

TMO Heinonen Liisa(TEM)

06.05.2014

Suuri valiokunta

Asia

Komission suositus neuvoston päätöksiä pakkotyötä koskevaa pöytäkirjaa koskevien neuvottelujen aloittamiseksi ja neuvotteluohjeista sekä ehdotus asiaa koskevaa suositusta koskevaksi neuvoston kannaksi

U/E/UTP-tunnus

EUTORI-tunnus

EU/2014/0952, EU/2014/0945

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys.

Hallitusneuvos

Liisa Heinonen

LIITTEET 1) Perusmuistio
2) Komission esitys (COM(2014) 239 final)

Viite

Asiasanat	ihmiskauppa, maahanmuutto, työoikeus, rikosoikeus
Hoitaa	OM, SM, TEM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, STM, TPK, TULLI, VM, VNK

TMO Heinonen Liisa(TEM)

05.05.2014
JULKINEN

Asia

Komission suositus neuvoston päätöksiä pakkotyötä koskevaa pöytäkirjaa koskevien neuvottelujen aloittamiseksi ja neuvotteluohjeista sekä ehdotus asiaa koskevaa suositusta koskevaksi neuvoston kannaksi

Kokous

Sosiaalityöryhmä

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 14.4.2014 suosituksen neuvoston päätökseksi luvasta neuvottelujen aloittamiseen vuonna 1930 tehtyä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29) täydentävästä pöytäkirjasta Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa ja neuvotteluohjeista (COM(2014) 238 final).

Samaan aikaan komissio antoi ehdotuksen neuvoston päätökseksi Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa Euroopan unionin puolesta noudatettavasta kannasta suositukseen, jolla täydennetään vuonna 1930 annettua Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29) (COM (2014) 239 final).

Komission suosituksen tarkoitus on valtuuttaa komissio neuvottelemaan pakkotyöpöytäkirjasta EU:n toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta ja antaa komissiolle neuvotteluohjeet pakkotyötä koskevasta pöytäkirjasta neuvoteltaessa. Päätösehdotuksella pyritään määrittelemään EU:n kanta suositukseen.

Pöytäkirja ja suositus liittyvät toisiinsa, sillä niillä pyritään täydentämään vuoden 1930 pakkotyösopimusta ja niistä keskustellaan ja neuvotellaan samassa työkonferenssin komiteassa. Vasta neuvotteluissa sovitaan, laaditaanko aiheesta pöytäkirja ja suositus vai vain pelkkä suositus. Myös siitä, mitkä asiat kirjattaisiin pöytäkirjaan ja mikä suositukseen, päätetään työkonferenssissa. Tästä syystä komission ehdotuksia on tarkoituksenmukaista käsitellä yhtenä kokonaisuutena, vaikka komissio on tehnyt kaksi erillistä ehdotusta asiasta.

Asian käsittely neuvoston sosiaaliasioiden työryhmässä on alkanut. Päätös on tarkoitus tehdä nopealla aikataululla, koska kyse on 28.5.2014 alkavassa ILO:n kansainvälisessä työkonferenssissa päätettävää asiaa koskevan EU-kannan valmistelusta.

Vaikka asia kuuluu Suomessa lainsäädännön alaan, eduskuntaa kuullaan tässä tapauksessa e-kirjeellä, jotta voidaan varmistaa eduskunnan oikea-aikainen kuuleminen neuvottelujen edetessä nopeasti kiireisen aikataulun vuoksi. Työryhmän seuraava kokous tästä aiheesta on mahdollisesti 16.5.2014.

Suomen kanta

Suomi pitää lähtökohtaisesti tärkeänä sitä, että EU:n komissio, ulkosuhdehallinto ja EU:n jäsenvaltiot pyrkivät varmistamaan, että Kansainvälisessä työkonferenssissa hyväksyttävä asiakirja tai asiakirjat, jotka täydentävät vuoden 1930 pakollista työtä koskevaa yleissopimusta, eivät ole ristiriidassa EU-oikeuden kanssa. Myös yhteensopivuus muiden kansainvälisten sopimusten kanssa on tärkeää. Suomi voi tukea komission ehdottamia neuvotteluohjeita. Niissä ei oteta kantaa neuvoteltavan asiakirjan muotoon, eli siihen, tuleeko konferenssin hyväksyä asiasta pöytäkirja vai suositus vai molemmat. Suomen hallitus tukee sitä, että konferenssissa hyväksyttäisiin asiasta pöytäkirja ja sitä täydentävä suositus.

Suomi voi suhtautua joustavasti ehdotettuihin oikeusperustoihin. On tärkeää, että päätöksissä tunnustetaan, että neuvottelujen kohteena olevat asiat kuuluvat osin EU:n yksinomaiseen toimivaltaan ja osin jaettuun toimivaltaan.

Pääasiallinen sisältö

ILO:n vuoden 1930 pakkotyötä koskevan yleissopimuksen täydentävällä pöytäkirjalla ja suosituksella pyritään täydentämään yleissopimusta sekä edistämään ehkäisy-, suojele- ja korvaustoimenpiteitä pakkotyön lopettamiseksi.

