

5.6 Vahinkojen korjaaminen voidaan toteuttaa kahdella eri tavalla. Yhtäältä vahinkojen aiheuttaja suorittaa korjaustyön suoraan omalla kustannuksellaan, tai toisaalta toimivaltainen viranomais voi teettää korjaavat toimenpiteet ulkopuolisella taholla ja periä kustannukset vahinkojen aiheuttajalta. Myös järjestelmien yhdisteleminen on mahdollista korjaavien toimenpiteiden tehostamiseksi.

5.7 Mikäli vahingon aiheuttajia on useita, direktiivissä jätetään jäsenvaltioiden päätettäväksi, kuinka kustannukset jaetaan. Päävaihtoehtoja ovat kustannusten jakaminen joko yhteisvastuullisesti tai määrittelemällä kunkin toimijan osuus vahingosta.

Vaikka tällä kaksijakoisella järjestelmällä pyritään helpottamaan direktiivin sovittamista jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, on syytä huomauttaa, että toimijoiden osuutta ympäristövahingosta on vaikea määritellä, mikä vaikeuttaa järjestelmän soveltamista käytännössä.

5.8 Lopuksi on korostettava, että vesistöihin, maaperään ja biologiseen monimuotoisuuteen liittyvän lainsäädännön alaisia toimijoita koskeva vaatimus taloudellisesta turvajärjestelystä tehostaa korjaustyötä ja auttaa välttämään maksukyvyttömyyden kielteisiä seurauksia.

Bryssel 13. maaliskuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavien seuraamusten säätämisestä (oma-aloitteinen lausunto)**

(2008/C 204/16)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. syyskuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavien seuraamusten säätämisestä*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2008. Esittelijä oli Metka **Roksandić**, ja apulaisesittelijä oli Pedro **Almeida Freire**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. maaliskuuta 2008 pitämässään 443. täysistunnossa (maaliskuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta ja 56 vastaan 7:n pidettyessä äänestämistä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pahoittelee, ettei siltä pyydetty lausuntoa ehdotuksesta direktiiviksi maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavien seuraamusten säätämisestä, vaikka ehdotetun direktiivin johdannossa niin väitetään. Ehdotettu direktiivi ei varsinaisesti kuulu niihin aihealueisiin, joista komitean kuuleminen olisi pakollista. Komitea pitää kuitenkin kansalaisyhteiskunnan edustajien kuulemista tärkeitä tapauksissa välttämättömänä, koska kyseessä on tärkeä säädös, joka liittyy vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaan alueeseen ja jolla on lisäksi tärkeitä työllisyys- ja sosiaalipoliittisia vaikutuksia.

1.2 ETSK päätti siksi laatia kyseisestä direktiiviehdotuksesta oma-aloitteisen lausunnon. Komitea katsoo, että järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla ja erityisesti työmarkkinaosapuolilla on

erittäin tärkeä rooli Euroopan komission ehdottaman, maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia koskevan direktiivin muotolussa ja täytäntöönpanossa.

1.3 Tähänastisissa lausunnoissaan <sup>(1)</sup> komitea on korostanut, että on ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla voidaan samanaikaisesti tarjota mahdollisuuksia laillisille maahanmuuttajille ja puuttua ”laittoman” maahanmuuton syihin.

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n 15. joulukuuta 2004 antama lausunto ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Laillisen ja laittoman maahanmuuton välisiä yhteyksiä koskeva tutkimus”, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 157, 28.6.2005).

Ks. ETSK:n 9. kesäkuuta 2005 antama lausunto ”Vihreä kirja taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta”, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 286, 17.11.2005).

Ks. ETSK:n 15. joulukuuta 2005 antama lausunto ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi — Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla”, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 65, 17.3.2006).

1.4 Komitea kannattaa ehdotusta, koska käytännössä se edistää ihmisoikeuksien kunnioittamista. Komitealla on kuitenkin epäilyksiä ehdotetun direktiivin sisällöstä, ehdotuksen ajankohdasta ja lainsäädäntöehdotuksien hyväksymisjärjestyksestä. Laittomasti maahan tulleiden henkilöiden työhönotto on työmarkkinoiden toimintaan ja työntekijöiden laittomaan palkkaamiseen yleisellä tasolla läheisesti liittyvä kysymys, ja näin ollen sitä ei voida estää vain kohdistamalla seuraamuksia työnantajiin.

1.5 Euroopan komission kaksi eri toimialaa, joilla on vaikutusta maahanmuuttoon EU:n tasolla, ovat yhtäältä vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue ja toisaalta työllisyys ja sosiaalipolitiikka. Kun tarkastellaan näiden kahden alan yhteyksiä, komitea korostaa, että on tärkeää yhdenmukaistaa Euroopan unionin nykyinen lainsäädäntö parhaillaan valmisteilla olevan, laillista ja laitonta maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön kanssa. Komitea katsoo, että laitton maahanmuuton ongelmaa ei voida ratkaista yksinkertaisesti sulkemalla rajat ja soveltamalla pakkokeinoja.

1.6 EU:n sisäistä muuttoliikettä ja unioniin suuntautuvaa laillista maahanmuuttoa on kiireesti alettava säädellä samalla kun pimeän työn torjuntaa on tehostettava. Komitea suosittaa, että komissio tutkii tarkoin mahdollisuutta ryhtyä lisätoimenpiteisiin pimeän työn torjumiseksi.

