

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om: "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare"

(2004/C 302/12)

Den 29 januari 2004 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om: "Internationella konventionen om migrerande arbetstagare"

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 juni 2004. Föredragande var Luis Miguel Pariza Castaños.

Vid sin 410:e plenarsession den 30 juni–1 juli 2004 (sammanträdet den 30 juni 2004) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1. "Internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter" antogs av FN:s generalförsamling genom resolution 45/158 av den 18 december 1990, som trädde i kraft den 1 juli 2003 efter att ha ratificerats av de första tjugo staterna. Den har i dag ratificerats av 25 stater⁽¹⁾ och utgör således ett internationellt fördrag som måste efterlevas av de stater som ratificerar den.

1.2. Konventionen syftar till att skydda de mänskliga rättigheterna och värdigheten för personer som migrerar av ekonomiska eller arbetsrelaterade skäl över hela världen genom lagstiftning och god nationell praxis. Den gemensamma grunden för en effektiv internationell migrationslagstiftning bör vara strävan efter att stärka demokratin och de mänskliga rättigheterna. Konventionen garanterar också en balans mellan de olika situationerna, både i ursprungsländerna och mottagarländerna.

1.3. Konventionen är ett av FN:s sju internationella fördrag om mänskliga rättigheter. Den föreskriver internationellt skydd av vissa grundläggande rättigheter i den allmänna deklARATIONEN om mänskliga rättigheter, ett skydd som skall omfatta alla migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar. Konventionen kodifierar på ett fullgott och allmänt sätt rättigheterna för migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar utifrån principen om likabehandling. Den anger de rättigheter som skall garanteras invandrare som uppehåller sig legalt eller illegalt, minimiskyddsnormer när det gäller medborgerliga, ekonomiska, politiska, sociala och arbetsrelaterade rättigheter samt att migrerande arbetstagare skall ha särskilda grundläggande rättigheter som måste skyddas genom internationella regler.

1.4. Konventionen utvecklar tidigare ILO-konventioner⁽²⁾ genom att utöka regelverket till all internationell migration,

⁽¹⁾ Azerbajdzjan, Belize, Bolivia, Bosnien och Hercegovina, Burkina Faso, Colombia, Ecuador, Egypten, El Salvador, Kap Verde, Ghana, Guatemala, Guinea, Filippinerna, Kirgizistan, Mali, Mexiko, Marocko, Senegal, Seychellerna, Sri Lanka, Tadzjikistan, Uganda, Uruguay och Östtimor.

⁽²⁾ Konvention nr 97 från 1949 och konvention nr 143 från 1975.

främja likabehandling för invandrare och förhindra exploatering av illegala invandrare. Den omfattar hela migrationsprocessen från utbildning, urval, utresa och genomresa och vistelse i värdlandet till återresa till och återetablering i ursprungslandet.

1.5. Det är staterna som har ansvaret för hanteringen av migrationsströmmarna. EESK anser i likhet med FN:s generalsekreterare att det bilaterala, regionala och internationella samarbetet mellan ursprungsländerna och mottagarländerna måste förbättras. Konventionen varken främjar eller styr migrationsströmmarna, utan den syftar till att man allmänt skall erkänna och internationellt stärka skyddet för de grundläggande mänskliga rättigheterna.

1.6. I konventionen regleras den administrativa situationen för migranter på olika sätt: Alla personer garanteras skydd av de grundläggande mänskliga rättigheterna, men legala invandrare har utökade rättigheter.

1.7. Genom konventionen bekräftar världssamfundet och FN sin vilja att förbättra samarbetet mellan länderna för att förhindra och eliminera människohandel och olagligt arbete bland illegala invandrare, samt utöka skyddet av de grundläggande mänskliga rättigheterna för alla migranter i hela världen⁽³⁾.

2. Invandrares rättigheter

2.1. Konventionen syftar till att garantera likabehandling och samma rättsliga villkor för migrerande arbetstagare som för den inhemska arbetskraften. Det innebär att man skall

— förhindra inhumana levnads- och arbetsförhållanden, fysiska och sexuella övergrepp samt förnedrande behandling, däribland slaveri (artiklarna 10, 11, 25 och 54),

⁽³⁾ Enligt Internationella organisationen för migration är i dag 175 miljoner personer bosatta i ett annat land än sitt födelseland eller hemland.

