

Lagrådsremiss

Utökade möjligheter till arbetsplatsinspektioner

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 25 januari 2018

Morgan Johansson

Fredrik Zanetti
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att Polismyndigheten får utökade möjligheter att genomföra inspektioner på arbetsplatser för att kontrollera att arbetsgivare inte har anställda som saknar rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Arbetsplatsinspektionerna ska begränsas till branscher där det har bedömts att det finns en särskild risk för sådana anställningar.

Regeringen föreslår också en höjning av den särskilda avgift som en arbetsgivare kan bli skyldig att betala om arbetsgivaren har en anställd som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Arbetsgivares skyldighet att inte ha anställda som saknar rätt att vistas eller arbeta i Sverige	7
5	Möjlighet till oannonserade arbetsplatsinspektioner	9
6	Höjd särskild avgift	14
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	16
8	Kostnader och andra konsekvenser	16
9	Författningskommentar	18
Bilaga 1	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	22
Bilaga 2	Sammanfattning av departementspromemorian Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift (Ds 2017:16)	31
Bilaga 3	Promemorians lagförslag	32
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser	35

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).

2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att 20 kap. 12 och 12 a §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas tre nya paragrafer, 9 kap. 14–16 §§, och närmast före 9 kap. 14 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

Inspektioner på arbetsplatser

14 §

Polismyndigheten får genomföra inspektioner för att kontrollera om arbetsgivare har utlänningsanställda som inte har rätt att vistas i Sverige, eller som har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd. Inspektioner får genomföras på arbetsplatser och i lokaler där arbetsgivaren bedriver näringsverksamhet.

Inspektioner får endast genomföras inom verksamhetssektorer som är identifierade som risksektorer i enlighet med artikel 14 i 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, i den ursprungliga lydelsen.

Inspektionerna ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

15 §

Arbetsgivaren är skyldig att lämna tillträde till de arbetsplatser och lokaler där näringsverksamheten bedrivs samt tillhandahålla

¹ Jfr 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, i den ursprungliga lydelsen.

de handlingar och lämna de övriga upplysningar som behövs för kontrollen.

16 §

En inspektion får genomföras utan att arbetsgivaren underrättas om den i förväg.

20 kap.

12 §²

En fysisk eller juridisk person som har en utlänning anställd ska, oavsett om ansvar krävs ut enligt 5 §, betala en särskild avgift, om utlänningen

1. inte har rätt att vistas i Sverige, eller
2. har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd.

Särskild avgift enligt första stycket 1 ska inte betalas av den som har

1. kontrollerat utlänningens rätt att vistas i Sverige,
2. behållit en kopia av eller ett utdrag ur den eller de handlingar som visar att utlänningen har rätt att vistas här, och
3. underrättat den behöriga myndigheten, som anges i en förordning som har utfärdats med stöd av denna lag, om anställningen.

För varje utlänning är avgiften *hälften* av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *hela prisbasbeloppet*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

För varje utlänning är avgiften *hela* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *två prisbasbelopp*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

12 a §³

En fysisk eller juridisk person som är uppdragsgivare, eller uppdragsgivare i tidigare led, åt en arbetsgivare som har en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige anställd, ska betala en särskild avgift om

1. uppdragsgivaren, eller en uppdragsgivare i tidigare led, har anlitat arbetsgivaren som underentreprenör för att genomföra ett avtal om entreprenad eller underentreprenad,
2. utlänningen arbetar inom underentreprenaden, och
3. uppdragsgivaren, eller uppdragsgivaren i tidigare led, inte är beställare i huvudentreprenadavtalet.

En uppdragsgivare som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder och som inte inser eller har skäligen anledning att anta att arbetsgivaren hade en eller

² Senaste lydelse 2013:646.

³ Senaste lydelse 2013:646.

flera utlänningar anställda som saknade rätt att vistas i Sverige, ska inte betala den särskilda avgiften.

En uppdragsgivare i tidigare led ska betala den särskilda avgiften endast om uppdragsgivaren inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren hade en eller flera utlänningar anställda som saknade rätt att vistas här och som arbetade inom underentreprenaden.

För varje utlänning är avgiften *hälften av* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *hela prisbasbeloppet*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

För varje utlänning är avgiften *hela* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *två prisbasbelopp*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Äldre föreskrifter gäller för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Justitiedepartementet har departementspromemorian Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift (Ds 2017:16) utarbetats.

Promemorian innehåller förslag om utökade möjligheter att genomföra arbetsplatsinspektioner för att kontrollera att arbetsgivare inte har anställda som saknar rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Den innehåller också förslag om en höjning av den särskilda avgift som en arbetsgivare kan bli skyldig att betala om arbetsgivaren har en anställd som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Förslagen har samband med 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, kallat sanktionsdirektivet. Sanktionsdirektivet finns i *bilaga 1*. Sanktionsdirektivet är genomfört i svensk rätt. Det genomfördes genom lagändringar som trädde i kraft den 1 augusti 2013.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr Ju2017/03851/L7).

4 Arbetsgivares skyldighet att inte ha anställda som saknar rätt att vistas eller arbeta i Sverige

Arbetsgivares kontroll- och underrättelseskyldighet

Som en konsekvens av den reglerade invandringen krävs det som huvudregel uppehållstillstånd för att en utlänning ska ha rätt att vistas i Sverige längre tid än tre månader. För att utlänningen ska få arbeta här krävs som regel dessutom arbetstillstånd.

Innan en utlänning börjar en anställning är arbetsgivaren skyldig att kontrollera att han eller hon har rätt att vistas och arbeta här, eller är undantagen från skyldigheten att ha arbetstillstånd. Arbetsgivaren är också skyldig att under anställningstiden och under minst tolv månader därefter behålla kopior av handlingar från kontrollen. Arbetsgivarens kontrollskyldighet gäller däremot inte om utlänningen är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, eller är familjemedlem till en sådan medborgare, om denne har rätt till fri rörlighet enligt de regler som gäller inom EU (6 kap. 13 a § utlänningsförordningen [2006:97]). Migrationsverket har utfärdat allmänna råd till arbetsgivare för att underlätta för dem att fullgöra sin kontrollskyldighet innan en utlänning börjar en anställning. Där ges bl.a. exempel på vilka handlingar som kan visa att en utlänning har rätt att vistas och arbeta i Sverige.

I de fall en arbetsgivare är skyldig att kontrollera en persons rätt att arbeta här och personen anställs, är arbetsgivaren också skyldig att inom

en bestämd tid underrätta Skatteverket om anställningen. Om utlänningen har ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller i en annan EU-stat är arbetsgivaren dock undantagen från underrättelseskyldigheten (7 kap. 1 b § utlänningsförordningen). Det finns information om underrättelseskyldigheten och hur den ska fullgöras bl.a. på Migrationsverkets och Skatteverkets webbplatser.

Att ha en utlänning anställd som inte har rätt att vistas i Sverige, eller som har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd, utgör brott (20 kap. 5 § utlänningslagen [2005:716]). Det är också brottsligt att inte fullgöra sin skyldighet att underrätta Skatteverket om anställningen av en utlänning (20 kap. 6 § utlänningslagen).

Den som har en utlänning anställd som inte har rätt att vistas i Sverige eller som saknar föreskrivet arbetstillstånd ska också betala en särskild avgift. Det gäller även om arbetsgivaren döms för brott för att ha anställt utlänningen. Även den som är uppdragsgivare, eller uppdragsgivare i tidigare led, i ett entreprenadförhållande där en underentreprenör har en utlänning anställd som inte har rätt att vistas i Sverige, ska i vissa fall betala en särskild avgift. Både fysiska och juridiska personer kan förpliktas att betala avgiften.

Avgiften ska dock inte betalas av arbetsgivare som har fullgjort sin kontroll- och underrättelseskyldighet. För uppdragsgivare och uppdragsgivare i tidigare led gäller att de inte behöver betala avgiften om de inte hade kännedom om underentreprenörens anställning och inte heller hade skäligen anledning att anta att underentreprenören hade en eller flera anställda som saknade rätt att vistas i Sverige. För att en uppdragsgivare ska undgå den särskilda avgiften krävs dessutom att den har vidtagit rimliga kontrollåtgärder.

Den särskilda avgiften är, för varje utlänning, hälften av det prisbasbelopp som gällde när överträdelsen upphörde. För en överträdelse som upphör under 2018 blir avgiften 22 750 kr (prisbasbeloppet som gäller för 2018 är 45 500 kr). Om överträdelsen har pågått under längre tid än tre månader är avgiften i stället hela prisbasbeloppet. Avgiften får sättas ned helt eller delvis om särskilda skäl talar för det (20 kap. 12 och 12 a §§ utlänningslagen).

Polismyndighetens kontroll av arbetsgivare

Polismyndigheten har ansvar för att regelbundet identifiera risksektorer, dvs. verksamhetssektorer där det är vanligt med anställning av icke EU-medborgare som inte har rätt att vistas i Sverige (19 § förordningen [2014:1102] med instruktion för Polismyndigheten). Identifieringen av sådana risksektorer görs i enlighet med EU:s sanktionsdirektiv.

De risksektorer som har identifierats under 2012–2016 är hotell- och restaurangverksamhet, handel (inklusive reparation av motorfordon och motorcyklar) och annan serviceverksamhet. Med annan serviceverksamhet menas t.ex. frisör- och skönhetsalonger.

Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna också säkerställa att effektiva och lämpliga inspektioner genomförs på deras territorier för att kontrollera anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Inspektionerna ska i första hand göras på grundval av en riskbedömning

som ska utföras av medlemsstaternas behöriga myndigheter. Det är Polismyndigheten som genomför inspektioner i enlighet med kraven i sanktionsdirektivet. Polismyndigheten sammanställer också uppgifter om genomförda inspektioner och informerar Regeringskansliet om dessa senast den 31 maj varje år.

Om Polismyndigheten i sin löpande verksamhet finner skäl att anta att en arbetsgivare gör sig skyldig till brott genom att ha en utlänning anställd som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige, ska myndigheten inleda en förundersökning. När förundersökningen har inletts kan Polismyndigheten tillämpa de kontroll- och tvångsåtgärder som regleras i rättegångsbalken, t.ex. husrannsakan. Inom ramen för sådana åtgärder kan Polismyndigheten alltså inspektera en arbetsplats och utreda misstanken om brott.

Polismyndigheten har inte befogenhet att på egen hand göra slumpmässiga arbetsplatsinspektioner för att kontrollera om arbetsgivare har anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Polismyndigheten hjälper däremot andra myndigheter, t.ex. Skatteverket och Arbetsmiljöverket, att göra sådana. Men syftet med kontrollen är då något annat än att undersöka om arbetsgivare har anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta här. Det kan t.ex. vara att Skatteverket ska kontrollera att skyldigheten att använda kassaregister fullgörs.

5 Möjlighet till oannonserade arbetsplatsinspektioner

Regeringens förslag: Polismyndigheten ska få genomföra inspektioner för att kontrollera om arbetsgivare har utlänningar anställda som inte har rätt att vistas i Sverige eller som har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd. Inspektioner ska få genomföras på arbetsplatser och i andra lokaler där arbetsgivaren bedriver näringsverksamhet. Inspektionerna ska få genomföras endast inom verksamhetssektorer som är identifierade som risksektorer i enlighet med EU:s sanktionsdirektiv.

Inspektionerna ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

Arbetsgivare ska vara skyldiga att lämna tillträde till de arbetsplatser och andra lokaler där arbetsgivaren bedriver sin verksamhet och tillhandahålla de handlingar och lämna de övriga upplysningar som behövs för kontrollen.

En inspektion ska få genomföras utan att arbetsgivaren underrättas om den i förväg.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås det inte att det i lagtexten ska anges att inspektionerna ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, däribland *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det bör anges i lagen inom vilka verksamhetssektorer som Polismyndigheten får göra arbetsplatsinspektioner. Dels för att en enskild ska kunna veta vilka verksamhetssektorer som kan komma att inspekteras, utan att behöva ha tillgång till Polismyndighetens senaste rapportering till Regeringskansliet. Dels för att det starkt kan ifrågasättas om det är lämpligt att överlåta till en enskild myndighet att bestämma den närmare omfattningen av en sådan begränsning av det grundlagsfästa skyddet mot husrannsakan och liknande intrång som en arbetsplatsinspektion utgör. *Malmö tingsrätt* påpekar att sådan verksamhet som föreslås kunna bli föremål för inspektion kan bedrivas i arbetsgivarens eller arbetstagarens bostad eller annars under sådana former att verksamheten är sammanflätad med arbetsgivarens personliga förhållanden. Tingsrätten förordar därför att det uppmärksammas hur förslaget förhåller sig till rätten till respekt för privat- och familjeliv enligt Europakonventionen. Enligt *Ekobrottsmyndigheten* bör det enligt direktivet finnas utrymme för att göra inspektioner även inom andra branscher än de som Polismyndigheten vid varje tillfälle har identifierat som risksektorer. *Ekobrottsmyndigheten* menar också att regionala skillnader bör beaktas för att den operativa och brottsförebyggande effekten ska bli så stor som möjligt. *JO* menar också att det finns vissa oklarheter i promemorian när det gäller gränsdragningen mellan dels polisens tillsynsansvar enligt den föreslagna regleringen och vilka befogenheter som följer vid utövandet av det, dels polisens brottsbekämpande arbete och annat polisarbete. *JO* påpekar att det är av största vikt att de som genomför en inspektion känner till inom vilket regelverk de agerar och vilket utrymme för tvångsåtgärder som finns om det vid en arbetsplatsinspektion blir aktuellt att genomföra en inre utlänningskontroll eller inleda en förundersökning. *Ekobrottsmyndigheten* efterfrågar klargöranden av hur Polismyndigheten ska hantera en situation där det vid en inspektion uppkommer misstanke om andra brott än att arbetsgivaren har anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. *Polismyndigheten* framhåller att myndigheten vid en arbetsplatsinspektion bör ha rätt att begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet. Polismyndigheten menar att det annars finns risk för att arbetsgivaren visar upp handlingar som gäller en annan person än den som finns på arbetsplatsen. *Tillväxtverket* framhåller att det är önskvärt att arbetsplatsinspektioner så långt som möjligt genomförs på ett sätt som inte i onödan medför problem för företagets verksamhet. *Sveriges advokatsamfund* har i och för sig inget att invända mot att polisen får möjlighet att genomföra inspektioner inom branscher som har identifierats som risksektorer, men framhåller att en sådan avgränsning oundvikligen sänder signaler till de branscher som inte har bedömts som risksektorer. Ett fåtal remissinstanser, däribland *TCO*, avstyrker förslagen. De menar att ett genomförande skulle få negativa konsekvenser, bl.a. för den psykosociala arbetsmiljön. *TCO* efterfrågar i stället andra åtgärder för att motverka utnyttjandet av utlänningspersoner som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige.

Skälen för regeringens förslag

Det finns ett behov av utökade möjligheter till arbetsplatsinspektioner

Det finns många personer på den svenska arbetsmarknaden som inte har rätt att arbeta här. Det handlar både om utlänningar som inte har rätt att vistas här och utlänningar som har rätt att vistas här men som, i de fall det krävs, inte har arbetstillstånd. Personer som inte har rätt att vistas här kan t.ex. ha fått beslut om avvísning eller utvisning som har fått laga kraft, men ändå stannat kvar i landet. Det kan också vara personer vars visering eller uppehållstillstånd har löpt ut, eller personer som aldrig har givit sig till känna för myndigheterna. Dessa personer och de som har rätt att vistas här men inte har rätt att arbeta här riskerar att falla utanför de skyddsnet som finns i fråga om t.ex. arbets- och anställningsvillkor. Risken för att de utnyttjas av oseriösa arbetsgivare är stor. Att arbetsgivare anställer personer, med vetskap om att de inte har rätt att vistas eller arbeta här med låga löner och under dåliga arbetsförhållanden, leder också till osund konkurrens på arbetsmarknaden och mellan företag.

Ett led i att motverka att arbetstagare som inte har rätt att vistas eller arbeta här utnyttjas av oseriösa arbetsgivare är den kontroll- och underrättelseskyldighet som finns vid anställning av utländsk arbetskraft. Som redovisas i promemorian förekommer det emellertid i förhållandevis stor omfattning att arbetsgivare inte fullgör kontroll- och underrättelseskyldigheten.

Av promemorian framgår vidare att Polismyndigheten genomför väsentligt färre inspektioner på arbetsplatser än vad andra myndigheter gör motsvarande kontrollbesök. År 2015 genomförde Skatteverket och Arbetsmiljöverket ca 19 000 respektive ca 21 000 kontrollbesök. Polismyndigheten genomförde samma år ca 370 och 2016 ca 1 100 arbetsplatsinspektioner. Ett skäl till denna skillnad i antal inspektioner respektive kontrollbesök mellan Polismyndigheten och de två andra myndigheterna är att Skatteverket och Arbetsmiljöverket har möjlighet att göra slumpmässiga kontrollbesök. Polismyndigheten är i stället enligt nuvarande ordning hänvisad till att göra mer underrättelsebaserade arbetsplatsinspektioner, eftersom det måste finnas en misstanke om brott för att Polismyndigheten i dessa situationer ska få bereda sig tillträde till en arbetsplats.

Regeringen delar den bedömning som görs i promemorian, att det antal arbetsplatsinspektioner som genomförs med stöd av nuvarande regler inte är tillräckligt för att avhålla oseriösa arbetsgivare från att anställa utlänningar som inte har rätt att vistas eller arbeta här.

I promemorian föreslås att Polismyndigheten ska ges möjlighet att genomföra oannonserade inspektioner på arbetsplatser och i andra lokaler där arbetsgivaren bedriver sin verksamhet för att kontrollera att arbetsgivaren inte har utlänningar anställda som saknar rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Inspektionerna ska enligt förslaget endast få genomföras inom verksamhetssektorer som är identifierade som risksektorer i enlighet med EU:s sanktionsdirektiv. Enligt förslaget ska en arbetsgivare vara skyldig att lämna tillträde till de ställen där verksamheten bedrivs och tillhandahålla de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för kontrollen.

Varje medborgare har ett grundlagsfäst skydd mot husrannsakan och liknande intrång. Inskränkningar i skyddet får bara göras genom lag, och

för sådan lagstiftning gäller vissa särskilda regler. Det innebär bl.a. att begränsningen får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (2 kap. 6, 20 och 21 §§ regeringsformen). De fri- och rättigheter som tillförsäkras i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, t.ex. rätten till skydd för privat- och familjeliv, måste också respekteras (2 kap. 19 § regeringsformen, artikel 8 i Europakonventionen samt artiklarna 7 och 52.1 i EU:s stadga).