1.7 Kansainväliset kokemukset osoittavat, että pimeän työn torjunta on tehokkainta silloin, kun sen perustana on useita samansuuntaisia toimintalinjoja. Niinpä sen ohella, että mahdollistetaan niille talouden aloille halukkaiden työntekijöiden laillinen maahanmuutto, joilla laittomien maahanmuuttajien työskentely on yleisintä, on myös välttämätöntä toteuttaa tiedotus- ja valistuskampanjoita pimeän työn vaikutuksista. Sen lisäksi työnantajiin sovellettavan seuraamuspolitiikan pitää olla yhtenäistä — pimeän työn tekijän kansalaisuudesta riippumatta. Ehdotetun direktiivin tuleekin olla osa laajempaa, myös laittomien maahanmuuttajien tekemän pimeän työn vastaista toimenpidepakettia eikä perusväline, kuten komissio ehdottaa.

1.8 Komitea korostaa direktiivin tehokkaan täytäntöönpanon merkitystä jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioiden tehtävä ei ole helppo, koska i) valvontaelimillä ei ole riittävästi henkilöstöä, ii) asianomaisten elinten vastuunjako on vaikeaa ja iii) valvonnan piiriin on tarkoitus kuulua suuri määrä yrityksiä.

1.9 Komitea katsoo, että direktiivin sisältämiä ehdotuksia, joista on käytännön hyötyä, olisi vahvistettava. Komitean ehdottamat muutokset ja lisäykset luetellaan otsikon ”Erityistä” alla. Niillä pyritään varmistamaan nykyistä asianmukaisempi vastuunjako sekä parantamaan ilman vaadittavia asiakirjoja työskentelevien työntekijöiden asemaa. Jos ehdotuksia ei oteta huomioon, tällaisen työntekijöiden hyväksikäyttö saattaa lisääntyä entisestään.

## 2. Johdanto

2.1 Ehdotettu direktiivi on yksi useista säädösehdotuksista, jotka Euroopan komissio on tehnyt niiden linjausten mukaisesti,

jotka se esitti laillista maahanmuuttoa koskevasta toimintasuunnitelmasta <sup>(2)</sup> vuonna 2005 ja politiikan ensisijaisista tavoitteista kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton torjunnassa <sup>(3)</sup> heinäkuussa 2006 antamissaan tiedonannoissa. Kyseisissä tiedonannoissa komissio ehdottaa laittomaan maahanmuuttoon rohkaisevien tekijöiden vähentämistä. Tärkein tällainen tekijä on toive työpaikan löytymisestä. Jäsenvaltioissa olisi otettava käyttöön yhdenmukaiset seuraamukset kolmansien maiden kansalaisten työnantajille ja ne olisi pantava tehokkaasti täytäntöön. Eurooppa-neuvosto hyväksyi komission ehdotuksen <sup>(4)</sup> joulukuussa 2006.

2.2 Asiaa koskevan direktiiviehdotuksen jälkeen vuonna 2007 julkaistiin seuraavat asiakirjat:

- Komission tiedonanto kiertomuutosta ja mobiliteettikampanjuksista Euroopan unionin ja kolmansien maiden välillä <sup>(5)</sup>
- Ehdotus neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten <sup>(6)</sup>
- Ehdotus neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hake muksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista <sup>(7)</sup>
- Komission tiedonanto ”Tehokkaammin pimeää työtä vastaan”. <sup>(8)</sup>

## 3. Ehdotetun direktiivin pääkohdat

3.1 Direktiivillä pyritään vähentämään työnantajien tarjoaman työn houkuttelevuutta niille maahanmuuttajille, joilla ei ole asianmukaista lupaa (vähennetään vetovoimatekijän merkitystä). Direktiivin tavoitteena on jäsenvaltioiden nykyisiä toimia kehittämällä varmistaa, että kaikissa jäsenvaltioissa otetaan käyttöön yhdenmukaiset seuraamukset työnantajille, jotka ovat ottaneet palvelukseensa ilman asianmukaista oleskelulupaa olevia kolmansien maiden kansalaisia, ja valvoa, että ne pannaan tehokkaasti täytäntöön.

3.2 Direktiivi koskee maahanmuuttopolitiikkaa eikä siis liity työmarkkina- tai sosiaalipolitiikkaan. Sen oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan 3 kohdan b alakohta, ja sen tarkoituksena on vähentää EU:hun suuntautuvaa laitonta maahanmuuttoa.

3.3 Ehdotus ei koske sellaista laillista maahanmuuttoa ja työntekoa, jonka yhteydessä rikotaan oleskeluluvassa asetettuja ehtoja (esimerkiksi opiskelijoiden tai matkailijoiden tekemää työtä), eikä kolmansien maiden kansalaisten tekemää pimeää työtä.

<sup>(2)</sup> KOM(2005) 669 lopullinen.

<sup>(3)</sup> KOM(2006) 402 lopullinen.

<sup>(4)</sup> Komission tiedonanto politiikan ensisijaisista tavoitteista kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahanmuuton torjunnassa, KOM(2006) 402 lopullinen.

