



Utfart
Byggtrafik

Kör sakt
Lekande barn

STOPP

TRANSPORTARBETAREFORBUNDET
I
T F

BLOCKAD

BLOCKAD

TU
Handels

BLOCKAD

Mens vi venter
på Vaxholm..

- om faglige rettigheder og EU's indre marked

ISBN

Udgivet af Fagbevægelsen mod Unionen, november 2006

www.eufagligt.dk

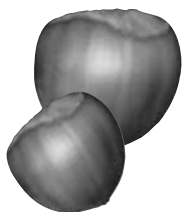
Kontakt: post@eufagligt.dk

Tryk: Notat Grafisk

Eftertryk med angivelse af kilde anbefales

Indholdsfortegnelse

Forord	4
Indledning	6
Vaxholm, havnedirektiv og servicedirektiv	
Social dumping på EU's dagsorden	8
Den sociale dimension og de økonomiske friheder	
Traktatens udvikling fra Rom til Amsterdam	12
EF-domstolen og strejkeretten	
Det er svært at se grænsen for hvad EU kan	16
Retsusikkerhed på højt niveau	
Når konflikten skal i retten kender vi ikke altid stedet – og reglerne	20
Retten til kollektiv overenskomst eller mangel på samme	
Det ville være forkert at kalde det en grundlæggende rettighed	24
Sociale rettigheder versus de økonomiske friheder	
Det langstrakte angreb på udstationeringsdirektivet	28
Den svære kamp for overenskomstmodellen	
Udfordringerne fra det indre marked og fra den sociale dimension	32
EFS og det sociale Europa	
Den sociale juniorpartner og de svære betingelser i Bruxelles	36
Lissabon-strategien	
Fra den europæiske sociale model til den europæiske markedsmodel	40
Ikke en konklusion	
Politisér det indre marked	44
Litteraturliste	47



Er det nødden, der knækker?

Forord

”Nødderne knækker vi selv” – fik vi at vide af LO og Dansk Arbejdsgiverforening, da vi i 1972 skulle stemme om Danmarks medlemskab af EF. Hermed mente de, at det danske overenskomssystem, ja hele den danske arbejdsmarkedsmodel, ville være uantastet af EF-medlemskabet.

Den troede modstandersiden i fagbevægelsen ikke på. Vi var overbevist om, at omsiggribende EF-regulering af arbejdsmarkedet ville tage livet af den danske model. Frie, kollektive overenskomstforhandlinger ville blive afløst af lovgivning.

Indtil nu har ingen af parterne fået ret.

Selv LO erkender, at spillereglerne på det danske arbejdsmarked på mange måder har ændret karakter efter mere end 30 års medlemskab. LO benægter da heller ikke, at lovgivning på baggrund af EU-direktiver spiller en stadig større rolle. LO har oven i købet selv accepteret og medvirket til lovgivning på områder, der før var helliget den frie overenskomstforhandling. Her kan nævnes lovgivningen på baggrund af arbejdstidsdirektivet, der må betegnes som et første skridt til almengørelse af overenskomster gennem lov.

På den anden side har modstanderne heller ikke fået ret i deres dystre spådomme – ikke endnu, i hvert fald. Den øgede lovgivning til trods, er der stadig et stort spillerum for overenskomstsyste­met, hvis parterne vil udnytte det.

Indtil nu har debatten mest drejet sig om gennemførelsen af EU-direktiver, på baggrund af traktatens bestemmelser om den sociale dimension. Det er en

kendsgerning, at sådanne direktiver i sig selv begrænser den frie forhandlingsret, da overenskomstparterne stilles over for et valg mellem pest og kolera: Enten skal direktiverne indskrives rub og stub i overenskomsterne, eller også skal der lovgives. Konkrete eksempler på, at sådanne direktiver har ændret indholdet danske overenskomstbestemmelser, er der dog ikke mange af.

Gennem den sidste halve snes år er det da også blevet tydeligt, at den væsentligste trussel mod overenskomstsyste­met i langt højere grad kommer fra udviklingen af det indre marked.

Med optagelsen af de nye østeuropæiske lande har denne udvikling fået ekstra fart på. Konkurrencen mellem arbejderne inden for EU er voldsomt skærpet gennem arbejdsgivernes øgede muligheder for at eksportere arbejdspladser til og importere arbejdskraft fra lande med langt lavere lønninger og dårligere arbejdsvilkår.

EU-kommissionen ser det som sin vigtigste opgave – og det er det faktisk også i henhold til Traktaten! – at fremme denne udvikling, ved at nedbryde enhver barriere for det indre marked.

Det har bragt os i en situation, hvor der ved den ene retssag efter den anden sættes spørgsmålstegn ved, om grundlæggende faglige rettigheder som strejkeret og retten til at indgå overenskomster er i strid med det indre markeds spilleregler.

Det er denne udvikling, vi vil sætte fokus på. På baggrund af de seneste års udvikling og de

verserende sager, som for eks. Vaxholm-sagen, bliver vi – uanset holdningen til EU – nødt til at diskutere og finde svar på spørgsmålene:

- Er det overhovedet muligt at fastholde det danske overenskomstsyste­m, som vi kender det?
- Er der en reel fare for at konfliktretten og retten til at tegne kollektive overenskomster bliver begrænset af EU-domme og EU-lovgivning?
- Hvis det er tilfældet, hvilke konsekvenser får det så for vores faglige strategi?

Vi skal ikke tage forskud på svarene, som man heller ikke finder i Kenneth Haars pjece.

Vi vil blot nævne, at Kenneths analyse på ingen måde afkræfter vores grundlæggende opfattelse af, at EU-regulering af arbejdsmarkedet og det kollektive overenskomstsyste­m principielt er uforenelige størrelser. Vi vil også fastholde, at overenskomstsyste­mets overlevelse på ingen måde er garanteret hverken af det nuværende traktatgrundlag, eller af det forslag til EU-forfatning, som ligger og venter på genoplivning.

Der kan nævnes mange fordele, men kernen i overenskomstmodellen frem for lovgivning er, at den giver arbejderne mulighed for at få direkte indflydelse på deres egne løn- og arbejdsforhold – en mulighed der forsvinder i samme takt som man indfører lov-regulering af arbejdsmarkedet.

Det handler i den sidste ende om demokrati, om arbejdernes aktive deltagelse i og indflydelse på varetagelsen af deres interesser.

November 2006

*Fagbevægelsen mod Unionen
Sekretariatet*

v.

Ole Jensen, Klaus Lorenzen, Finn Sørensen

Indledning

I de senere år har der været livlig debat om arbejdsmarkedet i EU. Der har været store politiske og faglige konflikter, som har haft sit udspring i EU, og der er brugt store ord; "social dumping" for at nævne ét. Den ene faglige mobilisering om EU-spørgsmål har afløst den anden, først mod et havnedirektiv så et servicedirektiv, og selvom kampene tager sig forskellige ud, har de meget til fælles: De handler om det indre markeds virkning på arbejdsmarkedet. I de senere år har flere direktiver truet hævdevundne rettigheder, og domme fra EF-domstolen har overrasket negativt.

Det burde føre til en grundig debat om EU og om det indre marked i fagbevægelsen, men det er ikke meget, det er blevet til. Debatten om EU i fagbevægelsen glimrer ved sit fravær, selvom den er blevet aktualiseret af de seneste års begivenheder, og ofte bliver den nærmest fejlet ind under gulvtæppet. Mange i fagbevægelsen synes at tro, at det voksende EU-regelsæt for sociale rettigheder vil løse de problemer, der måtte være med det indre marked hen ad vejen, og dermed slutter debatten lige dér, hvor den burde være begyndt. For det som sker i EU i øjeblikket er netop, at rettigheder, fagbevægelsen troede var sikret i EU, viser sig at være usikre. Fremskridt foretaget under den såkaldte "sociale dimension" er under pres, og i flere tilfælde har sociale tiltag på arbejdsmarkedet vist sig at være et tveægget sværd.

Formålet med dette hæfte er at trække nogle sager og sammenhænge ud i lyset, og give et bidrag til at sætte debat i gang om faglige rettigheder i EU – med fokus på reglerne for det indre marked og den

måde, de påvirker faglige rettigheder. Der kan lægges mange andre relevante vinkler på EU med faglige briller; f.eks. om ØMU'ens virkning på beskæftigelsen, eller EU's strategi for et fleksibelt arbejdsmarked. De behandles ikke her, hvor vi koncentrerer os om det indre marked.

De store spørgsmål er:

Hvad betyder det indre marked for faglige rettigheder?

Hvilken betydning har EU's "sociale dimension", d.v.s. social- og arbejdsmarkedspolitik, haft for udviklingen på EU's arbejdsmarked i de senere år?

Det er ikke en ny debat, men nogle spørgsmål, som har martret fagbevægelsen lige siden EF blev dannet i 1957. Ofte siden dengang har det været til diskussion om "de økonomiske friheder", d.v.s. friheden til at levere tjenesteydelser, retten til fri etablering (kapitalens frie bevægelighed), og personer og varers frie bevægelighed, står i alvorlig modsætning til faglige rettigheder.

Kan en strejke f.eks. være et brud på reglen om etableringsfrihed?

Er en kollektiv overenskomst et brud på konkurrencereglerne? Er en pensionsordning?

Hvor meget må medlemslandene kontrollere arbejdsforhold hos en udenlandsk virksomhed før det bliver til et brud på friheden til at levere tjenesteydelser?

Den slags spørgsmål er relevante for fagbevægelsen i hele EU, og hæftet analyserer derfor ikke kun udviklingen med danske briller. Men udviklingen i den senere tid giver særlige udfordringer for modeller som

bl.a. den danske, hvor det er arbejdsmarkedets parter, der forhandler sig til rette om løn- og arbejdsforhold, og hvor resultatet bliver aftaler mellem arbejdsmarkedets parter – ikke lovgivning. Derfor er det særligt spørgsmål som kollektive overenskomster og strejkeret, der kigges på. For udviklingen af reglerne for det indre marked har på det seneste rørt ved nogle af de helt centrale nerver i kollektive overenskomster.

I teksten kommer vi langt omkring, både emnemæssigt og geografisk. Men en enkelt historie får lov til at dukke op igen og igen, nemlig "Vaxholm-sagen". Denne sag mellem svenske bygningsarbejdere og et lettisk firma, har stor symbolsk betydning for fagbevægelsen i dag, ikke bare i de nordiske lande, men også i andre EU-lande. Historien fra Vaxholm om, hvordan en sympatikonflikt og et kampskridt i forsvar for en overenskomst kan føre til en sag ved EF-domstolen, viser nemlig de potentielle modsætninger mellem reglerne for det indre marked og kollektive overenskomster. Den er derfor valgt som en slags "ledemotiv", der kan bruges til at illustrere de forskellige problemstillinger, teksten gennemgår.

Hæftet falder i tre hoveddele

Den første del - de første to afsnit - udgør afsættet: Her beskrives først Vaxholm-sagen, og de andre politiske sager, som har gjort arbejdsret i EU til et brændende aktuelt politisk spørgsmål. Derefter gennemgås udviklingen af reglerne for det indre marked og den modsætningsfulde indførelse af "den sociale dimension". Den historie – om de målsætninger, der blev indfriet helt eller halvt, og om

intentionerne bag - danner udgangspunkt for det efterfølgende.

Den anden del handler om faglige rettigheders status i EU, hvor vægten er lagt på kollektive overenskomster og strejkeret. Her rejses bl.a. spørgsmålene:

How langt går EU's kompetence?

Kan EU underkende svenske arbejderes ret til sympatikonflikt?

Anerkender EU retten til at indgå kollektive overenskomster?

Den tredje del rummer først en aktuel status over fagbevægelsens rolle i EU, og derefter et afsnit om EU's aktuelle udvikling, særligt den såkaldte "Lissabon-strategi", som skal gøre EU til den mest konkurrencedygtige økonomi i verden. Begge afsnit udstikker de aktuelle rammer en strategi for fagbevægelsen udspiller sig inden for i dag.

Til sidst runder vi af med et par ord om udfordringerne for fagbevægelsen fremover.

Formålet er ikke at komme med løsninger, men at kridte banen op for debatten.