Syftet med att ge Polismyndigheten utökade möjligheter att genomföra arbetsplatsinspektioner är att förebygga och motverka att arbetsgivare anställer personer som saknar rätt att vistas eller arbeta här, särskilt med hänsyn till den risk det innebär för dessa personer att utnyttjas av oseriösa arbetsgivare. Möjligheten till slumpmässiga och oannonserade inspektioner ökar möjligheten att upptäcka oseriösa arbetsgivare. Risken för att bli föremål för inspektion kan väntas leda till att väsentligt fler arbetsgivare avhåller sig från att anställa och utnyttja personer som inte har rätt att vistas eller arbeta här. Det bidrar också till att upprätthålla den ordning med reglerad invandring som gäller i Sverige. Utökade möjligheter till inspektioner motverkar dessutom osund konkurrens på arbetsmarknaden och mellan företag. Det kan även leda till att arbetsgivare som utnyttjar personer som är utsatta för människohandel upptäcks.

Ändamålen med de utökade möjligheterna till inspektioner måste ställas mot den inskränkning i arbetsgivarens och arbetstagares fri- och rättigheter som de innebär. Det intrång i en arbetsgivares verksamhet som en inspektion kan komma att innebära består i att arbetsgivaren tvingas avsätta tid för att ta fram handlingar och besvara frågor. En inspektion kan vidare inte förväntas innebära någon större negativ påverkan på arbetsmiljön såsom TCO befarar.

Ändamålen med arbetsplatsinspektionerna får anses godtagbara och kan inte anses gå utöver det som är nödvändigt. Förslaget att ge Polismyndigheten möjlighet att genomföra oannonserade arbetsplatsinspektioner är alltså förenligt med de regler som gäller för inskränkningar i det grundlagsfästa skyddet mot husrannsakan och liknande intrång. Förslaget bedöms även förenligt med Europakonventionen och EU:s stadga.

Polismyndigheten identifierar verksamhetssektorer där det är vanligt med anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i Sverige. Det omfattar alltså inte verksamhetssektorer där det är vanligt med anställning av personer som har rätt att vistas här, men saknar föreskrivet arbetstillstånd. Det kan dock antas att det rör sig om samma branscher. Som *Ekobrottsmyndigheten* framhåller kan det i och för sig finnas regionala skillnader som skulle kunna motivera att på olika håll göra olika bedömningar av inom vilka branscher det finns behov av att genomföra inspektioner. Det finns också, som *Sveriges advokatsamfund* framhåller, en viss risk för att en begränsning av arbetsplatsinspektionerna till de branscher som är identifierade som risksektorer sänder vissa signaler till arbetsgivare inom övriga branscher. Det framstår dock som att det största behovet av slumpmässiga arbetsplatsinspektioner finns just inom de

branscher som Polismyndigheten har identifierat som risksektorer. Identifieringen av risksektorer ska ske regelbundet och vilka branscher som identifieras som risksektorer kan alltså förändras över tid.

JO menar att det bör framgå direkt av lag inom vilka branscher arbetsplatsinspektioner ska kunna komma i fråga. Som annars vid liknande tillsynsverksamhet bör det emellertid vara upp till den kontrollerande myndigheten att avgöra vilka sektorer som bör inspekteras. Regeringen anser därför att det är tillräckligt att det i lag framgår att myndigheten får genomföra inspektioner på arbetsplatser och i andra lokaler där näringsverksamhet bedrivs för att kontrollera om arbetsgivaren har anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. I enlighet med förslaget i promemorian bör det även framgå av lagen att möjligheten att genomföra arbetsplatsinspektioner är begränsad till sådana branscher som är identifierade som risksektorer i enlighet med EU:s sanktionsdirektiv.

Enligt regeringens mening finns det sammanfattningsvis skäl att på det sätt som föreslås i promemorian införa en möjlighet att genomföra oannonserade arbetsplatsinspektioner utan att det finns någon misstanke om oegentligheter i den näringsverksamhet som blir föremål för inspektion.

Polismyndigheten svarar för att genomföra de inspektioner av arbetsgivare som krävs enligt sanktionsdirektivet. Myndigheten bör också svara för de inspektioner som genomförs utan någon misstanke om oegentligheter.

Genomförandet av arbetsplatsinspektioner

Några remissinstanser, däribland *JO*, tar upp frågor om hur Polismyndigheten ska hantera situationer då myndigheten vid en arbetsplatsinspektion får anledning att vidta åtgärder på andra grunder, t.ex. för att det uppkommer en misstanke om brott.

Den s.k. ändamålsprincipen som gäller vid användning av tvångsmedel, innebär att en regel som tillåter ett ingripande inte får användas för något annat ändamål än vad lagstiftaren har avsett. Polismyndigheten får alltså inte genomföra en arbetsplatsinspektion i något annat syfte än det som avses med inspektionerna, nämligen att kontrollera om arbetsgivaren har anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Men om det vid en arbetsplatsinspektion uppkommer misstanke om brott som hör under allmänt åtal har Polismyndigheten en skyldighet att inleda en förundersökning. Polismyndigheten har då de befogenheter som följer av att en förundersökning inleds. Det finns redan inom Polismyndigheten föreskrifter och utarbetade rutiner som säkerställer att sådana situationer som remissinstanserna uppmärksammar hanteras på ett rättssäkert sätt. Det är t.ex. inte ovanligt att Polismyndigheten i samband med att den exempelvis bistår Skatteverket eller Arbetsmiljöverket vid kontroller på arbetsplatser får misstanke om att det förekommer brottslighet utan närmare koppling till det som ska kontrolleras vid besöket. Om det framkommer skäl för att genomföra en inre utlänningskontroll i samband med en arbetsplatsinspektion, är det också naturligt att Polismyndigheten genomför en sådan kontroll.

Som *Malmö tingsrätt* uppmärksammar kan verksamhet som skulle kunna vara aktuell för inspektion bedrivas i någons bostad. Liksom vid

annan verksamhet ska Polismyndigheten beakta proportionalitetsprincipen när fråga är om och var en arbetsplatsinspektion ska genomföras. Proportionalitetsprincipen kräver att den som beslutar om en åtgärd i varje enskilt fall prövar om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde. Både arten och varaktigheten av ingripandet måste stå i rimlig proportion till det önskade målet. Ju närmare verksamheten är kopplad till arbetsgivarens eller någon annans bostad eller personliga förhållanden i övrigt, desto starkare skäl krävs det för att en avvägning med beaktande av proportionalitetsprincipen ska resultera i att en inspektion bör genomföras. Proportionalitetsbedömningen får dock göras från fall till fall. Vid bedömningen måste givetvis bl.a. praxis från Europadomstolen beaktas.

Polismyndigheten framhåller att myndigheten vid en arbetsplatsinspektion bör ha rätt att begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten ska styrka sin identitet. Polismyndigheten menar att det annars finns risk för att arbetsgivaren kan visa upp handlingar som tyder på att en anställning är i sin ordning, men som gäller en annan person än den som är på arbetsplatsen. Om det finns anledning att misstänka att handlingar som arbetsgivaren tillhandahåller rör andra personer än de som faktiskt är anställda eller att handlingarna är förfalskade finns det anledning för Polismyndigheten att fördjupa kontrollen. Om Polismyndigheten i samband med en arbetsplatsinspektion har skäl för att besluta om inre utlänningskontroll, är vidare den som omfattas av kontrollen skyldig att överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige. Någon särskild reglering om att Polismyndigheten ska ha rätt att begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten ska styrka sin identitet bedöms därför inte behövas.

Det är i det närmaste självklart att Polismyndigheten ska genomföra inspektionerna så att de innebär så liten olägenhet som möjligt för den som kontrolleras. Regeringen anser ändå, i linje med *Tillväxtverkets* synpunkt, att en bestämmelse med denna innebörd för tydlighets skull bör tas in i lagtexten.

6 Höjd särskild avgift

Regeringens förslag: Den särskilda avgiften för den som har en utlänning anställd som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige ska höjas från ett halvt till ett helt prisbasbelopp. För överträdelse som har pågått under längre tid än tre månader ska avgiften höjas från ett till två prisbasbelopp. Samma höjningar ska göras av den särskilda avgiften för den som är uppdragsgivare, eller uppdragsgivare i tidigare led, i ett entreprenadförhållande där en underentreprenör har en utlänning anställd som inte har rätt att vistas i Sverige.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Polismyndigheten* anser att höjningen av den särskilda avgiften bör vara större. *Sveriges advokatsamfund* menar att den praktiska effekten av höjningen riskerar att bli försumbar. *Svenskt Näringsliv*, *Företagarna* och *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* avstyrker förslagen. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* anför att de utökade möjligheterna till arbetsplatsinspektioner tillsammans med befintliga sanktionsbestämmelser och effektivare kontroll- och tillsynsamverkan mellan berörda myndigheter är tillräckligt för att komma till rätta med arbetsgivare som anställer personer som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* befarar att en höjning av den särskilda avgiften kan drabba arbetsgivare som av misstag eller okunskap inte har fullgjort sin underrättelseskyldighet till Skatteverket vid anställning av en tredjelandsmedborgare. *Saco* menar att det är komplicerat att avgöra i vilka situationer undantagen från kravet på arbetstillstånd är tillämpliga och att en höjd avgift kan riskera att minska arbetsgivares benägenhet att anställa personer med utländsk bakgrund.

Skälen för regeringens förslag: Syftet med att kriminalisera anställning av personer som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige och den särskilda avgiften enligt utlänningslagen är bl.a. att upprätthålla den reglerade invandringen och förhindra att personer som saknar rätt att vistas och arbeta i Sverige utnyttjas av oseriösa arbetsgivare. Av Polismyndighetens rapportering av genomförda arbetsplatsinspektioner framgår att mellan 100 och 200 personer som saknar föreskrivna uppehålls- och arbetstillstånd påträffas varje år. Nuvarande lagstiftning avhåller enligt regeringens mening inte i tillräcklig utsträckning arbetsgivare från anställningar i strid med utlänningslagens bestämmelser.