1. Pöytäkirjaehdotus

ILO on laatinut ehdotuksen pöytäkirjaksi (konferenssin 103. istunnolle osoitettu raportti IV (2B)). Ehdotus muodostaa perustan neuvotteluille pöytäkirjasta, joka on tarkoitus hyväksyä Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa. Pöytäkirjaa koskevassa ehdotuksessa käsitellään seuraavia näkökohtia:

- 1) Tarpeellisten toimien määrittäminen pakkotyön käytön ehkäisemiseksi ja lopettamiseksi, uhrien suojelemiseksi ja tosiasiallisten korjaavien toimien tarjoamiseksi uhreille, mukaan lukien korvaukset, sekä erityistoimet ihmiskaupan ehkäisemiseksi;
- 2) Pakkotyön ehkäiseminen, mukaan lukien tiedotus, työlainsäädäntöön perustuvan suojelun laajentaminen ja vahvistaminen sekä toimenpiteet petoksellisia työvälityspalveluita vastaan;
- 3) Kaikkien uhrien tunnistaminen ja vapauttaminen, toipuminen ja kuntouttaminen;
- 4) Oikeuskeinot, mukaan lukien korvaukset, uhrien suojeleminen siltä, että he joutuisivat vastuuseen rikoksista, joihin heidät on pakotettu;
- 5) Työsuojeletarkastusten ja kansainvälisen yhteistyön vahvistaminen

Komissio ehdottaa, että se valtuutetaan neuvottelemaan unionin toimivaltaan kuuluvissa asioissa pöytäkirjasta, jolla täydennetään ILO:n vuoden 1930 pakkotyösopimusta. Tällöin otetaan huomioon ILO:n erityiset menettelyt ja jäsenvaltioille ILO:n jäseninä kuuluvat toimivaltuudet. Neuvottelujen tavoitteena on edistää pakkotyön ehkäisemistä sekä uhrien suojelua ja korvaustoimenpiteitä tavoitteena pakkotyön tosiasiallinen poistaminen. Päätöksessä vahvistettaisiin myös neuvotteluohjeet sekä edellytettäisiin jäsenvaltioiden toimivan neuvottelujen ajan yhdessä unionin etujen mukaisesti. Lisäksi edellytettäisiin vilpittömän yhteistyön periaatteen noudattamista neuvotteluissa.

Pöytäkirjan tulisi vastata EU:n lainsäädäntöä, erityisesti kun on kyseessä EU:n perusoikeuskirjassa tunnustettujen periaatteiden suojele, pakkotyötä ja ihmiskauppaa koskevat käsitteet, yleinen lähestymistapa ihmiskaupan ehkäisemiseen ja siihen puuttumiseen sekä uhrien suojele, työntekijöiden vapaa liikkuvuus ja kansalaisuuteen perustuva syrjintä,

oleskelulupien myöntäminen ihmiskaupan uhreille sekä EU:n työlainsäädännön, erityisesti vuokratyön periaatteet.

2. Suositusehdotus

ILOn suositusta koskeva ehdotus muodostaa perustan neuvotteluille suosituksesta, joka on tarkoitus hyväksyä Kansainvälisen työkonferenssin istunnossa kesäkuussa 2014. Suositusta koskevassa ehdotuksessa (konferenssin 103. istunnolle osoitettu raportti IV (2B) käsitellään seuraavia näkökohtia:

- 1) Kansalliset politiikat: muun muassa toimintasuunnitelmat, koordinointi- ja seurantaelimet, tietojen keräys;
- 2) Ennaltaehkäisy: strategiat, joilla pyritään puuttumaan pakkotyön perimmäisiin syihin, mukaan lukien erityisten riskialttiiden väestönsien toimintakyvyn vahvistaminen, työlainsäädännön kattavuus ja täytäntöönpano, tietoisuuden parantaminen, maahanmuuttajien koulutusohjelmat ja lähtöä edeltävät perehdyttämisohjelmat, kielten ja kääntämisen käyttö, johdonmukaiset maahanmuuttopolitiikat ja maahanmuuttoa koskeva kansainvälinen yhteistyö, sosiaalisen suojelun vähimmäistaso, pakkotyöhön liittyvien tuotteiden ja palvelujen kaupan ja kysynnän vähentäminen;
- 3) Uhrien suojelu, joka perustuu heidän tietoiseen suostumukseensa ja jonka edellytyksenä ei ole uhrin valmius toimia yhteistyössä rikostutkinnassa: kaikkien uhrien välitön avustaminen ja uhrien toipuminen ja kuntouttaminen pitkällä aikavälillä, terveydenhoito, majoitus, materiaallinen, sosiaalinen ja taloudellinen avustaminen, koulutus, suojeleminen pelottelulta ja kostotoimilta sekä rankaisemiselta rikoksista, joihin heidät on pakotettu, lasten erityinen suojelu alaikäisen oikeudellisen aseman olettan perusteella sekä siirtotyöläisten suojelu myöntämällä tarpeen mukaan harkinta- ja toipumisaika ja väliaikainen tai pysyvä oleskelulupa sekä turvallinen ja mieluiten vapaaehtoinen palauttaminen; toimenpiteet petoksellisia työnvälityspalveluja vastaan;
- 4) Korvaukset ja oikeussuojan saatavuus: asianmukaiset korjaavat toimet kaikille uhreille, oikeus saada korvauksia ja vahingonkorvauksia, tiedotus ja neuvonta, uhrien mahdollinen edustaminen, oikeussuojakeinojen saatavuus riippumatta uhrien kansallisuudesta ja oikeudellista asemasta kyseisellä alueella, uhrien korvausrahoitus;
- 5) Täytäntöönpano: työsuojelutarkastukset, pakkotyöstä saatujen voittojen takavarikoiminen, oikeushenkilöiden vastuu, rikoksentekijöiden rangaistukset ja indikaattorit uhrien tunnistamiselle;
- 6) Kansainvälinen yhteistyö: tekninen yhteistyö, keskinäinen oikeudellinen avustaminen, tietojen jakaminen ja hyvät käytännöt.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Pöytäkirjaa koskeva komission suositus on annettu SEUT 218 artiklan 3 ja 4 kohtien nojalla. Artiklan 3 kohdan mukaan komissio esittää suosituksia neuvostolle, joka tekee päätöksen, jolla annetaan lupa aloittaa neuvottelut ja jossa nimetään suunnitellun sopimuksen alan mukaan neuvottelija tai neuvotteluryhmän johtaja. Artiklan 4 kohdan mukaan neuvosto voi antaa neuvottelijalle ohjeita ja nimetä erityiskomitean, jota on kuultava neuvottelujen aikana.