Vaxholm, havnedirektiv og servicedirektiv

I de senere år har der været en intens debat om social dumping i EU. Både lovinitiativer fra EU og en barsk udvikling på f.eks. byggeområdet og det grønne område, har flyttet frygten for barsk konkurrence på løn fra angstens og følelsernes felt til virkeligheden. Hvilken udvikling, som har haft størst betydning, og har optaget flest, afhænger af geografi. I Danmark har underbetalte østarbejdere i byggeriet været i fokus, og Vaxholm-sagen er derfor på manges læber.

Historien begynder i november 2004 i Vaxholm i nærheden af Stockholm, hvor et lettisk firma "Laval un Partneri" udførte bygningsarbejde på en skole. Det svenske bygningsarbejder-forbund Byggnads opsnappede, at de lettiske arbejdere gik for en løn på 80 kr., et pænt stykke fra svenske arbejderes løn, der typisk ville ligge på 130-145 kr. Byggnads etablerede en blokade ved skolen, og efter nogle måneder trak det lettiske firma sig ud.

Affæren blev efterfulgt af en sag ved den svenske arbejdsret, som "Laval un Partneri" kunne føre takket været økonomisk bistand fra den svenske arbejdsgiverforening Svensk Näringsliv. Dommen gik firmaet imod, da den svenske arbejdsret slog fast, at blokaden var lovlig. Men arbejdsretten besluttede også at spørge EF-domstolen om sagen var afgjort i overensstemmelse med EU-retten. For det lettiske firma havde et stykke ind i byggearbejdet skaffet sig en overenskomst, og selvom det var en lettisk overenskomst, var domstolen bl.a. i tvivl om brug af sympatistrejkevåbnet, en blokade, kunne være i strid med EU-traktaten.

Den svenske erklæring

At sagen skulle sendes videre til EF-domstolen var ikke selvindlysende. Ekspert i arbejdsret indvendte f.eks. at det ikke giver mening at spørge EF-domstolen om strejkeret, da EU ikke har kompetence på området (Eklund, 2006). Og den svenske tilslutning til EU var sket under den udtrykkelige forudsætning, at den

svenske arbejdsmarkedsmodel skulle være uantastet.

Det kom også helt bag på det svenske LO, at sagen kunne ende ved EF-domstolen, og skuffelsen og vreden i den svenske fagtop var så stor, at de truede med at trække støtten til svensk EU-medlemskab, hvis sagen faldt ugunstigt ud for den svenske overenskomstmodel. Svensk LO havde været med til at sikre en særlig svensk erklæring, da Sverige meldte sig ind i EU i 1994, og af denne fremgår, at den svenske arbejdsmarkedsmodel skal være uantastet. Af akten om svensk tiltrædelse fra 1994 fremgår følgende erklæring fra Sverige:

"I en brevveksling mellem Kongeriget Sverige og Kommissionen, som er knyttet som bilag til sammen-draget af konklusionerne fra det femte møde i forbindelse med konferencen paa ministerplan (CONF-S 81/93), modtog Kongeriget Sverige forsikringer i forhold til svensk praksis for arbejdsmarkedsforhold, navnlig med hensyn til ordningen om, at arbejdsbetingelser fastlægges i kollektive aftaler, som indgås mellem arbejdsmarkedets parter."

Set i bagklogskabens klare lys, var det måske lidt naivt at tro på, at en erklæring kunne gøre en stor forskel. Selvom Kommissionen har givet nok så mange garantier til Sverige, så ændrer det ikke på, at det ikke er Kommissionen, men EF-domstolen, der har det sidste ord.

I hvert fald var arbejdsretten så meget i tvivl, at den sendte sagen til domstolen, der altså skal afgøre spørgsmål om både svenske kollektive overenskomster og om strejkeretten.

Sagen fik en ekstra dimension, da EU-kommissæren for det indre marked, ireren Charlie McCreevy, valgte at melde ud til fordel for Letland i Vaxholm-sagen. Onsdag den 5. oktober 2005 udtalte han på et pressemøde under et besøg i Stockholm, at han mente, at Sveriges håndtering af konflikten var i strid med EU-traktaten.

"Kommissionen mener, at de kollektive aftaler i

Sverige er en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed...Problemet handler om de svenske kollektive aftaler og den manglende lov om mindstelønninger i Sverige", sagde han til Sveriges Radio, og understregede, at Kommissionen ville argumentere imod den svenske fagbevægelse ved EF-domstolen. Havde Sverige haft lovfæstede mindstelønninger i stedet for kollektive overenskomster, havde sagen altså stillet sig lidt anderledes. Et kollektivt aftalesystem, mente McCreevy, kunne ikke håndhæves på den måde.

McCreevy forsøgte siden at trække udtalelserne tilbage, hårdt presset af en irriteret Manuel Barroso, formanden for EU-Kommission. For det sidste Kommissionen havde brug for var en styrkelse af frygten for "social dumping".

Østarbejdere og social dumping

Set med Kommissionens briller var timingen i Vaxholm-sagen nemlig så dårlig som den kunne være. Vaxholm-sagen blev åbnet på et tidspunkt, hvor den europæiske fagbevægelse i forvejen var i alarmberedskab. Mens selve østudvidelsen, der blev en realitet i maj 2004 med optagelsen af ti nye medlemslande, ikke i sig selv blev set som hverken en trussel eller et problem i fagbevægelsen, så fik Kommissionens forslag til servicedirektiv fra januar 2004 alle store faglige organisationer i EU til at se "social dumping" lige om hjørnet. Direktivet skulle gøre det indre marked for tjenesteydelser mere effektivt, mere integreret, og en af metoderne i Kommissionens forslag var "oprindelseslandsprincippet", der betyder at et firma kun er bundet af reglerne på serviceområdet, der gælder i firmaets hjemland. Og fagbevægelsen læste direktivet sådan, at direktivet ville føre til netop de tilstande på områder som løn og arbejdsforhold – at udenlandske virksomheder uden videre kunne betale deres ansatte den løn, der gælder i hjemlandet. Med optagelsen af en række lande med en svimlende lav minimumsløn, f.eks. Letland med en

mindsteløn på omkring 800 kr. om måneden, ville en accept af dét niveau ved udførelse af arbejde i andre EU-lande få lønnen til at falde støt.

Det var særligt byggeområdet, som tiltrak sig opmærksomhed under behandlingen af service-direktivet. Og på dét område er social dumping ikke et fjernt skræksscenario, men en realitet. I byggesektoren i Tyskland har billig udenlandsk arbejdskraft længe været ved at erstatte organiseret arbejdskraft til gældende overenskomst. Mest kendt er udviklingen i Berlin, hvor arbejdsløsheden er stor blandt tyske håndværkere, hvor den reelle løn ligger på området ligger et godt stykke under mindstelønnen, og hvor fagbevægelsen ligger i ruiner.

Også andre steder var virkningerne af åbningen for øst-arbejdere ved at indfinde sig. I Irland strømmede polakker og baltre til. De blev og bliver budt hårrejsende forhold. En elendig løn, horrible arbejdstider, og ofte også et hårrejsende arbejdsmiljø. Det giver sig selv, at når øst-arbejdere kan bydes de betingelser, skaber det store problemer for lokale arbejdere, og for fagbevægelsen som sådan. Får den udvikling lov til at fortsætte, vil styrkeforholdene blive ændret markant, og det vil på sigt også ramme arbejdere fra de nye medlemslande.

Det er fagligt aktive i de nye medlemslande, især i Polen, som regel klar over. Slaget om det indre marked og faglige rettigheder er ikke et slag mellem øst og vest.

Også plads til sejre

Selvom der var lovligt store udfordringer i luften, da Vaxholm-sagen tog sin begyndelse, var der dog ikke grund til dommedagsstemning i fagbevægelsen, hverken på europæisk plan eller i Danmark. For der var også friske beviser på, at en koordineret, målrettet indsats på europæisk plan, kunne give resultater. Det havde kampen om havnedirektivet vist. Den begyndte i 2003 og sluttede i januar 2006.

Det største problem, fagbevægelsen havde med havnedirektivet var reglen om, at skibenes besætninger fremover skulle kunne varetage lodsning og lastningsarbejde, d.v.s. et brud på havnenes og dermed havnearbejdernes monopol. Det mente de faglige organisationer på området betød, at underbetalt arbejdskraft på skibene, hurtigt ville underbyde og udkonkurrere lokale havnearbejdere med overenskomst. Direktivet fik en hård modfart. Havnearbejderne blokerede 13 europæiske havne før Europa-Parlamentet stemte om direktivet første gang i november 2003. Dengang forkastede parlamentet forslaget med et spinkelt flertal på 229 mod 209. Måske var denne lille margin i stemmetallene årsagen til, at Kommissionen valgte at forsøge sig igen i parlamentet med et forslag, der i store træk var identisk. Det skulle vise sig at være et uklogt træk. I januar 2006 faldt havnedirektivet med et brag: 120 stemte for Kommissionens forslag, imod stemte 532.

På samme måde kan en del af forløbet omkring servicedirektivet også være en kilde til optimisme. Den Europæiske Faglige Sammenslutning (EFS, eller "Euro-LO") har gennem tiden fået ry for at være en ineffektiv kolos på lerfodder, med et bureaukrati i toppen, der arbejder tæt sammen med Kommissionen og erhvervslivets organisationer i Bruxelles, og får meget lidt ud af det. Men servicedirektivet markerede et brud med traditionerne. Fra første færd var EFS aktiv i at organisere demonstrationer mod direktivet i sin oprindelige form, og resultatet var slet ikke så dårligt. I marts 2005 demonstrerede over 100.000 mod direktivet, og i februar 2006 50.000. EFS bidrog løbende til at skabe kritisk opmærksomhed om direktivet, og endte med at få mange af sine krav opfyldt.

Defensive sejre

Om kampen om servicedirektivet også var en ægte sejr, vender vi tilbage til, men lykkedes den europæiske fagbevægelse at stække servicedirektivet og stoppe havnedirektivet. Begge sejre var ganske vist defensive – de handlede om at stoppe kontante



forringelser - men det er svært at komme udenom, at der med de to kampe blev åbenbart nogle nye perspektiver. Men det er næppe nok i det lange løb, at fagbevægelsen formår at holde de værste forslag fra døren.

For begge kampe er modreaktioner mod en grundlæggende udvikling, en ny dynamik omkring udviklingen af det indre marked, som hele den europæiske elite bakker helhjertet op om, og som ikke bliver lagt til side bare på grund af et par tilbageslag. Det projekt handler om "færdiggørelsen af det indre marked". Det er et projekt, som har rødder tilbage i

Der er stadig en alvorlig modsætning mellem faglige rettigheder og økonomiske friheder.



Rom-traktaten fra 1957, som fik fornyet dynamik med vedtagelsen af EF-pakken i 1986, og som nu finder nye formuleringer i strategipapirer fra såvel Kommissionen som Ministerrådet. Denne offensiv har mange udtryk; politiske initiativer, særligt direktiver, domme fra EF-domstolen, og en endeløs stribe af mindre forpligtende former for EU-samarbejde.

Dette projekt udvikler sig ikke glat og uden konflikter. Det er Vaxholm-sagen, havnedirektivet og servicedirektivet udtryk for. Det er længe siden modsætningerne mellem faglige rettigheder og reglerne for det indre marked har været så synlige. Det er

et gammelt tema, som bl.a. var et varmt emne i debatten op til folkeafstemningen om Fællesakten i 1986 (EF-pakken), hvor et flertal af danskerne stemte ja til en konsolidering af reglerne for det indre marked gennem indførelse af flertalsafgørelser. Men paradoksalt nok er det ikke noget, der optager så mange i dag.

En medvirkende årsag er, at EU unægtelig har udviklet sig i flere dimensioner siden afstemningen i 1986. En række traktatændringer i 90'erne har ført til en "social dimension" i EU. Der tales om rettigheder og social udvikling i EU, og en lang række direktiver med et socialt sigte, har tilsyneladende givet EU et noget andet ansigt end den liberalistiske monolit, som Fællesakten varslede. Og tilsyneladende har den danske overenskomstmodel ikke lidt synderlig skade af det indre marked.

Men hvor langt holder dette optimistiske standpunkt?

Er EU blevet et så socialt projekt, at kritikken fra dengang er ugyldig?