Det finns skäl att justera den särskilda avgiften som är avsedd att utgöra ett komplement till straffbestämmelsen om anställning av personer som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Fördelen med ett sådant schablonbelopp är att det inte krävs någon mer omfattande utredning i det enskilda fallet för att fastställa nivån på den sanktion som ska påföras arbetsgivaren. Schablonbeloppet är dock för lågt. För att i större utsträckning avhålla arbetsgivare från att anställa personer som inte har rätt att vistas eller arbeta här, med de konsekvenser som detta kan medföra både för de enskilda arbetstagarna och för de företag och arbetsgivare som följer regelverket, bör den särskilda avgiften höjas.

De utökade möjligheter till arbetsplatsinspektioner som regeringen föreslår i föregående avsnitt syftar till att komma till rätta med samma problem. Det innebär dock inte att det saknas skäl att vidta ytterligare åtgärder. Regeringen menar att det är angeläget att även genomföra den höjning av avgiften som föreslås i promemorian för att ytterligare stärka möjligheten att komma till rätta med arbetsgivare som anställer utlänningar som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige.

Regeringen föreslår därför att den särskilda avgiften ska höjas från ett halvt prisbasbelopp till ett helt prisbasbelopp för varje utlänning, och i de fall då överträdelsen har pågått längre tid än tre månader från ett prisbasbelopp till två prisbasbelopp för varje utlänning.

Svenskt Näringsliv, *Företagarna* och *Saco* ger uttryck för farhågor om att en höjning av den särskilda avgiften kan drabba arbetsgivare som av misstag eller okunskap inte har fullgjort sin underrättelseskyldighet och

riskera att minska arbetsgivares benägenhet att anställa personer med utländsk bakgrund. Men den risken ska inte överdrivas. Enligt regeringens mening får man förutsätta att arbetsgivare, som också har ett betydande ansvar i övrigt, känner till de regler som gäller vid anställning. En höjning av avgiften bör därför inte påverka arbetsgivares benägenhet att anställa personer med utländsk bakgrund.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018. De nya nivåerna för den särskilda avgiften ska inte gälla överträdelse som har begåtts före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2018. Där bedöms också att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget och bedömningen.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

De nya högre nivåerna för den särskilda avgiften bör inte gälla för överträdelse som har ägt rum före ikraftträdandet. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse med det innehållet.

8 Kostnader och andra konsekvenser

Regeringens bedömning: De utökade möjligheterna till arbetsplatsinspektioner och höjningen av den särskilda avgiften förväntas bidra till att arbetsgivare följer gällande regelverk och i mindre utsträckning än hittills anställer personer som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige.

Förslagen bedöms medföra marginellt ökade kostnader för berörda myndigheter och Sveriges Domstolar och dessa kostnader ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms medföra en viss intäktsökning för staten.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har inget att invända mot bedömningen. *Solna tingsrätt* anser att det är svårbedömt i vilken omfattning förslagen kommer att medföra att domstolarna får fler mål. Det finns enligt tingsrätten skäl att anta att förslagen kommer att föranleda ökad arbetsbörda och kostnader för domstolarna som inte kan anses vara

obetydliga. Tingsrätten instämmer därför i bedömningen att det kan finnas skäl att följa upp konsekvenserna efter att bestämmelserna har varit i kraft en tid. *Migrationsverket* framför att förslaget om utökade möjligheter till arbetsplatsinspektioner kan innebära en ökning av antalet ansökningar till verket samt arbete med ärenden om avlägsnande och därmed en viss kostnadsökning. Enligt *Migrationsverket* kan förslaget även innebära en ökning av antalet beslut om förvar vilket medför en ökad belastning på verkets förvarsplatser. Några remissinstanser, däribland *LO*, efterfrågar en mer utförlig analys av förslagets konsekvenser för arbetstagare som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget att utöka möjligheterna för Polismyndigheten att genomföra inspektioner på arbetsplatser kan förväntas resultera i fler upptäckter av arbetsgivare som har anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Detta kan i sin tur leda till att fler förundersökningar för brott inleds och att fler ärenden prövas av allmän domstol. Förslaget kan därmed komma att innebära en viss ökad arbetsbörda för polis, åklagare och domstolar. De kostnadsökningar som den ökade arbetsbördan kan förväntas medföra är dock inte större än att de ryms inom myndigheternas befintliga anslag. På sikt bör de utökade möjligheterna till arbetsplatsinspektioner leda till att arbetsgivare vidtar de kontrollåtgärder som ska genomföras innan anställning och att antalet anställningar i strid mot utlänningslagens bestämmelser därmed minskar. Det kan dock finnas skäl att följa upp konsekvenserna efter att bestämmelserna har varit i kraft en tid.

Förslaget kan också antas innebära att fler utläningar som saknar rätt att vistas i Sverige påträffas och att Polismyndighetens arbete med att verkställa avvisnings- och utvisningsbeslut därmed underlättas. De eventuella förvarskostnader som kan komma att uppstå för *Migrationsverket* i samband med en arbetsplatsinspektion ryms inom befintligt anslag.

Förslaget kan också leda till att Polismyndigheten uppmärksammar fler fall där arbetsgivare utnyttjar personer som är utsatta för människohandel.

Skatteverket och Arbetsmiljöverket kan enligt gällande ordning genomföra kontroller på arbetsplatser och vid behov begära biträde av Polismyndigheten. De olägenheter för arbetsgivare i form av ökad tidsåtgång för att ta fram handlingar och lämna upplysningar om anställningar med anledning av att Polismyndigheten får möjlighet att självständigt genomföra oannonserade inspektioner bedöms som små.

För en arbetstagare som inte har rätt att vistas i Sverige kan konsekvensen av att ha arbetat i en verksamhet som blir föremål för en inspektion bli att en förundersökning om brott inleds mot honom eller henne och att ett avlägsnandeärende blir aktuellt. För den arbetstagare som har uppehållstillstånd, men inget arbetstillstånd, kan konsekvensen bli att en förundersökning om brott inleds mot honom eller henne. Den som har utfört arbete har också rätt till lön från sin arbetsgivare (i fråga om den arbetstagare som inte har rätt att vistas här anges det uttryckligen i 4 § lagen [2013:644] om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utläning som inte har rätt att vistas i Sverige).

Den särskilda avgiften tillfaller staten. Förslaget att höja avgiften innebär en intäktsökning för staten. Även förslaget om utökade möjligheter att genomföra arbetsplatsinspektioner kan leda till ökade intäkter till staten,

eftersom det kan medföra att flera arbetsgivare kan komma att bli skyldiga att betala en särskild avgift.

För brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet ska näringsidkare under vissa förutsättningar betala en företagsbot. Enligt rättspraxis från Högsta domstolen ska näringsidkaren som regel inte dessutom betala företagsbot när denne är skyldig att betala den särskilda avgiften. Det kan dock finnas situationer då både avgiften och företagsbot ska betalas, där omständigheterna är särskilt försvarande och den schabloniserade avgiften därför framstår som mindre väl avpassad och otillräcklig. Så kan vara fallet om en näringsidkare mer systematiskt anställer utlänningar i sin verksamhet trots att dessa inte har rätt att vistas i Sverige eller saknar arbetstillstånd (rättsfallen NJA 2015 s. 885 och NJA 2016 s. 994). Den föreslagna nya nivån på avgiften torde få till följd att det i något färre fall än enligt nuvarande ordning finns skäl att också besluta om företagsbot när näringsidkaren ska betala den särskilda avgiften.

Oseriösa arbetsgivare som utnyttjar arbetskraft som saknar rätt att vistas eller arbeta i Sverige – genom att betala lägre löner och underlåta att betala skatter och avgifter – kan erbjuda varor och tjänster till lägre kostnader än de arbetsgivare som följer reglerna. Förslagen förväntas därför leda till sundare konkurrens inom de utsatta branscherna.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företag, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

9 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

9 kap. Kontroll- och tvångsåtgärder

Inspektioner på arbetsplatser

14 § Polismyndigheten får genomföra inspektioner för att kontrollera om arbetsgivare har utlänningar anställda som inte har rätt att vistas i Sverige, eller som har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd. Inspektioner får genomföras på arbetsplatser och i lokaler där arbetsgivaren bedriver näringsverksamhet.

Inspektioner får endast genomföras inom verksamhetssektorer som är identifierade som risksektorer i enlighet med artikel 14 i 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, i den ursprungliga lydelsen.

Inspektionerna ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om inspektioner på arbetsplatser. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Det är förbjudet att ha utlänningar anställda som inte har rätt att vistas här eller som har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd (20 kap. 5 §). Enligt *första stycket* får Polismyndigheten genomföra inspektioner för att kontrollera att arbetsgivare inte bryter mot det förbudet. Det behöver inte finnas någon särskild misstanke om att den arbetsgivare som ska kontrolleras bryter mot förbudet för att Polismyndigheten ska få genomföra en inspektion.

Med anställda som inte har rätt att vistas i Sverige eller som har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd avses detsamma som i 20 kap. 5 §.

