

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **115**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2536

Situazioni di lavoro precario e irregolare di lavoratori stagionali e domestici migranti

Trasmessa l'8 marzo 2024

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2536 (2024) ⁽¹⁾

Precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. The precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers (hereafter « migrant workers ») have increased over the years, facilitated by poverty or poor economic conditions in countries of origin on the one hand and, on the other, by the increasing dependence of the European agricultural and domestic work sectors on an abundant foreign workforce. Furthermore, migratory trends, bilateral agreements and historical, but also geographical and cultural, factors have favoured migratory movements. Finally, false promises by recruitment agencies and employers, such as higher remuneration, social security coverage or access to social services, may also have led migrant workers to accept offers for seasonal work.

2. The situation of migrant workers is aggravated by cumulative factors, especially by the temporary nature of seasonal employment contracts, linguistic barriers and lengthy and cumbersome procedures for obtaining work permits. Such factors often lead to recruitment of undocumented workers, who are in an irregular situation and more vulnerable to organised crime. The

situation is worse for domestic migrant workers: labour inspections are difficult to carry out in the domestic work sector and employers are often reluctant to pay employment-related taxes and social security contributions. This results in increased vulnerability for migrant workers, who have almost no access to social rights.

3. Female workers are particularly vulnerable in both the domestic and seasonal work sectors, due to their high degree of dependence on employers. In the domestic work sector, many female migrant workers, especially those who are in an irregular situation, end up living in the house of their employers. This situation and the frequency of undeclared domestic work increase the risk of exploitation and, sometimes, of sexual harassment and abuse.

4. These root causes have led to a high degree of precarious and irregular working conditions among migrant workers, such as low or no remuneration, excessive workloads, harassment, lack of social security coverage and social rights, degrading and isolated accommodation, lack of safety, obstacles to trade union membership and limited access to justice, leading to situations of modern slavery.

5. This precarious situation affects several types of migrant workers, including those from eastern Europe. Some of them are victims of exploitation and human trafficking networks, via external channels or means, such as personal networks, recruit-

(1) *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 7 March 2024 (see Doc. 15930, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Diana Stoica; and Doc. 15931, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Pedro Cegonho).*

ment agencies, pick-up spots and online recruitment. Moreover, there is increasing criminal use of social media and the internet to recruit migrant workers, but also use of intermediaries, leading to a higher degree of control over migrant workers regarding their working conditions, their transportation or access to their bank accounts. More recently, the mass arrival of Ukrainian refugees in many European countries has increased the risks of labour exploitation and human trafficking.

6. The Covid-19 pandemic demonstrated the vital contribution of migrant workers to national economies, to the extent that they were considered to be « essential workers ». However, as essential workers, they were more exposed to the virus than other workers, and more of them were infected.

7. To tackle such intolerable situations, the Parliamentary Assembly underlines the importance of complying with the existing international legal framework aimed at fighting precariousness and irregular working conditions.

8. Primarily, the Assembly underlines the importance of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) which, in Article 4, prohibits slavery, servitude and forced or compulsory labour. The Assembly also recalls the case law of the European Court of Human Rights, which extended the scope of this provision to include protection against trafficking for labour exploitation (*Chowdury and Others v. Greece*, 30 March 2017) and « domestic slavery » (*Siliadin v. France*, 26 July 2005).

9. Furthermore, it underscores the relevance of the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (ETS No. 93), aimed at defining common general conditions for the entry and stay of migrant domestic workers, and ensuring a treatment not less favourable than that accorded to nationals.

10. The Assembly also recalls Recommendation CM/Rec(2022)21 of the Committee of Ministers to member States on preventing and combating trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation, which calls on member States to

adopt national laws, policies and strategies, following a human rights-based and victim-centred approach, and to strengthen regulation of the labour market.

11. The Assembly underlines the importance of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197) and the monitoring work and guidance of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), which is responsible for monitoring the implementation of that convention and pays particular attention to human trafficking for the purpose of labour exploitation in this context.

12. The Assembly also underlines the importance of the European Social Charter (revised) (ETS No. 163, the Charter) and the conclusions and decisions of the European Committee of Social Rights. The Charter proscribes forced labour and two of its provisions (Articles 18 and 19) address in particular the situation of migrant workers, enshrining the rights to engage in a gainful occupation in host countries, to protection and assistance for migrant workers and their families, and to treatment not less favourable than that of nationals concerning, inter alia, remuneration and working conditions.

13. The Assembly recalls that restrictions on the rights laid down in the Charter can be imposed only if they are « necessary in a democratic society for the protection of the rights and freedoms of others or for the protection of public interest, national security, public health, or morals », and stresses that no other reason can be invoked to limit the enjoyment of the rights enshrined in the Charter.

