stöd av 51 § beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet *och* ett offer för människohandel som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd beviljas efter två års oavbruten vistelse i landet kontinuerligt uppehållstillstånd, om de omständigheter med stöd av vilka utlänningen beviljades det föregående tidsbegränsade uppehållstillståndet fortfarande föreligger.

54 §

Beviljande av fortsatt tillstånd

En utlänning som med stöd av 51 § beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet, ett offer för människohandel som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd, *och en i 52 d § avsedd tredjelandsmedborgare som vistats och arbetat olagligt i landet och* som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter två års oavbruten vistelse i landet, om de omständigheter med stöd av vilka det föregående tidsbegränsade uppehållstillståndet beviljades fortfarande föreligger.

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

Det första uppehållstillståndet ska före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Det första uppehållstillståndet får sökas i Finland med stöd av 49, 49 a, 50, 50 a, 51, 52 och 52 a §.

60 §

Ansökan om uppehållstillstånd

Det första uppehållstillståndet ska före inresan till Finland sökas utomlands i det land där sökanden lagligen vistas. Det första uppehållstillståndet får dock sökas i Finland med stöd av 49, 49 a, 50, 50 a, 51, 52, 52 a och 52 d §.

67 §

Migrationsverket som uppehållstillståndsmyndighet

Migrationsverket beviljar

2) första uppehållstillstånd för en utlänning som kommit till landet utan uppehållstillstånd i de fall som avses i 49, 49 a, 51, 52 och 52 a §,

67 §

Migrationsverket som uppehållstillståndsmyndighet

Migrationsverket beviljar

2) första uppehållstillstånd för en utlänning som kommit till landet utan uppehållstillstånd i de fall som avses i 49, 49 a, 51, 52, 52 a och 52 d §,

73 §

Arbetsgivarens skyldigheter

Till en arbetstagares ansökan om uppehållstillstånd skall arbetsgivaren föga

1) sådan information om de centrala villkoren i arbetet som avses i 2 kap. 4 § arbetsavtalslagen (55/2001),

2) en försäkran om att villkoren stämmer överens med gällande bestämmelser och kollektivavtalet i fråga eller, om det inte finns något kollektivavtal som skall tillämpas, svarar mot den praxis som gäller arbetstagare som är verksamma i motsvarande uppgifter på arbetsmarknaden, samt

3) om Arbetskraftsbyrån kräver det, en utredning om att arbetsgivaren har uppfyllt och i fortsättningen förmår uppfylla sina förpliktelser som arbetsgivare.

En arbetsgivare som anställer en icke-unionsmedborgare, en därmed jämförbar person eller en familjemedlem till någon av dessa eller en utlänning som vistas i landet med stöd av ett permanent uppehållstillstånd skall utan dröjsmål tillstålla Arbetskraftsbyrån en sådan utredning som avses i 1 mom. samt för förtroendemannen, den förtroendevalda och arbetarskyddsfullmäktigen på arbetsplatsen uppge utlänningens namn samt det kollektivavtal som skall tillämpas.

79 §

Obegränsat arbete med stöd av annat uppehållstillstånd än uppehållstillstånd för arbetstagare

Rätt att förvärvsarbeta har en utlänning som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 52 a §.

73 §

Arbetsgivarens skyldigheter

Till en arbetstagares ansökan om uppehållstillstånd ska arbetsgivaren föga

1) sådan information om de centrala villkoren i arbetet som avses i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen (55/2001),

2) en försäkran om att villkoren stämmer överens med gällande bestämmelser och kollektivavtalet i fråga eller, om det inte finns något kollektivavtal som ska tillämpas, svarar mot den praxis som gäller arbetstagare som är verksamma i motsvarande uppgifter på arbetsmarknaden, samt

3) om Arbets- och näringsbyrån kräver det, en utredning om att arbetsgivaren har uppfyllt och i fortsättningen förmår uppfylla sina förpliktelser som arbetsgivare.

En arbetsgivare som anställer en icke-unionsmedborgare, en därmed jämförbar person eller en familjemedlem till någon av dessa ska utan dröjsmål lämna Arbets- och näringsbyrån den information som avses i 1 mom. samt för förtroendemannen, den förtroendevalda och arbetarskyddsfullmäktigen på arbetsplatsen uppge utlänningens namn samt det kollektivavtal som ska tillämpas.

79 §

Obegränsat arbete med stöd av annat uppehållstillstånd än uppehållstillstånd för arbetstagare

Rätt att förvärvsarbeta har en utlänning som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 52 a eller 52 d §.

3.

Lag**om ändring av arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till arbetsavtalslagen (55/2001) ett nytt 11 a kap. som följer:

Gällande lydelse

Förslagen lydelse

11 a kap.**Arbetsgivarnas solidariska ansvar vid
anställning av arbetstagare som vistas
olagligt i landet**

1 §

Tillämpningsområde

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på arbetsgivare som anställt en i 3 § 2 a punkten i utlänningslagen (301/2004) avsedd tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Bestämmelserna tillämpas också på arbetsgivarens avtalsparter och på andra avtalsparter i enlighet med vad som föreskrivs nedan i detta kapitel.