Inspektioner får genomföras på arbetsplatser och i lokaler där arbetsgivaren bedriver näringsverksamhet. Det innebär att en inspektion kan äga rum både inomhus och utomhus där arbetsgivarens anställda normalt arbetar i näringsverksamheten. En inspektion kan också göras i förvaringslokaler och andra utrymmen som arbetsgivaren disponerar för sin näringsverksamhet. Med näringsverksamhet avses förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt.

Enligt *andra stycket* får inspektioner bara genomföras inom sådana verksamhetssektorer som är identifierade som risksektorer i enlighet med artikel 14 i EU:s sanktionsdirektiv. Hänvisningen till direktivet är statisk och avser direktivet i den ursprungliga lydelsen. Identifieringen av risksektorer görs på grundval av en riskbedömning och avser de branscher där det är vanligt med anställning av icke EU-medborgare som inte har rätt att vistas i Sverige (artikel 14.2). Det är Polismyndigheten som identifierar sådana risksektorer (19 § förordningen [2014:1102] med instruktion för Polismyndigheten).

Enligt *tredje stycket* ska inspektionerna genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

15 § Arbetsgivaren är skyldig att lämna tillträde till de arbetsplatser och lokaler där näringsverksamheten bedrivs samt tillhandahålla de handlingar och lämna de övriga upplysningar som behövs för kontrollen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en arbetsgivares skyldigheter i samband med en inspektion. Övervägandena finns i avsnitt 5.

En arbetsgivare som blir föremål för en inspektion är skyldig att ge Polismyndigheten tillträde till de arbetsplatser och lokaler där näringsverksamheten bedrivs. Om arbetsgivaren inte gör det, kan Polismyndigheten bereda sig tillträde till arbetsplatsen eller lokalen (10 § första stycket 6 polislagen [1984:387]).

Arbetsgivaren är också skyldig att tillhandahålla de handlingar och lämna de övriga upplysningar som behövs för kontrollen, dvs. handlingar och upplysningar som har koppling till frågan om arbetsgivaren har utlänningar anställda som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Det innebär t.ex. att arbetsgivaren är skyldig att tillhandahålla handlingar och lämna upplysningar om vilka som är anställda. Arbetsgivaren kan också behöva visa upp handlingar som har bevarats från den kontroll av om en utlänning har rätt att arbeta i Sverige eller är undantagen från skyldigheten att ha arbetstillstånd, som ska göras innan en utlänning anställs (se 6 kap.

13 a § utlänningsförordningen [2006:97]). Om det i det enskilda fallet uppkommer misstanke om brott och blir aktuellt att inleda en förundersökning är reglerna i 23 kap. rättegångsbalken tillämpliga.

För att kontrollera om de uppgifter som arbetsgivaren lämnar är riktiga kan det bli aktuellt för Polismyndigheten att ställa frågor till personer som är verksamma på arbetsplatsen. Det föreskrivs ingen särskild skyldighet för arbetstagarna att lämna upplysningar eller identifiera sig vid kontrollen. Om en person som utför arbetsuppgifter vägrar att svara på frågor om sin identitet eller lämnar bristfälliga uppgifter om den, kan det dock i det enskilda fallet vara ett skäl för att genomföra inre utlänningskontroll. Den som blir föremål för en sådan kontroll är skyldig att på begäran av en polisman överlämna pass eller andra handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig i Sverige (9 kap. 9 § första stycket).

16 § En inspektion får genomföras utan att arbetsgivaren underrättas om den i förväg.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om att en arbetsplatsinspektion får genomföras utan att arbetsgivaren underrättas om den i förväg. Övervägandena finns i avsnitt 5.

20 kap. Bestämmelser om straff m.m.

Avgifter

12 § En fysisk eller juridisk person som har en utlänningsanställd ska, oavsett om ansvar krävs ut enligt 5 §, betala en särskild avgift, om utlänningsanställden

1. inte har rätt att vistas i Sverige, eller

2. har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd.

Särskild avgift enligt första stycket 1 ska inte betalas av den som har

1. kontrollerat utlänningsanställdens rätt att vistas i Sverige,

2. behållit en kopia av eller ett utdrag ur den eller de handlingar som visar att utlänningsanställden har rätt att vistas här, och

3. underrättat den behöriga myndigheten, som anges i en förordning som har utfärdats med stöd av denna lag, om anställningen.

För varje utlänningsanställd är avgiften *hela* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänningsanställd *två prisbasbelopp*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om en särskild avgift för den som har en utlänningsanställd som inte har rätt att vistas eller arbeta i Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringarna i *tredje stycket* innebär att den särskilda avgiften höjs från ett halvt till ett helt prisbasbelopp för varje utlänningsanställd. För de fall då överträdelsen har pågått längre än tre månader höjs avgiften från ett till två prisbasbelopp för varje utlänningsanställd.

12 a § En fysisk eller juridisk person som är uppdragsgivare, eller uppdragsgivare i tidigare led, åt en arbetsgivare som har en utlänningsanställd som inte har rätt att vistas i Sverige anställd, ska betala en särskild avgift om

1. uppdragsgivaren, eller en uppdragsgivare i tidigare led, har anlitat arbetsgivaren som underentreprenör för att genomföra ett avtal om entreprenad eller underentreprenad,

2. utlänningen arbetar inom underentreprenaden, och

3. uppdragsgivaren, eller uppdragsgivaren i tidigare led, inte är beställare i huvudentreprenadavtalet.

En uppdragsgivare som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder och som inte inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren hade en eller flera utlänningar anställda som saknade rätt att vistas i Sverige, ska inte betala den särskilda avgiften.

En uppdragsgivare i tidigare led ska betala den särskilda avgiften endast om uppdragsgivaren inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren hade en eller flera utlänningar anställda som saknade rätt att vistas här och som arbetade inom underentreprenaden.

För varje utlänning är avgiften *hela* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *två prisbasbelopp*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om en särskild avgift för uppdragsgivare i entreprenadförhållanden där en underentreprenör har haft en utlänning anställd som inte har rätt att vistas här. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringarna i *fjärde stycket* innebär att den särskilda avgiften för en uppdragsgivare eller uppdragsgivare i tidigare led höjs från ett halvt till ett helt prisbasbelopp för varje utlänning. För de fall då överträdelsen har pågått längre än tre månader höjs avgiften från ett till två prisbasbelopp för varje utlänning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Äldre föreskrifter gäller för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2018.

Av *punkt 2* följer att de nya nivåerna på den särskilda avgiften enligt 20 kap. 12 och 12 a §§ inte ska tillämpas för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet. När det gäller överträdelser som pågår när lagen träder i kraft gäller de nya föreskrifterna för den del av överträdelsen som har pågått under tiden efter ikraftträdandet. För att den nya avgiftsnivån vid överträdelser som har pågått längre tid än tre månader ska tillämpas krävs därför att överträdelsen har pågått under längre tid än tre månader efter det att lagen trätt i kraft.

DIREKTIV

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

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

(4) Eftersom det i detta direktiv föreskrivs minimistandarder bör medlemsstaterna ha rätt att anta eller behålla strängare sanktioner och åtgärder och införa strängare skyldigheter för arbetsgivarna.

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

med beaktande av kommissionens förslag,

(5) Detta direktiv bör inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som vistas lagligt i en medlemsstat oavsett om de har tillåtelse att arbeta på dess territorium. Det bör inte heller tillämpas på personer som åtnjuter gemenskapsrättigheten fri rörlighet enligt definitionen i artikel 2.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengen gränserna) (4). Direktivet bör dessutom inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation som omfattas av gemenskapsrätten, t.ex. tredjelandsmedborgare som är lagligen anställda i en annan medlemsstat och som av en tjänsteleverantör utstationerats till en annan medlemsstat i samband med tillhandahållande av tjänster. Detta direktiv bör 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.

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (1),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande (2),

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget (3), och

av följande skäl:

(1) Europeiska rådet kom vid sitt möte den 14 och 15 december 2006 överens om att medlemsstaternas samarbete bör stärkas i fråga om bekämpning av olaglig invandring och särskilt att åtgärderna mot olaglig anställning bör intensifieras på medlemsstats- och EU-nivå.

(6) I detta direktiv bör vissa termer definieras och dessa definitioner bör endast gälla detta direktiv.

(2) En central drivkraft för olaglig invandring till EU är möjligheten att få ett arbete i EU utan att ha den rättsliga status som krävs för detta. Insatserna för att motverka olaglig invandring och olaglig vistelse bör därför omfatta åtgärder för att motverka denna drivkraft.

(7) Definitionen av *anställning* bör 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.

(3) Grundpelaren i sådana åtgärder bör vara ett allmänt förbud mot anställning av tredjelandsmedborgare som inte har rätt till vistelse i EU samt sanktioner mot arbetsgivare som överträder detta förbud.

(8) Definitionen av *arbetsgivare* kan omfatta en sammanslutning av personer med erkänd kapacitet att utföra rättsliga handlingar utan ställning som juridisk person.

(1) EUT C 204, 9.8.2008, s. 70.

(2) EUT C 257, 9.10.2008, s. 20.

(3) Europaparlamentets yttrande av den 4 februari 2009 (ännu ej offentliggjort i EUT) och rådets beslut av den 25 maj 2009.

(4) EUT, L 105, 13.4.2006, s. 1.