14. The Assembly also recalls its Resolutions 1922 (2013) « Trafficking of migrant workers for forced labour » and 2323 (2020) « Concerted action against human trafficking and the smuggling of migrants », which both consider human trafficking as the most severe form of exploitation.

15. The Assembly likewise recalls the importance of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families of the United Nations.

16. The Assembly also highlights the relevant conventions of the International Labour Organization, namely: the Migration for Employment Convention (Revised) (No. 97), which requires equality of treatment between national and migrant workers in matters of employment, remuneration and other working conditions; the Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention (No. 143), aimed at tackling illegal employment of migrants; and the Domestic Workers Convention (No. 189), which recognises freedom of association for all domestic workers and promotes the elimination of all forms of forced or compulsory labour, the effective abolition of child labour and the elimination of employment discrimination.

17. Regarding the European Union's texts, the Assembly takes note that while migrant seasonal workers coming from a European Union member State are covered by Article 45 of the Treaty on the Functioning of the European Union on the freedom of movement for workers and by Directive 2014/54/EU on measures facilitating the exercise of rights conferred on workers in the context of freedom of movement for workers, third-country nationals are covered by Directive 2014/36/EU on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers.

18. The Assembly also takes note of Directive 2009/52/EC providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals, which was drawn up to prevent abuses and labour exploitation of third-country migrant workers, grant protection measures as regards access to justice and ensure the implementation of adequate and effective labour inspections.

19. Beyond these texts, the Assembly underlines the necessity to also address the social aspects of precarious seasonal work on the basis of the initial motion for a resolution entitled «Precarious status of cross-border and seasonal workers in Europe» (Doc. 15274).

20. The Assembly therefore calls on member States to comply with the existing in-

ternational treaties, norms and recommendations, improve their laws, starting with migration and labour laws, and effectively implement these texts in order to fight precariousness and improve the social aspects of seasonal and domestic work in Europe.

21. The Assembly thus asks member States to:

21.1. consider signing and ratifying the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers;

21.2. fully comply with the provisions of the Convention on Action against Trafficking in Human Beings and implement the relevant recommendations issued by GRETA and the Committee of the Parties to the convention;

21.3. effectively implement the European Social Charter, especially the provisions on the enhancement of working and living conditions for migrant workers, and those aimed at eliminating all legal and de facto discrimination in access to public and private housing;

21.4. extend the Charter's legal scope to cover everyone de facto residing in Council of Europe member States, irrespective of their status and place of origin, as requested in Resolution 2504 (2023) and Recommendation 2255 (2023) «Health and social protection of undocumented workers or those in an irregular situation».

22. The Assembly welcomes the determination of member States to strengthen social justice, democratic stability and commitment to the protection of social rights, as reaffirmed in the Reykjavik Declaration. It notes that a High-Level Conference on the European Social Charter is being convened on 3 and 4 July 2024 in Vilnius (Lithuania), which is a unique opportunity for member States to affirm their ambitions in terms of safeguarding and enhancing social rights. In this context, the Assembly calls on member States to join forces to achieve substantive improvements in the implementation of social rights, add new provisions to the European Social Char-

ter to enhance the protection of workers in atypical forms of employment and remove the limitation on the personal scope of application of the Charter.

23. The Assembly welcomes the report « Protection of the labour and human rights of migrant workers » by the United Nations Special Rapporteur on the human rights of migrants, Mr Felipe González Morales, and calls on member States to closely consider its recommendations.

24. As regards improving legislation and practices, the Assembly asks member States to:

24.1. define and criminalise « forced labour » and « precarious and irregular working conditions » in legislation; establish anti-trafficking legislation and mechanisms to prevent and tackle the illegal practices of criminal organisations; and better detect undeclared work;

24.2. adopt structural policies to protect the rights of migrant workers and their families concerning wages, workload, social security coverage, working and living conditions, safety measures at the workplace and social services, including by giving migrant workers the possibility to change employers in order to escape from exploitative situations;

24.3. establish legal and practical measures for effective labour inspections, including for domestic work; increase financial and human resources dedicated to inspectorates and better train inspectors;

24.4. carry out regularisation programmes for undocumented workers; promote simple and inexpensive procedures; and support undocumented migrants' organisations, among other measures and best prac-

tices as recommended in Resolution 2504 (2023) and Recommendation 2255 (2023);

24.5. facilitate family reunion by lifting obstacles, such as unduly restrictive residency or income requirements;

24.6. put in place awareness-raising campaigns regarding migrant workers' labour and social rights and the risks of human trafficking for labour exploitation, including in the mother tongue of migrant workers; provide the latter with referral mechanisms and ensure confidential treatment of their claims;

24.7. collect data and information with a view to sharing, among themselves, best practices for the prevention of precarious working and living conditions.

