



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 26 februari 2015
(OR. en)
6426/15

Interinstitutionellt ärende:
2014/0258 (NLE)
2014/0259 (NLE)

SOC 91
EMPL 43
MIGR 11
JAI 103

A-PUNKTSNOT

från: Rådets generalsekretariat
till: Rådet

Komm. förslag nr: 13157/14 – COM(2014) 559 final + 13158/14 – COM(2014) 563 final

Ärende: Förslag till RÅDETS BESLUT om bemyndigande för medlemsstaterna att i Europeiska unionens intresse ratificera 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930, vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete

Förslag till RÅDETS BESLUT om bemyndigande för medlemsstaterna att i Europeiska unionens intresse ratificera 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930, vad gäller frågor som rör socialpolitiken
– *Principöverenskommelse*

1. Den 12 september 2014 förelade kommissionen rådet två förslag rörande de ovannämnda ärendena, motsvarande två olika rättsliga grunder (straffrättsligt samarbete och socialpolitik), om bemyndigande för medlemsstaterna att i EU:s intresse ratificera 2014 års protokoll till ILO:s konvention om tvångsarbete från 1930.

2. ILO:s konvention om tvångsarbete från 1930 (konvention nr 29) är en av åtta grundläggande ILO-konventioner som tillsammans utgör de grundläggande arbetsnormerna. Vid sitt 103:e möte i juni 2014 antog Internationella arbetskonferensen ett protokoll och en rekommendation till konvention nr 29.

Syftet med dessa nya normer är att intensifiera kampen mot nya former av tvångsarbete och att stärka det internationella samarbetet och stödet till offren. Protokollet kommer att bli ett rättsligt bindande internationellt instrument, kopplat till konventionen, för alla ILO-medlemmar som ratificerar det.

3. Protokollet innehåller aspekter som omfattas av EU:s befogenhet. Genom besluten bemyndigas medlemsstaterna att ratificera ovannämnda protokoll vad gäller dessa aspekter, och rättsliga hinder för medlemsstaternas ratificering av protokollet avlägsnas.
4. Den 20 februari 2015 godkände Coreper utkasterna till beslut enligt dokument 6424/15 och 6425/15 och enades om att översända dem till rådet som A-punkter för en principöverenskommelse.
5. Förslagen kräver Europaparlamentets godkännande.
6. Följande delegationer gjorde uttalanden eller vidhöll reservationer:
 - CZ, IE och UK gjorde uttalanden till Corepers protokoll (se protokollet från 2530:e mötet i Coreper) och till rådets protokoll (se bilagorna 1, 2 och 3).
 - MT gjorde ett uttalande till rådets protokoll (se bilaga 4) om att delegationen kommer att avstå från att rösta om besluten.
 - DE gjorde tillsammans med EL, HU och RO ett uttalande till rådets protokoll om den rättsliga grunden (se bilaga 5).

- HU vidhöll en allmän granskningsreservation.
- UK vidhöll en parlamentsreservation och kan inte stödja besluten.

7. Rådet uppmanas att som en A-punkt på dagordningen godkänna principöverenskommelsen om utkasten till beslut enligt dokumenten 6424/15 och 6425/15.

Med förbehåll för ett sådant godkännande och efter juristlingvisternas granskning kommer texten att överlämnas till Europaparlamentet för godkännande. Förslaget kommer därefter att antas av rådet.

Uttalande från Tjeckien

Tjeckien vill betona att det stöder ovannämnda protokoll fullt ut och således inte kommer att motsätta sig antagandet av de två därtill hörande rådsbesluten.

Ur rättslig synvinkel hyser Tjeckien emellertid tvivel om huruvida EU har exklusiv befogenhet och huruvida det är nödvändigt att förslagen till beslut antas, särskilt mot bakgrund av lydelsen av artikel 82.2 och artikel 153.2 i EUF-fördraget (båda bestämmelserna medger att Europaparlamentet och rådet antar minimiregler eller krav) och yttrande 2/91, där domstolen specifikt vad ILO beträffar slog fast att bestämmelser i ett internationellt avtal inte var av sådan art att de påverkar regler som antagits av EU när miniminormer fastställs i både avtalet och EU-lagstiftningen.

Uttalande från Irland

Irland vill betona att det till fullo stöder 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete.

Irland vill emellertid klargöra att det anser att rådets beslut om bemyndigande för medlemsstaterna att i Europeiska unionens intresse ratificera 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930 vad gäller artiklarna 1–4 i protokollet i frågor som rör straffrättsligt samarbete endast äger tillämpning på områden som omfattas av EU:s exklusiva befogenhet i den mån protokollet kan påverka EU:s gemensamma regler.

Uttalande från Förenade kungariket

Förenade kungariket vill att dess stöd för 2014 års protokoll till konventionen om tvångsarbete och dess avsikt att ratificera protokollet noteras.

Förenade kungariket ber att få noterad sin ståndpunkt om att unionen inte har någon exklusiv extern befogenhet med stöd av protokollet vad gäller den fråga som avses i *rådets beslut om bemyndigande för medlemsstaterna att i Europeiska unionens intresse ratificera 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930, vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete*. Således förelåg det inte något krav på att bemyndiga medlemsstaterna i denna omfattning för att i unionens intresse ratificera protokollet. Följaktligen borde medlemsstaterna ha fått överväga huruvida de önskar ratificera protokollet som enskilda parter.