<sup>(5)</sup> KOM(2007) 248 lopullinen.

<sup>(6)</sup> KOM(2007) 637 lopullinen.

<sup>(7)</sup> KOM(2007) 638 lopullinen.

<sup>(8)</sup> KOM(2007) 628 lopullinen.

#### 4. Ehdotuksen sisältö

4.1 Direktiivillä kielletään EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntekeä. Kiellon rikkomisesta määrättäisiin rangaistuksia (jotka voisivat olla luonteeltaan myös hallinnollisia) esimerkiksi sakkojen muodossa. Yrityksille voitaisiin määrätä myös muuntotyyppejä seuraamuksia: ne voitaisiin esimerkiksi sulkea julkisten tukien ulkopuolelle, niiltä voitaisiin periä takaisin jo myönnettyt tuet tai ne voitaisiin sulkea julkisten hankintamenettelyjen ulkopuolelle. Vakavissa tapauksissa voitaisiin määrätä myös rikosoikeudellisia seuraamuksia.

4.2 Ehdotetun direktiivin 2 artiklassa esitetään direktiivissä käytettävät työntekeä koskevat määritelmät. Työnantajilla tarkoitetaan luonnollisia tai oikeushenkilöitä, joiden lukuun kolmannen maan kansalaiset työskentelevät korvausta vastaan.

4.3 Työnantajat veloitetaan tarkistamaan ennen kolmannen maan kansalaisen palvelukseenottamista, että tällä on laillinen oleskelulupa, joka on voimassa työsuhteen ajan, ja säilyttämään kyseisen asiakirjan jäljennös mahdollista tarkastusta varten. Työnantajien katsotaan tällöin täyttäneen velvollisuutensa, paitsi jos esitetty asiakirja on selvästi väärä. Ainoastaan liiketoiminnan harjoittajilla tai oikeushenkilöillä on velvollisuus ilmoittaa toimivaltaisille viranomaisille kolmansien maiden kansalaisten työsuhteen alkamisesta ja päättymisestä viimeistään viikon kuluttua kyseisestä ajankohdasta.

4.4 Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palvelukseenottamiskieltoa rikkoville työnantajille määrätään tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset. Työnantajalle määrätään kustakin rikkomuksesta sakkoja, minkä lisäksi sillä on velvollisuus maksaa kolmannen maan kansalaisen palauttamisesta aiheutuvat kustannukset (työnantajan on joka tapauksessa maksettava asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle kaikki tämän palkkasaatavat sekä maksamatta olevat verot ja sosiaaliturvamaksut). Direktiivin 10 artiklan mukaan palvelukseenottamiskiellon rikkomista voidaan tietyn edellytyksen pitää rikoksena silloin kun se on tehty tahallisesti.

4.5 Jäsenvaltioiden on niin ikään määrättävä taloudellisia rangaistuksia (sakot, velvollisuus maksaa kolmannen maan kansalaisen palauttamisesta aiheutuvat kustannukset) ja muita seuraamuksia (väliaikainen sulkeminen julkisen tuen ja julkisten hankintamenettelyjen ulkopuolelle, aiemmin myönnetyn EU-rahoituksen takaisinperintä, laitosten väliaikainen tai pysyvä sulkeminen). Lisäksi säädetään oikeushenkilöiden vastuuvollisuudesta ja niille mahdollisesti määrättävistä seuraamuksista. Oikeushenkilöiden vastuuvollisuutta koskevat jäsenvaltioiden nykyiset säännökset voidaan säilyttää.

4.6 Kun työnantaja on alihankkija, jäsenvaltioiden on varmistettava, että pääasiallinen toimeksiantaja ja alihankkija ovat yhdessä vastuussa kaikkien mahdollisesti määrättävien taloudellisten seuraamusten ja perittävien palkkasaatavien maksamisesta.

4.7 Työnantajan on maksettava kaikki asianomaisen kolmannen maan kansalaisen maksamatta olevat sosiaaliturvamaksut ja verot. Jäsenvaltioiden on lisäksi luotava mekanismeja sen varmistamiseksi, että erääntyneiden saatavien perimiseksi tarvittavat menettelyt käynnistyvät automaattisesti kolmansien maiden kansalaisten tarvitsematta esittää erillistä vaatimusta. Työsuhteen oletetaan kestäneen vähintään kuusi kuukautta, paitsi jos työnantaja voi toisin todistaa. Jäsenvaltioiden on

varmistettava, että laittomasti työskennelleille kolmansien maiden kansalaisille maksetaan heille kuuluvat perityt palkkasaatavat myös siinä tapauksessa, että he ovat palanneet tai heidät on palautettu lähtömaahan. Rikostapauksissa asianomaisia kolmannen maan kansalaisia ei saa palauttaa heidän lähtömaahansa ennen kuin heille on maksettu kaikki heille kuuluvat palkkasaatavat.

4.8 Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähintään 10 prosentissa niiden alueelle sijoittautuneista yrityksistä suoritetaan vuosittain tarkastus, jonka tarkoituksena on valvoa maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntekeä. Tarkastettavat yritykset valitaan riskinarvioinnin perusteella. Tällöin otetaan huomioon muun muassa yrityksen toimiala ja mahdolliset aiemmat säännösten rikkomiset.