25. The Assembly notes that access to justice and appropriate sanctions are crucial to guarantee legal assistance and protection for migrant workers, including the granting of a temporary residence permit in the context of legal proceedings and the rights to appeal to an independent body, obtain adequate compensation and not to be the subject of retaliation. Third parties should be able to file complaints against exploitative employers, particularly in situations of modern slavery or bans on the right to unionise. Moreover, the competent public authorities should do more to prevent illegal recruitment and, failing that, ensure the effective implementation of sanctions against exploitative employers or their intermediaries. Finally, provisions should be put in place in order to make back payments to migrant workers, establish State compensation funds and freeze the assets of exploitative employers.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2536 (2024) ⁽¹⁾

Version provisoire

Les situations de travail précaire et irrégulier des travailleurs saisonniers et domestiques migrants

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. Les situations de travail précaire et irrégulier des travailleuses et travailleurs saisonniers et domestiques migrants (ci-après « travailleurs migrants ») se sont multipliées au fil des ans, favorisées par la pauvreté ou des conditions économiques défavorables dans les pays d'origine d'une part, par une dépendance accrue des secteurs européens de l'agriculture et du travail domestique à l'égard d'une main-d'œuvre étrangère abondante de l'autre. En outre, les tendances migratoires, les accords bilatéraux, les facteurs historiques, mais aussi géographiques et culturels, ont favorisé les mouvements migratoires. Enfin, les fausses promesses des agences de recrutement et des employeurs, notamment une rémunération plus élevée, une couverture sociale ou l'accès aux services sociaux, peuvent également avoir incité les travailleurs migrants à accepter des offres de travail saisonnier.

2. La situation des travailleurs migrants est aggravée par des facteurs cumulatifs,

notamment la nature temporaire des contrats de travail saisonniers, les barrières linguistiques, ainsi que la longueur et la lourdeur des procédures d'obtention des permis de travail. Ces facteurs conduisent souvent au recrutement de travailleurs sans papiers qui sont en situation irrégulière et plus vulnérables face aux organisations criminelles. La situation est pire pour les travailleurs domestiques migrants: les inspections du travail sont difficiles à réaliser dans le secteur du travail domestique et les employeurs sont souvent réticents à payer les impôts et les cotisations de sécurité sociale liées à l'emploi de salariés. Il en résulte une vulnérabilité accrue des travailleurs migrants, qui n'ont quasiment aucun accès aux droits sociaux.

3. Les travailleuses sont particulièrement vulnérables dans les secteurs du travail domestique et saisonnier, en raison de leur forte dépendance à l'égard des employeurs. Dans le secteur du travail domestique, de nombreuses travailleuses migrantes, en particulier celles qui sont en situation irrégulière, finissent par vivre dans la maison de leur employeur. Cette situation et la fréquence du travail domestique non déclaré augmentent le risque d'exploitation et, parfois, de harcèlement et d'abus sexuels.

4. Ces causes profondes ont fortement augmenté la précarité et l'irrégularité des conditions de travail des travailleurs migrants, caractérisées notamment par une

(1) Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 7 mars 2024 (voir Doc. 15930, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Diana Stoica; et Doc. 15931, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Pedro Ce-gonho).

rémunération faible ou inexistante, une charge de travail excessive, du harcèlement, l'absence de couverture sociale et de droits sociaux, des logements dégradants et isolés, un manque de sécurité, des obstacles à l'adhésion à une organisation syndicale et un accès limité à la justice, conduisant à des situations d'esclavage moderne.

5. Cette précarité touche plusieurs types de travailleurs migrants, y compris ceux originaires d'Europe de l'Est. Certains d'entre eux sont victimes d'exploitation et de réseaux de traite des êtres humains, par le biais de facteurs ou de moyens externes tels que les réseaux personnels, les agences de recrutement, les lieux de ramassage et le recrutement en ligne. En outre, les médias sociaux et internet, ainsi que les intermédiaires, sont de plus en plus utilisés à des fins criminelles pour recruter des travailleurs migrants, ce qui permet de plus contrôler ces travailleurs en ce qui concerne leurs conditions de travail, leur transport ou l'accès à leurs comptes bancaires. Plus récemment, l'arrivée massive de réfugiés ukrainiens dans de nombreux pays européens a accru les risques d'exploitation par le travail et de traite des êtres humains.

6. La pandémie de covid-19 a démontré la contribution primordiale des travailleurs migrants aux économies nationales, au point qu'ils ont été qualifiés de « travailleurs essentiels ». Or en tant que travailleurs essentiels, ils ont été davantage exposés au virus que les autres travailleurs et ont été davantage à être contaminés.

7. Pour faire face à ces situations intolérables, l'Assemblée parlementaire insiste sur l'importance de respecter le cadre juridique international existant visant à lutter contre la précarité et les conditions de travail irrégulières.