Trots vad som föreskrivs i 8–10 § är det dock arbetsgivaren som är primärt ansvarig för arbetstagarens fordringar och för de ekonomiska påföljder om vilka föreskrivs nedan i detta kapitel.

2 §

Underleverantörer och uppdragsgivare

I detta kapitel avses med

*1) **underleverantör** en avtalspart som är arbetsgivare och som med en beställare ingått avtal om att ett visst arbetsresultat ska presteras mot vederlag,*

*2) **uppdragsgivare** en juridisk eller fysisk person i vars lokaler i Finland eller på vars arbetsställe i Finland en sådan arbetstagare arbetar som är anställd hos en underleverantör,*

3) **huvuduppdragsgivare** en juridisk eller fysisk person i vars lokaler i Finland eller på vars arbetsställe i Finland flera i 1 punkten avsedda underleverantörer är verksamma som sådana uppdragsgivare som avses i 2 punkten.

3 §

Påföljdsavgift

En arbetsgivare som anställt en eller flera sådana arbetstagare som avses i 1 § är skyldig att betala en påföljdsavgift på minst 1 000 euro och högst 30 000 euro.

Påföljdsavgiftens högsta och lägsta belopp justeras vart tredje år genom förordning av statsrådet så att det motsvarar förändringen i penningvärdet.

4 §

Faktorer som påverkar påföljdsavgiftens belopp

När påföljdsavgiftens storlek bestäms ska hänsyn tas till huruvida arbetsgivarens förfarande varit uppsåtligt och upprepat, andra omständigheter vid anställningsförhållandets uppkomst, anställningsvillkoren och antalet sådana arbetstagare som avses i 1 §.

Om arbetstagaren har sänts tillbaka till en annan stat i enlighet med 9 kap. i utlänningslagen, ska som en faktor som höjer påföljdsavgiften beaktas de genomsnittliga resekostnader för arbetstagaren och dennes eventuella följeslagare som verkställandet av tillbakasändningen medför.

Om det är en fysisk person som har anställt en arbetstagare för sina privata syften och arbetstagarens arbetsförhållanden inte är särskilt exploaterande, ska detta beaktas som en faktor som sänker påföljdsavgiften.

5 §

Påförande av påföljdsavgift

Genom beslut av Migrationsverket påförs

arbetsgivaren och de uppdragsgivare som avses i 10 och 11 § en påföljdsavgift enligt 3 § som dessa ska betala inom den tid som anges i beslutet. Om påföljdsavgiften enligt beslutet också påförs en uppdragsgivare eller annan underleverantör som avses i 10 och 11 §, svarar arbetsgivaren, uppdragsgivaren och underleverantören solidariskt för påföljdsavgiften.

Påföljdsavgift får inte påföras, om ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift inte har inletts inom två år från det att arbetstagarens anställningsförhållande upphörde. Påföljdsavgiften preskriberas fem år från ingången av året efter det år då den påfördes.

Påföljdsavgiften ska betalas till staten. Bestämmelser om verkställigheten av avgiften finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002).

Påföljdsavgift får inte påföras den som är misstänkt för samma gärning i ett brottmål där förundersökning eller åtalsprövning inletts eller ett brottmål som är anhängigt vid en domstol. Påföljdsavgift får inte heller påföras den som genom en lagakraftvunnen dom har dömts till straff för samma gärning. Den myndighet som påfört en påföljdsavgift ska på ansökan avlyfta avgiften, om den som påförts påföljdsavgiften är misstänkt för samma gärning i ett brottmål som är anhängigt vid en domstol eller denne senare döms till straff för samma gärning.

6 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som avses i detta kapitel får sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

7 §

Skickande av betalningar för arbetstagares fordringar och anställningsförhållandets längd

Arbetsgivaren är skyldig att betala kostna-

derna för att skicka betalningar för en i 1 § avsedd arbetstagares lönefordringar till den stat som arbetstagare återvänt till eller som han eller hon sänts tillbaka till.

Om inte arbetsgivaren eller arbetstagaren visar något annat, anses arbetstagarens anställningsförhållande ha varat i tre månader.

8 §

Uppdragsgivarens ansvar för arbetstagarens fordringar

Om en i 1 § avsedd arbetstagares arbetsgivare är underleverantör, är en direkt uppdragsgivare till denne skyldig att tillsammans med arbetsgivaren solidariskt svara för betalningen av följande fordringar som en arbetstagare som är anställd hos underleverantören har:

- 1) fordringar för inestående lön,
- 2) mertids- och övertidsersättning enligt 22 § i arbetstidslagen (605/2005) och förhöjd lön för söndagsarbete enligt 33 § i den lagen,
- 3) semesterlön enligt 3 kap. i semesterlagen (162/2005) och semesterersättning enligt 4 kap. i den lagen.