4.9 Jäsenvaltioiden on siirrettävä direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään kahden vuoden kuluessa sen julkaisemisesta EU:n virallisessa lehdessä.

#### 5. Yleistä

5.1 Direktiiviehdotus koskee kahta komission eri toimialaa, jotka maahanmuuttopolitiikan täytäntöönpanon yhteydessä liittyvät tiiviisti toisiinsa: vapauten, turvallisuuden ja oikeuteen perustuva alue sekä työllisyys- ja sosiaalipolitiikka. Komitea ei vastusta ehdotuksessa esitettyä ajatusta lisätä painostusta sekä epärehellisiä työnantajia että ilman asianmukaisia asiakirjoja matkustavilla henkilöillä kauppa käyviä laittomia organisaatioita kohtaan. Komitea kannattaa ehdotettua direktiiviä, koska se edistää ihmisoikeuksien kunnioittamista.

5.2 Komitea katsoo kuitenkin, että Euroopan unionin toimielinten on otettava huomioon jo tehdyt päätökset sekä

- varmistettava parhaillaan valmisteilla olevan laillista ja laitonta maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön yhteys EU:n nykyiseen lainsäädäntöön
- selvennettävä seuraamukset ja vaikutukset, jotka kohdistuvat EU:n sisällä muuttaviin sekä unionin ulkopuolisista maista EU:hun muuttaviin henkilöihin.

Arkaluontoisiin kysymyksiin on muodostettava täysin selvä kanta, sillä ne koskevat turvallisuus-, oikeus- ja kilpailupolitiikan lisäksi myös ihmisoikeuksia, mikä puolestaan vaikuttaa markkinoihin, neljään vapauten sekä työvoimaan niin kollektiivisesta kuin yksilökohtaisestakin näkökulmasta. Lisäksi on otettava huomioon, että maahanmuutto on EU:lle välttämätöntä. Tähänastisissa lausunnoissaan komitea on korostanut, että on ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla voidaan samanaikaisesti tarjota mahdollisuuksia laillisille maahanmuuttajille ja puuttua ”laittoman” maahanmuuton syihin.

5.3 EU:n sisäistä muuttoliikettä ja unioniin suuntautuvaa laillista maahanmuuttoa on kiireesti alettava säännellä. Vapaan muuttoliikkeen rajoittaminen jäsenvaltioissa on aiheuttanut useita ongelmia, estänyt työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tiettyjen jäsenvaltioiden välillä sekä johtanut siihen, että jotkut kolmansien maiden ja EU:n kansalaiset ovat työllistyneet säännösten vastaisesti ja joutuneet työnantajiansa hyväksikäyttämiksi. EU:ssa ja yksittäisissä jäsenvaltioissa toteutettavien pimeän työn vastaisten toimenpiteiden yhteydessä kaikkia tällaista työtä tekeviä olisi kohdeltava samalla tavalla riippumatta siitä, ovatko

he EU:n vai unionin ulkopuolisen maan kansalaisia. Tämän vuoksi komitea kehottaa komissiota harkitsemaan tarkoin mahdollisuutta laajentaa ehdotetun direktiivin oikeusperustaa siten, että se mahdollistaisi myös toimenpiteet ilman asianmukaista lupaa tai muita tarvittavia asiakirjoja työskentelevien tekemän pimeän työn torjumiseksi.

5.4 Komitea katsoo, ettei maahanmuuttajia houkutteleva vetovoimatekijä, johon direktiivissä viitataan, ole niinkään mahdollisuus tehdä laitonta työtä vaan pikemminkin mahdollisuus työskennellä muualla kuin omassa maassaan. Sen vuoksi toimenpiteet yhden oleskelu- ja työluvan saamisen helpottamiseksi auttaisivat epäilemättä heikentämään vetovoimatekijää. Jäsenvaltioiden olisi kuitenkin myös itse osallistuttava menettelyjen yksinkertaistamiseen.

5.5 Työnantajat korostavat tarvetta torjua laitonta työtä ja epäreilua kilpailua, koska eräät työntekijöitä laittomasta palkkaavat työnantajat kilpailevat itse laittomasti ja epäreilusti muiden, rehellisten työnantajien kanssa.

5.6 Jäsenvaltiot ovat vastuussa direktiivin täytäntöönpanosta. Komissiolle olisi kuitenkin tehtävä selväksi, ettei täytäntöönpano ole helppoa, koska hallinnollisia valvontaelimiä ei ole riittävästi, koska asianomaisten yksittäisten elinten vastuunjako on vaikeaa ja koska valvonnan piiriin kuuluu suuri määrä yrityksiä. Direktiivin vahvuuden tulisi olla sen käytännön täytäntöönpanossa.

5.7 Euroopan unionin toimielimien tulisi käyttää samaa terminologiaa, jota käytetään kansainvälisissä ja alueellisissa organisaatioissa sekä kansainvälisessä oikeudessa ja joka on siten kansainvälisesti tunnustettua. Tulisi esimerkiksi puhua epäsäännöllisessä asemassa olevista (*irregular*) tai ilman asianmukaisia asiakirjoja olevista siirtotyöläisistä (*undocumented migrant worker*) eikä laittomista työntekijöistä (*illegal workers*) ja laittomasta maahanmuutosta (*illegal immigration*). Termi ”laiton maahanmuuttaja” herättää erittäin kielteisiä mielleyhtymiä. Ehdotettu direktiivi saattaisikin osaltaan kärjistää tällaisia käsityksiä. Se voi lisätä syrjintää ja muukalaisvihaa kaikkia niitä siirtotyöläisiä kohtaan, jotka saattavat herättää huomiota pelkän ulkonäkönsä perusteella.