Og er vi nu nået dertil, hvor reglerne for det indre marked ikke udgør nogen trussel mod faglige rettigheder?

I den følgende analyse er svaret nej. Der er stadig en alvorlig modsætning mellem faglige rettigheder og de økonomiske friheder, og den modsætning må fagbevægelsen have en strategi for at løse.



Traktatens udvikling fra Rom til Amsterdam

”Den sociale dimension” og de økonomiske friheder

EU er ikke bare marked. EU har også udviklet social- og arbejdsmarkedspolitik – to områder, som vi tilsammen kalder for ”den sociale dimension”. Det er efterhånden blevet til et ret omfattende sæt regler, hvis man tæller direktiver, og det er relevant at spørge, hvorfor de svenske bygningsarbejdere overhovedet risikerer at komme i klemme. Traktaten er fuld af positiv retorik om bedre arbejdsforhold, rettigheder, social dialog, og i forlængelse heraf har EU vedtaget en række direktiver i løbet af 90’erne, hvoraf flere tilsyneladende styrker de svenske arbejderes sag. I det følgende ser vi derfor på udviklingen af traktaten, og særligt på udviklingen i 90’erne, hvor EU’s ”sociale dimension” begyndte at folde sig ud.

Det er dog vigtigt at være præcis med, hvad EU’s sociale dimension er og hvad den ikke er. Der er ikke tale om et komplet sæt arbejdsretlige regler, eller om socialpolitik i alle afskygninger. EU regulerer enkelte og udvalgte områder, og som hovedregel er det områder, som er afgørende for udviklingen af det indre marked. Og for arbejderne i Vaxholm er det nok så vigtigt, at tilføjelsen af en social dimension i traktaten er foregået uden at røre de økonomiske friheder. Dermed er der blevet indbygget en latent modsætning mellem sociale hensyn, herunder hensyn til faglige rettigheder, og hensynet til de økonomiske friheder. Den modsætning skærpes af, at centrale faglige rettigheder, særligt kollektive overenskomster og strejkeretten, aldrig er blevet anerkendt som grundlæggende rettigheder i EU.

Fra Rom til Fællesakten

Det indre marked har været kernen i EU-samarbejdet siden den begyndelse. Allerede Rom-traktaten fra 1957 fastslog de fire friheder – her kaldet ”de økonomiske friheder” – som det fundamentale i EF; varernes, kapitalens (herunder etableringsfriheden), tjenesteydelse og arbejdskraftens fri bevægelighed inden for EF. Allerede dengang var det et politisk

tema, at et liberaliseret indre marked ville lægge faglige rettigheder og løn- og arbejdsforhold under stort pres. Særligt Frankrig ønskede derfor at supplere reglerne for et liberaliseret marked med regler om sociale rettigheder, men franskmændene led nederlag. Den rapport, som dannede udgangspunkt for Rom-traktaten, den såkaldte Spaak-rapport, konkluderede, at for så vidt der var store lønforskelle i EF, var det mest udtryk for produktivitetsforskelle. Social dumping var der derfor ingen fare for, og i øvrigt ville et frit marked efterhånden føre til en harmonisering af levestandarder og sociale forhold på et højt niveau, mente Spaak-rapporten. Og den konklusion satte et foreløbigt punktum for den debat.

EF var altså i udgangspunktet et liberalistisk projekt, men graden og karakteren af den økonomiske integration har ændret sig gennem tiden. Det afgørende skæringspunkt var EF-pakken (også kaldet Fællesakten) fra 1986. Med Fællesakten overgik beslutninger om tre af de fire økonomiske friheder (kapitalens, varernes og tjenesteydelse fri bevægelighed) til flertalsafgørelser, og de økonomiske friheder fik dermed slået deres centrale placering i traktaten og i EU-samarbejdet fast med syvtommer-søm.

Som under debatten om Rom-traktaten, var det også på tale i en tidlig fase at benytte lejligheden til at styrke EF’s kompetence på det sociale område og på arbejdsmarkedsområdet. Særligt Kommissionens formand Jacques Delors var tidligt fortalere for en social dimension. Men lodret britisk modstand mod den slags, gjorde debatten kort, og den eneste håndfaste ændring med Fællesakten var, at arbejdsmiljø blev gjort til EF-kompetence, og metoden skulle være ”at harmonisere vilkårene på dette område på et stadigt stigende niveau”. Beslutningen gjorde EF i stand til at harmonisere reglerne for arbejdsmiljø, men skulle i princippet også gøre det muligt for medlemslandene at have regler, der er mere vidtgående end de fælles

EF-regler –når blot de strengere beskyttelsesforanstaltninger "er forenelige med denne traktat" (Fællesaktens artikel 118A, stk. 3).

Den formulering er klassisk. For oven over alting svæver de fire friheder, som er kernen i traktaten, og forudsætningen for, at et land kunne vedtage skrappe foranstaltninger, er og var da også, at Kommissionen anerkender, at reglerne ikke udgør skjult protektionisme. I nogle kredse gnavede derfor en usikkerhed om hvor stærk "retten til at gå foran" egentlig var (og er). I et forsøg på at imødegå kritikken, skrev den danske regering en erklæring om Fællesakten, hvor regeringen påberåbte sig en garanti for denne ret, når blot der ikke var tale om "skjult protektionisme". En bemærkelsesværdig tom erklæring, eftersom akilleshælen på dette område, netop er definitionen af "protektionisme".

Fra Fællesakten til den sociale dimension

Fællesakten var et stort skridt i retningen af et frit marked, og spørgsmålet om hvilke sociale konsekvenser det ville få, og hvilke konsekvenser det ville få for fagbevægelsen, meldte sig hurtigt som et af de store temaer i debatten om pakken. Flere socialdemokratiske partier i EF var skeptiske eller direkte modstandere over for Fællesakten, og det samme galdt mange store faglige organisationer i medlemslan-

dene. For mange bundede modstanden i en frygt for, at et friere marked ville øge konkurrencen mellem arbejdere i EF, og i at den nye traktat kunne udvikle sig til et angreb på hævdvundne rettigheder på det faglige område. Også i Danmark var denne kritik fremherskende, da socialdemokraterne valgte at afvise Fællesakten. Faktisk blev Fællesakten afvist af et flertal i Folketinget i januar 1986, men den daværende borgerlige regering, anført af Statsminister Poul Schlüter, valgte efter nederlaget i Folketinget at sende pakken til Folkeafstemning, hvor den blev støttet af et flertal af vælgerne.

Formanden for Kommissionen Jacques Delors gjorde sig til talsmand for en "social dimension" i EF, og i sidste halvdel af 80'erne var det først og fremmest "det sociale charter" (der ikke må forveksles med det senere Charter for grundlæggende rettighe-



der), der også kaldes "Fællesskabspagten af 1989 om arbejdstagernes grundlæggende arbejds-markedsmæssige og sociale rettigheder", der blev omdrejningspunktet for den debat. Papiret var et arbejdsprogram for fremtidig fællesskabslovgivning; om efteruddannelse, medbestemmelse på arbejdspladsen, arbejdsmiljø, forbud mod børnearbejde, om lige løn for lige arbejder, forbedring af arbejdsforhold, regler for arbejdstid. m.m., Ved siden af dette reformprogram, var indskrevet en bekendelse til et sæt sociale rettigheder, og her var det bemærkelsesværdigt, at charteret entydigt anerkendte retten til kollektive overenskomster og til at strejke.

Charteret blev vedtaget, men kun som en uforpligtende erklæring, underskrevet af 11 af 12 medlemslande i 1989. Storbritanniens modstand betød, at det aldrig blev et dokument med nogen juridisk vægt i EU.

Men charteret blev alligevel en forløber for "den sociale dimension". I store træk gik initiativerne fra det sociale charter derfor igen i senere centrale dokumenter om udviklingen af EF/EU's socialpolitik. Og diskussionen om traktatændringer inden for social- og arbejdsmarkedspolitikken i den efterfølgende tid, var også langt hen ad vejen indrettet på at sikre realisering af målene i charteret.

Maastricht og den sociale protokol

Denne britiske modvilje mod en social dimension kom i årene efter også til at præge forhandlingerne om Unions-traktaten, d.v.s. Maastricht-traktaten. Briterne var ikke indstillet på at indføre bestemmelser i den nye traktat, som ville give Unionen yderligere kompetence på det sociale område, herunder arbejdsmarkedsrådet, og i stedet blev der tilføjet en protokol til traktaten, som kom til at hedde "den sociale protokol".

Modsætningerne mellem briterne og resten af medlemskredsen var dog ikke den eneste spænding i EF. Fagbevægelsen i flere EF-lande havde bekymringer ved harmoniseret arbejdsmarkedslvgivning. Resultatet blev blandet, for ikke at sige uklart.

Sammenlignet med det sociale charter, var den sociale protokol kendetegnet ved, at rettighederne var pillet ud, herunder retten til kollektive overenskomster, og det der stod tilbage var en tekst, som skulle

gøre det muligt at gennemføre arbejdsprogrammet, d.v.s. de konkrete reformer.

Områder som f.eks. social sikring, medbestemmelse, beskyttelse ved fyring kom entydigt under EU-kompetence, og blev underlagt regler om enstemmighed ved vedtagelsen. De politikker som kunne afgøres ved flertalsafgørelser var bl.a. arbejdsmiljø, arbejdsvilkår, og information og høring af arbejdstagere. Det vigtige spørgsmål om anerkendelsen af retten til kollektive overenskomster og til at strejke, blev resultatet, at, at protokollen i Maastricht-traktaten ikke gav direkte kompetence til lovinitiativer på "lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout".

Oven i den sociale protokol så "den sociale dialog" også dagens lys med Maastricht-traktaten. Med oprettelsen af Det Økonomiske og Sociale Råd fik repræsentanter for fagbevægelsen og arbejdsgiverne en plads direkte i EU's beslutningsprocesser. Enighed mellem disse parter om et givet forslag på arbejdsmarkedsrådet og det socialpolitiske område, kunne bringe et forslag til behandling i Ministerrådet, dog med Kommissionen som mellemmand og "ledvogter".

Maastricht var altså en slags gennembrud for Delors' sociale dimension, men det var en social dimension med især to store begrænsninger. Den ene var, at den ikke byggede på anerkendelse af centrale faglige rettigheder, herunder retten til kollektive overenskomster, den anden at modsætningen til de økonomiske friheder end ikke var blevet seriøst diskuteret. De økonomiske friheder var nu som dengang urørlige.

Den sociale dimension omsættes i praksis

Den sociale protokol blev kun kortvarigt parkeret som appendiks til traktaten. Da Amsterdam-traktaten blev vedtaget, havde Tony Blair's New Labour besejret Thatchers konservative parti, og det betød et punktum for den britiske modstand. Den sociale protokol blev indskrevet i traktaten, og endnu en blokering for realiseringen af den sociale dimension var fjernet.

På baggrund af vedtagelserne fra Maastricht og Amsterdam, kunne Kommissionen i løbet af 90'erne derfor få vedtaget en række direktiver om arbejdsmarkedetsforhold.

De vigtigste EU-direktiver på arbejdsmarkedsområdet

Emne	År	Indhold
Ligeløn	1975	Lige løn til mænd og kvinder
Virksomhedsoverdragelse	1977	Rettigheder for arbejdere fastholdes, når virksomheder overdrages til ny ejer.
Graviditet og barsel	1992	Ret til 14 ugers barselsorlov til 80% af almindelig løn
Arbejdstid	1993	Maksimal arbejdsuge på 48 timer, samt ret til fire ugers betalt ferie om året
Beskyttelse af unge	1994	Forbud mod børnearbejde med nogle få undtagelser, herunder deltidsarbejde. Særlige regler for sikkerhed (arbejds miljø), arbejdstid og hvileperioder for unge under 18.
Europæiske samarbejdsudvalg	1994	Kræver dannelse af samarbejdsudvalg i virksomheder, der fungerer i mindst to medlemslande, og som har over 1.000 ansatte.
Udstationeringsdirektivet	1996	Udstationerede arbejdere får ret til samme løn- og arbejdsforhold som arbejdere i værtslandet
Forældreorlov	1996	Ret til mindst tre måneders forældre- eller barselsorlov efter fødsel eller adoption
Deltidsarbejde	1997	Ret for deltidsarbejdere til samme løn- og arbejdsforhold som fuldtidsansatte
Tidsbegrænset ansættelse	1999	Ret for ansatte på tidsbegrænset kontrakt til samme løn- og arbejdsforhold som fuldtidsansatte
Ligebehandling af alle uanset race	2000	Ligestilling mellem personer, uanset racemæssigt eller etnisk tilhørsforhold

Efter mange års politiske sammenstød i EU om social- og arbejdsmarkedspolitik så det altså vitterligt ud som om EU havde fået den sociale dimension, Delors talte så meget om. Ikke et vidtrækkende sæt regler, som trækker medlemslandene op på et højt beskyttelsesniveau, men dog et sæt regler, som et stykke hen ad vejen sikrer et minimum af rettigheder, og beskytter mod netop den sociale dumping, som der er talt om siden EF's dannelse.