Uppdragsgivaren är på det sätt som föreskrivs i 1 mom. skyldig att betala de kostnader som avses i 7 § 1 mom. Uppdragsgivaren kan också visa att uppdragsgivarens ansvar för arbetstagarens fordringar enligt 1 mom. gäller någon annan tid av hela anställningsförhållandet än den anställningstid som avses i 7 § 2 mom.

9 §

Uppdragsgivarens ansvar för påföljdsavgiften

Om en i 1 § avsedd arbetstagares arbetsgivare är underleverantör, är en direkt uppdragsgivare till denne skyldig att tillsammans med arbetsgivaren solidariskt svara för betalningen av påföljdsavgiften enligt 3 §.

Påföljdsavgiften får påföras uppdragsgivaren endast om den också påförs arbetsgivaren.

10 §

Huvuduppdragsgivarens ansvar

Huvuduppdragsgivaren eller en eventuell annan underleverantör är skyldig att tillsammans med en arbetsgivare som varit underleverantör solidariskt svara för betalningen av påföljdsavgiften enligt 3 § samt betalningen av arbetstagarens fordringar och kostnaderna enligt 8 §, om de kände till att arbetstagaren vistades olagligt i landet.

11 §

Uppdragsgivarens regressrätt

En direkt uppdragsgivare, en huvuduppdragsgivare och en annan underleverantör har rätt att av den underleverantör som är eller har varit arbetsgivare för en arbetstagar som avses i 1 § kräva tillbaka påföljdsavgifter, arbetstagarers fordringar och kostnader som de betalat enligt 8—10 § tillsammans med eller i stället för arbetsgivaren.

12 §

Befrielse från ansvar

En arbetsgivare, en direkt uppdragsgivare, en huvuduppdragsgivare eller en annan underleverantör är inte skyldig att betala påföljdsavgift enligt 3 §, om den handling som gäller arbetstagaren och som uppvisats som giltigt uppehållstillstånd eller annan handling som ger uppehållsrätt var en förfalskning, och denne inte kände till det.

En direkt uppdragsgivare, en huvuduppdragsgivare eller en annan underleverantör är inte skyldiga att betala arbetstagarens fordringar och kostnaderna enligt 8 §, om den handling som avses i 1 mom. var en förfalskning, och denne inte kände till det.

En direkt uppdragsgivare är inte heller skyldiga att betala påföljdsavgift enligt 3 § och arbetstagarens fordringar och kostnaderna enligt 8 §, om uppdragsgivaren kan visa att de utredningar och intyg som avses i

5 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006) har inhämtats av den underleverantör som är arbetsgivare och om uppdragsgivaren i avtalen med underleverantören eller med de andra medel som står till buds har sett till att de arbetstagare som arbetsgivaren anlitar har ett sådant uppehållstillstånd för arbetstagare som avses i utlänningslagen eller någon annan handling som ger uppehållsrätt.

Migrationsverket ska, innan beslut fattas, av arbetarskyddsmyndigheterna begära utlåtande om huruvida den uppdragsgivare som avses i 3 mom. har iakttagit 5 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft. Den som fattar beslutet ska följa utlåtandet.

4.

Lag**om ändring av 6 § i lagen om utstationerade arbetstagare**

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om utstationerade arbetstagare (1146/1999) 6 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 74/2001, som följer:

Gällande lydelse

6 §

Bestämmelser som skall tillämpas på arbetsgivarens ersättningskyldighet

När arbetsavtalslagen skall tillämpas på ett anställningsförhållande enligt denna lag bestäms arbetsgivarens skadeståndsskyldighet enligt 12 kap. 1 § arbetsavtalslagen.

På arbetsgivarens skyldighet att betala gottgörelse med anledning av diskriminering enligt 8 § jämställdhetslagen tillämpas 10 § 1—3 och 5 mom. samt 11 § och i tillämpliga delar 10 § 4 mom. i nämnda lag.

Förslagen lydelse

6 §

*Bestämmelser som ska tillämpas på arbetsgivarens ersättningskyldighet **och ansvar***

När arbetsavtalslagen ska tillämpas på ett anställningsförhållande enligt denna lag bestäms arbetsgivarens skadeståndsskyldighet enligt 12 kap. 1 § i arbetsavtalslagen *och arbetsgivarens skyldighet att betala påföljdsavgift enligt 11 a kap. i den lagen.*

På arbetsgivarens skyldighet att betala gottgörelse med anledning av diskriminering enligt 8 § i jämställdhetslagen tillämpas 10 § 1—3 och 5 mom. *i jämställdhetslagen* samt 11 § och i tillämpliga delar 10 § 4 mom. i den lagen.

5.

Lag**om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 1 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1006/2010, som följer:

Gällande lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde

I den ordning som föreskrivs i denna lag verkställs likaså en oljeutsläppsavgift enligt 3 kap. 1 § i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009) och en försummelseavgift enligt 9 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft

Förslagen lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde

På det sätt som föreskrivs i denna lag verkställs likaså en oljeutsläppsavgift enligt 3 kap. 1 § i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009), en försummelseavgift enligt 9 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006) och en påföljdsavgift enligt 11 a kap. 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001).