- garantera migranternas rätt till tankefrihet, yttrandefrihet och religionsfrihet (artiklarna 12 och 13),
- erkänna rätten till privatliv och personlig säkerhet (artiklarna 14, 15 och 16),
- införa tillgång till effektivt rättsskydd genom en rättvis rättslig prövning som garanterar likhet inför lagen och icke-diskriminering, vilket innebär att migrerande arbetstagare skall omfattas av adekvata rättsliga procedurer och ha rätt till tolkning (artiklarna 18, 19 och 20),
- garantera invandrarna tillgång till information om deras rättigheter (artiklarna 33 och 37),
- garantera invandrare lika tillgång till utbildningstjänster och sociala tjänster (artiklarna 27, 28, 30, 43–45 och 54),
- erkänna invandrades rätt att ansluta sig till och vara verksamma inom fackföreningar (artiklarna 26 och 40).

2.2. Konventionen anger också att invandrare skall ha rätt att bevara banden till sitt ursprungsland. Det innebär att man skall

- säkerställa att de invandrare som så önskar kan återvända till sitt ursprungsland och tillåta att de gör tillfälliga besök i sitt hemland och bevarar de kulturella banden (artiklarna 8, 31 och 38),
- garantera att invandrare kan delta politiskt i sitt ursprungsland (artiklarna 41 och 42),
- säkerställa att invandrare har rätt att överföra sina inkomster till sitt ursprungsland (artiklarna 32 och 46–48).

2.3. Konventionen bygger på grundprincipen att alla invandrare skall omfattas av en minimiskyddsnivå. I konventionen behandlas två situationer (legal och illegal) som migrerande arbetstagare befinner sig i, upprättas en katalog över utökade rättigheter för personer som uppehåller sig legalt och föreskriver vissa grundläggande rättigheter för illegala invandrare.

2.4. I konventionen föreslås åtgärder för att utrota illegal invandring, främst genom att man motverkar missledande information som kan få människor att emigrera illegalt och bestraffar personer som bedriver handel med och anställer illegala invandrare.

2.5. Den inrättar en kommitté för skydd av migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, vilken består av tio experter som har till uppgift att övervaka efterlevnaden av konventionen och som utnämns av de stater som har ratificerat konventionen.

3. Länderna i västvärlden har ännu inte ratificerat konventionen

3.1. Den internationella migrationen är en följd av de djupa ekonomiska och sociala klyftor som finns mellan de rika länderna i norr och utvecklingsländerna, och dessa klyftor är på väg att fördjupas i ett alltmer globaliserat ekonomiskt system. Majoriteten av de länder som har ratificerat konventionen är dock migranternas hemländer. EU:s medlemsstater, USA, Kanada, Australien, Japan och övriga västländer som tar emot ett stort antal invandrare ⁽¹⁾ har ännu inte vare sig ratificerat eller undertecknat konventionen ⁽²⁾.

3.2. Europeiska unionen, som strävar efter att införa internationella regler på olika områden (inom WTO på handelsområdet, genom Kyotoprotokollet på miljöområdet osv.), bör också verka för att invandrades grundläggande rättigheter garanteras genom internationella regler.

4. Europeiska unionens invandringspolitik

4.1. EU är ett område där man garanterar och skyddar de mänskliga rättigheterna och där man tillämpar de flesta av FN:s internationella rättsinstrument. Europa har också egna instrument, däribland Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och stadgan om grundläggande rättigheter.

4.2. EU har också utvecklat olika rättsliga instrument för att bekämpa diskriminering ⁽³⁾. Uppgifter från bland annat Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet visar dock att invandrare utsätts för diskriminering i arbetslivet ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ 55 % av alla migranter lever i Nordamerika och Västeuropa.

⁽²⁾ De signatärstater som har uttryckt sin önskan att ansluta sig till konventionen i framtiden är Chile, Bangladesh, Turkiet, Guinea-Bissau, Paraguay, São Tomé och Príncipe, Sierra Leone och Togo.

⁽³⁾ Direktiv 2000/43 och direktiv 2000/78.

⁽⁴⁾ Se rapporten "Migrants, minorities and employment: exclusion, discrimination in 15 Member States of the European Union", oktober 2003.