Rettigheder med forbehold

Men der er mange problemer ved "den sociale dimension" og de rettigheder, den har bragt med sig.

For det første opstod den sociale dimension som en slags "spill-over" fra en anden dagsorden, nemlig styrkelsen af det indre marked. Bortset fra nogle vedtagelser om rettigheder, der et langt stykke hen ad vejen handler om indskrivelse af resolutioner fra ILO (FN-organet for arbejdstagerrettigheder) i EU-regelsættet, så handler mange direktiver om at tilvejebringe betingelserne for styrkelsen af det indre marked. "Markedsskabende initiativer" frem for "markeds-korrigerende" som to eksperter har udtrykt det (Marginson og Sisson, 2006).

Det andet problem er den sociale dimensions status i forhold til de økonomiske friheder. Når EF-domstolen skal afgøre Vaxholm-sagen, vil et af direktiverne fra 90'erne komme i betragtning; udstationeringsdirektivet. Ifølge dette direktiv skal udenlandske arbejdere, som midlertidigt udfører arbejde i andre medlemslande, kunne regne med samme løn- og arbejdsforhold som

arbejdere i værtslandet. Tilsyneladende et umisforståeligt direktiv. Og så alligevel ikke. For som også de øvrige direktiver fra 90'erne, er det underlagt EF-domstolens tolkning, og domstolen lægger meget stor vægt på de økonomiske friheder.

Det skal domstolen bl.a. fordi den sociale dimension har udviklet sig som et appendiks til de nyliberalistiske regler for det indre marked. Reglerne for det indre marked er på den måde ikke blevet antastet, men er blevet videreudviklet gennem 90'erne, i den samme periode, hvor den sociale dimension er blevet indskrevet i traktaten og udviklet gennem direktiver. Derfor er det ikke så få gange, at EF-domstolen har måttet afveje hensynet til de økonomiske friheder og hensynet til faglige rettigheder eller socialpolitik. Og oftest er de stærkeste dele af traktaten gået af med sejren; de økonomiske friheder.

Det tredje og grundlæggende problem handler om rettigheder. Tager vi udgangspunkt i sagen fra Vaxholm, er det helt grundlæggende problem, at spørgsmålet om kollektive overenskomster og de faglige kampmidler, der er knyttet til dem, aldrig er blevet helt afklaret i EU. Den største anerkendelse kollektive overenskomster har fået, var i det sociale charter fra 1989, der som beskrevet aldrig blev et juridisk gyldigt dokument. Der kan argumenteres for, at kollektive overenskomster og strejkeret ikke hører under EU-kompetence, men der kan også argumenteres for, at de er underordnet hensynet til de økonomiske friheder. Denne rettighedsproblematik ser vi på i det følgende.



Det er svært at se grænsen for hvad EU kan

EF-domstolen og strejkeretten

Flere eksperter i arbejdsret og flere grene af fagbevægelsen, har den opfattelse, at kollektive overenskomster og strejkeret ikke er under EU-kompetence. Og det med så stort eftertryk, at EU ikke kan tilsidesætte, regulere eller på anden måde pille ved nationale regler for f.eks. strejkeret. Hvis den holder stik, behøver arbejderne fra Vaxholm ikke være bekymret.

Men holder det stik?

Hvor meget må EU?

Er der nogle grænser på arbejdsmarkedsområdet, som reglerne for det indre marked ikke kan overskride?

Hvor meget kan EU gøre for at sikre de økonomiske friheder?

Det kan lyde som om det er komplicerede spørgsmål, og at svarene kun kan findes gennem en omfattende juridisk analyse om kompetencespørgsmål. Men de bliver lettere og lettere at svare på som tiden går. EU-retten er ikke noget, som er givet én gang for alle, men er en dynamisk og foranderlig størrelse, der afhænger meget af, hvilke sager, der kommer for EF-domstolen. Og i de senere år er der afsagt en del domme, der er kommet bag på selv garvede politikere og jurister. I Sverige blev mange ganske vist overraskede over, at arbejdsretten sendte spørgsmål om strejkeret og blokade til EF-domstolen, men det er der egentlig ingen grund til. EF-domstolen har i årtier tolket de økonomiske friheder meget radikalt. Der er knap nok grænser for, hvad der kan regnes for hindringer for de økonomiske friheder, og som derfor må fjernes helt eller delvist.

De økonomiske friheder er nemlig grundlæggende rettigheder i traktaten. Det er en overenskomst med en ordentlig løn ikke, og det er faglige kampvåben for at sikre en ordentlig overenskomst heller ikke. Det er Vaxholm-arbejdernes grundlæggende problem. På flere punkter risikerer Sverige at blive underkendt ved EF-domstolen, herunder kan reglerne i den svenske model for konfliktret blive kendt "ulovlige". Under de

svenske regler, som er anderledes end de danske på det punkt, må der ikke føres konflikt mod en anden overenskomst, medmindre der er tale om en udenlandsk overenskomst, og her er der tale om diskrimination af en art, som kan være forbudt under EU-retten.

Det er et åbent spørgsmål om en underkendelse af de svenske regler også kan indeholde en underkendelse af retten til sympatikonflikt i det hele taget. Det taler for en anerkendelse af blokadevåbnet, at der er vedtaget et direktiv, som i princippet skal sikre, at udstationerede arbejdere nyder samme løn- og arbejdsforhold som lokale arbejdere, nemlig udstationeringsdirektivet. Og domstolen tager også ofte almene hensyn f.eks. til "beskyttelse af arbejdere". Men når det ikke er sikkert, at det redder svenskerne, er det fordi domstolen i den konkrete sag kan vurdere, at de økonomiske friheder tilsidesættes for groft, og de friheder står over både national lovgivning og udstationeringsdirektivet. Og det er nu engang EF-domstolen, som altid har det sidste og afgørende ord i EU, når der opstår strid mellem to parter om EU-lovgivningen.

EU må ikke så lidt

Det første spørgsmål, som overhovedet skal stilles, er det spørgsmål, som den svenske fagbevægelse og svenske eksperter i arbejdsret stillede sig: Kan EU overhovedet stille spørgsmålstegn ved strejkeretten/retten til sympatikonflikt i Sverige. Vaxholm-sagen skal nødvendigvis afklare om EU har kompetence til at afgøre en sag om blokaderet/sympatikonflikt i Sverige. Kan EU det?

Mange vil hævde, at der er klare grænser for hvor langt domstolen kan gå på arbejdsmarkedsområdet, og at der er begrænsninger på, hvilke emner, domstolen kan blande sig i. I den første fase af debatten om servicedirektivet blev Beskæftigelsesminister Klaus Hjort Frederiksen f.eks. udfrittet om konsekvenserne

af direktivet for den danske overenskomstmodel. Det var i juni 2004, og på et tidspunkt, hvor der var knusende konsensus i den europæiske fagbevægelse om, at direktivet i høj grad ville berøre ikke bare den danske, men alle overenskomstmodeller, ved at gøre det muligt at bruge EU-retten som begrundelse for at bruge arbejdskraft fra lavtlønslande i lande med et højere lønniveau. På dette spørgsmål udtalte Klaus Hjort Frederiksen:

”Jeg vil gerne understrege, at ingen parter – heller ikke regeringen – kan leve med at direktivforslaget skulle svække danske overenskomster og den danske arbejdsmarkedsmodel.

Jeg kan da heller ikke forestille mig, at det vil ske. Det følger af Traktatens artikel 137, stk. 5, at EU ikke kan regulere lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.”

Men det er nu ikke så klart som ministeren synes at tro.

Artikel 137 stk. 5 handler for det første ikke om at undtage ”lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout” fra EU-retten. Artikel 137 handler om proceduren, hvis der skal vedtages initiativer, f.eks. direktiver, om f.eks. arbejdsmiljø eller bekæmpelse af social udstødelse. De regler giver ikke mulighed for at tage initiativer på områderne lønforhold, organisations- og strejkeret. Men dermed er det ikke sagt, at EU ikke kan vedtage noget, som påvirker de forhold og rettigheder, eller at EU-retten ikke kan have virkning på de områder. Som det fremgår af gennemgangen af traktatens udvikling, endte debatten om ”den sociale dimension” med, at EU ikke eksplicit anerkendte retten til kollektive overenskomster og til at strejke. Traktaten danser i stedet uden om det spørgsmål. Men igen; det betyder ikke, at EU ikke kan vedtage noget, som berører strejkeretten, hvis strejkeretten har indflydelse på de økonomiske friheder.

Det er set flere gange, at domstolen er kommet

med domme, der har givet de økonomiske friheder så stor en vægt, at det er kommet bag på mange.

Faktisk sker det indimellem, at domstolen afsiger domme, der kommer bag på hele det politiske etablissement i Danmark. Et aktuelt eksempel er en dom fra september 2005, hvor domstolen annullerede en vedtagelse fra Ministerrådet om indførelse af strafferetlige regler for miljøforbrydelser, både når det var bevidst forurening og skader på miljøet som følge af uagtsomhed eller forsømmelse. Det var proceduren domstolen var utilfreds med. Ministerrådet havde taget beslutningen på en måde som overlod det strafferetlige detailarbejde til medlemslandene, og det var domstolen utilfreds med. Domstolen hævdede altså EU's kompetence på det strafferetlige område.

Dommen blev modtaget med vantrø blandt danske politikere.

I årevis har de og andre sagt, at EU netop ikke har kompetence på det strafferetlige område, og nu kom der så en dom, der sagde det modsatte. Da Folketingets Europaudvalg afholdt en høring om domstolen i februar 2006, gjorde flere politikere det tydeligt, at det var kommet som en overraskelse. Faktisk var der kun én person blandt mange oplægsholdere, som ikke var det mindste overrasket. Det var den tidligere danske dommer ved EF-domstolen, Claus Gulmann. Han mente ikke, der kunne tales om begrænset kompetence på den måde, politikerne beskrev det.

På samme måde er spørgsmålet om EU's kompetence på arbejdsmarkedsområdet slet ikke så let at svare på som beskæftigelsesministeren giver indtryk af ovenfor. Domstolens retspraksis rummer eksempler på bastante udtalelser fra domstolen om EU's kompetence, og nu og da bruges de i sager om arbejdsretlige spørgsmål på nationalt plan. Da en engelsk dommer for nyligt afsagde dom i en sag om en strejke som nogle finske søfolk havde indledt, var en del af hendes begrundelse for at pålægge finnerne at trække strejkevarslet tilbage netop, at også strejker kan være i strid

med EU-retten, og at selvom de finske søfolk mente at have retten på deres side – den finske arbejdsret – så skulle de ikke regne med, at de uden videre fik medhold under EU-retten. Ja faktisk var hun helt sikker på, at de ikke ville få det. Finnernes påstand om at EU-retten ikke kunne underkende et finsk strejkevarsel, kommenterede hun ved at minde om, at EU-retten har forrang. At ”doktrinen om forrang betyder, at Fællesskabsretten...går forud for enhver regel og ethvert tiltag ”af enhver art”, der er i strid med Fællesskabsretten”. Det hedder i en dom fra EF-domstolen, at ”...den nationale dommer har pligt til at sikre beskyttelsen af de rettigheder, der er affødt af bestemmelserne i Fællesskabets retsorden, uden at han behøver at anmode om eller afvente de hertil bemyndigede nationale organers faktiske ophævelser af eventuelle nationale foranstaltninger, som måtte udgøre en hindring for den umiddelbare og øjeblikkelige anvendelse af fællesskabsreglerne.” (Amministrazione delle Finanze dello Stato vs. Simmenthal, ECR I-2344, 1990)

Viking Line og Dommer Glosters diskrete charme

I det konkrete tilfælde, var der tale om en modsætning mellem retten til at strejke og etableringsretten, hvor dommeren vurderede, at strejkeretten måtte vige. Historien udspiller sig i Finland. Den begynder i hvert fald i Finland. Men den er foreløbig kulmineret ved en domstol i London.