- (9) För att förhindra anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt bör arbetsgivare vara skyldiga att innan de anställer tredjelandsmedborgare, även om tredjelandsmedborgarna rekryteras för att utstationeras till en annan medlemsstat i samband med tillhandahållande av tjänster, kontrollera att tredjelandsmedborgaren har ett giltigt uppehållstillstånd eller en annan handling som ger dem rätt till vistelse och som visar att tredjelandsmedborgaren vistas lagligt på anställningsmedlemsstatens territorium.
- (10) För att medlemsstaterna i synnerhet ska kunna kontrollera om handlingar är förfalskade bör arbetsgivarna också vara skyldiga att underrätta de behöriga myndigheterna om att de anställer en tredjelandsmedborgare. För att göra den administrativa bördan så liten som möjligt bör medlemsstaterna få tillåta att en sådan underrättelse sker inom ramen för andra system för anmälan. Medlemsstaterna bör kunna besluta att tillämpa ett förenklat förfarande för anmälan från arbetsgivare som är fysiska personer, då anställningen avser arbete för deras privata syften.
- (11) Arbetsgivare som har fullgjort skyldigheterna enligt detta direktiv bör inte hållas ansvariga för att ha anställt tredjelandsmedborgare som vistas olagligt om den behöriga myndigheten senare upptäcker att handlingen som en anställd uppvisat i själva verket varit förfalskad eller missbrukats, såvida inte arbetsgivaren kände till att handlingen var en förfalskning.
- (12) För att underlätta för arbetsgivare att fullgöra sina skyldigheter bör medlemsstaterna anstränga sig på alla sätt för att skyndsamt handlägga ansökningar om förnyelse av uppehållstillstånd.
- (13) För att det allmänna förbudet ska efterlevas och för att motverka överträdelser bör medlemsstaterna införa lämpliga sanktioner. Sanktionerna bör omfatta finansiella sanktionsavgifter samt bidrag till kostnaderna för att återvända tredjelandsmedborgaren, tillsammans med möjligheten att sätta ner sanktionsavgiften för arbetsgivare som är fysiska personer, då anställningen avser arbete för deras privata syften.
- (14) Arbetsgivaren bör i samtliga fall vara skyldig att till tredjelandsmedborgaren betala eventuell inestående ersättning för utfört arbete samt inestående skatter och sociala avgifter. Om storleken på ersättningen inte kan fastställas ska den presumeras motsvara minst den lön som gäller enligt tillämpliga lagar om minimilön, kollektivavtal eller i enlighet med etablerad praxis i relevanta branscher. Arbetsgivaren bör också vara skyldig att i förekommande fall betala eventuella kostnader för att skicka inestående ersättning till det land som den olagligt anställda tredjelandsmedborgaren återvänt eller återsänts till. I de fall arbetsgivaren inte har gjort några efterhandsutbetalningar bör medlemsstaterna inte vara skyldiga att fullgöra denna skyldighet i arbetsgivarens ställe.
- (15) Den olagligt anställda tredjelandsmedborgaren bör inte erhålla rätt till inresa, vistelse och tillträde till arbetsmarknaden genom den olagliga anställningen, utbetalningen eller efterhandsutbetalning av ersättning, sociala avgifter eller skatter som betalas av arbetsgivaren eller ett rättssubjekt som är skyldigt att betala i dennes ställe.
- (16) Medlemsstaterna bör säkerställa att klagomål inges eller kan inges och att mekanismer har inrättats för att säkerställa att tredjelandsmedborgare kan erhålla efterhandsutbetalningar av den inestående lön de har rätt till. Medlemsstaterna bör inte vara skyldiga att involvera sina beskickningar eller representationer i tredjeländer i dessa mekanismer. Samtidigt som man inrättar effektiva mekanismer för att göra det lättare att inge klagomål bör medlemsstaterna, om något sådant inte redan föreskrivs i nationell lagstiftning, överväga möjligheten och mervärdet av att ge en behörig myndighet tillstånd att vidta rättsliga åtgärder mot en arbetsgivare i syfte att få tillbaka inestående ersättning.
- (17) Medlemsstaterna bör vidare sörja för att det föreligger en presumtion om ett anställningsförhållande på minst tre månader, så att bevisbördan läggs på arbetsgivaren för åtminstone en viss period. Den anställda bör bland andra också ges möjlighet att bevisa att det föreligger ett anställningsförhållande och vilken varaktighet detta har.
- (18) Medlemsstaterna bör se till att det finns möjligheter till ytterligare sanktioner mot arbetsgivare, bland annat fråntagande av rätten till en del av eller alla offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet jordbruksbidrag, fråntagande av rätten till deltagande i förfaranden för offentlig upphandling, samt återbetalning av en del av eller alla redan erhållna offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna. Medlemsstaterna bör få besluta att inte tillämpa dessa ytterligare sanktioner på arbetsgivare som är fysiska personer, då anställningen avser arbete för deras privata syften.
- (19) Detta direktiv, särskilt artiklarna 7, 10 och 12, bör inte påverka tillämpningen av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget ⁽¹⁾.
- (20) Med tanke på den allmänna förekomsten av underentreprenader inom vissa berörda sektorer är det 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. De

⁽¹⁾ EGT L 248, 16.9.2002, s. 1.

efterhandsutbetalningar som ska täckas av ansvarsbestämmelserna i detta direktiv bör också omfatta bidrag till nationella semesterfonder och sociala fonder som regleras i lag eller genom kollektivavtal.

- (21) Erfarenheten har visat att befintliga sanktionssystem inte har varit tillräckliga för att uppnå fullständig efterlevnad av förbuden mot anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. En av orsakerna är att enbart administrativa sanktioner sannolikt inte är tillräckliga för att avskräcka vissa skrupellösa arbetsgivare. Efterlevnaden kan och bör stärkas genom att straffrättsliga sanktioner tillämpas.
- (22) För att garantera fullständig efterlevnad av det allmänna förbudet finns det därför ett särskilt behov av mer avskräckande sanktioner i allvarliga fall såsom återkommande upprepade överträdelser, olaglig anställning av ett betydande antal tredjelandsmedborgare, särskilt exploaterande arbetsförhållanden, arbetsgivarens vetskap om att arbetstagaren är offer för människohandel samt olaglig anställning av en minderårig. Detta direktiv ålägger medlemsstaterna att i sin nationella lagstiftning tillhandahålla straffrättsliga sanktioner för sådana allvarliga överträdelser. Det medför inga skyldigheter beträffande tillämpningen av sådana sanktioner eller något annat befintligt system för brottsbekämpning i enskilda fall.
- (23) I samtliga fall som bedöms som allvarliga enligt detta direktiv bör överträdelsen, om den begås uppsåtligt, betraktas som ett brott i hela gemenskapen. Bestämmelserna i detta direktiv angående brott bör inte påverka tillämpningen av rådets rambeslut 2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel⁽¹⁾.
- (24) Brottet bör kunna bestraffas med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner. Skyldigheten att säkerställa effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner enligt detta direktiv påverkar inte hur medlemsstaterna internt organiserar sina straffrättsliga system.
- (25) Juridiska personer kan också hållas ansvariga för de brott som avses i detta direktiv, eftersom många arbetsgivare är juridiska personer. Bestämmelserna i detta direktiv medför ingen skyldighet för medlemsstaterna att införa straffrättsligt ansvar för juridiska personer.
- (26) För att underlätta efterlevnaden av detta direktiv bör det finnas effektiva mekanismer genom vilka tredjelandsmedborgarna kan inge klagomål direkt eller genom utsedda tredje parter såsom fackföreningar eller andra organisationer. De utsedda tredje parterna bör när de bistår tredjelandsmedborgaren med att inge klagomål skyddas mot eventuella sanktioner enligt regler som förbjuder hjälp till olaglig vistelse.
- (27) Som ett komplement till mekanismerna för att inge klagomål bör medlemsstaterna ha möjlighet att bevilja tredjelandsmedborgare som har utsatts för särskilt exploaterande arbetsförhållanden eller som var en olagligt anställd minderårig, och som samarbetar i det straffrättsliga förfarandet mot arbetsgivaren, tillfälliga uppehållstillstånd som är knutna till de relevanta nationella förfarandenas varaktighet. Tillstånden bör beviljas med användning av jämförbara arrangemang som de som gäller för tredjelandsmedborgare som omfattas av rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna⁽²⁾.
- (28) För att säkerställa en tillfredsställande efterlevnad av detta direktiv och i största möjliga utsträckning minska skillnaderna i efterlevnad mellan medlemsstaterna bör medlemsstaterna säkerställa att effektiva och lämpliga inspektioner genomförs på deras territorium och informera kommissionen om resultatet av de inspektioner som de utför.
- (29) Medlemsstaterna bör uppmuntras att varje år fastställa ett nationellt mål för antalet inspektioner i de verksamhetssektorer på deras territorium där det är vanligast med anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt.
- (30) För att öka effektiviteten hos de inspektioner som genomförs med tillämpning av detta direktiv bör medlemsstaterna säkerställa att nationell lagstiftning ger de behöriga myndigheterna tillräckliga befogenheter att utföra inspektionerna, att information om olaglig anställning, inbegripet resultatet av tidigare inspektioner, samlas in och behandlas för att detta direktiv ska genomföras på ett effektivt sätt samt att det finns tillgång till tillräcklig personal med de färdigheter och kvalifikationer som behövs för att effektivt genomföra inspektionerna.
- (31) Medlemsstaterna bör säkerställa att de inspektioner som genomförs med tillämpning av detta direktiv inte påverkar vare sig antalet eller kvaliteten på de inspektioner som genomförs för att bedöma anställnings- och arbetsförhållanden.

⁽¹⁾ EGT L 203, 1.8.2002, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 261, 6.8.2004, s. 19.