Förenade kungariket anser vidare att utkastet till *rådets beslut vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete*, i sin egenskap av åtgärd som föreslagits med stöd av tredje delen avdelning V i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, omfattas av protokoll nr 21 till fördragen om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa.

Förenade kungariket anser sig således inte med automatik, som skäl 9 ger för handen, vara bundet att delta i rådsbeslutet enbart på den grunden att man deltar i direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer och direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem.

Mot denna bakgrund kommer Förenade kungariket inte att utnyttja sin rätt att, enligt protokoll 21, delta i *rådets beslut om bemyndigande för medlemsstaterna att i Europeiska unionens intresse ratificera 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930, vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete*.

Uttalande från Republiken Malta

Republiken Malta står helt och hållet bakom innehållet i 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930 och har för avsikt att ratificera det.

Republiken Malta hyser emellertid starka rättsliga och förfarandemässiga betänkligheter gällande dessa två föreslagna rådsbeslut om bemyndigande för medlemsstaterna att ratificera ILO-protokollet.

Republiken Malta anser inte att det finns någon exklusiv EU-befogenhet som uppkommer från de områden som omfattas av protokollet, med tanke på att både artikel 82.2 och artikel 153.2 i EUF-fördraget möjliggör för Europaparlamentet och rådet att upprätta minimistandarder och med beaktande av yttrande 2/91 där domstolen slog fast – just i samband med ILO – att bestämmelserna i ett internationellt avtal inte är av det slaget att de påverkar regler som antagits av EU, när både avtalet och EU:s lagstiftning innehåller minimistandarder. Därför uppstår frågan om huruvida de föreslagna rådsbesluten är nödvändiga och lämpliga. Dessutom beklagar Republiken Malta att kommissionen inte utfört någon detaljerad analys av fördelningen av befogenheter för att motivera behovet av dessa beslut liksom att den slutliga texten, där de utövade befogenheternas omfattning (exklusiva eller delade) beskrivs, är oklar.

Vidare är Republiken Malta ännu inte övertygad om att det är lämpligt att använda artikel 218.6 i EUF-fördraget som rättslig grund för förfarandet med tanke på att artikel 218.6 i EUF-fördraget föreskriver att rådet "på förslag av förhandlaren" ska anta ett beslut om ingående av avtal mellan unionen och internationella organisationer. När en förhandlare utses måste detta göras genom ett rådsbeslut i enlighet med artikel 218.3 i EUF-fördraget. Med avseende på ovannämnda protokoll har inget mandat att förhandla och anta protokollet under den 103:e internationella arbetskonferensen givits genom ett rådsbeslut. Därför är artikel 218.6 i EUF-fördraget i bästa fall tveksam som rättslig grund för förfarandet.

Utan att det påverkar de rättsliga invändningarna ovan har Republiken Malta, med tanke på vikten av protokollet, som Malta helt står bakom, beslutat att avstå från att rösta om dessa beslut.

Uttalande till rådets protokoll från Förbundsrepubliken Tyskland, med stöd av Republiken Grekland, Ungern och Rumänien

Kommissionen har lagt fram två förslag till rådsbeslut om bemyndigande för medlemsstaterna att, i Europeiska unionens intresse, ratificera 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930 med avseende på de delar som omfattas av unionens befogenhet 1) i enlighet med artikel 153.1 a och b i EUF-fördraget eller 2) i enlighet med artikel 82.2 i EUF-fördraget. Artikel 218.6 a v i EUF-fördraget anges som förfarandemässig rättslig grund för rådsbesluten.

Förbundsrepubliken Tyskland framhåller att 2014 års protokoll till Internationella arbetsorganisationens konvention om tvångsarbete från 1930 är såväl rättsligt som politiskt betydelsefullt. Förbundsrepubliken Tyskland står uttalat bakom målen för instrumenten och ratificeringen av protokollet av alla medlemsstater också i unionens intresse, liksom uppmaningen till medlemsstaterna att ratificera, och ratificeringsförfarandet kommer att inledas i Tyskland så snart som möjligt.

Emellertid råder skilda rättsliga uppfattningar om de underliggande normerna för förfarandena, som ännu inte kunnat lösas. Ur tysk synvinkel är artikel 218.6 i EUF-fördraget, som används som rättslig grund för förfarandet, inte lämplig för detta. Mot bakgrund av protokollets rättsliga och politiska betydelse är Förbundsrepubliken Tyskland emellertid beredd att godta de förelagda förslagen och att bortse från de invändningar med avseende på förfarandet som anges i den skriftliga kommentaren av den 23 oktober 2014. Förbundsrepubliken Tyskland ställer sig därför bakom det föreliggande beslutet, utan att det påverkar landets rättsliga yttrande gällande tolkningen av artikel 218.6 i EUF-fördraget.

Förbundsregeringen önskar ta detta tillfälle i akt att tillsammans med medlemsstaterna och Europeiska kommissionen utforska fungerande sätt att tillnärma de förfarandemässiga intressena för EU-medlemsstaterna i egenskap av självständiga medlemmar av ILO – å ena sidan – och för Europeiska unionen i dess egenskap av gemenskapsregelverkets väktare – å andra sidan.