Selskabet Viking Line er et stort finsk færge-selskab. Blandt selskabets mange ruter er en forbindelse mellem Finland og Estland, hvor færgen Rosella sejler. I oktober 2003 kom de første varsler fra Vikings ledelse om deres ønske om at udflygte til Estland med det incitament, at en overenskomst med estiske søfolk er væsentlig billigere end med finske søfolk. Det affødte selvfølgelig protester fra det finske sømandsforbund. En estisk overenskomst ville udgøre en sulteløn for finske søfolk, og forbundet gik derfor tidligt i aktion på flere måder. De sendte et konfliktvarsel til Viking Line, og kontaktede det internationale transportarbejderforbund (ITF), som har hovedkvarter i London. ITF udsendte hurtigt en meddelelse til alle tilsluttede organisationer, hvor de opfordrede til at afholde sig fra at forhandle med Viking Line. Forløbet som fulgte fik dele af den europæiske fagbevægelse til

at spærre øjnene op. Viking Line besluttede nemlig at føre sagen i London. Den finske arbejdsret kunne snildt have givet det finske sømandsforbund ret til at varsle konflikt, og Viking Line måtte derfor finde en strategi, som kunne give bedre kort på hånden. Den blev at indlede en sag mod ITF – ved den engelske handelsret - og derigennem mod en af ITF's medlemsorganisationer; det finske sømandsforbund.

Viking Line vandt den første omgang med et brag. Retten i London kom med sin første afgørelse den 16. juni 2005, og Viking Line fik medhold uden forbehold. Dommeren fandt ikke, at der var nogen tvivl om den britiske domstols mulighed for at dømme i sagen, og kunne henvise til den såkaldte Bruxelles-konvention som argument. Hun understregede i dommen, at finsk ret er underordnet EU-retten, og at i det omfang det finske sømandsforbunds handlinger stred mod EU-reglerne, kunne også en britisk domstol snildt udtale sig om sagen. Og dommeren – ved navn Gloster – var ikke et øjeblik i tvivl om, at sømandsforbundets handlinger var i lodret modstrid med de grundlæggende principper i EU-retten:

”Hvis jeg ikke har ret i min konklusion, at Viking kan regne med etableringsfriheden (fordi det ikke har en direkte horisontal virkning eller fordi det ikke drejer sig om friheden til etablering), så ville jeg konkludere, noget tøvende, at sagen drejer sig om arbejdskraftens frie bevægelighed, eller hvis det er forkert, at det drejer sig om friheden til at levere tjenesteydelser. Men i lyset af min beslutning om at det handler om etableringsfrihed, er det ikke nødvendigt at bebyrde denne allerede meget lange dom med årsagen til disse synspunkter.”

Bruddene på EU-retten i dette tilfælde, mente dommeren var så selvindlysende, at hun ikke ville tage initiativ til at høre EF-domstolen. EF-domstolens svar ville give sig selv. Og dommeren accepterede ikke de finske fagforeningsfolks argumenter. Zitting fra den finske fagbevægelse havde bl.a. udtalt:

”Dette er en kamp mod social dumping, og det var kun et tilfælde, at søfolkene på de finske passagerfærger, var finske.”

Den gav dommeren ikke noget for.

Dommeren regnede de finske søfolks handlinger for at være udtryk for diskrimination mod esterne, og udtalte, at hun ikke gav noget som helst for finnernes

! EU-retten kan bruges til
● at underkende strejkeretten.



argument om at konflikten handlede om kampen mod social dumping. Hun gav pålæg om at trække strejkevarslet tilbage.

Efter afsigelsen af dommen i London i juni 2005, rejste Viking Lines repræsentanter derfor glade og fro til Finland. Med sig i lommen havde de et forbud mod strejker i Finland, der var udstedt af en engelsk dommer i et dokument uden andre henvisninger til finsk lov end en konstatering af, at den finske højesteret en gang havde udtalt, at strejkeretten ikke står over alt andet, og at der kan ligge begrænsninger på strejkeretten i Finland i EU-retten.

Med Viking Line-sagen i hånden, kan vi altså sige så meget, at det ikke er usandsynligt, at EU-retten kan bruges til at underkende strejkeretten. Det gælder derfor også i Vaxholm-sagen.



**Når konflikten skal i retten
kender vi ikke altid stedet – og reglerne**

Retsusikkerhed på højt niveau

De finske søfolk må være blevet underligt til mode, da de hørte, at sagen om strejken på Viking Line ikke skulle føres i Finland. De må have spurgt sig selv, hvordan det overhovedet kan lade sig gøre at føre en sag om strejkeret i Finland ved en domstol i London.

Årsagen er en konvention ved navn Bruxelles-konventionen fra 1968, som alle EU-medlemslande har skrevet under på. De tilsluttede lande har i denne konvention accepteret, at retssager om kontrakter kan føres ved de øvrige tilsluttede landes domstole. Reglerne giver, som det fremgår af Viking Line-sagen, mulighed for, at en arbejdsgiver kan lade en sag føre et overraskende sted, der giver de ansatte dårlige betingelser for at forsvare sig, og som giver arbejdsgiverne mulighed for at vælge at føre en sag i det land med den svageste beskyttelse af lønmodtageres rettigheder. I dette tilfælde kunne Viking Line vælge at føre sagen mod ITF og derigennem også mod et medlem af ITF, nemlig det finske sømandsforbund. En metode, som givetvis gav bedre muligheder for Viking Line end en sag direkte mod det finske sømandsforbund i Finland. For de finske regler ville efter alt at dømme have givet de finske søfolk medhold, og opretholdt deres ret til at indlede strejke.

I Viking Line-sagen skulle dommer Gloster tage både finsk og engelsk ret skulle tages i betragtning. Men det er tydeligt i den 62 sider lange dom, at der blev gjort kort proces med finsk lov. Dommeren konstaterede kortfattet, at EU-retten har forrang for finsk ret, og at Finlands højesteret har erkendt, at EU-retten kan lægge begrænsninger på strejkeretten, og gik dernæst videre til at vurdere sagen ud fra de lovsæt, hun må være mere hjemmevant i; engelsk ret og EU-ret.

Det er næppe ligegyldigt for en sags udfald, hvor sagen føres. Det er ikke desto mindre den præmis, konventionen bygger på. Tusindkroners-spørgsmålet er om sagen ville have fået samme behandling i Finland. Ville en finsk ret være lige så non-chalant? Ville finske

dommere måske oven i købet føle i højere grad, at de skulle stå til regnskab over for den finske offentlighed i højere grad end en engelsk dommer? Ville finske dommere overveje om EU overhovedet skal blande sig i strejkeretten?

Retssikkerhed og lovalg

Sagen ender nemlig ved EF-domstolen.

Efter den første dom, der gik søfolkene imod, gav en appelret i London de finske søfolk en chance mere, men denne gang ved EF-domstolen. Appelretten til sidesatte i november 2005 dommer Glosters dom, og forbuddet mod strejke blev fjernet. Samtidig blev sagen sendt til EF-domstolen, der nu har det endelige ord i striden. Glosters tolkning af EU-retten var under forløbet meget vidtgående. Bliver hendes tolkning accepteret af EF-domstolen, vil det føre til en alvorlig indskrænkning af strejkeretten. Men der er også andre mulige konklusioner. Appelretten mente, at EF-domstolens praksis gav god plads til kollektive overenskomster og strejkeret som i Finland, og at der derfor var en mulighed for, at den finske fagbevægelse kunne vinde. For domstolen har flere gange dømt til fordel for kollektive overenskomster i konkrete sager, og appelretten henviste til en konkret sag, nemlig Albany-sagen. Men Albany-sagen er –som det fremgår nedenfor– ikke så klar endda, og de finske søfolk kan derfor ikke vide sig sikre. Der ligger altså en grundlæggende mangel på retssikkerhed i den måde, Bruxelles-konventionen fungerede i Viking Line-sagen. Og den usikkerhed kan blive mere fremherskende i fremtiden.

To konventioner

Bruxelles-konventionen hører til det internationale "privatretlige" domæne. I praksis spiller denne konvention tæt sammen med en anden og mere vidtgående konvention; Rom-konventionen om kontrakter. Mens den første handler om valg af domstol (om i hvilke tilfælde en sag kan føres i et andet land),

så handler Rom-konventionen om, hvilket lands lovgivning, der kan og skal vælges. Rom-konventionen handler både om, hvilket lands lovgivning, der skal danne udgangspunkt for en kontrakt, og her har parterne nærmere definerede valgmuligheder.

Der er ikke plads til en udtømmende redegørelse på dette sted, men det er på sin plads at fremhæve to faremomenter ved dette konventionskompleks, udover den fare, der fremgår af Viking Line-sagen.

Den første fare er "oprindelseslandsprincippet".

Rom-konventionen bygger nemlig på det gennemgående princip, at det er loven i virksomhedens hjemland, der gælder for en kontrakt, herunder en kontrakt med ansatte. Det vil typisk være en fordel for danske arbejdere, som udstationeres i udlandet, og en fare for de arbejdere, som risikerer at blive udsat for social dumping herhjemme. Her kan altså opstå en interessekonflikt i fagbevægelsen, men forhåbentlig vil den ikke stikke dybere end at udfaldet vil blive en kontant kritik af konventionen, når det kommer til stykket. Og det gør det snart.

For den anden fare er den proces, som er i gang i øjeblikket, som skal gøre både Bruxelles-konventionen og Rom-konventionen til vaskeægte EU-retlige dokumenter. Hidtil har de i princippet været adskilt fra EU-retten, selvom alle medlemslande er tilsluttet, men nu skal de gøres til EU-dokumenter. Dermed skabes en snæver sammenhæng mellem Rom-konventionen og EU-retten, herunder EF-domstolens afgørelse i arbejdsretlige spørgsmål. Det vil betyde, at afklaringen af, hvilke regler et medlemsland har ret til opretholde på arbejdsmarkedet, træder et skridt nærmere. Og i grunden er det samme konflikt, som har præget behandlingen af servicedirektivet, der vil dukke op igen; nemlig i hvilket omfang en virksomhed fra et lavtlønsland, kan insistere på oprindelseslandets regler for løn- og arbejdsforhold, også når virksomheden arbejder i et medlemsland med høje lønninger.

Det retlige forbehold og retsusikkerheden

Ikke mindst i Danmark bør det blive spændende. Det danske Folketing har nemlig et klart valg. Forordninger som den, der er på vej om Rom-konventionen, og den om Bruxelles-konventionen, som i skrivende stund er under behandling i Folketinget, er nemlig omfattet af det retlige forbehold. Da Rom-konventionen er mere end almindeligt populær i det danske erhvervsliv, på grund af den øgede retssikkerhed, konventionen giver virksomhederne i form af regler om lovvalg, skulle det være mærkeligt om det går stille af.

På hele tre måder afspejler denne udvikling en mangel på retssikkerhed, som udspiller sig på arbejdsmarkedet i EU for tiden. Først fordi en konflikt, som mange troede afsluttet med servicedirektivet, nu dukker op i en anden form. For det andet fordi, der igen sættes spørgsmålstegn ved retten til at sikre overholdelse af lokale løn- og arbejdsforhold, som mange troede var slået fast med udstationeringsdirektivet. Og for det tredje fordi en øget status til Rom-konventionen og Bruxelles-konventionen vil øge risikoen for uventede kedelige overraskelser som i sagen om Viking Line.

Det er som det spil, som man tit kunne opleve på markedspladsen i svundne tider: En mand står med tre kopper. Der er en ært under den ene. Han flytter kopperne hurtigere end øjnene kan følge med, og til sidst skal kunden gætte, hvor ærten er. På samme måde kan det blive en gætteleg, når fagbevægelsen skal gennemskue, hvor en sag ender henne, hvis det er en sag mod fagbevægelsen. Og det kan blive en gætteleg om en sag om lovvalg kan vindes af fagbevægelsen, når det er fagforeninger, som fører sag mod en virksomhed.