5.8 Komitea ei aseta ehdotetun direktiivin sisältöä kyseenalaiseksi, mutta katsoo, että sen sisältämiä ehdotuksia, joista saattaa olla käytännön hyötyä, olisi vahvistettava. Ne on lueteltu otsikon ”Erityistä” alla.

## 6. Erityistä

6.1 **1 artikla** — Tämän artiklan pitäisi antaa niille jäsenvaltioille, jotka ovat jo ryhtyneet toimenpiteisiin laittoman maahanmuuton sääntelemiseksi, mahdollisuus säilyttää työntekijöiden kannalta edullisemmat kansalliset toimenpiteensä.

6.2 **2 artikla** — Määritelmiä olisi täydennettävä seuraavasti:

— 2 (b): ”Työnteolla” tarkoitetaan toimintaa, jota harjoitetaan korvausta vastaan **tai taloudellisen riippuvuuden tilanteessa** toisen henkilön lukuun ja tämän johdolla.

— ”Työnantajan” (2 e) ja ”alihankkijan” (2 f) määritelmiä tulisi täydentää siten, että niihin sisällytetään myös **työvoimaa vuokraavat yritykset**, sillä nykyiset määritelmät ovat

epäselvät. Useat kolmansista maista lähtöisin olevat työntekijät palkataan välikäsien, kuten edellä mainittujen yritysten kautta.

6.3 **4 artiklan 1 kohdan c alakohta** — Työnantajan tulisi säilyttää jäljennös oleskeluluvista kauemmin kuin varsinaisen työsuhteen ajan, koska eräillä aloilla työsuhteet ovat yleensä lyhytaikaisia ja työnantaja vaihtuu usein.

6.4 5 artikla

— Jos työnantajat ovat täyttäneet laittoman työnteon torjuntaan liittyvät velvollisuutensa sekä tarkistaneet oleskeluluvat ja säilyttäneet niistä jäljennökset vaaditulla tavalla ja jos tämän jälkeen tulee ilmi, ettei kolmannen maan kansalaisella kuitenkaan ole asianmukaista oleskelulupaa, työnantajilla on edelleen velvollisuus maksaa kaikki erääntyneet palkkasatavat sekä vastata muista direktiivin 7 artiklassa asetetuista sitoumuksista. Sen vuoksi 5 artiklan loppuun olisi lisättävä seuraava teksti: ”Tämä ei kuitenkaan poista niiden velvollisuutta maksaa kaikki mahdolliset palkkasatavat sekä täyttää 7 artiklassa asetetut velvoitteet”.

— Lisäksi olisi säädettävä, että työnantajien on kunnioitettava jäsenvaltioissa sovellettavia työelämän menettelytapoja. On mahdollista, että työnantajat tarkistavat pelkästään oleskeluluvat eivätkä kiinnitä huomiota työlupiin, joita kuitenkin vaaditaan useissa jäsenvaltioissa. Tällöin kolmansien maiden kansalaisten tekemä pimeä työ saattaa lisääntyä siitä huolimatta, että työnantajat noudattavat direktiivin säännöksiä.

6.5 6 artikla

— 2 kohdan (a) alakohdassa lueteltujen seuraamusten yhteydessä olisi säädettävä, että taloudellisten rangaistusten olisi oltava riittävän suuret, jotta ne kattavat täysimääräisesti työnantajan kunkin kolmannen maan kansalaisen palkkaamisesta saaman hyödyn. Yhtä laittomasti palkattua työntekijää kohden määrättäisiin siten tietynsuuruinen taloudellinen rangaistus, ja rangaistukseen suuruus lisääntyisi sen mukaan, kuinka monta kolmannen maan kansalaista on laittomasti palkattu. Työnantajan saama voitto vaihtelee selvästi riippuen siitä, onko kyseessä työntekijän laittomasti kotiapulaiseksi tai maatilalle palkkaava yksityinen työnantaja vai kolmesta neljään tai useampia työntekijöitä erityisesti voittoa tavoittelevaan tuotantoon laittomasti palkkaava työnantaja.

— Kolmansien maiden kansalaisten laitonta palkkaamista jatkaville tai rikkomuksensa toistaville työnantajille olisi voitava määrätä korotettu taloudellinen rangaistus. Pelotevaikutuksen tuottamiseksi rangaistuksen määrää olisi tuntuvasti lisättävä aina kuin tällainen laitton työhönotto jatkuu tai toistuu.

— Olisi kohtuutonta vaatia työnantajia maksamaan jokaisen laittomasti työskennelleen kolmannen maan kansalaisen palauttamisesta aiheutuvat kustannukset sekä vastaamaan taloudellisista seuraamuksista. Tämä merkitsisi itse asiassa vastuun siirtämistä yksittäisten maiden maahanmuuttoviranomaisilta työnantajille. Työnantajat tulisi velvoittaa maksamaan kyseiset kustannukset ainoastaan silloin, kun kyseessä on direktiivin 10 artiklassa tarkoitettu rikos.

