



2014/0259(NLE)

27.5.2015

ONTWERPAANBEVELING

over het ontwerp van besluit van de Raad houdende machtiging van de lidstaten om in het belang van de Europese Unie het protocol van 2014 bij het Verdrag betreffende de gedwongen arbeid, 1930, van de Internationale Arbeidsorganisatie te bekrachtigen ten aanzien van kwesties van sociaal beleid (06732/2015 – C8-0079/2015 – 2014/0259(NLE))

Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

Rapporteur: Patrick Le Hyaric

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
- *** Goedkeuringsprocedure
- ***I Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing)
- ***II Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing)
- ***III Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing)

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerp tekst voorgestelde rechtsgrond.)

INHOUD

	Blz.
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
KORTE TOELICHTING	6

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het ontwerp van besluit van de Raad houdende machtiging van de lidstaten om in het belang van de Europese Unie het protocol van 2014 bij het Verdrag betreffende de gedwongen arbeid, 1930, van de Internationale Arbeidsorganisatie te bekrachtigen ten aanzien van kwesties van sociaal beleid
(06732/2015 – C8-0079/2015 – 2014/0259(NLE))

(Goedkeuring)

Het Europees Parlement,

- gezien het ontwerp van besluit van de Raad (06732/2015),
 - gezien het verzoek om goedkeuring dat de Raad heeft ingediend krachtens artikel 153, lid 2, in samenhang met artikel 153, lid 1, onder a) en b), artikel 218, lid 6, tweede alinea, onder a), v), en artikel 218, lid 8, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C8-0079/2015),
 - gezien artikel 99, lid 1, eerste en derde alinea, artikel 99, lid 2, en artikel 108, lid 7, van zijn Reglement,
 - gezien de aanbeveling van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken (A8-0000/2015),
1. hecht zijn goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Raad;
 2. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en aan de Commissie, alsook aan de regeringen en parlementen van de lidstaten.

KORTE TOELICHTING

Inleiding

Gedwongen arbeid is een schending van de mensenrechten en van de menselijke waardigheid van miljoenen vrouwen, mannen, meisjes en jongens.

De strijd tegen deze – meest gewelddadige – vorm van uitbuiting ligt ten grondslag aan grote politieke en filosofische emancipatiebewegingen. Teneinde mensen te bevrijden van een keten van politieke en culturele onderwerping en materiële afhankelijkheid, heeft de emancipatiestrijd zich altijd gericht tegen slavenarbeid, die de uitoefening van andere rechten in de weg staat.

In de 21e eeuw verrichten echter nog steeds 21 miljoen mensen gedwongen arbeid. Zij zijn het slachtoffer van een vorm van uitbuiting die jaarlijks 150 miljoen USD opbrengt voor degenen die hem organiseren en managen.

Naast klassieke vormen van uitbuiting, die berusten op fysieke of materiële dwang, zijn er, met name in de rijke landen, ook nieuwe vormen, soms ondanks het bestaan van een rechtsstaat. Deze berusten op hoop en zijn subtieler en stiekemer, maar daarom niet minder gewelddadig. De slachtoffers zijn mannen, vrouwen en kinderen die hun lot willen verbeteren en daartoe hun leven een nieuwe wending hebben gegeven.

Hoewel schuldsavernij officieel niet meer bestaat, gaan 880 000 mensen in de Europese Unie, en 1,6 miljoen mensen in heel Europa, gebukt onder deze vormen van gedwongen arbeid. Mannen en vrouwen die een baan in het buitenland aangeboden krijgen, worden door hun zogenaamde werkgevers in de val gelokt, migranten worden het slachtoffer van mensensmokkelaars en kinderen worden kwetsbaar door ontworteling.

De meest kwetsbare groepen – vrouwen, kinderen en migranten – krijgen met het slechtste werk en de slechtste omstandigheden te maken: prostitutie, bedelarij en het zwaarste en meest ontorende werk. Bovenop het geweld van de uitbuiting komt nog psychisch geweld, een voortdurende psychologische agressie, angst en isolement.

Net als de oude vormen moeten ook deze nieuwe vormen van mensenhandel en uitbuiting worden uitgeroeid door het recht en door vastberaden maatregelen om het recht te handhaven. Dat is het doel van het protocol van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) van 2014 bij het Verdrag betreffende de gedwongen arbeid van 1930, waarover deze aanbeveling van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken van het Europees Parlement gaat.