8. En premier lieu, l'Assemblée souligne l'importance de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), dont l'article 4 interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire. Elle rappelle également la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a élargi le champ d'application de cette disposition pour y inclure la protection contre la traite à des fins d'exploitation par le

travail (Chowdury et autres c. Grèce, 30 mars 2017) et « l'esclavage domestique » (par exemple Siliadin c. France, 26 juillet 2005).

9. En outre, elle souligne la pertinence de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93), qui vise à définir des conditions générales communes pour l'entrée et le séjour des travailleurs domestiques migrants et à garantir un traitement non moins favorable que celui reconnu aux nationaux.

10. L'Assemblée rappelle également la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, qui appelle les États membres à adopter des lois, des politiques et des stratégies nationales en suivant une approche fondée sur les droits humains et centrée sur les victimes, et à renforcer la réglementation du marché du travail.

11. L'Assemblée souligne l'importance de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), ainsi que des activités de suivi et des orientations du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), chargé de surveiller la mise en oeuvre de la Convention et qui, dans ce contexte, accorde une attention particulière à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail.

12. L'Assemblée souligne également l'importance de la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) ainsi que des conclusions et décisions du Comité européen des droits sociaux. La Charte, qui interdit le travail forcé, compte deux dispositions (articles 18 et 19) qui traitent en particulier de la situation des travailleurs migrants et prescrivent les droits à l'exercice d'une activité lucrative dans les pays d'accueil, à la protection et à l'assistance des travailleurs migrants et de leurs familles, ainsi qu'à un traitement non moins favorable que celui des nationaux en ce qui concerne, entre autres, la rémunération et les conditions de travail.

13. L'Assemblée rappelle que des restrictions aux droits énoncés dans la Charte ne peuvent être apportées que si elles sont « nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes moeurs », et souligne qu'aucune autre raison ne peut être invoquée pour limiter l'exercice des droits consacrés par la Charte.

14. L'Assemblée rappelle également ses Résolutions 1922 (2013) « La traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé » et 2323 (2020) « Action concertée contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants », qui considèrent toutes deux que la traite des êtres humains est la forme d'exploitation la plus grave.

15. L'Assemblée rappelle de même l'importance de la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

16. L'Assemblée met également en avant les conventions pertinentes de l'Organisation internationale du Travail, notamment la Convention n° 97 sur les travailleurs migrants (révisée), qui exige l'égalité de traitement entre les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants en matière d'emploi, de rémunération et d'autres conditions de travail; la Convention n° 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), qui vise à lutter contre le travail illégal des migrants; et la Convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques, qui reconnaît la liberté d'association à tous les travailleurs domestiques, et promeut l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'élimination des discriminations en matière d'emploi.

17. Concernant les textes de l'Union européenne, l'Assemblée prend note que les travailleurs saisonniers migrants provenant d'un État membre de l'Union européenne sont protégés par l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui consacre la libre circulation des travailleurs et par la Directive

2014/54/UE relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, mais que les ressortissants de pays tiers sont couverts par la Directive 2014/36/UE établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier.

18. L'Assemblée prend également note de la Directive 2009/52/CE prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui a été élaborée pour prévenir les abus et l'exploitation par le travail des travailleurs migrants de pays tiers, pour accorder des mesures de protection en ce qui concerne l'accès à la justice et pour assurer la mise en oeuvre d'inspections du travail adéquates et efficaces.

19. Au-delà de ces textes, l'Assemblée souligne la nécessité d'aborder également les aspects sociaux du travail saisonnier précaire en se fondant sur la proposition de résolution initiale intitulée « Le statut précaire des travailleurs transfrontaliers et saisonniers en Europe » (Doc. 15274).

20. L'Assemblée appelle donc les États membres à respecter les traités, normes et recommandations internationaux existants, à améliorer leur législation, en commençant par les lois sur les migrations et du travail, et à mettre en oeuvre efficacement ces textes afin de lutter contre la précarité et d'améliorer les aspects sociaux du travail saisonnier et domestique en Europe.

21. L'Assemblée demande donc aux États membres:

21.1. d'envisager de signer et de ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant;

21.2. de se conformer pleinement aux dispositions de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et de mettre en oeuvre les recommandations pertinentes formulées par le GRETA et le Comité des Parties à la Convention;

21.3. de mettre en oeuvre de manière effective la Charte sociale européenne, en

particulier les dispositions relatives à l'amélioration des conditions de vie et de travail pour les travailleurs migrants, et celles visant à éliminer toute discrimination de droit et de fait dans l'accès au logement public et privé;

21.4. d'étendre le champ d'application juridique de la Charte à toutes les personnes résidant de fait dans les États membres du Conseil de l'Europe, quel que soit leur statut ou lieu d'origine, comme demandé dans la Résolution 2504 (2023) et la Recommandation 2255 (2023) « Protection sanitaire et sociale des travailleuses et des travailleurs sans papiers ou en situation irrégulière ».