## 6.6 7 artikla

- Olisi myös säädettävä, että maksuvelvollisuus alkaa maksuvaatimuksen esittämispäivästä eikä siitä päivästä, kun vaatimus saa lainvoiman.
- Työsopimukseen perustuvien työntekijöiden oikeuksien tulisi pysyä voimassa riippumatta siitä, onko työntekijällä oleskelu- tai työlupaa.
- Olisi myös otettava huomioon, että saattaa olla käytännössä vaikeaa maksaa palkkasaatavia työntekijälle, joka on jo palannut kotimaahansa. Lisäksi on varmistettava, että palkka maksetaan oikealle henkilölle.
- Olisi myös tehtävä selväksi, että työnantajien on laskettava kaikki erääntyneet palkkasaatavat asianomaiseen työsuhteeseen tavanomaisesti sovellettavien lakien, asetusten, hallinnollisten määräysten ja/tai työehtosopimusten mukaisesti.

## 6.7 8 artiklassa viitataan muihin toimenpiteisiin, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava.

- Tällaisista toimenpiteistä olisi hyödyllistä lisätä sitova luetelo.
- Kohdassa (d) mainittu toimenpide — rikkomisen suorittamiseen käytettyjen laitosten pysyvä tai väliaikainen sulkeminen — vaikuttaa kohtuuttomalta varsinkin siksi, että se voi vaikuttaa myös laillisesti palkattuihin työntekijöihin. Tämän toimenpiteen toteuttamisen yhteydessä olisikin kuultava asianomaisten laitosten työntekijöitä ja heidän edustajiaan.

6.8 9 artiklassa määritetään pääasiallisen toimeksiantajan ja alihankintaketjun mahdollisten muiden alihankkijoiden vastuu seuraamusten ja perittävien palkkasaatavien maksamisesta. Tässä yhteydessä olisi hyödyllistä selvittää, missä olosuhteissa kyseinen vastuu on voimassa. Tietyillä aloilla, joilla on pitkät valmistajien ja alihankkijoiden väliset ketjut, kuten autoteollisuudessa, olisi vaikeaa pitää toimeksiantajia ja niille eri paikoissa ja maissa osia valmistavia alihankkijoita yhdessä vastuullisina. Komitea katsoo, että pääasiallisen toimeksiantajan täytyy kohtuullisia varovaisuusmenettelyjä noudattamalla voida varmistua siitä, ettei sitä pidetä mainitulla tavalla vastuullisena.

## 6.9 10 artikla

- 10 artiklan mukaan (3 artiklassa tarkoitettua) rikkomista pidetään rikoksena silloin kun se on tehty ”tahallisesti”. Koska asian toteen näyttäminen on vaikeaa, olisi parempi

määritellä rikokseksi teko, jonka työnantajan voidaan osoittaa ”tienneen” tai ”voineen tietää” olevan rikollinen.

- 1 kohdan (a) alakohdassa mainittua, 3 artiklan säännösten toistuvaa rikkomista olisi aina pidettävä rikoksena.
- Jos rikkomisen katsotaan olevan 1 kohdan (a) alakohdassa tarkoitettu tahallinen rikos, on tärkeää ottaa huomioon, että oikeuskäsittelyyn saattaa kuluu runsaasti aikaa. Vaarana on, ettei säännöstä sovelleta lainkaan, jos jäsenvaltiot päättävät, että kansallisten viranomaisten tai tuomioistuimien on edeltävien kahden vuoden aikana todettava, onko rikkomusta tapahtunut. Koska kyseiset menettelyt voivat kestää kauan ja koska tällöin voidaan käyttää kaikkia mahdollisia oikeusturvakeinoja muutoksen hakemiseksi, säännöstä ei välttämättä panna käytännössä ollenkaan täytäntöön.
- Kyseisen artiklan täytäntöönpanon yhteydessä jäsenvaltioissa on tehtävä selvä ero seuraamukset määrävien hallinnollisten elinten ja yksittäisten toimivaltaisten oikeusistuinten toimivaltuuksien välillä, jotta vältettäisiin mahdolliset toimivalta-konfliktit.

## 6.10 14 artikla

- Jäsenvaltioita olisi vaadittava luomaan tehokkaat mekanismit sen varmistamiseksi, että menettelyt voidaan toteuttaa nopeasti ja ilman suuria kustannuksia.
- Jäsenvaltioiden olisi samoin varmistettava, että seuraamuksista päättävät elimet tiedottavat menettelyjen käynnistämisestä välittömästi asianomaisille edustajille.
- Olisi hyödyllistä myöntää 3 kohdassa erityisasema myös todistajille eikä ainoastaan niille kolmansien maiden kansalaisille, jotka kärsivät tai ovat kärsineet hyväksikäyttöä osoittavista työoloista ja jotka tekevät yhteistyötä rikosoikeudellisissa menettelyissä työnantajaa vastaan.