Overraskelser ved arbejdsretten

Denne grundlæggende usikkerhed kan blive øget, men det er ikke et nyt fænomen. Også ved den danske arbejdsret, kan sager, som er vedtaget i en helt anden

kontekst, især EF-domstolen, give uventede resultater på hjemmebanen, og føre til, at rettigheder, som er taget for givet, pludselig er væk. Det vidner en sammenligning mellem to domme fra arbejdsretten om virksomhedsoverdragelse om.

Direktivet om "virksomhedsoverdragelse" (fra 1977, men fra 2001 efter seneste ændringer) skal give beskyttelse til arbejdere, som arbejder i en virksomhed, der overdrages til en anden virksomhed, f.eks. en virksomhedsovertagelse. Dette direktiv yder en beskyttelse, som er meget relativ. Reglerne blev oprindeligt indført med et direktiv fra 1977, der skulle sikre, at når en virksomhed overtager en anden under en eller anden form, skal overenskomsten være uberørt. Ifølge direktivet skal dette sikres i flere situationer, når én virksomhedsejer overdrager "virksomheden, bedriften eller en del af bedriften" til en anden. Og som sådan er direktivet også gennemført i den danske "lov om lønmodtageres rettigheder ved virksomhedsoverdragelse".

I den danske lovs paragraf 2 står følgende: "Overdrages en virksomhed eller en del heraf, indtræder erhververen umiddelbart i de rettigheder og forpligtelser, der bestod på overtagelsestidspunktet i henhold til 1) kollektiv overenskomst og aftale, 2) bestemmelser om løn- og arbejdsforhold, der er fastsat eller godkendt af offentlig myndighed og 3) individuel aftale om løn- og arbejdsforhold."

Der synes ikke at være meget plads til fantasifulde fortolkninger, men en sag ved den danske arbejdsret har afsløret et stort hul alligevel. Et hul, som i første omgang blev skabt af EF-domstolen.

EF-domstolen har nemlig afsagt flere domme, hvor domstolen tolker ned i detaljen, hvornår der er tale om en virksomhedsoverdragelse, og hvornår der er tale om noget andet. Der skal –mener domstolen nu– være tale om overdragelse af et vist omfang af fysisk gods, før der er tale om overdragelse. Ellers er der tale om noget andet.

Denne fantasifulde vinkel på direktivet, kan føre til vidt forskellige domme ved den danske arbejdsret i sager, som ligner hinanden til forveksling. Det kom frem i 2005, hvor to parallelle sager var til behandling.

Den første sag handler om en rengøringsassistent, kaldet AT. Hun blev ansat i 1988 i et rengøringsfirma, som gjorde rent hos NN. AT kom til at gøre rent hos NN i et pænt stykke tid, nemlig helt op til 2004. Men

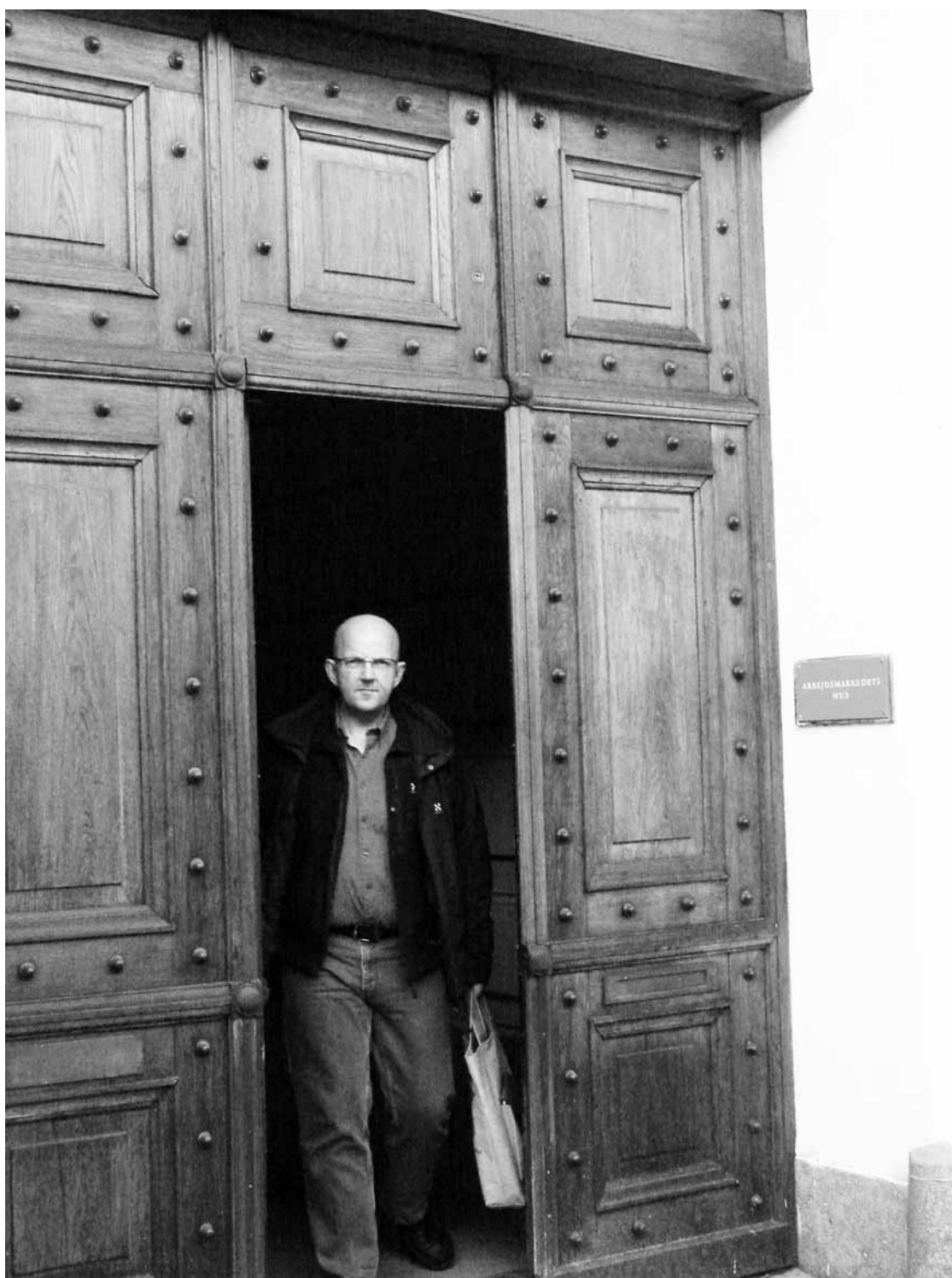
i de 16 år det varede, nåede hun at have tre arbejdsgivere, selvom arbejdet var det samme. I 2004 blev hun fyret af sin tredje arbejdsgiver med kort varsel. I hvert fald væsentlig kortere end hun var berettiget til ifølge aftale med tidligere arbejdsgivere. Aftaler som ifølge loven om virksomhedsoverdragelse også skulle gælde for den tredje og sidste arbejdsgiver på stedet. Sagen endte i arbejdsretten, hvor AT vandt.

I begrundelsen for dommen pegede retten på, at EF-domstolen i adskillige domme har fastlåst, direktivet skal fortolkes sådan, at det "...finder anvendelse på sådanne situationer, uanset der ikke sker overdragelse af materielle eller immaterielle aktiver, forudsat, at der overtages en efter antal og kvalifikationer betydelig del af den arbejdsstyrke, som hos den ophørende entreprenør var beskæftiget med opfyldelsen af den pågældende kontrakt".

Med denne sag i baghovedet ligner den efterfølgende sag en klar vinder for fagbevægelsen. Den handlede om renovationen i Kjelleup Kommune, der i 2003 blev overdraget fra Marius Petersen A/S til Nord-Ren A/S. Efter overdragelsen nægtede Nord-Ren at udbetale anciennitetstillæg til de ansatte, der i nogle tilfælde havde arbejdet med renovation i samme stilling i 25 år. Det blev til en sag ved arbejdsretten, som Nord-Ren vandt, fordi arbejdsgiversiden med held argumenterede med en dom fra EF-domstolen i hånden. Ifølge denne dom (Liikenne-sagen) er der kun tale om virksomhedsovertagelse, hvis virksomheden "i et vist omfang benytter sig af driftsmidler, som den tidligere virksomhed også benyttede sig af". Derimod udgør renovationsarbejdere "...ikke samme centrale element i virksomheden". Og eftersom renovationsbilerne ikke fulgte med i overdragelsen, men kun de ansatte, var den nye arbejdsgiver heller ikke forpligtet på de aftaler, de ansatte havde med den tidligere arbejdsgiver.

I den ene sag lagde retten altså til grund, at når broderparten af arbejdsstyrken følger med, så er der tale om virksomhedsoverdragelse. I den anden sag lagde retten til grund, at det er en forudsætning, at maskineriet i betydeligt omfang følger med. Tilsyneladende to helt parallelle historier, men med modsat udfald. Og da mange typer virksomhed på serviceområdet overdrages uden at maskineriet overdrages, kan Liikenne-dommen fra EF-domstolen slå et hul som en ladeport i virksomhedsoverdragelsesloven.

EU-retten har forrang for finsk ret, og Finlands højesteret har erkendt, at EU-retten kan lægge begrænsninger på strejkeretten.





**Det ville være forkert
at kalde det en grundlæggende rettighed**

Retten til kollektiv overenskomst eller mangel på samme

Har Vaxholm-arbejderne overhovedet en grundlæggende ret til en kollektiv overenskomst under EU-retten? Det lyder som et dumt spørgsmål, men det er faktisk en varm kartoffel i EU-retten. Det nærmeste man overhovedet kommer et svar i dag, er sager ved EF-domstolen, der ligger fem år eller mere tilbage. Mest prominent er Albany-sagen, som vi skal bruge lidt plads på. Albany er valgt fordi eksperter i EU og arbejdsret ser Albany-dommen fra 1999 (sag nr. C-67/96) som en meget vigtig dom. Ikke så meget fordi den afviste kravet om at ændre på en velfærdsordning – andre sager både før og siden er gået i modsat retning – men fordi eksperterne i netop Albany-dommen ser en øget bevidsthed i EU-systemet for de "potentielt ødelæggende virkninger" på det sociale område af det indre markeds regler, og fordi de ser Albany-dommen som den dom, der udtrykker sig klarest og mest omfattende om kollektive overenskomsters status i EU-reglerne (Barnard og Deakin, 2002)

Sagen handlede om arbejdsmarkedspension og udspillede sig i Holland.

I 1975 vedtog det hollandske arbejds- og socialministerium oprettelsen af en tillægspensionsfond (omtrent som ATP). Tilslutning til denne skulle være obligatorisk for arbejdsgiverne i en række sektorer. Lønmodtagerne skulle indbetale et fast beløb til fonden, der ikke stod i forhold til deres løn: Alle indbetalte samme beløb.

I tekstilvirksomheden Albany, mente ledelsen ikke, at denne ordning var tilstrækkelig fordelagtig, og de indgik derfor en aftale med et forsikringsselskab om en anden tillægspensionsordning, så den efter 40 års ansættelse ville føre til en udbetaling på 70 % af deres slutløn. Fra 1989 svarede det til samme udbetaling som fra den statsligt anerkendte fond, men for Albany var den obligatoriske fond dyrere, så de søgte om fritagelse fra indbetalinger. Det fik de afslag på.

Sagen udviklede sig til en principiel sag, både om sociale sikringsystemer og deres forhold til EU's

konkurrenceregler, og om kollektive overenskomsters stilling i EU-reglerne. For fonden var nedsat som følge af en kollektiv overenskomst.

Sagen endte med, at Albany tabte. Konkurrencereglerne i traktaten står ikke i vejen for, at gøre tilslutningen til en pensionsordning obligatorisk for arbejdsmarkedets parter, og heller ikke for, at myndighederne giver en pensionsfond eneret til at administrere en tillægspensionsordning.

