



Bruxelles, den 21.3.2013
COM(2013) 152 final

2013/0085 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

**om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Den Europæiske Unions interesse at ratificere
Den Internationale Arbejdsorganisations 2011-konvention om ordentlige arbejdsforhold
for husarbejdere (konvention nr. 189)**

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Dette forslag vil gøre det muligt for medlemsstaterne at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) 2011-konvention nr. 189 om ordentlige arbejdsforhold for husarbejdere, i det følgende benævnt "konvention nr. 189 om husarbejdere" eller "konventionen".

Konvention nr. 189 om husarbejdere blev vedtaget på den 100. samling i Den Internationale Arbejdskonference den 16. juni 2011 og forventes at træde i kraft i september 2013. I konventionen er der fastsat globale minimumskrav for beskyttelse af husarbejdere.

Pr. december 2012 er konvention nr. 189 om husarbejdere blevet ratificeret af tre lande, som er medlemmer af ILO. Den hører til de ILO-konventioner, som ILO betegner som aktuelle og støttes derfor aktivt.

Den Europæiske Union (EU) engagerer sig for at fremme dagsordenen for ordentligt arbejde både internt og eksternt. Arbejdsstandarder er et centralt element af konceptet for ordentligt arbejde. Medlemsstaternes ratificering af ILO-konventionerne sender således et vigtigt signal om kohærens i EU's politik med hensyn til en global forbedring af arbejdsstandarderne.

Som led i EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel¹ har Kommissionen desuden indtrængende opfordret medlemsstaterne til at ratificere alle internationale instrumenter, aftaler og juridiske forpligtelser, som vil bidrage til at gøre bekæmpelsen af menneskehandel mere effektiv, koordineret og sammenhængende. Disse omfatter konvention nr. 189 om husarbejdere.

Det er derfor nødvendigt, at retlige hindringer for medlemsstaternes ratificering fjernes på EU-plan for konvention nr. 189 om husarbejdere, hvis indhold ikke opfattes som problematisk ud fra den gældende EU-ret.

Bestemmelserne i konvention nr. 189 om husarbejdere skal bidrage til bekæmpelsen af misbrug og udnyttelse af husarbejdere. I konventionens artikel 1 defineres en husarbejder som enhver person, der udfører husligt arbejde (arbejde, der udføres i eller for en eller flere husholdninger) inden for rammerne af et ansættelsesforhold. I henhold til konventionen skal de lande, som er medlemmer af ILO, træffe foranstaltninger til at forebygge vold og børnearbejde inden for husligt arbejde. Artikel 3 beskytter husarbejderen grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige rettigheder ved at kræve, at hver kontraherende stat træffer de foranstaltninger, der er fastsat i konventionen med hensyn til at respektere, fremme og gennemføre de grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen. I henhold til de efterfølgende bestemmelser skal de lande, som er medlemmer af ILO, navnlig:

- fastsætte en minimumsalder for husligt arbejde og træffe beskyttelsesforanstaltninger for arbejdstagere under 18 år
- forebygge misbrug og vold

¹ EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2012–2016, COM(2012) 286 af 19.6.2012.

- sikre lige og ordentlige arbejdsvilkår
- sikre sig, at arbejdstagerne informeres om deres ansættelses- og arbejdsvilkår
- regulere ansættelsen af udenlandsk arbejdskraft og sikre fri bevægelighed
- sikre, at husarbejdere og andre arbejdstagere behandles lige med hensyn til løn og ydelser
- regulere og overvåge private arbejdsformidlinger og
- udforme en særlig klagemekanisme.

Konvention nr. 189 om husarbejdere vedrører områder af EU-lovgivningen, hvor en høj grad af regulering allerede har fundet sted.

Konventionen vedrører hovedsagelig aspekter i forbindelse med det social- og arbejdsmarkedspolitiske område, hvor der i EU-lovgivningen er fastsat minimumskrav for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, beskyttelse af unge på arbejdspladsen, moderskabsbeskyttelse, den skriftlige erklæring, arbejdstiden, indvandring og vikararbejde².

Konventionen vedrører aspekter af diskriminationsbekæmpelse, hvor der i EU-lovgivningen er fastsat minimumskrav for ligebehandling med hensyn til beskæftigelse, ligestilling mellem kønnene og moderskabsbeskyttelse³.

Konventionen vedrører også aspekter af retligt samarbejde i straffesager samt på asyl- og indvandringsområdet, hvor der i EU-lovgivningen er fastsat minimumskrav i forbindelse med bekæmpelse af menneskehandel og sanktioner over for arbejdsgivere⁴.

Artikel 8 i konventionen om husarbejdere vedrører desuden beskyttelsen af vandrende husarbejdere, der omfatter aspekter af arbejdskraftens fri bevægelighed i henhold til EU-lovgivningen⁵.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Ikke relevant.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

I overensstemmelse med bestemmelserne om eksterne kompetencer, som er blevet udarbejdet af EU-Domstolen⁶, nærmere bestemt om indgåelse og ratificering af Den Internationale

² Direktiv 89/391/EØF, direktiv 94/33/EØF, direktiv 91/533/EØF, direktiv 2003/88/EF, direktiv 2011/98/EU, direktiv 2008/104/EF.

³ Direktiv 2000/78/EF, direktiv 2000/43/EF, direktiv 2006/54/EF, direktiv 92/85/EØF.

⁴ Direktiv 2011/36/EF, direktiv 2009/52/EF.

⁵ Artikel 45 i TEUF, forordning nr. 492/2011.

⁶ AETR-dom afsagt af EF-Domstolen, sag 22/70 af 31. marts 1971, Sml. 1971, s. 263; der henvises også til TEUF's artikel 3, stk. 2, hvor disse principper er fastlagt.

Arbejdsorganisations konventioner⁷, er medlemsstaterne ikke i stand til selv at træffe afgørelse om ratificeringen af en konvention uden Rådets forudgående bemyndigelse, hvis dele af konventionen hører ind under EU's kompetence.

Samtidig kan Den Europæiske Union som sådan ikke ratificere en ILO-konvention, da kun stater kan være parter i sådanne konventioner.

Hvis en aftales eller en kontrakts genstand delvis hører ind under EU's kompetence og delvis under medlemsstaternes kompetence, skal EU-institutionerne og medlemsstaterne derfor træffe alle nødvendige foranstaltninger for bedst at sikre samarbejde med hensyn til ratificeringen af konventionen og gennemførelsen af de forpligtelser, der følger af denne konvention⁸.

For så vidt angår de tre ILO-konventioner, som er blevet vedtaget inden for det seneste tiår, og hvor dele deraf hører ind under EU's kompetence, har Rådet derfor bemyndiget medlemsstaterne til i Unionens interesse at ratificere de dele, der hører ind under EU's kompetence⁹. Kommissionen har også vedtaget et forslag til en sådan rådsafgørelse for så vidt angår konvention nr. 170 om kemikalier¹⁰.

Med særlig henvisning til konvention nr. 189 om husarbejdere er reguleringen hvad angår de forskellige aspekter af social- og arbejdsmarkedspolitikken, bekæmpelse af diskrimination, retligt samarbejde i straffesager samt asyl og indvandring, der er omfattet af konventionen, sket i vid udstrækning og i en sådan grad, at medlemsstaterne på dette område ikke længere er i stand til at handle som myndighed udadtil¹¹. Artikel 153 i TEUF er det primære retsgrundlag for den hertil knyttede EU-lovgivning, som i de fleste tilfælde er mere detaljeret end de generelle principper, der er fastsat i konvention nr. 189 om husarbejdere. Der er ingen modsætning mellem de generelle principper, der er fastsat i konventionen, og dem, der er fastsat i EU-lovgivningen, og der er ingen uforenelighed mellem konventionens bestemmelser og de minimumskrav på disse områder, der er fastsat i gældende EU-ret.

Det fremgår af artikel 19, stk. 8, i ILO's statut, at konventionen indeholder minimumsstandarder, hvilket betyder, at den nationale gennemførelse kan medføre højere standarder end standarderne i konventionen.

Der er ingen uoverensstemmelse i den tilgang, der anvendes i henhold til bestemmelserne om beskyttelse og ligebehandling af arbejdstagere i konventionen, og de minimumskrav, der

⁷ Udtalelse 2/91 af EF-Domstolen af 19. marts 1993 om konvention nr. 170 om kemikalier, Sml. 1993 I, s. 1061.

⁸ Udtalelse 2/91 af EF-Domstolen (ibid.), præmis 36, 37 og 38.

⁹ Inden for det seneste tiår er der blevet vedtaget tre rådsbeslutninger og -afgørelser, som bemyndiger medlemsstaterne til at ratificere ILO-konventioner: Rådets beslutning af 14. april 2005 om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Det Europæiske Fællesskabs interesse at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations konvention om søfarendes identitetsdokumenter (konvention nr. 185), EUT L 136 af 30.5.2005, s. 1, Rådets beslutning af 7. juni 2007 om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Det Europæiske Fællesskabs interesse at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations 2006-konvention om søfarendes arbejdsstandarder, EUT L 161 af 22.6.2007, s. 63, og Rådets afgørelse af 7. juni 2010 om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Den Europæiske Unions interesse at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations 2007-konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren (konvention nr. 188), EUT 145 af 11.6.2010, s. 12.

¹⁰ COM(2012) 677 af 20. november 2012.

¹¹ Udtalelse 2/91 af EF-Domstolen, præmis 25 og 26.

findes i EU's gældende ret på dette område. Det betyder, at Unionens foranstaltninger kan være strengere end ILO-standarderne og omvendt¹².