- (32) 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 av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster⁽¹⁾, för att kontrollera att den berörda tredjelandsmedborgaren är lagligen anställd i ursprungsmedlemsstaten.
- (33) Detta direktiv bör betraktas som ett komplement till åtgärder för att motverka svart arbete och exploatering.
- (34) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning⁽²⁾ uppmuntras medlemsstaterna att för egen del och i gemenskapens intresse upprätta egna tabeller som så långt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan detta direktiv och införlivandeåtgärderna samt att offentliggöra dessa tabeller.
- (35) All behandling av personuppgifter i samband med genomförandet av detta direktiv 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⁽³⁾.
- (36) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att motverka olaglig invandring genom att vidta åtgärder mot den drivkraft som utsikterna till ett arbete innebär, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och det därför, på grund av detta direktivs omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går direktivet inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (37) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheterna och följer de principer som erkänns särskilt i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Direktivet bör specifikt tillämpas med vederbörlig respekt för näringsfriheten, likhet inför lagen och principen om icke-diskriminering, rätten till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol samt principerna om laglighet och proportionalitet i fråga om brott och straff i enlighet med artiklarna 16, 20, 21, 47 och 49 i stadgan.

- (38) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i nämnda protokoll, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt i dem.
- (39) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte och tillämpningsområde

I syfte att bekämpa olaglig invandring förbjuds i detta direktiv anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt. Därför fastställs i direktivet gemensamma minimistandarder för sanktioner och åtgärder som medlemsstaterna ska tillämpa gentemot arbetsgivare som överträder detta förbud.

Artikel 2

Definitioner

Med särskilt avseende på detta direktiv gäller följande definitioner:

- a) *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.
- b) *tredjelandsmedborgare som vistas olagligt*: en tredjelandsmedborgare som vistas på en medlemsstats territorium som inte uppfyller, eller inte längre uppfyller, villkoren för vistelse eller bosättning i den medlemsstaten.
- c) *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.
- d) *olaglig anställning*: anställning av en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt.

⁽¹⁾ EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

⁽³⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

- e) *arbetsgivare*: varje fysisk person eller rättssubjekt, inbegripet bemanningsföretag, för eller under vilkas ledning och/eller kontroll anställning sker.
- f) *underentreprenör*: varje fysisk person eller rättssubjekt, till vilka genomförandet av samtliga eller delar av de skyldigheter som fastställs i ett tidigare kontrakt delegerats.
- g) *juridisk person*: 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.
- h) *bemanningsföretag*: varje fysisk eller juridisk person som i enlighet med nationell lagstiftning ingår anställningskontrakt eller inleder anställningsförhållanden med arbetstagare i syfte att hyra ut dessa till kundföretag för tillfälligt arbete i dessa företag under deras kontroll och ledning.
- i) *särskilt exploaterande arbetsförhållanden*: 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.
- j) *ersättning till tredjelandsmedborgare som vistas olagligt*: lön och alla övriga förmåner i form av kontanter eller naturaförmåner 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.
- a) kräva att tredjelandsmedborgare innan anställningen påbörjas innehar och för arbetsgivaren uppvisar ett giltigt uppehållstillstånd eller en annan handling som ger dem rätt till vistelse,
- b) åtminstone så länge anställningen varar behålla en kopia av eller ett utdrag av innehållet i uppehållstillståndet eller annan handling som ger rätt till vistelse, för eventuell inspektion av medlemsstaternas behöriga myndigheter,
- c) underrätta de behöriga myndigheter som utsetts av medlemsstaterna om inledandet av tredjelandsmedborgares anställning inom en period som varje medlemsstat själv ska fastställa.
2. Medlemsstaterna får besluta att tillämpa ett förenklat förfarande för underrättelse enligt punkt 1 c om arbetsgivaren är en fysisk person och anställningen avser arbete för dennes privata syften.
- Medlemsstaterna får besluta att underrättelse enligt punkt 1 c ovan inte är nödvändigt om den anställde har beviljats ställning som varaktigt bosatt enligt direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning ⁽¹⁾.
3. Medlemsstaterna ska säkerställa att arbetsgivare som har fullgjort sina skyldigheter enligt punkt 1 inte ska hållas ansvariga för överträdelse av det förbud som anges i artikel 3, såvida arbetsgivarna inte kände till att den handling som uppvisas som giltigt uppehållstillstånd eller annan handling som ger rätt till vistelse var en förfalskning.

Artikel 5

Finansiella sanktioner

- Artikel 3**
- Förbud mot olaglig anställning**
1. Medlemsstaterna ska förbjuda anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt.
2. Överträdelse av detta förbud ska bestraffas med de sanktioner och åtgärder som fastställs i detta direktiv.
3. En medlemsstat får besluta att inte tillämpa förbudet i punkt 1 på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt vars återvändande har uppskjutits och som får arbeta i enlighet med nationell lagstiftning.
- Artikel 4**
- Arbetsgivarens skyldigheter**
1. Medlemsstaterna ska ålägga arbetsgivarna att
1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att överträdelser av det förbud som avses i artikel 3 blir föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner mot arbetsgivaren.
2. Sanktionerna ska för överträdelser av det förbud som avses i artikel 3 omfatta
- a) finansiella sanktioner som ska öka i förhållande till antalet olagligt anställda tredjelandsmedborgare, och
- b) betalning av kostnaderna för olagligt anställda tredjelandsmedborgares återvändande i de fall där förfaranden för återvändande tillämpas. Medlemsstaterna kan i stället besluta att inkludera åtminstone de genomsnittliga kostnaderna för återvändande i de finansiella sanktionerna enligt led a.

⁽¹⁾ EUT L 16, 23.1.2004, s. 44.

3. Medlemsstaterna kan föreskriva om reducerade finansiella sanktioner om arbetsgivaren är en fysisk person som anställer en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt om anställningen avser arbete för dennes privata syften och om arbetsförhållandena inte är särskilt exploaterande.

Artikel 6

Efterhandsutbetalningar som ska göras av arbetsgivare

1. För varje överträdelse av det förbud som avses i artikel 3 ska medlemsstaterna säkerställa att arbetsgivaren ska ansvara för betalning av

a) eventuell inestående ersättning till den olagligt anställda tredjelandsmedborgaren; den överenskomna ersättningsnivån ska presumeras ha varit åtminstone lika hög som minimilönen enligt tillämplig nationell lagstiftning, kollektivavtal eller i enlighet med etablerad praxis i den relevanta branschen, såvida inte antingen arbetsgivaren eller arbetstagaren kan bevisa motsatsen, samtidigt som, i förekommande fall, rättsligt bindande nationella bestämmelser om löner respekteras,

b) ett belopp motsvarande eventuella skatter och sociala avgifter som arbetsgivaren skulle ha betalat om tredjelandsmedborgaren varit lagligt anställd, inklusive straffavgifter vid försening och relevanta administrativa sanktioner,

c) i förekommande fall, eventuella kostnader för att skicka efterhandsutbetalningar till det land som tredjelandsmedborgaren återvänt eller återsänts till.

2. För att säkerställa tillgången till effektiva förfaranden för tillämpningen av punkterna 1 a och 1 c och med vederbörligt beaktande av artikel 13 ska medlemsstaterna införa mekanismer för att säkerställa att olagligt anställda tredjelandsmedborgare

a) inom en preskriptionstid som fastställs i nationell lagstiftning kan 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,

b) kan, om denna möjlighet föreskrivs i nationell lagstiftning, uppmana behörig myndighet i medlemsstaten att inleda förfarandena för att kräva ut inestående ersättning utan att tredjelandsmedborgaren i det fallet behöver framställa några krav.

Olagligt anställda tredjelandsmedborgare ska systematiskt och objektivt informeras om sina rättigheter enligt denna punkt

och enligt artikel 13, innan ett eventuellt beslut om återsändande verkställs.

3. För tillämpningen av punkterna 1 a och 1 b ska medlemsstaterna fastställa att det ska föreligga en presumtion om ett anställningsförhållande på minst tre månader, såvida inte arbetsgivaren eller arbetstagaren, bland andra, kan motbevisa detta.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att nödvändiga mekanismer har inrättats som säkerställer att olagligt anställda tredjelandsmedborgare kan erhålla eventuella efterhandsutbetalningar av ersättning enligt punkt 1 a och som är indriven i enlighet med kraven i punkt 2, även om de har återvänt eller blivit återsända.

5. 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 7

Övriga åtgärder

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att arbetsgivare i lämpliga fall även ska omfattas av följande åtgärder:

a) Fråntagande av rätten till en del av eller alla offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, i upp till fem år.

b) Fråntagande av rätten att delta i offentlig upphandling enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster⁽¹⁾ i upp till fem år.

c) Återbetalning av en del av eller alla offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, som arbetsgivaren har beviljats under upp till tolv månader före upptäckten av den olagliga anställningen.

d) 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.

2. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa punkt 1 om arbetsgivaren är en fysisk person och anställningen avser arbete för dennes privata syften.

⁽¹⁾ EUT L 134, 30.4.2004, s. 114.

Artikel 8

Underentreprenad

1. Om arbetsgivaren är en underentreprenör ska medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i nationell lagstiftning om rätten till bidrag eller regressrätt eller bestämmelserna i nationell lagstiftning på området för social trygghet, sörja för att den entreprenör till vilken arbetsgivaren är en direkt underentreprenör tillsammans med eller i stället för arbetsgivaren kan hållas ansvarig för att betala

- a) finansiella sanktioner enligt artikel 5, och
- b) efterhandsutbetalningar enligt artikel 6.1 a och 6.1 c och artikel 6.2 och 6.3.