4.3. EU inledde utformningen av en gemensam lagstiftning om asyl och invandring vid Europeiska rådets möte i Tammerfors. Vid det mötet lades en solid politisk grund för att EU skall kunna harmonisera sin lagstiftning om asyl och invandring samt förbättra samarbetet med tredje land för hantering av migrationsströmmar. I Tammerfors enades man också om att alla personer skall behandlas rättvist och att det krävs åtgärder för ökad integration och kamp mot diskriminering.

4.4. Kommissionen har utarbetat många lagförslag som dock har stött på stora svårigheter inom rådet ⁽¹⁾. Fyra år efter mötet i Tammerfors är resultatet magert. Den lagstiftning som antagits är en besvikelse och är mycket avlägsen från Tammerforsmålen, kommissionens förslag, Europaparlamentets yttrande och EESK:s yttrande. Rådet har mycket svårt att enas på grund av den blockering som det nuvarande systemet medger och vissa regeringars hållning.

4.5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har genom olika yttranden anmodat rådet att agera på ett mer ansvarsfullt sätt och i en mer konstruktiv anda präglad av ökat samarbete. Det bli alltmer angeläget för EU att ha en effektiv gemensam lagstiftning för att hantera invandringen på ett lagligt och öppet sätt.

4.6. EESK har utarbetat olika yttranden ⁽²⁾ där kommittén föreslår att EU skall bedriva en politik som syftar till att den ekonomiska invandringen skall ske på laglig väg, att undvika illegal invandring och att bekämpa människohandel.

4.7. Det är viktigt att snarast utifrån kommissionens förslag ⁽³⁾ och med hänsyn tagen till EESK:s yttrande ⁽⁴⁾ anta direktivet om tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare.

4.8. Europeiska rådet i Thessaloniki välkomnade kommissionens meddelande om invandring, integration och sysselsättning ⁽⁵⁾, där det anges att arbetskraftsinvandringen i EU kommer att öka väsentligt under de närmaste åren och att det därför krävs en effektiv lagstiftning för att uppnå en legal invandring. Kommissionen påpekar också att det krävs integrationsinsatser för den invandrade befolkningen och kamp mot alla former av exploatering och diskriminering.

⁽¹⁾ Kommissionen rekommenderade medlemsländerna redan år 1994 att ratificera konventionen i sin vitbok om den europeiska socialpolitiken (KOM(1994) 333 slutlig).

⁽²⁾ Se EESK:s yttranden om familjeåterförening, EGT C 204, 18.7.2000 och EGT C 241 7.10.2002, om kommissionens meddelande om en gemensam invandringspolitik, EGT C 260, 17.9.2001, om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning, EGT C 36, 8.2.2002, om villkor för inresa och vistelse i syfte att bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare, EGT C 80, 3.4.2002, om en gemensam politik om olaglig invandring, EGT C 149, 21.6.2002, om villkoren för inresa och vistelse för studier, yrkesutbildning eller volontärbete, EUT C 133, 6.6.2003 och om införande av EU-medborgarskap, EUT C 208, 3.9.2003.

⁽³⁾ EGT C 332, 27.11.2001.

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande i EGT C 80, 3.4.2002 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁵⁾ Se kommissionens meddelande (KOM(2003) 336 slutlig) och EESK:s yttrande i EUT C 80, 30.3.2004 (föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños).

4.9. I några nationella lagstiftningar om invandring tas inte helt och fullt hänsyn till internationella konventioner om mänskliga rättigheter, och olika icke-statliga organisationer och Europaparlamentet har bedömt att vissa EU-direktiv (t.ex. om familjeåterförening) strider mot de grundläggande mänskliga rättigheterna. EESK anser att de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter och EU:s stadga om grundläggande rättigheter bör ligga till grund för EU:s invandringslagstiftning.

5. Europeiska unionens värden i internationella sammanhang

5.1. USA har den senaste tiden bedrivit en unilateral politik i internationella frågor. Hela FN-systemet står inför allvariga problem på grund av denna situation, vilket äventyrar det enda system som finns för att lösa internationella konflikter multilateralt och genom samarbete.

5.2. EU håller – visserligen med stora svårigheter – på att utforma en gemensam utrikespolitik som ger FN en grundläggande roll. Den framtida konstitutionen kommer att stärka denna uppgift bland gemenskapens övriga uppgifter.