Het protocol

Het protocol van de IAO van 2014 bij het Verdrag betreffende de gedwongen arbeid van 1930 beoogt dit verdrag te actualiseren door het nieuwe instrumenten ter beschikking te stellen om gedwongen arbeid te bestrijden en door het juridisch bindend te maken.

Op grond van het feit dat "de context en de vormen van gedwongen arbeid" veranderd zijn, worden in het protocol preventie- en beschermingsmaatregelen en rechtsmiddelen zoals

schadeloosstelling voor materiële en fysieke schade "noodzakelijk" geacht. Voorts wordt gevraagd om meer middelen en meer samenwerking tussen landen bij de bestrijding van moderne vormen van slavernij, waarvan de toenemende internationalisering wordt erkend.

De bepalingen van het protocol versterken het internationaal juridisch kader door verplichtingen op te leggen inzake de preventie van gedwongen arbeid en inzake de bescherming van slachtoffers en de toegang tot rechtsmiddelen, zoals schadeloosstelling.

In de artikelen 1 en 6 worden de IAO-lidstaten verzocht nationaal beleid en een actieplan voor de daadwerkelijke en duurzame uitbanning van gedwongen arbeid te ontwikkelen en maatregelen te nemen met het oog op de toepassing van de bepalingen van het protocol, in overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties.

Artikel 2 bepaalt de maatregelen die IAO-lidstaten moeten nemen ter preventie van gedwongen arbeid:

- mensen, in de eerste plaats degenen die bijzonder kwetsbaar zijn, en werkgevers voorlichten en informeren;
- toezien op de dekking en handhaving van de wetgeving inzake de preventie van gedwongen arbeid en ervoor zorgen dat deze van toepassing is voor alle werknemers en in alle economische bedrijfstakken en dat de arbeidsinspectiediensten worden versterkt;
- mensen en met name migrerende werknemers beschermen tegen mogelijk misleidende en bedrieglijke selectie- en aanwervingspraktijken;
- zorgvuldigheidsonderzoeken in zowel de publieke als de private sector ondersteunen; en
- de onderliggende oorzaken aanpakken die het risico op gedwongen arbeid verhogen.

Met betrekking tot de slachtoffers van gedwongen arbeid is in artikel 3 bepaald dat doeltreffende maatregelen moeten worden genomen voor hun identificatie, invrijheidstelling, bescherming, herstel en rehabilitatie en andere vormen van hulp en ondersteuning.

Krachtens artikel 4 moeten de IAO-lidstaten waarborgen dat alle slachtoffers toegang hebben tot rechtsmiddelen, zoals schadeloosstelling, en staat het de bevoegde autoriteiten vrij slachtoffers niet te vervolgen voor onwettige handelingen die zij onder dwang hebben begaan.

Bovendien voorziet artikel 5 in internationale samenwerking om gedwongen arbeid te voorkomen en uit te bannen en worden overeenkomstig artikel 7 de overgangsbepalingen uit het verdrag geschrapt.

Consistentie met het beleid en de doelstellingen van de EU

De EU heeft het verbod op gedwongen arbeid in haar primair recht opgenomen door het Handvest van de sociale grondrechten van de werkenden alsook het Europees Sociaal Handvest over te nemen in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie¹.

Hoewel de EU nog niet tot het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is toegetreden, heeft het Hof van Justitie van de EU zich al gebaseerd

¹ VWEU, titel X – Sociale politiek

op dit verdrag, waarvan artikel 4 slavernij en gedwongen arbeid verbiedt.

Het beleid van de EU moet dan ook beogen de mensenrechten en behoorlijke arbeidsomstandigheden te bevorderen en mensenhandel uit te roeien, zowel binnen als buiten haar grenzen.

Standpunt van de rapporteur

Het arbeidsrecht is een van de belangrijkste steunpijlers van behoorlijke arbeidsomstandigheden, en is het voornaamste instrument om uitbuiting door arbeid te bestrijden. Inbreuken op deze rechten, omzeiling van deze rechten door ander beleid, zoals het vrij verkeer, of politieke pressie om het arbeidsrecht te hervormen door de oorspronkelijke rechten af te zwakken, zijn bijgevolg in tegenspraak met een zo ruim mogelijke toepassing van normen inzake behoorlijke arbeidsomstandigheden.