Tre rettigheder

Det vigtige ved Albany-sagen er imidlertid ikke det konkrete indhold, men de overvejelser om kollektive overenskomster, som gik forud for dommen. Vejen til domfældelsen gik nemlig gennem detaljerede overvejelser om kollektive overenskomster og deres forhold til konkurrencereglerne i traktaten. De fremgår ikke af selve dommen, men af oplægget fra en af domstolens generaladvokater, som dommerne tog afsæt i, da de afsagde dommen (ECR-5751, 1999). Generaladvokat David Jacobs gennemgang er noget af det grundigste EF-domstolen har præsteret, så den bruger vi lidt plads på.

Jacobs stiller en række spørgsmål op, som han besvarer ét for ét. Udgangspunktet er spørgsmålet om traktaten rummer en grundlæggende ret til kollektive overenskomster.

Retten til kollektiv overenskomst inddeler han først i tre forskellige rettigheder, nemlig 1. retten for personer til at danne eller tilslutte sig en fagforening eller en arbejdsgiversammenslutning; 2. en fagforening eller sammenslutnings ret til kollektiv handling for at beskytte arbejdsrelaterede interesser; og 3. retten for fagforeninger og arbejdsgiversammenslutninger til at forhandle kollektivt. EF-retten, konstaterer han hurtigt, tildeler ikke nogle af de tre rettigheder direkte.

Det sociale charter fra 1989 rummer ganske vist alle tre rettigheder, men dette dokument er ikke en

egentlig retsakt, og ikke et dokument med nogen status i dag, så det så han bort fra. De formildende toner finder han i EF-domstolens retspraksis, som ikke bare bygger på traktaten, men også på internationale konventioner, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og af tidligere sager ses det tydeligt, at domstolen anerkender retten til at tilslutte sig en forening eller lade være. På spørgsmålet om retten til kollektive kampskridt er han mindre sikker, men han mener at kollektive kampskridt for at forsvare arbejdsrelaterede interesser er en ret, i hvert fald i det omfang den er nødvendig for at kunne udnytte foreningsfriheden.

Men om EU-retten også tildeler borgerne en grundlæggende ret til at forhandle og indgå kollektive aftaler, er endnu ikke afgjort, slår han fast. Han finder nogle steder i traktaten, som tilsyneladende opfordrer til kollektive forhandlinger, men konstaterer, at det bliver ved "opfordringerne", og at formuleringerne ikke kan udstrækkes til en "rettighed". Af domme fra EF-domstolen finder han også, at domstolen har været meget omhyggelig med at undgå at konkludere, at borgere i EU har en egentlig ret til kollektive forhandlinger. Men selv hvis EU-retten faktisk garanterede denne ret, ville sagen ikke være så enkel. For der er stadig andre grundlæggende rettigheder at tage hensyn til. Han skriver, at "mens arbejdsgivere og arbejdere i princippet kan indgå de aftaler, de vil, så skal de som enhver anden økonomisk aktør, respektere de begrænsninger, der ligger i Fællesskabsretten. Den blotte anerkendelse af en grundlæggende ret til kollektive forhandlinger, ville derfor ikke være tilstrækkelig til at skærme kollektive forhandlinger fra konkurrencereglerne."

Fra uro til en plan

På dette sted bliver Generaladvokat David Jacobs tilsyneladende en smule svedt. For han mener der er international konsensus om ønskeligheden af kollek-

tive forhandlinger, og at det er "almindelig anerkendt", at kollektive aftaler "hindrer kostbare arbejds-konflikter". Han bliver svedt fordi både Kommissionen læser EU's konkurrenceregler sådan, at hvis overenskomsterne skal overholde dem, vil reglerne i praksis lægge hindringer i vejen for de fleste kollektive aftaler. Logikken er, at EU's konkurrenceregler skal fjerne hindringer for konkurrence, og i samme øjeblik arbejdsmarkedets parter vil fjerne en række elementer i konkurrencen, bliver det svært eller umuligt for andre aktører på markedet – især fra andre EU-lande – at konkurrere på netop de elementer. De elementer kan være løn, pension, arbejdsforhold, arbejdstid.

Jacobs løser sit problem ved at fremhæve de steder, hvor traktaten "opmuntrer" til kollektive forhandlinger, og ved at argumentere for, at kollektive aftaler ikke har en alvorlig virkning på konkurrencen. Det sidste giver han tre argumenter for: Det første er, at løn- og arbejdsforhold kun udgør en del af omkostningerne i produktionen, det andet at før en vare når markedet, er der mange andre udgifter, som skal indregnes, f.eks. transport, og det tredje at arbejdskraft i modsætning til råvarer ikke er en "homogen ressource", og derfor kun tilsyneladende harmoniseres gennem en kollektiv aftale.

På Jacobs bundlinje står, at kollektive aftaler må tildeles en begrænset immunitet fra EU's konkurrenceregler. Den immunitet opsummerer han i tre punkter:

1. Begge sider: En aftale skal indgås af begge sider – arbejdsgivere som arbejdstagere.
2. God tro: Den skal indgås "i god tro", og må ikke fungere som et dække for hindringer af konkurrencen..
3. Genstand for myndigheders vurdering: Det er nødvendigt, mener Jacobs, at opstille kriterier for, hvor langt immuniteten skal kunne strækkes, og at kunne identificere de aftaler, der kan retfærdiggøres. Han foreslår, at det skal være aftaler, som

handler om kerneområderne, løn og arbejdsforhold, og at de ikke må "påvirke andre parter og andre markeder direkte". Da han mener, at dette er svært, forestiller han sig, at der må en myndighed på banen til at vurdere sagerne, og at det bør være EU-kommissionen eller konkurrence-myndighederne.

Til selve dommen havde dommerne ikke brug for at henvise til detaljerne i Jacobs redegørelse. Men ud fra hans ræsonnement, nåede de frem til, at EU både har socialpolitiske målsætninger, og ikke alene skal gennemføre "ordninger, der sikrer, at konkurrencen inden for det indre marked ikke fordrejes." Det er altså denne udtalelse, og Jacobs forarbejde, som arbejdsretseksperter har betegnet som tegn på en øget bevidsthed i EU-systemet for de "potentielt ødelæggende virkninger" på det sociale område af det indre markeds regler.

Men domstolens udtalelser i Albany-sagen er ikke uden hår i suppen. For selvom sociale målsætninger altså er anerkendt, så viser den også, at der sagtens kan være alvorlige modsætninger mellem kollektive overenskomster og konkurrencereglerne. I Albany-sagen faldt den ud til aftalesystemets fordel, men der er et stykke herfra til anerkendelse af kollektive forhandlinger, og den langsigtede løsning, Jacobs har foreslået på modsætningen mellem konkurrencereglerne og kollektive aftaler, er dybt problematisk. Også i hans model kan konkurrencereglerne tilside-sætte kollektive aftaler, og det kan ske gennem et skøn foretaget i f.eks. EU-kommissionen.

Rettigheder ikke i sigte

EU-systemets problemer med kollektive aftaler træder tydeligt frem i Albany-sagen. I denne omgang blev modsætningen løst til fordel for de sociale hensyn og de kollektive aftaler. Men domstolen kunne fastslå, at der skal være en balance mellem modsatrettede hensyn. De kunne ikke løse modsætningen ved generelt at anerkende kollektive aftaler. Der er heller ikke udsigt til, at domstolen kan gøre det i fremtiden. Nogle ville fæste lid til, at med vedtagelse af forfatningstraktaten får vi endelig et charter for grundlæggende rettigheder, der kan sætte den slags på plads, men den optimisme er malplaceret. Domstolen er faktisk begyndt at trække på charteret i sin



Retten til kollektive overenskomster er aldrig blevet anerkendt som en grundlæggende rettighed i EU.

retspraksis, d.v.s. det har allerede retskraft og gyldighed, og en egentlig indskrivning direkte i traktaten vil næppe have nogen betydning. Men det er ikke det afgørende. Det afgørende er, at charteret ikke bringer retten til kollektive aftaler ét skridt videre. Den centrale formulering i charteret lyder som følger:

"Arbejdstagere og arbejdsgivere eller deres respektive organisationer har i overensstemmelse med EU-lovgivningen og national lovgivning og praksis ret

Kollektive aftaler må tildeles en begrænset immunitet fra EU's konkurrenceregler.



til at forhandle og indgå kollektive overenskomster på passende niveauer og i tilfælde af interessekonflikter ret til kollektive skridt, herunder strejke, for at forsvare deres interesser" (artikel II-88 i forslaget til forfatning).

At læse denne artikel fra Charteret med optimistiske briller er svært. Hvis vi stiller skarpt på formuleringen, træder forbeholdet for "EU-lovgivningen" frem, og den kan roligt læses som et forbehold for

konkurrencereglerne og de økonomiske friheder. Dertil skal lægges, at hvis charteret skrives direkte ind i en ny traktattekst, bliver det svært eller umuligt at argumentere for, at områder som overenskomster og strejkeret ikke hører under EU-kompetence.

Med eller uden et charter direkte i forfatningsteksten, er der ikke udsigt til, at kollektive aftaler får det blå stempel i EU. Udviklingen i EU fremover, vil altså udspille sig inden for de eksisterende rammer, både hvad angår direktiver, der måtte komme i fremtiden, og hvad angår EF-domstolens retspraksis. Derfor vil EF-domstolen også i fremtiden søge at sikre, at også direktiver, som er vedtaget med et socialt sigte respekterer de økonomiske friheder, og det kan i nogle tilfælde betyde, at de udhules. Det direktiv, som er vigtigst i Vaxholm-sagen, nemlig udstationeringsdirektivet, er et godt eksempel på, hvad domstolen og EU-retten kan gøre ved et direktiv.



Det langstrakte angreb på udstationeringsdirektivet

Sociale rettigheder versus de økonomiske friheder

Det er fristende at komme med et meget kontant bud på, hvordan Vaxholm-sagen vil ende. Især om de svenske overenskomst vil få et alvorligt skud for boven. Den fristelse afstås der fra her. EF-domstolen er ganske vist en institution, som befolkes af højtuddannede, begavede mennesker, og der dømmes ikke ud i den blå luft, men på baggrund af analyser af EU-juraen – både retspraksis og traktatens ordlyd. Dommerne skal dog afveje en del hensyn mod hinanden, hvor de er henvist til deres eget skøn. Der forhandles bag lukkede døre, og der afgives ikke dissens, d.v.s. dommerne skal være enige, og hvis en dommer egentlig er uenig i dommen, hører vi sjældent om det. Det meste af dette er der ikke noget usædvanligt ved, hvis det ikke var fordi, EF-domstolen ofte tager meget politiske beslutninger.

Blandt de spørgsmål, dommerne vil veje op mod hinanden i Vaxholm-sagen er traktatens sociale bestemmelser og reglerne for det indre marked. Dommerne vil tage udgangspunkt i de økonomiske friheder, men slutresultatet kan også tage sociale hensyn, alt efter hvordan dommerne bedømmer materialet. Det virker provokerende på mange, at rettigheder som kollektive overenskomster, overhovedet skal gennem den slags processer, men det er noget helt centralt i EU.

Udover at veje traktatens forskellige dele op mod hinanden, kan dommerne også tage hensyn til, hvad forskellige relevante direktiver foreskriver, og i en sag som Vaxholm-sagen er det først og fremmest udstationeringsdirektivet, der er relevant. Det direktivs historie er i sig selv en vigtig beretning om domstolens rolle og de økonomiske friheders vægt. For selvom mange havde den opfattelse, da direktivet blev vedtaget, at det sikrede medlemslandene mulighed for ikke bare at håndhæve overenskomster og regler for løn og arbejdsforhold, men også at gøre det med de midler, de måtte skønne nødvendige, så må de i dag sande, at direktivet ikke er så effektiv en beskyttelse, når det kommer til stykket.

De økonomiske friheder og udstationeringsdirektivet

Udstationeringsdirektivet var et af de mange direktiver, som blev vedtaget i 90'erne som et udfald af debatten efter vedtagelsen af Fællesakten om "en social dimension". Fraværet af regler for sociale forhold og for arbejdsmarkedet i den rene markeds-pakke fra 1986 fostrede en modreaktion, der var stærk nok til at sikre vedtagelsen af først en social protokol, og i forlængelse af dette også 13 direktiver. Udstationeringsdirektivet handler om løn- og arbejdsforhold for udstationerede arbejdere på serviceområdet. Hovedreglen i direktivet er, at udstationerede arbejder, der arbejder midlertidigt i et andet medlemsland skal have samme løn- og arbejdsforhold som arbejdere i værtslandet, medmindre de har bedre vilkår i deres hjemland.