2. Om arbetsgivaren är en underentreprenör ska medlemsstaterna säkerställa att huvudentreprenören och varje eventuell entreprenör i mellanledet, om de kände till att underentreprenören anställde tredjelandsmedborgare som vistas olagligt, kan hållas ansvariga för de betalningar som anges i punkt 1 tillsammans med eller i stället för den anställande underentreprenören eller den entreprenör till vilken arbetsgivaren är en direkt underentreprenör.

3. En entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell lagstiftning ska inte hållas ansvarig enligt punkterna 1 och 2.

4. Medlemsstaterna får införa strängare ansvarsregler i nationell lagstiftning.

Artikel 9

Brott

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att en överträdelse av förbudet som avses i artikel 3 utgör ett brott under var och en av följande omständigheter enligt nationell lagstiftning, om den begås uppsåtligen:

- a) Överträdelsen fortsätter eller återkommande upprepas.
- b) Överträdelsen gäller samtidig anställning av ett betydande antal tredjelandsmedborgare som vistas olagligt.
- c) Överträdelsen åtföljs av särskilt exploaterande arbetsförhållanden.
- d) Överträdelsen begås av en arbetsgivare som inte har åtalats eller fällts för ett brott enligt rambeslut 2002/629/RIF, men

som utnyttjar arbetskraft eller tjänster från en person som vistas olagligt med vetskap om att tredjelandsmedborgaren är offer för människohandel.

- e) Överträdelsen avser olaglig anställning av en minderårig.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att anstiftan av eller medhjälp till uppsåtliga handlingar av det slag som avses i punkt 1 utgör en straffbar gärning.

Artikel 10

Straffrättsliga sanktioner

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att fysiska personer som begår brott enligt artikel 9 straffas med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner.

2. Förutsatt att allmänna rättsprinciper inte utesluter detta kan de straffrättsliga sanktioner som avses i denna artikel 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.

Artikel 11

Juridiska personers ansvar

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att juridiska personer kan 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

- a) behörighet att företräda den juridiska personen,
- b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller
- c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Medlemsstaterna ska också 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.

3. Juridiska personers ansvar enligt punkterna 1 och 2 ska inte utesluta straffrättsliga förfaranden mot fysiska personer som är gärningsmän vid, anstiftare av eller medhjälpare till brott som avses i artikel 9.

Artikel 12

Sanktioner mot juridiska personer

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att juridiska personer som förklarats ansvariga i enlighet med artikel 11 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner, som kan omfatta åtgärder såsom de som anges i artikel 7.

Medlemsstaterna kan 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

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns effektiva mekanismer genom vilka olagligt anställda tredjelandsmedborgare kan inge klagomål mot sina arbetsgivare direkt eller genom tredje parter som utsetts av medlemsstaterna, såsom fackföreningar eller andra organisationer eller en behörig myndighet i medlemsstaten om detta föreskrivs i den nationella lagstiftningen.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att tredje parter som i enlighet med de kriterier som fastställs i deras nationella lagstiftning har ett berättigat intresse av att säkerställa att detta direktiv efterlevs får, på den olagligt anställde tredjelandsmedborgarens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd, engagera sig i de rättsliga eller administrativa förfaranden som finns för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt detta direktiv.

3. Att bistå tredjelandsmedborgare med att inge klagomål ska inte betraktas som hjälp till olaglig vistelse i enlighet med rådets direktiv 2002/90/EG av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse⁽¹⁾.

4. När det gäller brott som omfattas av artikel 9.1 c och e ska medlemsstaterna 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.

Artikel 14

Inspektioner

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att effektiva 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.

2. För att effektivisera inspektionerna ska medlemsstaterna på grundval av en riskbedömning regelbundet identifiera de verksamhetssektorer på deras territorier där det är vanligt med anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt.

Medlemsstaterna ska 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.

Artikel 15

Förmånligare bestämmelser

Detta direktiv ska inte påverka medlemsstaternas rätt att anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare för de tredjelandsmedborgare som de är tillämpliga på enligt artiklarna 6 och 13, förutsatt att sådana bestämmelser är förenliga med detta direktiv.

Artikel 16

Rapportering

1. Kommissionen ska senast den 20 juli 2014 och vart tredje år därefter överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet som, vid behov, innehåller förslag till ändringar av bestämmelserna i artiklarna 6, 7, 8, 13 och 14. Kommissionen ska i sin rapport särskilt undersöka medlemsstaternas genomförande av artikel 6.2 och 6.5.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen översända all information som är lämplig för att utarbeta den rapport som avses i punkt 1. Informationen ska omfatta antalet inspektioner och resultat från de inspektioner som genomförts enligt artikel 14.1, de åtgärder som vidtagits enligt artikel 13 och i möjligaste mån, de åtgärder som vidtagits enligt artiklarna 6 och 7.

Artikel 17

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 20 juli 2011. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

⁽¹⁾ EGT L 328, 5.12.2002, s. 17.

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

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

Artikel 18

Ikraftträdande

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

Artikel 19

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Utfärdat i Bryssel den 18 juni 2009.

På Europaparlamentets vägnar
H.-G. PÖTTERING
Ordförande

På rådets vägnar
Š. FÜLE
Ordförande

Sammanfattning av departementspromemorian Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift (Ds 2017:16)

Bilaga 2

I promemorian lämnas förslag till ändringar i utlänningslagen som innebär att möjligheten att genomföra arbetsplatsinspektioner utökas. Polismyndigheten ges möjlighet att göra inspektioner på arbetsplatser för att kontrollera att arbetsgivare inte har personer anställda i strid mot utlänningslagens bestämmelser. Inspektionerna ska rikta sig mot arbetsgivaren. Inspektionerna ska baseras på en riskbedömning i enlighet med EU:s direktiv 2009/52 om sanktioner mot arbetsgivare. Det föreslås också att den särskilda avgiften som arbetsgivare kan åläggas att betala för att de har en utlänning anställd som saknar rätt att vistas och arbeta i Sverige ska höjas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2018.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)
dels att 20 kap. 12 och 12 a §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 9 kap. 12 §, och närmast före 9 kap. 12 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

Inspektioner av arbetsplatser

12 §

Polismyndigheten får genomföra inspektioner på arbetsplatser och i andra lokaler där näringsverksamhet bedrivs för att kontrollera att arbetsgivaren inte har utlänningar anställda som saknar föreskrivna tillstånd att vistas och arbeta i Sverige. Sådana inspektioner får endast genomföras inom verksamhetssektorer som är identifierade som en risksektor i enlighet med artikel 14 i 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, i den ursprungliga lydelsen.

En arbetsgivare är skyldig att lämna tillträde till de ställen där verksamheten bedrivs och tillhandahålla handlingar och övriga upplysningar som behövs för kontrollen.

En inspektion får genomföras utan att arbetsgivaren under rättas om den i förväg.

20 kap.12 §⁴

En fysisk eller juridisk person som har en utlänning anställd ska, oavsett om ansvar krävs ut enligt 5 §, betala en särskild avgift, om utlänningen

1. inte har rätt att vistas i Sverige, eller
2. har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd.

Särskild avgift enligt första stycket 1 ska inte betalas av den som har

1. kontrollerat utlänningens rätt att vistas i Sverige,
2. behållit en kopia av eller ett utdrag ur den eller de handlingar som visar att utlänningen har rätt att vistas här, och
3. underrättat den behöriga myndigheten, som anges i en förordning som har utfärdats med stöd av denna lag, om anställningen

För varje utlänning är avgiften *hälften av* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *hela prisbasbeloppet*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

För varje utlänning är avgiften det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader är avgiften för varje utlänning i stället *två prisbasbelopp*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

12 a §⁵

En fysisk eller juridisk person som är uppdragsgivare, eller uppdragsgivare i tidigare led, åt en arbetsgivare som har en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige anställd, ska betala en särskild avgift om

1. uppdragsgivaren, eller en uppdragsgivare i tidigare led, har anlitat arbetsgivaren som underentreprenör för att genomföra ett avtal om entreprenad eller underentreprenad,
2. utlänningen arbetar inom underentreprenaden, och
3. uppdragsgivaren, eller uppdragsgivaren i tidigare led, inte är beställare i huvudentreprenadavtalet.

En uppdragsgivare som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder och som inte inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren hade en eller flera utlänningar anställda som saknade rätt att vistas i Sverige, ska inte betala den särskilda avgiften.

En uppdragsgivare i tidigare led ska betala den särskilda avgiften endast om uppdragsgivaren inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren hade en eller flera utlänningar anställda som saknade rätt att vistas här och som arbetade inom underentreprenaden.

För varje utlänning är avgiften *hälften av* det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när

För varje utlänning är avgiften det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gällde när överträdelsen

⁴ Senaste lydelse 2013:646.

⁵ Senaste lydelse 2014:646.

Bilaga 3

överträdelsen upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *hela prisbasbeloppet*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

upphörde. Om överträdelsen har pågått under en längre tid än tre månader, är avgiften för varje utlänning i stället *två prisbasbelopp*. Avgiften får sättas ned helt eller delvis, om särskilda skäl talar för det. Avgiften tillfaller staten.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2018.

Efter remiss har yttrande över departementspromemorian Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift (Ds 2017:16) avgetts av Riksdagens ombudsmän (JO), Göta hovrätt, Solna tingsrätt, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket, Arbetsmiljöverket, Tillväxtverket, Diskrimineringsombudsmannen, Regelrådet, Göteborgs universitet, Företagarna, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Sveriges Kommuner och Landsting har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått från att göra det.

Yttranden har dessutom avgetts av Akademikerförbundet SSR och Fackligt center för Papperslösa.