
FOLKETINGET



**Europaudvalget, Arbejdsmarkedsudvalget
EU-konsulenten**

Til: Udvalgenes medlemmer og stedfortrædere
Dato: 12. december 2007

**EF-Domstolen fastslår, at kollektive kampskrift kan udgøre en legitim
begrænsning af den fri bevægelighed**

EF-Domstolen har den 11. december 2007 afsagt dom i en sag, som handler om retten til at foretage kollektive kampskrift og om disses forenelighed med den fri bevægelighed¹. Dommen har været ventet med spænding navnlig i de nordiske lande, der hylder den såkaldte "skandinaviske arbejdsmarkedsmodel", hvor arbejdsmarkedets parter forhandler sig frem til arbejds- og ansættelsesvilkår uden indblanding fra lovgiver.

Således konkluderer Domstolen:

- at kollektive kampskrift ikke principielt falder uden for anvendelsesområdet for EF-traktatens artikel 43 om etableringsfriheden
- at artikel 43 EF tillægger en privat virksomhed rettigheder, som kan gøres gældende over for en fagforening eller et fagforbund i relation til kollektive overenskomster
- at de i sagen omhandlede kollektive kampskrift udgør restriktioner for etableringsfriheden
- at restriktionerne i princippet kan begrundes med henvisning til hensynet til beskyttelse af arbejdstagere, forudsat at de er egnede til at sikre gennemførelsen af dette mål og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå det.

Domstolen overlader det i den forbindelse til den nationale domstol at vurdere, om de formål, som FSU og ITF konkret søgte at opnå gennem de kollektive kampskrift, vedrørte beskyttelsen af arbejdstagere og om de var proportionale

¹ Sag C-438/05.

Dommen, der på grund af sin principielle karakter er afsagt i plenum, følger hovedlinjerne i generaladvokatens forslag til afgørelse. Sagen har væsentlige lighedspunkter med en anden sag, som verserer ved EF-Domstolen, nemlig Laval-sagen, hvori der forventes afsagt dom den 18. december 2007.

Generaladvokatens udtalelse i Laval-sagen er behandlet i EU-note E 60.

Sagens baggrund

Sagen vedrørte et finsk færageselskab, Viking Line, som i 2003 meddelte, at det ville udflage færgeren Rosella - som sejlede med tab på ruten mellem Tallinn og Helsinki - til Estland, for at kunne ansætte en estisk besætning til en lavere løn end den finske. Besætningsmedlemmerne på Rosella var medlemmer af Finnish Seamen's Union (FSU), som er tilknyttet International Transport Worker's Federation (ITF), en international sammenslutning af transportarbejderfagforeninger. Meddelelsen udløste strejke og blokade fra den finske fagbevægelse med krav om, at der blev indgået en kollektiv overenskomst om, at Viking Line, i forbindelse med udflagningen af fartøjet, fortsat ville overholde finsk arbejdsret og ikke ville afskedige medarbejdere.

I november 2003 rundsendte ITF et brev til alle sine medlemmer, der under trussel om sanktioner blev pålagt ikke at forhandle med Viking Line. Denne henstilling havde til virkning, at de estiske fagforeninger ikke kunne indlede forhandlinger med Viking Line.

I 2004, efter at Estland var blevet medlem af EU, anlagde Viking Line sag mod ITF ved de britiske domstole (ITF har hovedsæde i UK) og nedlagde påstand om, at ITF skulle pålægges at tilbagekalde brevet og at FSU skulle forbydes at hindre selskabets udøvelse af sin etableringsret for så vidt angik udflagningen af Rosella.

Den britiske Court of Appeal har i den forbindelse forelagt EF-Domstolen en række præjudicielle spørgsmål. En lang række medlemsstater, herunder Danmark, har afgivet indlæg i sagen for Domstolen i Luxembourg.

Domstolens præmisser

Finder reglerne fri bevægelighed anvendelse på kollektive kampskridt?

I sin dom af 11. december 2007 indleder Domstolen med at fastslå, at:

"... det følger af fast retspraksis, at artikel 39 EF [om arbejdskraftens fri bevægelighed], 43 EF [om etableringsretten] og 49 EF [om den fri udveksling af tjenesteydelser] ikke alene gælder for offentlige myndigheders retsakter, men tillige for andre former for regler, hvis formål er at give kollektive bestemmelser for lønarbejde og tjenesteydelser". (præmis 33)

Domstolen anfører hertil, at eftersom arbejdsvilkårene i visse EU-lande (særligt de nordiske) reguleres ved kollektive overenskomster, ville en begrænsning af forbuddene mod begrænsninger af den fri bevægelighed til almindelig lovgivning skabe en fare for uligheder ved anvendelsen af disse forbud. Efter-

som de kollektive kampskridt således er uløseligt forbundet med den kollektive overenskomst, som IFT ønsker indgået, fastslår Domstolen:

"Det følger heraf, at kollektive kampskridt [...] i princippet er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 43 EF." (præmis 37)

Den danske regering havde ellers under sagen argumenteret for, at foreningsfriheden, strejkeretten og retten til lockout ikke var omfattet af anvendelsesområdet for etableringsretten i EFT artikel 43, fordi Fællesskabet i overensstemmelse med EFT artikel 137, stk. 5, ikke har kompetence til at lovgive om disse rettigheder. Herom anfører Domstolen:

"... selv om det er korrekt, at medlemsstaterne på de områder, der ikke henhører under Fællesskabets kompetence, fortsat frit kan fastsætte betingelserne for de pågældende rettigheders eksistens og betingelserne for udøvelsen heraf, forholder det sig ikke desto mindre således, at de skal udøve denne kompetence under overholdelse af fællesskabsretten [...]" (præmis 40)

Den danske og den svenske regering havde ligeledes anført, at retten til at iværksætte kollektive kampskridt, herunder strejkeretten, er en grundlæggende rettighed, der som sådan ikke er omfattet af artikel 43's anvendelsesområde. Hertil svarer Domstolen:

"Retten til at iværksætte kollektive kampskridt, herunder strejkeretten, skal således anerkendes som en grundlæggende rettighed, der er en integrerende del af de generelle fællesskabsretlige principper, som Domstolen skal sikre overholdelsen af, men det gælder dog ikke desto mindre, at udøvelsen af denne ret kan undergives visse begrænsninger. Som det nemlig bekræftes i artikel 28 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, er disse rettigheder sikret i fællesskabslovgivningen og national lovgivning og praksis". (præmis 44)

Domstolen tilføjer i den forbindelse, at beskyttelsen af grundlæggende rettigheder er et legitimt hensyn, som i princippet kan begrunde indskrænkninger i de forpligtelser, der er pålagt ved EU-retten. Dette gælder også for forpligtelser, der følger af en i traktaten garanteret grundlæggende frihed, såsom de frie varebevægelser (præmis 45).

Domstolen fastslår endelig, i relation til kollektive overenskomster, at artikel 43 tillægger en privat virksomhed rettigheder, som kan gøres gældende over for en fagforening eller et fagforbund (præmis 66).

Foreligger der en restriktion for den frie bevægelighed?

Domstolen går herefter over til at undersøge, om de kollektive kampskridt udgør en hindring for den frie bevægelighed. Det fastslås, at et kollektivt kampskridt som det, FSU påtænker at iværksætte, navnlig har til virkning at gøre det mindre attraktivt – om ikke helt formålsløst – for Viking Line at udøve sin frie etableringsret, fordi det kollektive kampskridt forhindrer selskabet og dets estiske datterselskab i at drage fordel i værtsmedlemsstaten af samme behandling som øvrige erhvervsdrivende, der har hjemsted i denne stat.

På den baggrund når Domstolen frem til, at sådanne kollektive kampskridt udgør en restriktion for etableringsfriheden (præmis 74).

Foreligger der en gyldig restriktion i den fri bevægelighed?

Ikke alle restriktioner i den frie bevægelighed er i strid med den fri bevægelighed. Domstolen har gennem årene etableret en fast retspraksis, hvorefter medlemsstaternes restriktioner i den fri bevægelighed alligevel skal anses for at være i overensstemmelse med EU-retten, såfremt:

1. de er begrundet i tvingende almene hensyn
2. restriktionerne er proportionale, dvs. at de er egnet til at sikre opfyldelsen af de mål, de forfølger og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå det.

Forfølger de kollektive kampskridt et legitimt mål?

Domstolen anfører i den forbindelse, at beskyttelsen af arbejdstagere er blandt de tvingende almene hensyn, Domstolen allerede har anerkendt. Vedrørende de kollektive kampskridt, der er foretaget af FSU, udtaler Domstolen:

"...da de har til formål at beskytte arbejdspladser og arbejdsvilkårene for medlemmerne af denne fagforening, der kan blive berørt af en udflagning af Rosella, kan de for en umiddelbar betragtning med rimelighed anses for at være omfattet af formålet om beskyttelse af arbejdstagere, men denne kvalifikation kan imidlertid ikke opretholdes, hvis det godtgøres, at arbejdspladserne og arbejdsvilkårene ikke bliver bragt i fare eller alvorligt truet."(præmis 81)

Som eksempel på en situation, hvor det godtgøres, at arbejdspladserne og arbejdsvilkårene ikke bliver bragt i fare eller alvorligt truet, og hvor kollektive kampskridt således ikke vil kunne tillades, nævner Domstolen den situation, at arbejdsgiveren har udstedt en retligt bindende garanti om, at lovgivningen og den kollektive overenskomst, der regulerer de ansattes arbejdsforhold, vil blive overholdt (præmis 82).

I den forbindelse overlader Domstolen det til den nationale ret at tage stilling til, om de formål, som FSU og ITF konkret søgte at opnå gennem de kollektive kampskridt, vedrørte beskyttelsen af arbejdstagere.

Er de kollektive kampskridt proportionale?

Domstolen anfører videre, at for det tilfælde, at den nationale ret skulle fastslå, at arbejdspladserne eller arbejdsvilkårene virkelig bringes i fare eller er alvorligt truet, skal det undersøges, om de kollektive kampskridt kan sikre gennemførelsen af målet om at beskytte arbejdspladserne og arbejdsvilkårene, og at de ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå det.

Hvad angår spørgsmålet, om kampskridtene *er egnede til at sikre gennemførelsen de formål*, der forfølges, anfører Domstolen, at

"... det er ubestridt, at kollektive kampskridt, på samme måde som kollektive forhandlinger og overenskomster, i konkrete tilfælde kan være et af de vigtigste midler for fagforeninger til at beskytte deres medlemmers interesser"(præmis 86)

Hvad angår spørgsmålet, om de kollektive kampskridt ikke *går videre end*, hvad der er *nødvendigt* for at opnå det forfulgte formål, overlader Domstolen det til den forelæggende ret bl.a. at undersøge:

".. dels om FSU i medfør af national ret og den overenskomst, der gælder for disse kampskridt, ikke rådede over andre midler, der var mindre indgribende i etableringsfriheden, for at sikre, at de kollektive forhandlinger, der var indledt med Viking Line, skulle lykkes, dels om fagforeningen havde udtømt disse midler, inden de kollektive kampskridt blev indledt."(præmis 87)

Domstolen understreger i den forbindelse, hvad angår de kollektive kampskridt, der har til formål at sikre gennemførelsen af ITF's målsætning, at for så vidt som denne målsætning fører til, at redere hindres i at indregistrere deres fartøjer i en anden stat end den, hvor de egentlige ejere af disse fartøjer er hjemmehørende, kan de restriktioner for etableringsfriheden, som følger af disse skridt, ikke anses for objektivt begrundede. Ikke desto mindre skal det fastslås, at nævnte målsætning ligeledes har til formål at beskytte og forbedre arbejdsvilkårene til søs.

Domstolen konstaterer imidlertid, at ITF har som målsætning at bekæmpe bekvemmelighedsflag og derfor har pligt til, når den modtager anmodning herom fra et af sine medlemmer, at iværksætte en solidaritetsaktion mod den egentlige ejer af et fartøj, der er indregistreret i en anden stat end den, hvor ejeren er hjemmehørende, uanset om sidstnævntes udøvelse af sin frie etableringsret kan have skadelige konsekvenser for arbejdspladser eller arbejdsvilkår for de ansatte. Målsætningen, der består i at forbeholde retten til kollektive forhandlinger for fagforeningerne i den stat, hvor den egentlige ejer af et fartøj er hjemmehørende, finder således ligeledes anvendelse, når dette fartøj er indregistreret i en stat, hvor arbejdstagerne garanteres en højere grad af social beskyttelse end den, de indrømmes i den stat, hvor ejeren er hjemmehørende.

./. Domstolens dom vedlægges.

Med venlig hilsen

Thomas Fich,
(Tlf. 3611)