Suosituksista koskeva päätösehdotus on annettu SEUT 82 artiklan 2 kohdan, 83 artiklan 1 kohdan, 153 artiklan ja 218 artiklan 9 kohdan nojalla.

SEUT 82 artiklan 2 kohdassa luodaan EP:lle ja neuvostolle oikeusperusta hyväksyä direktiiveillä vähimmäissäännöksiä tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten

vastavuoroisen tunnustamisen sekä poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön helpottamiseksi rajat ylittävissä rikosasioissa. Vähimmäissäännöt koskevat muun muassa todisteiden vastavuoroista hyväksyttävyyttä jäsenvaltiossa, yksilön oikeuksia rikosasioiden käsittelyssä ja rikoksen uhrin oikeuksia.

SEUT 83 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäädäntömenettelyä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajatylittävää joko rikoksen luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. Näihin rikoksiin kuuluvat muun muassa ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö.

SEUT 153 artiklan mukaan unioni tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa muun muassa työsuojelun, työoikeuden, sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun sekä sukupuolten tasa-arvon aloilla. Tätä varten Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat toteuttaa yhteistyötä jäsenvaltioiden parhaiden käytäntöjen vaihtamiseksi sekä hyväksyä direktiivein säännöksiä vähimmäisvaatimuksista.

SEUT 218 artiklan 9 kohdan mukaan neuvosto tekee komission ehdotuksesta päätöksen muun muassa sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Komission perustelujen mukaan ILO:n suosituksellakin, vaikkakaan se ei ole sinänsä sitova, on tietynlaisia velvoitteita synnyttäviä vaikutuksia ja jäsenvaltioiden tulee ajoittain antaa ILOlle selvityksiä kansallisen lainsäädännön ja käytäntöjen saattamisesta vastaamaan suositusta. Tästä seuraa komission mukaan, että suositus muodostaa SEUT 218 artiklan 9 kohdassa tarkoitettunlaisen kasainvälisellä sopimuksella perustetun elimen säädöksen, jolla on oikeusvaikutuksia SEUT 218 artiklan 9 kohdan tarkoituksessa.

Saksa sekä useat muutkin jäsenvaltiot ovat katsoleet, että SEUT 218 artiklan 9 kohdan mukaista menettelyä voidaan käyttää vain sopimuksissa, joihin EU voi itse liittyä. Vain jäsenvaltiot voivat ratifioida ILO:n yleissopimuksia, joten Saksa on katsonut, että komission ehdottama oikeusperusta ei ole riittävä. Se on myös saattanut tämän kysymyksen EU-tuomioistuimen ratkaistavaksi Kansainvälistä viinijärjestöä koskevassa asiassa (tapaus C-399/712).

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asiaa ei käsitellä Euroopan parlamentissa.

Kansallinen valmistelu

Pöytäkirjan ja suosituksen valmistelusta on pyydetty lausunnot muun muassa sosiaali- ja terveysministeriöltä, sisäministeriöltä ja oikeusministeriöltä sekä vähemmistövaltuutetulta. Myös työmarkkinakeskusjärjestöiltä on pyydetty lausunnot. ILOlle annettu lausunto on valmisteltu Suomen ILO-neuvottelukunnassa.

Kanta nyt käsiteltäviin komission ehdotuksiin on käsitelty neuvottelukunnan kirjallisessa menettelyssä ottaen kuitenkin huomioon se, että komission pöytäkirjaa koskeva ehdotus on jakelurajoitettu.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

ILOssa valmisteilla oleva pöytäkirja on kansainvälisesti sitova asiakirja. Se tulee Suomea sitovaksi, jos Suomi päättää ratifioida sen. Tästä syystä nyt ehdotetuilla päätöksillä ei ole välittömiä vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. Pöytäkirja saattaa kuitenkin vaikuttaa Suomen lainsäädäntöön myös siten, että EU saattaa lähteä mukauttamaan lainsäädäntöään vastaamaan pöytäkirjaa sekä ehdottaa jäsenvaltioiden ratifioivan pöytäkirjan.

Koska mahdollisen pöytäkirjan sisällöstä ei ole vielä tietoa, ei tässä vaiheessa ole arvioitavissa mitä muutostarpeita Suomen lainsäädäntöön aiheutuisi sen seurauksena, että Suomi päättäisi ratifioida pöytäkirjan.

Suositus on puolestaan ei-sitova asiakirja. Sen määräykset eivät sido jäsenvaltioita, vaikka ne voivat joutua ILO:n perussäännön mukaan raportoimaan myös suositusten mahdollisesta noudattamisesta ILO:n hallintoneuvoston päättäessä pyytää tällaisia raportteja.

Pakkotyön kielto toteutuu Suomessa muun muassa rikoslain 25 luvun vapauteen kohdistuvia rikoksia koskevien ihmiskauppaa, törkeää ihmiskauppaa sekä pakottamista koskevien säännösten kautta.