22. L'Assemblée se félicite de la détermination des États membres à renforcer la justice sociale, la stabilité démocratique et l'engagement en faveur de la protection des droits sociaux, réaffirmée dans la Déclaration de Reykjavik. Elle note qu'une Conférence de haut niveau sur la Charte sociale européenne sera organisée les 3 et 4 juillet 2024 à Vilnius (Lituanie), ce qui constitue une occasion unique pour les États membres de renforcer leur ambition en matière de sauvegarde et de renforcement des droits sociaux. Dans ce contexte, l'Assemblée appelle les États membres à unir leurs forces pour obtenir des améliorations substantielles dans la mise en oeuvre des droits sociaux, à ajouter de nouvelles dispositions dans la Charte sociale européenne pour renforcer la protection des travailleurs dans les formes atypiques d'emploi et à supprimer la limitation du champ d'application personnel de la Charte.

23. L'Assemblée salue le rapport sur « la protection des droits du travail et des droits humains des travailleurs migrants » du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits humains des migrants, M. Felipe González Morales, et appelle les États membres à examiner attentivement ses recommandations.

24. En ce qui concerne l'amélioration de la législation et des pratiques, l'Assemblée demande aux États membres:

24.1. de définir et d'incriminer le « travail forcé » et les « conditions de travail

précaires et irrégulières » dans la législation; de mettre en place une législation et des mécanismes de lutte contre la traite pour prévenir et combattre les pratiques illégales des organisations criminelles et de mieux détecter le travail non déclaré;

24.2. d'adopter des politiques structurelles pour protéger les droits des travailleurs migrants et de leurs familles en ce qui concerne les salaires, la charge de travail, la couverture sociale, les conditions de travail et de vie, les mesures de sécurité sur le lieu de travail et les services sociaux, notamment en donnant aux travailleurs migrants la possibilité de changer d'employeur afin d'échapper à des situations d'exploitation;

24.3. de mettre en place des mesures juridiques et pratiques pour des inspections du travail efficaces, y compris pour le travail domestique, d'augmenter les ressources financières et humaines consacrées aux inspections et de mieux former les inspecteurs;

24.4. de lancer des programmes de régularisation des travailleurs sans papiers, de promouvoir des procédures simples et peu coûteuses, et de soutenir les organisations de migrants sans-papiers, parmi les mesures et bonnes pratiques telles que préconisées dans la Résolution 2504 (2023) et la Recommandation 2255 (2023);

24.5. de favoriser le regroupement familial en éliminant des obstacles tels que les conditions excessives de résidence ou de revenus;

24.6. de mettre en place des campagnes de sensibilisation sur les droits sociaux et du travail des travailleurs migrants et sur les risques de traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, y compris dans la langue maternelle des travailleurs migrants, de mettre à leur disposition des mécanismes d'orientation et d'assurer un traitement confidentiel de leurs demandes;

24.7. de collecter des données et des informations en vue de partager, entre eux, les meilleures pratiques en matière de

prévention des conditions de travail et de vie précaires.

25. L'Assemblée note que l'accès à la justice et des sanctions appropriées sont essentiels pour garantir une assistance et une protection juridiques aux travailleurs migrants, ce qui inclut notamment l'octroi d'un permis de séjour temporaire dans le cadre de poursuites judiciaires ainsi que le droit de faire appel devant un organe indépendant, d'obtenir une indemnisation appropriée et de ne pas être victime de représailles. Les tiers devraient pouvoir déposer des plaintes contre les employeurs

exploiteurs, notamment lorsqu'ils constatent des situations d'esclavage moderne ou encore des interdictions du droit de se syndiquer. En outre, les autorités publiques compétentes devraient mieux prévenir les recrutements illégaux et, à défaut, s'assurer de la mise en oeuvre de sanctions efficaces à l'encontre des employeurs exploiters ou de leurs intermédiaires. Enfin, des dispositions devraient être mises en place afin d'accorder des arriérés de paiement aux travailleurs migrants, de créer des fonds d'indemnisation de l'État et de geler les avoirs des employeurs exploiters.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2536 (2024) ⁽¹⁾

Situazioni di lavoro precario e irregolare di lavoratori stagionali e domestici migranti

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. Le situazioni di lavoro precario e irregolare dei lavoratori stagionali e domestici migranti (di seguito «lavoratori migranti») sono aumentate nel corso degli anni, favorite da un lato dalla povertà o dalle condizioni economiche sfavorevoli nei Paesi di origine, dall'altro dalla crescente dipendenza dei settori europei dell'agricoltura e del lavoro domestico da un'abbondante forza lavoro straniera. Inoltre, i movimenti migratori sono stati favoriti da tendenze migratorie, accordi bilaterali, fattori storici, ma anche geografici e culturali. Infine, anche le false promesse dei centri di reclutamento e dei datori di lavoro, quali una retribuzione più elevata, la copertura della previdenza sociale o l'accesso ai servizi sociali, possono aver indotto i lavoratori migranti ad accettare offerte di lavoro stagionale.