5.3. Multilateralismen utgör grunden för EU:s yttre förbindelser, som också bygger på ett aktivt engagemang i FN-systemet. Kommissionen påpekade nyligen i ett dokument ⁽⁶⁾ följande: "Den utmaning som FN för närvarande står inför är tydlig: det globala styret kommer även fortsättningsvis att vara svagt om multilaterala institutioner är oförmögna att säkerställa effektivt verkställande av sina beslut och normer – vare sig det är fråga om de stora världspolitiska frågorna fred och säkerhet eller om det praktiska genomförandet av åtaganden som gjorts vid de senaste FN-konferenserna på det sociala eller ekonomiska området eller på miljöområdet. Här har EU ett särskilt ansvar. För det första har man gjort multilateralism till en fast princip i sina yttre förbindelser. För det andra skulle och borde man kunna fungera som en förebild för andra när det gäller att förverkliga – och t.o.m. gå utöver – sina internationella åtaganden."

5.4. Globaliseringen skapar nya möjligheter och nya problem i det globala styrelsesystemet ⁽⁷⁾. Migrationen skapar i dag stora problem för personer som emigrerar och för ursprungsländerna och mottagarländerna. Utmaningen består i att omvandla dessa problem till möjligheter för alla, dvs. för dem som emigrerar, ursprungsländerna och mottagarländerna. Multilateralism och internationellt samarbete måste vara ledstjärnan för ett gott globalt styre, för att införa ett system med normer och institutioner som har fastställts av världssamfundet och som är allmänt erkända.

⁽⁶⁾ "Europeiska unionen och Förenta nationerna: Vårt engagemang för multilateralism" (KOM(526) 2003 slutlig).

⁽⁷⁾ "Att hantera globaliseringen – en nödvändighet för de mest utsatta".

5.5 FN:s generalsekreterare Kofi Annan sade i ett tal i Europaparlamentet den 9 januari 2004 att internationellt samarbete är det bästa sättet att hantera den internationella migrationen, som kommer att öka de närmaste åren. Han fortsatte med att säga att "det bara är genom bilateralt, regionalt och globalt samarbete som vi kan skapa partnerskap mellan invandrar- och utvandrarländer och göra migrationen till en motor för utveckling, effektivt bekämpa människohandel, och utforma gemensamma normer för behandling av invandrare och hantering av invandringen."

5.6 Europa är ett område som bygger på frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna för alla personer. För att i framtiden stärka dessa värden måste EU:s medlemsstater ratificera de internationella konventioner som skyddar dessa grundläggande mänskliga rättigheter, och deras rättsliga normer måste införlivas i gemenskapens och medlemsstaternas lagstiftning.

5.7 I artikel 7 i utkastet till en konstitution för Europa föreslås att EU skall ansluta sig till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilket EESK ställer sig bakom. EESK anser också att Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna bör införlivas i konstitutionen, vilket skulle skapa en gemensam grund för alla människors rättigheter i EU.

5.8 Dessa värden måste också genomsyra EU:s internationella förbindelser. Europa måste utifrån FN:s internationella

konventioner främja inrättandet av ett gemensamt rättsligt organ för skydd av alla människors grundläggande rättigheter, utan hänsyn till ursprung och hemvist.

6. EESK:s förslag

6.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén föreslår i linje med sina yttranden om EU:s invandringspolitik och Europaparlamentets resolution att EU:s medlemsstater ratificerar Internationella konventionen om skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, som antagits av FN:s generalförsamling (resolution nr 45/158 av den 18 december 1990) och som trädde i kraft den 1 juli 2003.

6.2 EESK föreslår att kommissionens ordförande och rådets innevarande ordförandeskap vidtar åtgärder för att medlemsstaterna skall ratificera konventionen inom de närmaste 24 månaderna, och att EU också ratificerar konventionen så snart konstitutionen tillåter EU att ingå internationella överenskommelser. För att underlätta ratificeringen bör kommissionen genomföra en studie i syfte att analysera medlemsstaternas och gemenskapens lagstiftning i förhållande till konventionen. Vidare ställer sig arbetsmarknadens parter och andra intressegrupper i det civila samhället bakom EESK och kommissionen när det gäller att framhålla vikten av ratificeringen.

Bryssel den 30 juni 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH
