



Bruxelles, 21.3.2013
COM(2013) 152 final

2013/0085 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse dell'Unione europea, la
convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sul lavoro dignitoso per le
lavoratrici e i lavoratori domestici - 2011 (convenzione n. 189)**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta consentirà agli Stati membri di ratificare la convenzione n. 189 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici, 2011, di seguito denominata "la convenzione n. 189 sui lavoratori domestici" o "la convenzione".

La convenzione n. 189 sui lavoratori domestici è stata adottata in occasione della 100^a sessione della Conferenza internazionale del lavoro il 16 giugno 2011 e l'entrata in vigore è prevista per settembre 2013. Essa fissa condizioni generali minime di protezione del lavoro per i lavoratori domestici.

Alla data di dicembre 2012, la convenzione n. 189 sui lavoratori domestici era stata ratificata da tre Membri dell'OIL. Essa rientra fra le convenzioni dell'OIL che sono state classificate dall'organizzazione stessa come "aggiornate" e la cui applicazione è pertanto attivamente promossa.

L'Unione europea (UE) è impegnata a promuovere l'agenda per il lavoro dignitoso, sia a livello interno che nelle relazioni esterne. Le norme del lavoro costituiscono un elemento fondamentale del concetto di lavoro dignitoso. La ratifica delle convenzioni OIL da parte degli Stati membri rappresenta quindi un segnale importante ai fini della coerenza della politica dell'Unione volta a migliorare le norme del lavoro a livello mondiale.

Inoltre, nell'ambito della strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta di esseri umani¹, la Commissione ha invitato gli Stati membri a ratificare tutti gli strumenti, gli accordi e gli obblighi giuridici internazionali che contribuiranno a rendere la lotta contro la tratta degli esseri umani più efficace, coordinata e coerente. Tra questi rientra la convenzione n. 189 sui lavoratori domestici.

È pertanto necessario eliminare, a livello di UE, qualsiasi ostacolo giuridico alla ratifica da parte degli Stati membri della convenzione n. 189 sui lavoratori domestici, la cui sostanza non è in alcun modo contraria all'attuale *acquis* dell'Unione.

Le disposizioni della convenzione n. 189 sui lavoratori domestici sono volte a limitare gli abusi e lo sfruttamento dei lavoratori domestici. L'articolo 1 della convenzione definisce "lavoratore domestico" ogni persona che svolge un lavoro domestico (lavoro svolto in o per una o più famiglie) nel quadro di una relazione di lavoro. In base alla convenzione, i Membri dell'OIL sono tenuti a prendere misure volte a prevenire la violenza e il lavoro minorile nel quadro del lavoro domestico. L'articolo 3 tutela i diritti fondamentali del lavoro dei lavoratori domestici istituendo l'obbligo per ogni Membro di adottare le misure previste dalla convenzione per rispettare, promuovere e realizzare i principi e i diritti fondamentali nel lavoro. Disposizioni successive richiedono in particolare agli Stati membri dell'OIL di:

- fissare un'età minima per il lavoro domestico e misure di tutela dei lavoratori di età inferiore ai 18 anni;

¹ Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani 2012-2016, COM (2012) 286 del 19.6.2012.

- prevenire gli abusi e la violenza;
- assicurare condizioni di occupazione eque e condizioni di lavoro dignitose;
- assicurare che i lavoratori siano informati in maniera dettagliata delle loro condizioni di occupazione;
- regolamentare l'assunzione di lavoratori stranieri e garantire la libera circolazione;
- assicurare l'uguaglianza di trattamento tra i lavoratori domestici e l'insieme dei lavoratori per quanto riguarda la retribuzione e le prestazioni sociali;
- regolamentare e monitorare le agenzie private per l'impiego; ed
- elaborare uno specifico meccanismo di istruzione delle denunce.

La convenzione n. 189 sui lavoratori domestici interviene in ambiti del diritto dell'Unione in cui il livello di regolamentazione ha già raggiunto uno stadio avanzato.

La convenzione riguarda principalmente gli aspetti relativi al settore della politica sociale, in cui il diritto dell'Unione stabilisce requisiti minimi per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, la protezione dei giovani sul lavoro, la tutela della maternità, la dichiarazione scritta, l'orario di lavoro, l'immigrazione e il lavoro tramite agenzia interinale².

La convenzione tratta questioni riguardanti l'area della lotta alla discriminazione in cui il diritto dell'Unione definisce requisiti minimi sul piano della parità dell'occupazione, della parità tra i sessi e della tutela della maternità³.

La convenzione si occupa anche di aspetti legati alla cooperazione giudiziaria in materia penale e nel settore dell'asilo e dell'immigrazione, in cui il diritto dell'Unione stabilisce norme minime per la lotta contro la tratta e sanzioni nei confronti dei datori di lavoro⁴.