2. La situazione dei lavoratori migranti è aggravata da fattori cumulativi, in particolare dalla temporaneità dei contratti di lavoro stagionali, dalle barriere linguistiche e dalle procedure lunghe e macchinose per ottenere i permessi di lavoro. Tali fattori portano spesso al recluta-

mento di lavoratori privi di documenti, che si trovano in una situazione irregolare e sono più esposti alle organizzazioni criminali. La situazione è ancor più grave per i lavoratori domestici migranti: le ispezioni sul posto di lavoro sono difficili da effettuare nel settore del lavoro domestico e i datori di lavoro sono spesso riluttanti a versare le imposte sul costo del lavoro e i contributi previdenziali. Ciò implica una maggiore vulnerabilità dei lavoratori migranti, che non hanno quasi nessun accesso ai diritti sociali.

3. Le lavoratrici sono particolarmente vulnerabili sia nel settore del lavoro domestico che in quello del lavoro stagionale, a causa del loro alto grado di dipendenza dai datori di lavoro. Nel settore del lavoro domestico, molte lavoratrici migranti, soprattutto quelle in situazione irregolare, finiscono per vivere in casa dei loro datori di lavoro. Questa situazione e la frequenza del lavoro domestico non dichiarato aumentano il rischio di sfruttamento e, talvolta, di molestie e abusi sessuali.

4. Queste cause profonde hanno portato a un alto grado di precarietà e condizioni di lavoro irregolari diffuse tra i lavoratori migranti, come ad esempio una retribuzione bassa o nulla, un carico di lavoro eccessivo, molestie, mancanza di copertura previdenziale e di diritti sociali, alloggi indegni e isolati, mancanza di si-

(1) Testo adottato dalla Commissione permanente, a nome dell'Assemblea, il 7 marzo 2024 (V. Doc. 15930, relazione della Commissione migrazioni, rifugiati e sfollati, relatrice: On. Diana Stoica; e Doc. 15931, parere della Commissione affari sociali, sanità e sviluppo sostenibile, relatore: On. Pedro Cegonho).

curezza, ostacoli all'iscrizione ai sindacati e accesso limitato alla giustizia, che causano situazioni di schiavitù moderna.

5. Questa precarietà riguarda diversi tipi di lavoratori migranti, compresi quelli provenienti dall'Europa orientale. Alcuni di loro sono vittime di reti di sfruttamento e traffico di esseri umani, attraverso fattori o mezzi esterni, come reti personali, centri di reclutamento, punti di reclutamento dei lavoratori e reclutamento online. Inoltre, è in aumento l'uso criminale dei social media e di internet per il reclutamento dei lavoratori migranti, ma anche degli intermediari, che consentono un maggior grado di controllo sui lavoratori migranti in relazione alle condizioni di lavoro, al trasporto o all'accesso ai loro conti bancari. Più recentemente, l'arrivo massiccio di rifugiati ucraini in molti Paesi europei ha aumentato i rischi di sfruttamento del lavoro e di traffico di esseri umani.

6. La pandemia da Covid-19 ha dimostrato il contributo fondamentale che offrono alle economie nazionali i lavoratori migranti, che sono stati quindi considerati « lavoratori essenziali ». Tuttavia, in quanto lavoratori essenziali, erano più esposti al virus rispetto agli altri lavoratori e più a rischio di contrarre l'infezione.

7. Per affrontare queste situazioni intollerabili, l'Assemblea parlamentare sottolinea l'importanza di rispettare il quadro giuridico internazionale in vigore volto ad affrontare la precarietà e le condizioni di lavoro irregolari.

8. In primo luogo, l'Assemblea sottolinea l'importanza della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5) che, all'articolo 4, vieta la schiavitù, la servitù e il lavoro forzato o obbligatorio. Richiama, inoltre, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha esteso l'ambito di applicazione di questa disposizione includendo la protezione dalla tratta a scopo di sfruttamento del lavoro (Chowdury e altri contro la Grecia, 30 marzo 2017) e la « schiavitù domestica » (ad esempio, Siliadin contro la Francia, 26 luglio 2005).

9. Inoltre, sottolinea la rilevanza della Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti (STE n. 93), volta a definire condizioni generali comuni per l'ingresso e il soggiorno dei lavoratori domestici migranti e a garantire un trattamento non meno favorevole di quello riconosciuto ai cittadini nazionali.

10. L'Assemblea richiama, inoltre, la Raccomandazione CM/Rec(2022)21 del Comitato dei Ministri sulla prevenzione e la lotta alla tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo, che invita gli Stati membri ad adottare leggi, politiche e strategie nazionali, seguendo un approccio basato sui diritti umani e incentrato sulle vittime, e a rafforzare la regolamentazione del mercato del lavoro.

11. L'Assemblea sottolinea l'importanza della Convenzione sull'azione contro la tratta di esseri umani (STCE n. 197) e del lavoro di controllo e indirizzo svolto dal Gruppo di esperti sull'azione contro la tratta di esseri umani (GRETA), che è responsabile del monitoraggio dell'attuazione della Convenzione e, in questo contesto, presta particolare attenzione alla tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo.

12. L'Assemblea sottolinea, inoltre, l'importanza della Carta sociale europea (riveduta) (STE n. 163) e delle conclusioni e decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali. La Carta proibisce il lavoro forzato e, in particolare, due delle sue disposizioni (articoli 18 e 19) affrontano la situazione dei lavoratori migranti, sancendo il loro diritto a svolgere un'occupazione remunerativa nei Paesi ospiti, alla tutela e all'assistenza dei lavoratori migranti e delle loro famiglie e a un trattamento non meno favorevole di quello dei cittadini nazionali per quanto riguarda, tra l'altro, la retribuzione e le condizioni di lavoro.

13. L'Assemblea ricorda che le restrizioni ai diritti sanciti dalla Carta possono essere apportate solo se risultano « necessarie in una società democratica per la protezione dei diritti e delle libertà altrui o per la protezione dell'interesse pubblico, della sicurezza nazionale, della salute pub-

blica o della morale » e sottolinea che può essere evocato nessun altro motivo per limitare il godimento dei diritti sanciti dalla Carta.

14. L'Assemblea fa altresì riferimento alle Risoluzioni 1922 (2013) « Traffico di lavoratori migranti a fini di lavoro forzato » e 2323 (2020) « Azione concertata contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti », che considerano entrambe la tratta di esseri umani come la forma più grave di sfruttamento.

15. L'Assemblea ricorda, inoltre, l'importanza della Convenzione internazionale delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.

16. L'Assemblea evidenzia anche le pertinenti convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, in particolare: la Convenzione sulla migrazione per l'occupazione (riveduta) n. 97, che richiede parità di trattamento tra lavoratori nazionali e migranti in materia di impiego, retribuzione e altre condizioni di lavoro; la Convenzione sui lavoratori migranti (disposizioni supplementari) n. 143, volta a contrastare l'impiego illegale di migranti; e la Convenzione sui lavoratori domestici n. 189, che riconosce la libertà di associazione di tutti i lavoratori domestici e promuove l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio, l'effettiva abolizione del lavoro minorile e l'eliminazione delle discriminazioni in materia di occupazione.

17. Per quanto riguarda i testi dell'Unione Europea, l'Assemblea osserva che mentre i lavoratori stagionali migranti provenienti da uno Stato membro dell'UE sono tutelati dall'articolo 45 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea sulla libertà di circolazione dei lavoratori e dalla Direttiva 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori, i cittadini di Paesi terzi sono tutelati dalla Direttiva 2014/36/UE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali.

18. L'Assemblea prende inoltre atto della Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, formulata per prevenire gli abusi e lo sfruttamento lavorativo dei lavoratori migranti di Paesi terzi, per garantire misure di protezione per quanto riguarda l'accesso alla giustizia e per assicurare lo svolgimento di ispezioni adeguate ed efficaci.

19. Oltre a questi testi, l'Assemblea sottolinea la necessità di affrontare anche gli aspetti sociali correlati al lavoro stagionale precario, sulla base della proposta di risoluzione iniziale intitolata « Stato precario dei lavoratori transfrontalieri e stagionali in Europa » (Doc. 15274).

20. L'Assemblea invita pertanto gli Stati membri a rispettare i trattati, le norme e le raccomandazioni internazionali in vigore, a migliorare la propria legislazione, a partire da quella in materia di migrazione e lavoro e a dare efficacemente attuazione a questi testi per affrontare la precarietà e migliorare gli aspetti sociali del lavoro stagionale e domestico in Europa.

21. L'Assemblea chiede, quindi, agli Stati membri di:

21.1 prevedere la firma e la ratifica della Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti;

21.2 rispettare pienamente le disposizioni della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani e di attuare le raccomandazioni in materia emanate dal GRETA e dal Comitato delle Parti della Convenzione;

21.3 dare efficacemente attuazione alla Carta sociale europea, in particolare alle disposizioni sul miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori migranti e a quelle volte a eliminare tutte le discriminazioni di diritto e di fatto nell'accesso agli alloggi pubblici e privati;

21.4 estendere la portata giuridica della Carta a tutti coloro che risiedono di fatto negli Stati membri del Consiglio

d'Europa, indipendentemente dal loro status e dal luogo di origine, come richiesto nella Risoluzione 2504 (2023) e nella Raccomandazione 2255 (2023) «Protezione sanitaria e sociale delle lavoratrici e dei lavoratori senza documenti o in situazione irregolare».

22. L'Assemblea esprime soddisfazione per la determinazione degli Stati membri a voler rafforzare la giustizia sociale, la stabilità democratica e l'impegno in favore dei diritti sociali, riaffermata nella dichiarazione di Reykjavík. Osserva che è prevista l'organizzazione di una Conferenza di alto livello sulla Carta sociale europea il 3 e 4 luglio 2024 a Vilnius (Lituania), il che rappresenta un'occasione unica per gli Stati membri per rafforzare le proprie ambizioni in materia di tutela e potenziamento dei diritti sociali. In questo contesto, l'Assemblea chiede agli Stati membri di unire le forze per ottenere miglioramenti sostanziali nell'attuazione di questi diritti sociali, aggiungere nuove disposizioni alla Carta sociale europea per rafforzare la tutela di lavoratori in forme di occupazione atipiche e rimuovere il limite al campo di applicazione personale della Carta.

23. L'Assemblea plaude al rapporto sulla «Protezione del lavoro e dei diritti umani dei lavoratori migranti» del Relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti, Felipe González Morales, e invita gli Stati membri a considerare attentamente le sue raccomandazioni.

24. Per quanto riguarda il miglioramento della legislazione e delle prassi, l'Assemblea chiede agli Stati membri di:

24.1 definire e criminalizzare nella legislazione il «lavoro forzato» e le «condizioni di lavoro precarie e irregolari»; introdurre una legislazione anti-tratta e meccanismi per prevenire e affrontare le pratiche illegali delle organizzazioni criminali e individuare meglio il lavoro sommerso;

24.2 adottare politiche strutturali per proteggere i diritti dei lavoratori migranti e delle loro famiglie in materia di salari, carico di lavoro, copertura della previ-

denza sociale, condizioni di lavoro e di vita, misure di sicurezza sul posto di lavoro e servizi sociali, anche dando ai lavoratori migranti la possibilità di cambiare datore di lavoro per sfuggire a situazioni di sfruttamento;

24.3 introdurre misure legali e pratiche per effettuare efficaci ispezioni sul posto di lavoro, anche nel caso del lavoro domestico; aumentare le risorse finanziarie e umane dedicate agli ispettorati e formare meglio gli ispettori;

24.4 realizzare programmi di regolarizzazione per i lavoratori privi di documenti, promuovere procedure semplici e poco costose e sostenere le organizzazioni di migranti privi di documenti, oltre ad altre misure e buone pratiche come raccomandato nella Risoluzione 2504 (2023) e nella Raccomandazione 2255 (2023);

24.5 facilitare il ricongiungimento familiare eliminando gli ostacoli, come ad esempio requisiti di residenza o di reddito eccessivamente restrittivi;

24.6 realizzare campagne di sensibilizzazione sui diritti lavorativi e sociali dei lavoratori migranti e sui rischi della tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo, anche nella lingua madre dei lavoratori migranti; fornire loro meccanismi di ricorso e garantire riservatezza alle loro denunce;

24.7 raccogliere dati e informazioni al fine di condividere le migliori pratiche per la prevenzione delle condizioni di lavoro e di vita precarie.

25. L'Assemblea osserva che l'accesso alla giustizia e a sanzioni adeguate sono fondamentali per garantire assistenza e protezione legale ai lavoratori migranti, ivi compresi: la concessione di un permesso di soggiorno temporaneo nel contesto di un procedimento legale; il diritto a un ricorso dinanzi a un organismo indipendente, a ottenere un risarcimento adeguato e a non subire ritorsioni. Anche soggetti terzi dovrebbero poter presentare denunce contro i datori di lavoro che praticano lo sfruttamento, in particolare in situazioni di schiavitù.

vitù moderna o di divieto del diritto di sindacalizzazione. Inoltre, le autorità pubbliche competenti dovrebbero fare di più per prevenire il reclutamento illegale e, in caso contrario, garantire l'effettiva applicazione di sanzioni contro i datori di lavoro che sfruttano i lavoratori migranti o i loro

intermediari. Infine, dovrebbero essere introdotte disposizioni per il pagamento degli arretrati ai lavoratori migranti, per la creazione di fondi per compensi statali e per il congelamento dei beni dei datori di lavoro sfruttatori.



190122105760