Konvention nr. 189 om husarbejdere indeholder en artikel om beskyttelse af vandrende husarbejdere (artikel 8), som potentielt kan gribe ind i arbejdskraftens frie bevægelighed – et område, der hører ind under Unionens enekompetence¹³. Det primære formål med konventionen er dog ikke at regulere et spørgsmål, der hører ind under Unionens enekompetence. Endvidere fremgår det af konventionens artikel 8, stk. 2, at kravet om, at der skal være modtaget et skriftligt tilbud inden de nationale grænser krydses, ikke gælder regionale økonomisk integrerede områder. Denne beskyttelsesklausul forhindrer potentiel uforenelighed mellem konventionen og gældende EU-ret vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed, jf. artikel 45 i TEUF og forordning nr. 492/2011. Konventionens bestemmelser på dette område er derfor ikke uforenelige med gældende EU-ret.

Formålet med dette forslag er derfor at bemyndige medlemsstaterne til i Unionens interesse at ratificere de dele i konvention nr. 189 om husarbejdere, der hører ind under Unionens kompetence.

Forslaget er baseret på artikel 218, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som finder tilsvarende anvendelse sammenholdt med artikel 153 i TEUF, som udgør det primære retsgrundlag for EU's lovgivning om beskyttelse og forbedringer af arbejdstagernes arbejdsvilkår.

¹² Udtalelse 2/91 af EF-Domstolen, præmis 18.

¹³ Artikel 45 i TEUF, forordning nr. 492/2011.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Den Europæiske Unions interesse at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations 2011-konvention om ordentlige arbejdsforhold for husarbejdere (konvention nr. 189)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 153 sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), og artikel 218, stk. 8, første afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til Europa-Parlamentets godkendelse¹⁴, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen støtter ratificeringen af de internationale arbejdskonventioner, der af den Internationale Arbejdsorganisation er blevet betegnet som aktuelle, som et bidrag til Den Europæiske Unions bestræbelser på at fremme ordentligt arbejde for alle inden for og uden for Unionen, for hvilken beskyttelse og forbedringer af arbejdstageres arbejdsvilkår er et vigtigt aspekt.
- (2) De fleste af bestemmelserne i Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) 2011-konvention nr. 189 om ordentlige arbejdsforhold for husarbejdere (i det følgende benævnt "konventionen") er i vid udstrækning omfattet af gældende EU-ret på områderne social- og arbejdsmarkedspolitik¹⁵, bekæmpelse af diskrimination¹⁶, retligt samarbejde i straffesager¹⁷ samt asyl og indvandring¹⁸.
- (3) Konventionens bestemmelser om beskyttelse af vandrende husarbejdere griber potentielt ind i arbejdskraftens frie bevægelighed – et område, der hører ind under Unionens enekompetence¹⁹.

¹⁴ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁵ Herunder rammedirektiv 89/391/EØF om sikkerhed og sundhed, direktiv 94/33/EF om beskyttelse af unge på arbejdspladsen, direktiv 92/85/EØF om moderskabsbeskyttelse, direktiv 91/533/EØF om den skriftlige erklæring, direktiv 2003/88/EF om arbejdstiden og direktiv 2008/104/EF om vikararbejde.

¹⁶ Herunder direktiv 2000/78/EF om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse, direktiv 2006/54/EF om ligestilling mellem kønnene og direktiv 92/85/EØF om moderskabsbeskyttelse.

¹⁷ Herunder direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor.

¹⁸ Herunder direktiv 2009/52/EF om sanktioner over for arbejdsgivere og direktiv 2011/98/EU om en kombineret tilladelse.

¹⁹ Artikel 45 i TEUF, forordning nr. 492/2011.

- (4) Følgelig falder dele af konventionen ind under Unionens kompetenceområde, og medlemsstaterne må ikke indgå forpligtelser vedrørende disse dele uden for rammerne af EU's institutioner²⁰.
- (5) Den Europæiske Union kan ikke ratificere konventionen, da kun stater kan være parter i den.
- (6) I den situation skal medlemsstaterne og EU's institutioner samarbejde med hensyn til ratificeringen af konventionen.
- (7) Rådet bør derfor bemyndige medlemsstaterne, der er bundet af EU-lovgivningen om minimumskrav på området arbejdsvilkår, til i Den Europæiske Unions interesse at ratificere konventionen —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Medlemsstaterne bemyndiges hermed til for de dele, der falder ind under det kompetenceområde, som Unionen har fået pålagt af traktaterne, at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations 2011-konvention om ordentlige arbejdsforhold for husarbejdere (konvention nr. 189).

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand

²⁰ Udtalelse 2/91 af EF-Domstolen af 19. marts 1993, Sml. 1993 I, s.1061, præmis 26.