Inoltre, l'articolo 8 della convenzione sui lavoratori domestici si occupa della tutela dei lavoratori domestici migranti, includendo aspetti relativi alla libera circolazione dei lavoratori in applicazione del diritto dell'Unione⁵.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Non pertinente.

² Direttiva 89/391/CEE, direttiva 94/33/CEE, direttiva 91/533/CEE, direttiva 2003/88/CE, direttiva 2011/98/UE, direttiva 2008/104/CE.

³ Direttiva 2000/78/CE, direttiva 2000/43/CE, direttiva 2006/54/CE, direttiva 92/85/CEE.

⁴ Direttiva 2011/36/CE, direttiva 2009/52/CE.

⁵ Articolo 45 del TFUE, regolamento (UE) n. 492/2011.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Conformemente alle norme sulle competenze esterne elaborate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea⁶, e più in particolare per quanto riguarda la conclusione e la ratifica di una convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro⁷, gli Stati membri non possono decidere autonomamente in merito alla ratifica di una convenzione senza l'autorizzazione preventiva del Consiglio, qualora le parti della convenzione rientrino nell'ambito di competenza dell'Unione.

L'Unione europea in quanto tale non può tuttavia ratificare le convenzioni dell'OIL poiché solo gli Stati possono essere parti di tali convenzioni.

Di conseguenza, se la materia disciplinata da un accordo o da una convenzione rientra in parte nella competenza dell'Unione e in parte in quella degli Stati membri, le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri devono adottare tutti i provvedimenti necessari a garantire nel miglior modo possibile la collaborazione nella ratifica della convenzione e nell'adempimento degli impegni che dalla stessa derivano⁸.

Nel caso di tre convenzioni dell'OIL adottate nel corso degli ultimi dieci anni, parti delle quali rientravano nell'ambito di competenza dell'Unione, il Consiglio ha quindi autorizzato gli Stati membri a ratificare, nell'interesse dell'Unione, le parti di competenza dell'Unione⁹. La Commissione ha inoltre adottato una proposta per una decisione del Consiglio in tal senso per quanto riguarda la convenzione n. 170 sui prodotti chimici¹⁰.

Con particolare riferimento alla convenzione n. 189 sui lavoratori domestici, il livello di regolamentazione nei vari settori della politica sociale e in materia di lotta contro la discriminazione, cooperazione giudiziaria in ambito penale, asilo e immigrazione, oggetto della convenzione, ha raggiunto uno stadio talmente avanzato che gli Stati membri non sono più in grado di esercitare al riguardo la loro sovranità nella sfera esterna¹¹. L'articolo 153 del TFUE costituisce la principale base giuridica per il diritto dell'Unione in materia, che nella maggior parte dei casi è più dettagliato rispetto ai principi generali stabiliti nella convenzione n. 189 sui lavoratori domestici. Non vi è alcuna contraddizione tra i principi generali stabiliti nella convenzione e il diritto dell'Unione, né vi è incompatibilità tra le disposizioni della convenzione e i requisiti minimi in tali settori previsti dall'*acquis* dell'Unione.

⁶ Sentenza AETS della Corte di giustizia nella causa 22/70 del 31 marzo 1971, Raccolta 1971, pag. 263; cfr. anche l'articolo 3, paragrafo 2, del TFUE, che codifica tali principi.

⁷ Parere 2/91 della Corte di giustizia del 19 marzo 1993 relativo alla convenzione n. 170 sulle sostanze chimiche, Raccolta 1993, pag. I-1061.

⁸ Parere 2/91 della Corte di giustizia, punti 36, 37 e 38.

⁹ Nel corso dell'ultimo decennio sono state adottate tre decisioni del Consiglio che autorizzano gli Stati membri a ratificare convenzioni dell'OIL: la decisione del Consiglio, del 14 aprile 2005, che autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse della Comunità europea, la Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro, relativa ai documenti d'identità dei marittimi (Convenzione n. 185), GU L 136 del 30.5.2005, pag. 1; la decisione del Consiglio, del 7 giugno 2007, che autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse della Comunità europea, la convenzione sul lavoro marittimo del 2006 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (GU L 161 del 22.6.2007, pag. 63) e la decisione del Consiglio, del 7 giugno 2010, che autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse dell'Unione europea, la convenzione sul lavoro nella pesca – 2007, dell'Organizzazione internazionale del lavoro (convenzione n. 188), GU L 145 dell'11.6.2010, pag. 12.

¹⁰ COM(2012) 677 del 20 novembre 2012.

¹¹ Parere 2/91 della Corte di giustizia, punti 25 e 26.

In base all'articolo 19, paragrafo 8, della costituzione dell'OIL, la convenzione enuncia norme minime, il che significa che l'attuazione a livello nazionale può prevedere norme più rigorose di quelle della convenzione.