Ulkomaalaislaissa (301/2004) on säännöksiä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta. Lain 52 a §:ssä säännellään oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille. Sen mukaan Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos:

- 1) ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi;
- 2) ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi; sekä
- 3) ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin.

Jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana ja riippumatta siitä, täyttyvätkö 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetyt edellytykset vai ei. Oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu.

Jos ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, hänen ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen ei myönnetä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Jos hänelle myönnetään jatkuva oleskelulupa, perheenjäsenelle myönnetään oleskelulupa 47 §:n 3 momentin perusteella. Ulkomaalaislain 54 §:ssä säädetään jatkoluvan myöntämisestä ihmiskaupan uhrille.

Myös useissa muissa laeissa on säännöksiä ihmiskaupan uhrien auttamisesta. Vailla kotikuntaa olevien ihmiskaupan uhrien auttamista säännellään laissa kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotosta (746/2011). Kotikunnan omaavan ihmiskaupan uhrin palvelutarpeita arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yleisen lainsäädännön ja menettelyjen mukaisesti. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) tarkoituksena on tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Kotoutumislakia sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovelletaan myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti.

Kotoutumislain 5 luvun säännöksiä kuntaan osoittamisesta ja 6 luvun 45 - 49 §:n säännöksiä kustannusten korvaamisesta sovelletaan myös henkilöön, jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin tai 54 §:n 5 momentin perusteella eli ihmiskaupan uhriksi joutumisen perusteella. Kotoutumista edistävien toimenpiteiden lisäksi kotoutumislaisissa säädetään nimenomaisesti ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuvien kustannusten korvaamisesta (53 §), ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle ihmiskaupan uhrille nimettävästä edustajasta (7 luku) ja ihmiskaupan uhrin paluumuuton tukemisesta (85 §) sekä siitä kunnalle aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta (47 §).

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan rikosoikeutta, työoikeutta ja ulkomaalaislainsäädäntöä koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Komission ehdotuksilla ei ole Suomessa taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomi on ratifioinut vuonna 1935 vuoden 1930 pakollista työtä koskevan yleissopimuksen (SopS 43/1935), joka kuuluu ILO:n keskeisimpiin ihmisoikeussopimuksiin. Myös muut EU-maat ovat ratifioineet sopimuksen. Lisäksi sopimukseen viitataan eräissä EU:n lainsäädäntöinstrumenteissa.

ILO:n pöytäkirjaa ja suositusta koskevat ehdotukset liittyvät muun muassa rajatylittävän ihmiskaupan torjuntaa ja ihmiskaupan uhrien suojeluun. Koska ehdotukset liittyvät myös useiden EU-säädösten alaan, pöytäkirjaa ja suositusta koskevista neuvotteluista on tarpeen sovittaa yhteen unionin tasolla.

Komission esityksen mukaan pöytäkirja voi vaikuttaa EU:n yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden soveltamisalaa sosiaalipolitiikan, turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden, työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja perusoikeuksien aloilla. Useisiin ILO:n pöytäkirjaluonnoksen määräyksiä säännellään direktiivissä 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta sekä direktiivissä 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista. Asioita käsitellään myös YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa, joka koskee ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjumista ja siitä rankaisemista.

ILO:ssa mahdollisesti hyväksyttävä pöytäkirja vaikuttaisi myös EU:n kansainvälisiin sopimuksiin, kehitysyhteistyöhön ja kauppasopimuksiin, joissa viitataan työelämän perusnormeihin sekä ILO:n keskeisten yleissopimusten ratifiointiin ja tehokkaaseen täytäntöönpanoon EU:ssa ja sen ulkopuolisissa maissa.

Myös eräät suosituksen valmistelun yhteydessä neuvoteltavat kysymykset liittyvät asioihin, joista on säädetty EU:ssa muun muassa vuokratyödirektiivissä, työnantajasanctiodirektiivissä, työsuhteen ehtojen todentamisdirektiivissä ja SEUT 45 artiklan ja asetuksen 492/2011 mukaiseen työvoiman vapaan liikkuvuuteen.

Näistä syistä valtioneuvosto tukee EU-tason koordinaatiota asiassa sekä pitää komission ehdotuksia toissijaisuusperiaatteen mukaisina.

Asiakirjat

- 1) Suositus neuvoston päätökseksi luvasta neuvottelujen aloittamiseen vuonna 1930 tehtyä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29) täydentävästä pöytäkirjasta Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa ja neuvotteluohjeen, COM(2014) 238 final (RESRICTED)
- 2) Ehdotus neuvoston päätökseksi Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa Euroopan unionin puolesta noudatettavasta kannasta suositukseen, jolla täydennetään vuonna 1930 annettua Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29), COM(2014) 239 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Liisa Heinonen, TEM, liisa.heinonen(at)tem.fi, puh. 050 396 0605

EUTORI-tunnus

EU/2014/0945 , EU/2014/0952

Liitteet**Viite**

Asiasanat	kotouttaminen, maahanmuutto, oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa, sosiaalinen suojelu, työoikeus
Hoitaa	OM, SM, STM, TEM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, TPK, VM, VNK



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.4.2014
COM(2014) 239 final

2014/0131 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa Euroopan unionin puolesta noudatettavasta kannasta suositukseen, jolla täydennetään vuonna 1930 annettua Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Jotta voitaisiin jatkaa ja vahvistaa nykyisiä onnistuneita yhteistyökäytäntöjä unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä ja noudattaa perussopimusten määräyksiä, tämän ehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa noudatettava unionin kanta suositukseen, jolla täydennetään vuonna 1930 annettua Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29).