## 6.11 15 artikla

Säännös, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähintään 10 prosentissa yrityksistä suoritetaan vuosittain tarkastus, on tervetullut. Ehdotetun direktiivin teho riippuu kuitenkin kyseisen säännöksen käytännön täytäntöönpanosta. Useimmissa jäsenvaltioissa tehtävän suorittaminen vaatii lähienkilöstöä ja -rahoitusta. Muussa tapauksessa tällaiset lisävelvoitteet kärjistäisivät epäilemättä asianosaisten epätasa-arvoista kohtelua.

Bryssel 12. maaliskuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausuntoon**

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

**Kohta 1.7**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Kansainväliset kokemukset osoittavat, että pimeän työn torjunta on tehokkainta silloin, kun sen perustana on useita samansuuntaisia toimintalinjoja. Niinpä sen ohella, että mahdollistetaan niille talouden aloille halukkaiden työntekijöiden laillinen maahanmuutto, joilla laittomien maahanmuuttajien työskentely on yleisintä, on myös välttämätöntä toteuttaa tiedotus- ja valistuskampanjoita pimeän työn vaikutuksista. ~~Sen lisäksi työnantajien sovellettavan seuraamuspolitiikan pitää olla yhtenäistä — pimeän työn tekijän kansalaisuudesta riippumatta. Ehdotettu direktiiviin tuleekin koordinoita olla osa laajempaa, myös laittomien maahanmuuttajien tekemän pimeän työn vastaisten toimenpiteiden kanssa eikä perusväline, kuten komissio ehdottaa.~~"

*Äänestystulos*

Puolesta 64, Vastaan 101, Pidättyi äänestämästä 9

**Kohta 5.3**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"EU:n sisäistä muuttoliikettä ja unioniin suuntautuvaa laillista maahanmuuttoa on kiireesti alettava säädellä. Vapaan muuttoliikkeen rajoittaminen jäsenvaltioissa on aiheuttanut useita ongelmia, estänyt työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tiettyjen jäsenvaltioiden välillä sekä johtanut siihen, että jotkut kolmansien maiden ja EU:n kansalaiset ovat työllistyneet säännösten vastaisesti ja joutuneet työnantajensa hyväksikäyttämiksi. EU:ssa ja yksittäisissä jäsenvaltioissa toteutettavien pimeän työn vastaisen toimenpiteiden yhteydessä kaikkia tällaista työtä tekeviä olisi kohdeltava samalla tavalla riippumatta siitä, ovatko he EU:n vai unionin ulkopuolisen maan kansalaisia. Tämän vuoksi komitea kehottaa komissiota harkitsemaan tarkoin mahdollisuutta laajentaa ehdotetun direktiivin oikeusperustaa siten, että se mahdollistaisi myös toimenpiteet ilman asianmukaista lupaa tai muita tarvittavia asiakirjoja työskentelevien tekemän pimeän työn torjumiseksi ovat nyt komission ja työmarkkinaosapuolten asialistalla. Lisäksi keskustellaan siitä, millä keinoin tätä kielteistä ilmiötä voitaisiin torjua. Komitea kehottaa koordinoimaan laittoman maahanmuuton ja pimeän työn torjumiseen liittyviä toimia tiiviisti"

*Äänestystulos*

Puolesta 56, Vastaan 102, Pidättyi äänestämästä 10

**Kohta 6.6**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

**"7 artikla**

- Olisi myös säädettävä, että maksuvelvollisuus alkaa maksuvaatimuksen esittämispäivästä eikä siitä päivästä, kun vaatimus saa lainvoiman.
- Työsopimukseen perustuvien työntekijöiden oikeuksien tulisi pysyä voimassa riippumatta siitä, onko työntekijällä oleskelu- tai työlupaa.
- Olisi myös otettava huomioon, että saattaa olla käytännössä vaikeaa maksaa palkkasaatavia työntekijälle, joka on jo palannut kotimaahansa. Lisäksi on varmistettava, että palkka maksetaan oikealle henkilölle.
- Olisi myös tehtävä selväksi, että työnantajien on laskettava kaikki eräänntyneet palkkasaatavat asianomaiseen työsuhteeseen tavanomaisesti sovellettavien lakien, asetusten, hallinnollisten määräysten ja/tai työehtosopimusten mukaisesti.
- Useimmissa EU:n jäsenvaltioissa työntekijöiden tulee tehdä valitus toimivaltaisille elimille eräänntyneen maksun perimiseksi. 7 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, ettei laittomasti työskentelevän kolmannen maan kansalaisen tarvitse esittää erillistä vaatimusta eräänntyneiden palkkasaatavien perimismenettelyn käynnistämiseksi. Tämä vaikuttaisi siten, että kyseisten kolmansien maiden kansalaisten ja EU-maiden kansalaisten tai laillisesti työskentelevien kolmansien maiden kansalaisten välille tehtäisiin perusteeton ero.
- Edellä mainitusta seikasta huolimatta komitea katsoo, että jäsenvaltioiden on varmistettava tarvittava tuki maassa laittomasti työskenteleville kolmansien maiden kansalaisille heidän vaatiessaan palkkasaatavia ja että kyseisen takuun on käytävä ilmi direktiivin artiklasta.

- Komitean mielestä 7 artiklan 2 kohdan b alakohdan säännös, jonka mukaan työsuhteen oletetaan kestäneen vähintään kuusi kuukautta, saattaa osoittaa uudeksi, kiehtovaksi ja mahdollisesti ratkaisevaksi tekijäksi, joka houkuttelee EU:hun laitonta maahanmuuttoa, sillä se asettaa laittoman työntekijän muihin työntekijöihin nähden hyvin edulliseen asemaan. Se on sitä paitsi selvästi epätarkoituksenmukainen tapa ratkaista lyhytaikaiset ja erittäin lyhytaikaiset työsuhteet (esimerkiksi maatalouden satokausina).”

Äänestystulos

Puolesta 59, Vastaan 111, Pidättyi äänestämästä 11

### Kohta 6.8

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

**”9 artiklassa määritetään** pääasiallisen toimeksiantajan ja alihankintaketjun mahdollisten muiden alihankkijoiden vastuu seuraamusten ja perittävien palkkasaatavien maksamisesta. Tässä yhteydessä olisi hyödyllistä selventää, missä olosuhteissa kyseinen vastuu on voimassa. Artiklassa 6 ja 7 mainittujen seuraamusten tulisi koskea yhteisvastuullisesti pääasiallisia toimeksiantajia ja alihankkijoita, jotka eivät ole suoraan palkanneet maassa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia ainoastaan, mikäli voidaan todistaa, että he tiesivät alihankkijansa palkanneen laittomasti maassa oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia. Tietyillä aloilla, joilla on pitkät valmistajien ja alihankkijoiden väliset ketjut, kuten autoteollisuudessa, olisi vaikeaa pitää toimeksiantajia ja niille eri paikoissa ja maissa osia valmistavia alihankkijoita yhdessä vastuullisina. Saman tulisi päteä rakennussektoriin. Komitea katsoo, että pääasiallisen toimeksiantajan täytyy kohtuullisia varovaisuusmenettelyjä noudattamalla voida varmistua siitä, ettei sitä pidetä mainitulla tavalla vastuullisena.”

Äänestystulos

Puolesta 57, Vastaan 106, Pidättyi äänestämästä 8

### Kohta 6.9

Poistetaan tekstiä.

#### ”10 artikla

- 10 artiklan mukaan (3 artiklassa tarkoitettua) rikkomista pidetään rikoksena silloin kun se on tehty 'tahallisesti'. Koska asian toteen näyttäminen on vaikeaa, olisi parempi määritellä rikokseksi teko, jonka työnantajan voidaan osoittaa 'tienneen' tai 'voineen tietää' olevan rikollinen.
- 1 kohdan (a) alakohdassa mainittua, 3 artiklan säännösten toistuvaa rikkomista olisi aina pidettävä rikoksena.
- Jos rikkomisen katsotaan olevan 1 kohdan (a) alakohdassa tarkoitettu tahallinen rikos, on tärkeää ottaa huomioon, että oikeuskäsittelyyn saattaa kulu runsaasti aikaa. Vaarana on, ettei säännöstä sovelleta lainkaan, jos jäsenvaltiot päättävät, että kansallisten viranomaisten tai tuomioistuimien on edeltävien kahden vuoden aikana todettava, onko rikkomusta tapahtunut. Koska kyseiset menettelyt voivat kestää kauan ja koska tällöin voidaan käyttää kaikkia mahdollisia oikeusturvakeinoja muutoksen hakemiseksi, säännöstä ei välttämättä panna käytännössä ollenkaan täytäntöön.
- Kyseisen artiklan täytäntöönpanon yhteydessä jäsenvaltioissa on tehtävä selvä ero seuraamukset määräävien hallinnollisten elinten ja yksittäisten toimivaltaisten oikeusistuinten toimivaltuuksien välillä, jotta vältettäisiin mahdolliset toimivaltakonfliktit.”

Äänestystulos

Puolesta 66, Vastaan 100, Pidättyi äänestämästä 10

### Kohta 6.11

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

#### ”15 artikla

Ehdotetun säännöksen säännös, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähintään 10 prosentissa yrityksistä suoritetaan vuosittain tarkastus, on tervetullut. Säännöksen Ehdotetun direktiivin teho riippuu kuitenkin sen kyseisen säännöksen käytännön täytäntöönpanosta. Jäsenvaltioiden on valittava tarkastettavat yritykset riskiarvioinnin perusteella ja otettava arvioinnissa huomioon muiden tarkoituksenmukaisiksi ja sopiviksi katsottujen kriteerien lisäksi esimerkiksi se, miten herkästi kyseinen elinkeinoelämän ala reagoi maassa laittomasti oleskelevien maahanmuuttajien työhönottoon, ja se, ovatko yritykset aiemmin palkanneet maassa laittomasti oleskeleviä maahanmuuttajia. Artiklan tulisi ilmentää näitä laadullisia kriteerejä ja siinä olisi säädettävä, että jäsenvaltioiden on toivottavaa kyetä varmistamaan, että tarkastus suoritetaan vähintään 3 prosentissa kaikista näin valituista yrityksistä. Useimmissa jäsenvaltioissa tehtävän suorittaminen ~~vaatii~~ voi vaatia lisähenkilöstöä ja -rahoitusta. Muussa tapauksessa tällaiset lisävelvoitteet ~~karjastaisivat epäilemättä~~ saattavat karjastaa asianosaisten epätasa-arvoista kohtelua.”

Äänestystulos

Puolesta 65, Vastaan 105, Pidättyi äänestämästä 8