Non vi è incompatibilità tra le norme in materia di tutela e di parità di trattamento dei lavoratori ai sensi della convenzione e i requisiti minimi in tale settore previsti dall'*acquis* dell'Unione. Ciò significa che i provvedimenti dell'Unione possono essere più rigorosi delle norme dell'OIL e viceversa¹².

La convenzione n. 189 sui lavoratori domestici contiene un articolo per la tutela dei lavoratori domestici migranti (articolo 8) che potrebbe interferire con la libera circolazione dei lavoratori, un settore che rientra nella competenza esclusiva dell'Unione¹³. L'obiettivo principale della convenzione non è tuttavia di regolamentare una questione che rientra nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione. Inoltre, l'articolo 8, paragrafo 2, della convenzione, precisa che l'obbligo di ricevere un'offerta per iscritto prima di oltrepassare i confini nazionali non si applica alle zone di integrazione economica regionale. Tale clausola di salvaguardia impedisce l'eventuale incompatibilità tra la convenzione e l'*acquis* dell'Unione in materia di libera circolazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 45 del TFUE e del regolamento (UE) n. 492/2011. Di conseguenza, le disposizioni della convenzione in questo ambito non sono incompatibili con l'*acquis* dell'Unione.

La presente proposta ha pertanto lo scopo di autorizzare gli Stati membri a ratificare, nell'interesse dell'Unione, le parti della convenzione n. 189 sui lavoratori domestici che rientrano nell'ambito di competenza dell'Unione.

La proposta si basa sull'articolo 218, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), applicabile per analogia, in combinato disposto con l'articolo 153 del TFUE, che costituisce la principale base giuridica del diritto dell'Unione in materia di tutela e di miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori.

¹² Parere 2/91 della Corte di giustizia, punto 18.

¹³ Articolo 45 del TFUE, regolamento (UE) n. 492/2011.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse dell'Unione europea, la convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici - 2011 (convenzione n. 189)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 153, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v), e l'articolo 218, paragrafo 8, primo comma,

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo¹⁴,

considerando quanto segue:

- (1) Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione incoraggiano la ratifica delle convenzioni internazionali sul lavoro che sono state classificate dall'Organizzazione internazionale del lavoro come aggiornate, in modo da contribuire alle azioni dell'Unione europea, volte a promuovere un lavoro dignitoso per tutti, all'interno e all'esterno dell'Unione, di cui la protezione e il miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori rappresentano un aspetto importante.
- (2) La maggior parte delle norme stabilite dalla convenzione n. 189 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici - 2011, in seguito denominata "la convenzione", rientrano perlopiù nell'*acquis* dell'Unione in ambito di politica sociale¹⁵, lotta contro la discriminazione¹⁶, cooperazione giudiziaria in materia penale¹⁷, asilo e immigrazione¹⁸.

¹⁴ GU C [...] del..., pag. [...].

¹⁵ Compresa la direttiva quadro 89/391/CEE sulla sicurezza e la salute, la direttiva 94/33/CE sulla protezione dei giovani sul lavoro, la direttiva 92/85/CEE sulla tutela della maternità, la direttiva 91/533/CEE sulla dichiarazione scritta, la direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro e la direttiva 2008/104/CE sul lavoro tramite agenzia interinale.

¹⁶ Compresa la direttiva 2000/78/CE sulla parità in materia di occupazione, la direttiva 2006/54/CE sulla parità di trattamento tra uomini e donne e la direttiva 92/85/CEE sulla tutela della maternità.

¹⁷ Compresa la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime.

¹⁸ Compresa la direttiva 2009/52/CE sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro e la direttiva 2011/98/UE sul permesso unico.

- (3) Le disposizioni della convenzione volte alla tutela dei lavoratori domestici migranti potrebbero incidere sulla libera circolazione dei lavoratori, un settore che rientra nella competenza esclusiva dell'Unione¹⁹.
- (4) Di conseguenza, parti della convenzione rientrano nella competenza dell'Unione e in relazione a tali parti gli Stati membri non possono assumere impegni al di fuori dell'ambito delle istituzioni dell'Unione²⁰.
- (5) Poiché solo gli Stati possono essere parti della convenzione, l'Unione europea non può ratificarla.
- (6) In tale contesto, gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione devono collaborare per la ratifica della convenzione.
- (7) Il Consiglio deve perciò autorizzare gli Stati membri, soggetti al diritto dell'Unione relativo ai requisiti minimi in materia di condizioni di lavoro, a ratificare la convenzione nell'interesse dell'Unione europea,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli Stati membri sono autorizzati a ratificare, per le parti che rientrano nella competenza conferita all'Unione dai trattati, la convenzione dell'Organizzazione internazionale sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici - 2011 (convenzione n. 189).

Articolo 2

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*

¹⁹ Articolo 45 del TFUE, regolamento (UE) n. 492/2011.

²⁰ Parere 2/91 della Corte di giustizia del 19 marzo 1993, Raccolta 1993, pag. I-01061, punto 26.