Vuonna 1930 annettu ILO:n yleissopimus pakollisesta työstä (nro 29), jäljempänä 'yleissopimus', on yksi ILO:n kahdeksasta keskeisestä yleissopimuksesta, jotka muodostavat kansainväliset perustynormit, ja se katsotaan ihmisoikeusasiakirjaksi. Hyväksyessään yleissopimuksen vuonna 1930 Kansainvälinen työkonferenssi kehotti jäsenvaltioita mahdollisimman lyhyen ajan kuluessa lakkauttamaan pakollisen työn käytön ja määrittelemään sen rikokseksi. Kuitenkin vielä yli 80 vuotta tämän jälkeen ja huolimatta yleissopimuksen miltei yleismaailmallisesta ratifiointista pakkotyötä esiintyy edelleen, tosin eri muodoissa kuin ne, jotka aiheuttivat runsaasti huolta 1900-luvun alussa. ILO arvioi, että maailmassa on ainakin 20,9 miljoonaa pakkotyön uhria.

ILO:n suosituksella, jota Kansainvälisen työkonferenssin, jäljempänä 'konferenssin', 103. istunnossa on määrä käsitellä, on tarkoitus puuttua täytäntöönpanon puutteisiin ja siten edistää työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvan ihmiskaupan estämistä sekä pakkotyön uhrien suojelua ja korvausten maksamista pakkotyön uhreille.

Konferenssin esityslistalla on myös samaa aihetta koskevan pöytäkirjan hyväksyminen. Siitä esitetään erillinen suositus neuvoston päätökseksi, joka koskee lupaa aloittaa neuvottelut.

1.1. Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29; 1930) täydentävän suosituksen käsittely ja mahdollinen hyväksyminen Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa 28. toukokuuta – 12. kesäkuuta 2014

Pakollista työtä koskevan yleissopimuksen (nro 29; 1930) täydentäminen on vuoden 2014 Kansainvälisen työkonferenssin esityslistalla normien asettamista koskevana asiana. Tarkoituksena on hyväksyä pöytäkirja ja/tai suositus.

Tämä konferenssin esityslistan kohta valittiin ILO:n hallintoneuvoston 317. istunnossa (maaliskuussa 2013) normien asettamista koskevaksi asiaksi, johon sovelletaan yksinkertaisen käsittelyn menettelyä, käsiteltäväksi konferenssin 103. istunnossa¹. Tämä päätös on seurausta suosituksista, jotka annettiin ILO:n hallintoneuvoston kokoonkutsumassa pakkotyötä ja työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa ihmiskauppaa käsittelevien asiantuntijoiden kokouksessa helmikuussa 2013 ja joiden mukaan on tunnistettava puutteet nykyisissä ILO:n normeissa, jotta voidaan määrittää, onko asetettava normeja, joilla: i) täydennetään pakkotyötä koskevia ILO:n yleissopimuksia pakkotyön ehkäisemiseksi ja uhrien suojelemiseksi, mukaan lukien korvausten maksaminen; sekä ii) puututaan työvoiman hyödyntämiseksi harjoitettuun ihmiskauppaan."² Tämä prosessi muodostaa osan ILO:n toimintakehyksestä (2012–2016), joka koskee työelämän

¹ GB.317/INS/2(Rev.) and Record of Decisions, 25. maaliskuuta 2013.

² Tripartite Meeting of Experts on Forced Labour and Trafficking for Labour Exploitation (Geneva, 11–15 February 2013), Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts concerning the possible adoption of an ILO instrument to supplement the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) (TMELE/2013); Final report (TMELE/2013/7); Conclusions adopted by the Meeting (TMELE/2013/6).

perusperiaatteiden ja -oikeuksien tosiasiallista ja yleismaailmallista kunnioitusta, edistämistä ja toteutumista³.

Esitettyjen asiakirjojen muodosta – pöytäkirja ja/tai suositus – päätetään itse konferenssissa niiden ehdotusten perusteella, joita Kansainvälinen työtoimisto esitti maaliskuussa 2014 raportissaan konferenssille sen jälkeen, kun ILO:n kolmikantayhteistyön osapuolia oli kuultu vuoden 2013 loppupuolella⁴. Jotkin kolmikantayhteistyön osapuolet kannattavat suositusta, joka liittyy pöytäkirjaan, toiset ainoastaan suositusta. Siitä, mitä konferenssi tämän osalta päättää, ei voida olla varmoja⁵. Suositus täydentää yleissopimusta ja mahdollisesti pöytäkirjaa siten, että annetaan yksityiskohtaisempia ohjeita siitä, miten yleissopimuksen perusperiaatteita ja mahdollisesti pöytäkirjaa sovelletaan. Tässä ehdotuksessa keskitytään suosituksen sisältöön kummassakin tapauksessa konferenssille toimitetun kertomuksen perusteella.

1.2. Ehdotetun suosituksen sisältö

Nyt käsiteltävinä olevilla normeilla pyritään "puuttumaan täytäntöönpanon puutteisiin, jotta edistetään ehkäisy-, suojelu- ja korvaustoimenpiteitä ja voidaan tosiasiallisesti saavuttaa pakkotyön lakkauttaminen".

Suosituksella koskevassa ehdotuksessa, joka muodostaa konferenssin 103. istunnolle osoitetun raportin IV (2B)⁶, käsitellään seuraavia näkökohtia:

- Kansalliset politiikat: muun muassa toimintasuunnitelmat, koordinointi- ja seurantaelimet, tietojen keräys;
- Ennaltaehkäisy: strategiat, joilla pyritään puuttumaan pakkotyön perimmäisiin syihin, mukaan lukien erityisten riskialttiiden väestöosien toimintakyvyn vahvistaminen, työlainsäädännön kattavuus ja täytäntöönpano, tietoisuuden parantaminen, maahanmuuttajien koulutusohjelmat ja lähtöä edeltävät perehdyttämisohjelmat, kielten ja kääntämisen käyttö, johdonmukaiset maahanmuuttopolitiikat ja maahanmuuttoa koskeva kansainvälinen yhteistyö, sosiaalisen suojelun vähimmäistaso, pakkotyöhön liittyvien tuotteiden ja palvelujen kaupan ja kysynnän vähentäminen;
- Uhrien suojelu, joka perustuu heidän tietoiseen suostumukseensa ja jonka edellytyksenä ei ole uhrin valmius toimia yhteistyössä rikostutkinnassa: kaikkien uhrien välitön avustaminen ja uhrien toipuminen ja kuntouttaminen pitkällä aikavälillä, terveydenhoito, majoitus, materiaallinen, sosiaalinen ja taloudellinen avustaminen, koulutus, suojeleminen pelottelulta ja kostotoimilta sekä rankaisemiselta rikoksista, joihin heidät on pakotettu, lasten erityinen suojelu alaikäisen oikeudellisen aseman oletettaman perusteella sekä siirtotyöläisten suojelu myöntämällä tarpeen mukaan harkinta- ja toipumisaika ja väliaikainen tai pysyvä oleskelulupa sekä turvallinen ja mieluiten vapaaehtoinen palauttaminen; toimenpiteet petoksellisia työhönsijoituspalveluja vastaan;

³ ILO: Resolution concerning the recurrent discussion on fundamental principles and rights at work, International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012, kappaleet 8–31

⁴ <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/reports/reports-to-the-conference/lang--en/index.htm>

⁵ Kuulemisen aikana saadut vastaukset konferenssille toimitetussa raportissa IV (2A) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_239813.pdf

⁶ Julkisesti saatavilla ILO:n nettisivustoilla osoitteessa: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_239814.pdf

- Korvaukset ja oikeussuojan saatavuus: asianmukaiset korjaavat toimet kaikille uhreille, oikeus saada korvauksia ja vahingonkorvauksia, tiedotus ja neuvonta, uhrien mahdollinen edustaminen, oikeussuojakeinojen saatavuus riippumatta uhrien kansallisuudesta ja oikeudellista asemasta kyseisellä alueella, uhrien korvausrahasotot;
- Täytäntöönpano: työsuojelutarkastukset, pakkotyöstä saatujen voittojen takavarikoiminen, oikeushenkilöiden vastuu, rikosentekijöiden rangaistukset ja indikaattorit uhrien tunnistamiselle;
- Kansainvälinen yhteistyö: tekninen yhteistyö, keskinäinen oikeudellinen avustaminen, tietojen jakaminen ja hyvät käytännöt.

Suositusta koskeva ehdotus muodostaa perustan neuvotteluille suosituksesta, joka on tarkoitus hyväksyä Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa.

1.3. Toimivallan jakautuminen yleissopimuksen ja ehdotetun suosituksen alalla

Suosituksen ehdotetut määräykset kuuluvat osittain unionille perussopimuksilla myönnetyn toimivallan piiriin. Lisäksi niistä monissa käsitellään unionin lainsäädännön aloja, joilla EU:n tason sääntely on jo edistyneellä tasolla.

Suosituksessa käsitellään näkökohtia, jotka liittyvät ihmiskaupan torjuntaan ja uhrien suojeluun. Nämä näkökohdat liittyvät ensisijaisesti oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa⁷, ja sen osalta säännöt asetetaan direktiivissä 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ("ihmiskaupan torjunta") ja direktiivissä 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista ("uhrien oikeudet"). Näitä näkökohtia käsitellään myös kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa (2000), joka koskee ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemistä ja torjumista sekä siitä rankaisemista ("ihmiskauppaa koskeva YK:n pöytäkirja") ja jonka osapuoli EU on.

Suosituksessa on määrä käsitellä sosiaalipolitiikan alaan⁸ liittyviä näkökohtia, joihin liittyviä vaatimuksia asetetaan erityisesti direktiivissä 91/533/ETY työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa työntekijöille työsopimuksessa tai työsuhteessa sovellettavista ehdoista ("kirjallinen ilmoitus") ja direktiivissä 2008/104/EY vuokratyöstä sekä direktiiveissä, jotka koskevat työterveyttä ja -turvallisuutta, työaika, nuorten työntekijöiden suojelua ja äitiyssuojelua⁹.

Suosituksessa on määrä käsitellä konferenssissa ehdotettujen muutosten perusteella turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita¹⁰. Niihin liittyviä vaatimuksia on asetettu erityisesti direktiivissä 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, sekä direktiivissä 2009/52/EY maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista ("työnantajille asetettavat seuraamukset"). Niissä säädetään seuraamuksista, myös rikosoikeudellisista seuraamuksista, sellaisia työnantajia vastaan, jotka hyötyvät

⁷ SEUT-sopimuksen 82 artiklan 2 kohta ja 83 artiklan 1 kohta

⁸ SEUT-sopimuksen 153 artikla.

⁹ Direktiivi 89/391/ETY, direktiivi 94/33/ETY, direktiivi 2003/88/EY, direktiivi 92/85/ETY

¹⁰ SEUT-sopimuksen 79 artikla.

laittomista maahanmuuttajista, sekä tällaisen hyödyntämisen uhreille tarkoitetuista korvauksista.

Suosituksella voi siirtotyöläisten suojelun osalta olla vaikutusta työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen, joka suojataan SEUT-sopimuksen 45 artiklalla sekä asetuksella 492/2011 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella. Suositus vaikuttaa lisäksi EU:n kansainvälisiin sopimuksiin, kehitysyhteistyöhön ja kauppasopimuksiin, joissa viitataan työelämän perusnormeihin, sekä ILO:n keskeisten yleissopimusten ratifiointiin ja tehokkaaseen täytäntöönpanoon EU:ssa ja sen ulkopuolisissa maissa.

Lisäksi suosituksessa käsitellään asioita, jotka jäävät perussopimuksissa EU:lle annetun toimivallan ulkopuolelle.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMINEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Ei sovelleta.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa on määrä käsitellä ehdotusta ja hyväksyä mainittu ehdotus suositukseksi, jolla täydennetään vuonna 1930 tehtyä pakkotyötä koskevaa ILO:n yleissopimusta (nro 29).

Suositus sinänsä ei kuitenkaan ole sitova eivätkä ILO:n jäsenet ratifioi sitä. ILO:n normien valvontaelimet käyttävät kuitenkin suositusta arvioidessaan siihen liittyvien työnormien soveltamista, ja se ohjaa kansallista politiikkaa, lainsäädäntöä ja käytäntöjä. ILO:n peruskirjan 19 artiklan 6 kohdan b ja c alakohdan mukaisesti suosituksen hyväksyminen tuo osapuolille tiettyjä velvoitteita. Tähän liittyen kunkin osapuolen on käynnistettävä tietyssä ajassa oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä suosituksen täytäntöönpanemiseksi kansallisessa oikeusjärjestyksessään, ilmoitettava ILO:lle toimenpiteistä, joilla kansallinen oikeusjärjestys on saatettu suosituksen mukaiseksi ja ilmoitettava ILO:lle asianmukaisin väliajoin kansallisen lainsäädännön ja käytäntöjen senhetkisestä tilasta suosituksen kattamien asioiden osalta.

Tästä seuraa, että suunniteltu suositus muodostaa kansainvälisellä sopimuksella perustetun elimen säädöksen, jolla on oikeusvaikutuksia SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan tarkoituksessa.

Ainoastaan valtiot ovat ILO:n jäseniä ja voivat ehdottaa muutoksia sekä äänestää suosituksen hyväksymisestä Kansainvälisessä työkonferenssissa. Unioni kutsutaan konferenssiin tarkkailijaksi.

Kuitenkin koska suositus liittyy asioihin, jotka kuuluvat sekä perussopimuksilla unionille myönnetyn toimivallan piiriin että yksinomaan kansallisen toimivallan piiriin, unionin ja jäsenvaltioiden on toimittava yhdessä vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti, kuten Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetään. Tätä varten jäsenvaltioiden olisi ILO:ssa toimiessaan myös toimittava yhdessä unionin etujen mukaisesti.

Tässä vaiheessa vaikuttaa siltä, että ehdotettu suositus on unionin lainsäädännön ja politiikkojen linjausten mukainen. Ehdotetun suosituksen ja unionin lainsäädännön ja politiikkojen yleisten periaatteiden välillä ei ole ristiriitaa, ja ensi näkemältä ehdotettu suositus ja unionin säännöstö ovat yhteensopivia.

Kuitenkin ehdotettuun tekstiin olisi ehdotettava tai hyväksyttävä muutoksia konferenssin aikana ainoastaan, jos ne ovat voimassa olevan unionin lainsäädännön mukaisia.

4. KÄYTÄNNÖN JÄRJESTELYT

Jäsenvaltioiden olisi toimittava ILO:n elimissä yhdessä unionin etujen mukaisesti koordinoitulla tavalla. ILO:n oikeudellisten puitteiden vuoksi ainoastaan jäsenvaltiot voivat ehdottaa muutoksia ja äänestää neuvotteluprosessin aikana. Näin ollen jäsenvaltioiden, jotka toimivat sekä kansallisen toimivallan perusteella että yhdessä unionin etujen mukaisesti, ja komission olisi toimittava yhdessä vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti. Tätä varten jäsenvaltioiden ja komission olisi avustettava toisiaan tehtävien suorittamisessa sen varmistamiseksi, että unionin ja jäsenvaltioiden etuja puolustetaan parhaalla mahdollisella tavalla, ja niiden tulisi näitä tehtäviä suorittaessaan saada tukea sekä jäsenvaltioiden että komission parhailta käytettävissä olevilta asiantuntijoilta.

Koska pöytäkirja ja suositus liittyvät toisiinsa ja niistä keskustellaan ja neuvotellaan konferenssissa samassa komiteassa, unionin yksityiskohtainen kanta olisi muodostettava sen jälkeen, kun on tarkasteltu pöytäkirjaa varten muodostettua neuvottelukantaa.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa Euroopan unionin puolesta noudatettavasta kannasta suositukseen, jolla täydennetään vuonna 1930 annettua Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakollista työtä koskevaa yleissopimusta (nro 29)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 82 artiklan 2 kohdan, 83 artiklan 1 kohdan ja 218 artiklan 9 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Vuonna 1930 annetussa Kansainvälisen työjärjestön pakollista työtä koskevassa yleissopimuksessa (nro 29), jäljempänä 'yleissopimus', edellytetään, että osapuolet lakkauttavat pakkotyön käyttö mahdollisimman lyhyen ajan kuluessa ja määrittelevät sen rikokseksi
- (2) Ehdotukset yleissopimusta täydentäväksi suositukseksi, jäljempänä 'suositusluonnos', ovat Kansainvälisen työkonferenssin, jäljempänä 'konferenssin', 103. istunnon esityslistalla 28. toukokuuta – 12. kesäkuuta 2014 käsittelyä ja hyväksymistä varten.
- (3) Suositusluonnoksen tavoitteena on tarttua täytäntöönpanossa oleviin puutteisiin ja siten osaltaan estää työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa ihmiskauppaa sekä edistää pakkotyön uhrien suojelua ja korvausten maksamista uhreille.
- (4) Yleissopimuksen määräykset ja suositusluonnoksen määräykset kuuluvat osittain unionille perussopimuksilla myönnetyn toimivallan piiriin. Lisäksi suositusluonnos voi liittyä unionin nykyiseen säännöstöön sosiaalipolitiikan¹¹, turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden¹², työntekijöiden vapaan liikkuvuuden¹³ ja perusoikeuksen¹⁴ aloilla. Erityisesti useimpiin suositusluonnoksen määräyksiin sovelletaan direktiiviä 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien

¹¹ Mukaan lukien työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa työntekijöille työsuhteessa tai työsuhteessa sovellettavista ehdoista annettu direktiivi 91/533/ETY ("kirjallinen ilmoitus"), vuokratyöstä annettu direktiivi 2008/104/EY sekä työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat direktiivit, kuten puitedirektiivi 89/391/ETY, työaikadirektiivi 2003/88/EY, nuorten työntekijöiden suojelua koskeva direktiivi 94/33/ETY sekä äitiyssuojelua koskeva direktiivi 92/85/ETY.

¹² Erityisesti oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, annettu direktiivi 2004/81/EY ja maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista annettu direktiivi 2009/52/EY.

¹³ SEUT-sopimuksen 45 artikla ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annettu asetus 492/2011.

¹⁴ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla (kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kielto), 5 artikla (orjuuden ja pakkotyön kielto), 15 artikla (ammattillinen vapaus ja oikeus tehdä työtä), 24 artikla (lapsen oikeudet), 31 artikla (oikeudenmukaiset ja kohtuulliset työolot ja työehdot) ja 32 artikla (lapsityövoiman käytön kielto ja nuorten suojelu työssä).

suojelemisesta ("ihmiskaupan torjunta") ja tarvittaessa direktiiviä 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista ("uhrien oikeudet"). Näitä näkökohtia käsitellään myös vuoden 2000 Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa, joka koskee ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemistä ja torjumista sekä siitä rankaisemista ("ihmiskauppaa koskeva YK:n pöytäkirja") ja jonka osapuoli EU on. Suositusluonnos vaikuttaa lisäksi EU:n kansainvälisiin sopimuksiin, kehitysyhteistyöhön ja kauppasopimuksiin, joissa viitataan työelämän perusnormeihin, sekä ILO:n keskeisten yleissopimusten ratifiointiin ja tehokkaaseen täytäntöönpanoon EU:ssa, ehdokasmaissa ja EU:n ulkopuolisissa maissa.

- (5) ILO:n peruskirjan 19 artiklan 6 kohdan b ja c alakohdan mukaisesti suosituksen hyväksyminen tuo osapuolille tiettyjä velvoitteita. Suositus ohjaa lisäksi kansallista politiikkaa, lainsäädäntöä ja käytäntöjä, ja ILO:n normien valvontaelimet käyttävät sitä arvioidessaan siihen liittyvien työnormien soveltamista. Tästä seuraa, että suunniteltu suositus muodostaa kansainvälisellä sopimuksella perustetun elimen säädöksen, jolla on oikeusvaikutuksia.
- (6) Edellä mainituista syistä ja SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan mukaisesti on tarpeen, että neuvosto antaa päätöksen unionin kannasta asioihin, jotka kuuluvat unionin toimivaltaan. Jäsenvaltiot toimivat yhdessä unionin etujen mukaisesti; unioni ei ole ILO:n jäsen.¹⁵
- (7) Kun otetaan huomioon, että suositusluonnokseen voidaan tehdä tiettyjä muutoksia ennen kuin Kansainvälinen työkonferenssi hyväksyy sen, on tarpeen säätää, että jäsenvaltiot, jotka toimivat yhdessä unionin etujen mukaisesti, voivat ehdottaa tai hyväksyä muutoksia konferenssin aikana unionin toimivaltaan kuuluvissa asioissa sikäli kun muutokset ovat yhdenmukaisia nykyisen EU:n lainsäädännön kanssa.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

Ainoa artikla

1. Unionin kantana Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa on tukea suunnitellun suositusluonnoksen hyväksymistä. Suositusluonnoksen teksti muodostaa Kansainvälisen konferenssin 103. istunnolle osoitetun raportin IV (2B)¹⁶.
2. Jäsenvaltioiden, jotka toimivat yhdessä unionin etujen mukaisesti, on noudatettava 1 kohdassa esitettyä unionin kantaa hyväksyessään suosituksen määräyksiä Kansainvälisen työkonferenssin 103. istunnossa.
3. Jäsenvaltiot, jotka toimivat yhdessä unionin etujen mukaisesti, voivat hyväksyä muita kuin olennaisia muutoksia tähän kantaan ILO:n elimissä ilman uutta neuvoston päätöstä.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

¹⁵ Tuomioistuimen lausunto 2/91, 19.3.1993, Kok., 1993-I, s. 1061, 26 kohta. 26.

¹⁶ Julkisesti saatavilla ILO:n nettisivuilla http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocuments/wcms_239814.pdf