Daarom is de wijze waarop de detacheringsrichtlijn wordt toegepast, zorgwekkend. Er wordt namelijk de facto een rechtsvacuüm gecreëerd en bedrijven kunnen inbreuken op de geldende regels, minima en praktijk oogluikend toestaan of zelfs aanmoedigen via onderaannemers. Nationale arbeidsinspecteurs kunnen grensoverschrijdende gevallen waarop deze richtlijn van toepassing is, niet naar behoren aanpakken. Daardoor zijn allerlei uitwassen, met inbegrip van gedwongen arbeid, mogelijk. In artikel 2 van het protocol wordt gevraagd de arbeidsinspectiediensten te versterken om toe te zien op de toepassing van het arbeidsrecht.

In het protocol wordt de regeringen gevraagd maatregelen te nemen om werknemers, en met name migrerende werknemers, beter te beschermen tegen misleidende en bedrieglijke selectie- en aanwervingspraktijken. Dat is slechts mogelijk als er meer middelen worden uitgetrokken om het arbeidsrecht te doen naleven en als er duidelijk en ondubbelzinnig wordt bevestigd dat het arbeidsrecht, net als het recht op collectieve actie, primeert op het vrij verkeer of het mededingingsrecht. Ter gelegenheid van de ratificatie van dit verdrag moet worden nagedacht over het effect van het EU-beleid op het arbeidsrecht.

De tweede manier waarop dit protocol mensen tegen gedwongen arbeid beschermt, betreft preventie en schadeloosstelling.

Doeltreffende preventie is slechts mogelijk als irreguliere immigratie uit de taboesfeer wordt gehaald en op humane wijze wordt behandeld. Migranten, in het bijzonder vrouwen, zijn de belangrijkste slachtoffers van gedwongen arbeid. Als mensen zonder papieren, of het werk waartoe ze worden gedwongen (van de 150 miljard USD winst uit gedwongen arbeid komt twee derde voort uit seksuele uitbuiting) strafbaar zijn, krijgen ze nog moeilijker toegang tot de juridische structuren die hun rechten zouden kunnen afdwingen.

Het is dan ook belangrijk om deze mensen uit het isolement te halen waarin ze belanden door toedoen van hun uitbuiters en rechtsstelsels die al te repressief zijn ten aanzien van irreguliere migratie.

Europa moet nadenken over de risicofactoren die mensen in de richting van gedwongen arbeid duwen. Deze staan vermeld in het recentste verslag van de IAO over gedwongen

arbeid¹: dalende inkomens en armoede, kwetsbaarheid door een gebrek aan opleiding en analfabetisme, en kwetsbare bevolkingsgroepen (vrouwen, migrantenkinderen). De Europese strategie ter bestrijding van armoede moet veel verder gaan dan het coördineren van nationale maatregelen. Er moeten bindende doelstellingen voor de vermindering van armoede worden vastgesteld en er moet worden verwezen naar de preambule van dit protocol, volgens welke gedwongen arbeid "armoede helpt bestendigen en fatsoenlijke werk voor iedereen in de weg staat".

Wat schadeloosstelling betreft, moet niet alleen de werkgever, maar ook de opdrachtgever aansprakelijk worden gesteld, om te voorkomen dat de aansprakelijkheid "verwatert" in de onderaannemingsketen.

Ten slotte kan de EU geen voortrekkersrol spelen als zij zich tot haar grenzen beperkt en zich onderwerpt aan de eisen van de internationale concurrentie. De Europese diplomatie en het Europese handelsbeleid moeten zich veel vastberadener opstellen ten aanzien van derde landen die het IAO-verdrag betreffende de gedwongen arbeid van 1930 en het protocol van 2014 schenden.

Of het nu gaat om een geïsoleerd en uitgebuit Filipijns dienstmeisje in Europa, de bouwvakkers die de stadions voor de wereldbeker in Qatar bouwen of de schande van kinderarbeid en seksuele uitbuiting, telkens zijn dezelfde logica en dezelfde criminele netwerken in het spel, en die mogen niet worden getolereerd.

Daarom stelt de rapporteur voor om het voorstel voor een besluit van de Raad goed te keuren.

¹ "Winst en armoede: de economie van gedwongen arbeid".