En sag ved EF-domstolen om et portugisisk byggefirma et vigtigt udgangspunkt for udformningen af direktivet. Byggefirmaet Rush Portuguesa havde fået en byggekontrakt i Frankrig, men byggeriet blev stoppet af myndighederne fordi firmaet ikke havde sikret arbejdstilladelse til arbejderne, og fordi de ansatte blev budt en løn, som lå langt under niveauet i Frankrig. Den sag endte med at give Portugal medhold i at et krav om arbejdstilladelse er i strid med friheden til at levere tjenesteydelser, men domstolen medgav Frankrig, at værtslandet kunne kræve, at reglerne for lokale løn- og arbejdsforhold skal respekteres som minimumsstandarder.

Direktivet var lang tid undervejs. Der var mange diskussioner mellem Kommissionen og flere medlemslande om rækkevidden af direktivet. Kommissionen var af den opfattelse, at Rush Portuguesa-dommen havde fået Frankrig og Tyskland til at gå for vidt med regler, som skulle sikre at udenlandske arbejdere skulle have samme løn- og arbejdsforhold, og Kommissionen gjorde alt for at sikre, at direktivet ikke trådte friheden til at levere tjenesteydelser under fode. Behandlingen blev indledt i 1991, og først afsluttet

med vedtagelsen af direktivet i 1996, og direktivet trådte først for alvor i kraft tre år efter.

Hvad direktivet rummer

Ifølge direktivet skal medlemslandene sørge for, at udstationerede arbejdere har lige så gode løn- og arbejdsforhold som lokale arbejdere, også hvad angår arbejds- og hviletidsregler, feriedage, og arbejdsmiljø. Direktivet pålægger medlemslandene at sikre håndhævelse gennem "passende foranstaltninger", det kan være fastlæggelse af bøder eller anden straf for overtrædelser. Medlemslandene skal indbyrdes sikre koordinering og samarbejde, f.eks. gensidig information for at afdække sager om virksomheder, der arbejder over grænserne.

En særlig problematik i direktivet, handler om definitionen på, hvad der er en "arbejder" eller "ansat", og hvad der er en selvstændig. Hvis f.eks. et lønarbejderforhold maskeres ved at den ansatte formelt optræder som selvstændig – hvad der ikke er ualmindeligt på byggeområdet – sættes reglerne om løn- og arbejdsforhold ud af kraft. Hvis det kan lade sig gøre uhindret, kan udstationeringsdirektivet hurtigt blive udhulet. Der slår direktivet slået fast, at det er værtslandets begreb for, hvad der er en arbejder og hvad der ikke er en arbejder som gælder.

I direktivets tekst tages det langt hen ad vejen som et selvfølgeligt udgangspunkt, at det er lovgivning, det drejer sig om, for i de fleste medlemslande er løn- og arbejdsforhold reguleret ved lovgivning. Men i en del medlemslande som Danmark og Sverige, er det meste af dette (bortset fra ferie og arbejdsmiljø) reguleret gennem kollektive overenskomster. Derfor rummer direktivet en formulering om, at også overenskomster "der er alment gældende" kan håndhæves.

Direktivet blev modtaget med ret uforbeholden begejstring mange steder, herunder i Danmark, hvor et enigt Folketing glædede sig over den plads, direktivet giver til kollektive overenskomster som de danske.

Men begejstringen skal tages med et gran salt. Ikke bare fordi direktivet jo strengt taget ikke gør andet end at give medlemslandene ret til at bruge en række midler til at sikre status quo på arbejdsmarkedet, men også fordi det hurtigt skulle vise sig, at der er grænser for hvad medlemslandene må gøre for at sikre, at direktivets målsætninger overhovedet bliver opfyldt.

En stor begrænsning handler om direktivets rækkevidde. Det er udtrykkeligt et direktiv om udstationering af arbejdstagere, når en virksomhed i ét medlemsland udstationerer arbejdere til en anden virksomhed eller til en gren af egen virksomhed i et andet medlemsland. Det er derimod ikke et direktiv om virksomheder, der udfører arbejde i et andet medlemsland på bestilling af en "forbruger". Hvis f.eks. en villaejer får opført en carport på direkte bestilling hos et firma i Estland, så er denne situation ikke dækket af udstationeringsdirektivet. Situationen er ganske vist dækket af den danske lov, som gennemførte udstationeringsdirektivet i dansk lovgivning, men det er en dansk opfindelse, og ikke noget, der kan læses i direktivet. Derfor har hverken udstationeringsdirektivet eller EU-retten i almindelighed lovet medlemslandene, at løn- og arbejdsforhold skal respekteres, når servicevirksomheder udfører arbejde i andre medlemslande, hvis modtageren er en forbruger.

Domstolen trækker i arbejdstøjet

En stribe andre begrænsninger er dukket op efterhånden som nogle virksomheder og medlemslande har prøvet direktivet af ved EF-domstolen, og har vundet hele eller halve juridiske sejre. For ganske vist pålægger direktivet medlemslandene at håndhæve direktivets regler om løn- og arbejdsforhold, men direktivet er larmende tavst om, hvad medlemslandene må gøre for at sikre, at de kan håndhæve det.

Derfor er der dukket fire begrænsninger op som konsekvenser af domme fra EF-domstolen. De handler om forringede muligheder for kontrol.

Den første handler om krav om at en virksomhed skal have en repræsentant på territoriet (i landet). Særligt i lande med kollektive overenskomster, hvor overholdelsen af direktivet må ske gennem kontakt og forhandlinger med fagbevægelsen, er en repræsentant, fagforeningsfolk man kan tale og forhandle med, vigtig – og i nogle situationer helt afgørende. Men EF-domstolen har fastslået, at krav om at have en repræsentant på området er intet ringere end "selve negationen af friheden til at levere tjenesteydelser."

Den anden handler om tilladelser, d.v.s. arbejdstilladelser. Domstolen medgiver, at der kan være særlige omstændigheder, eller særlige aktiviteter, som kan forudsætte en tilladelse, men som hovedprincip skal en servicevirksomhed, der har arbejder i ét medlemsland, også kunne udføre arbejde i et andet medlemsland uden at skulle søge tilladelse.

På dette område har der længe været en ophedet debat om vikarbureauer. Vikarbureauer har et velfortjent ry for at deres ansatte har dårligere betingelser end den arbejdskraft, de erstatter. Derfor insisterer en del medlemslande på at vikarbureauer skal have arbejdstilladelse. Dette slagsmål er ikke færdigt. I udgangspunktet regnes en arbejdstilladelse eller autorisation for at være en restriktion på friheden til at levere tjenesteydelser.

Den tredje handler om krav om opbevaring af dokumenter (sociale eller arbejdsretlige dokumenter) på værtslandets territorium. Det kan medlemslandene godt kræve. Men i udgangspunktet kan myndighederne i værtslandet ikke stille særlige formkrav, medmindre det er strengt nødvendigt for den kontrol værtslandets myndigheder skal udføre. Problemet kan her være, at det ikke er myndighederne, som skal håndhæve f.eks. mindstelønnen. Det er fagbevægelsen. Og som EF-domstolen hidtil har formuleret sig, kan fagbevægelsen ikke regne med at komme til at se dokumentation for løn på arbejdspladserne i værtslandet.

Den fjerde handler om arbejdere fra lande uden for EU.

I flere EU-lande, f.eks. Tyskland, er der høstet dårlige erfaringer med virksomheder fra andre EU-lande, som hyrer ualmindelig billig arbejdskraft i et land uden for EU, og bruger f.eks. ukrainere til at udføre arbejde i landet. Modtrækket har været at

opretholde de samme visumregler for ukrainerne som hvis de var kommet direkte fra Ukraine for at arbejde i Tyskland. Det er i strid med EU-retten, har domstolen afgjort, senest i en dom mod Tyskland fra januar 2006. Hvis en virksomhed i et EU-land har hyret udenlandsk arbejdskraft i overensstemmelse med nationale regler, så kan et andet EU-land ikke blande sig.

Udhuling kan fortsætte

Oven i disse fire begrænsninger på medlemslandenes mulighed for at kontrollere overholdelsen af lokale løn- og arbejdsforhold, kommer servicedirektivet. Det berygtede direktiv vil føje nye begrænsninger til på især to måder.

For det første indeholder direktivet et lodret forbud mod registrering af udenlandske servicevirksomheder, der midlertidigt arbejder i et andet EU-land. På dansk grund har fagbevægelsen krævet oprettelsen af et register, som skal hjælpe faglige aktivister med at identificere de udenlandske virksomheder, som byder deres arbejde uacceptable arbejdsbetingelser, eller som skal kigges efter i sømmene for at få undersøgt om det er tilfældet.

For "i marken" handler kampen mod social dumping i høj grad om oplysninger.

Regeringen har foreløbig afvist fagbevægelsens krav, måske fordi det ville forudsætte en ændring af servicedirektivet.

Den anden måde, servicedirektivet forringer muligheden for at håndhæve udstationeringsdirektivet, er ved en kombination af flere dele af direktivet, som vil gøre det meget svært at identificere "falske selvstændige". F.eks. forbyder servicedirektivet medlemslandene at have regler, der kan lægge hindringer i vejen for selvstændiges levering af tjenesteydelser. Det er formulere på en måde, så det risikerer at hæmme medlemslandenes mulighed for at dæmme op for "falske selvstændige".

En syvende mulig udhuling af udstationeringsdirektivets værdi kan komme fra Vaxholm-sagen. Set fra de svenske arbejderes side, var blokaden i Vaxholm et nødvendigt middel for at sikre deres overenskomster – og letternes løn- og arbejdsforhold mens de arbejdede i Sverige. Men der er ikke noget i udstationeringsdirektivet, som giver de svenske

! Rettigheder, der ser overbevisende ud ved første øjekast, kan være væk ved det næste.



"EF-domstolen i Luxembourg lægger stor vægt på de økonomiske friheder, og flere domme har begrænset virkningen af sociale direktiver."

arbejdere den ret. Direktivet skal håndhæves "med passende midler", og det er ikke givet, at domstolen finder sympatikonflikt gennem en blokade særlig "passende".

Udstationeringsdirektivets løfte om at tilbyde et effektivt redskab mod social dumping er altså en sandhed med store modifikationer. Overfor de kønne ord om lokale løn- og arbejdsforhold, har EF-domstolen hævdet de økonomiske friheder i en grad som kan gøre det ualmindelig svært, for medlemslandene at opfylde målsætningerne i direktivet i længden.

Mere generelt er udstationeringsdirektivets udvikling en illustration af det ujævnbyrdige forhold mellem de økonomiske friheder og sociale hensyn, og et eksempel på, at rettigheder, der ser så overbevisende ud ved første øjekast, kan være væk ved det næste.



Den svære kamp for overenskomstmodellen

Kollektive aftaler er ikke bare et nordisk fænomen, men findes i forskellige former i de fleste EU-lande. Også i f.eks. Tyskland, Belgien, Italien, Spanien og Østrig, har fagbevægelsen et spillerum, hvor den er med til at sætte takten gennem aftalesystemer. Det stiller sig lidt anderledes i Storbritannien, hvor fagbevægelsen er svag og stækket, og i Frankrig, hvor lovgivning på arbejdsmarkedet er meget fremherskende.

Kendetegnet ved den nordiske model er, at lovgivning spiller en mindre rolle end andre steder, og det giver i princippet fagbevægelsen en større autonomi. Og jo større autonomi, des større er det aktuelle pres fra EU. Det kommer fra hele tre kilder; udbygning af det indre marked gennem lovgivning, fra optagelsen af ti nye medlemslande, og såmænd også fra "den sociale dimension".

Det fører til ikke så få dilemmaer og rejser ikke så få spørgsmål. Mange af dem kan ses i Vaxholm-sagen.

Vaxholm-strategien og det norske svar

I en vis forstand reagerede bygningsarbejderne i Vaxholm efter bogen. En gammel bog. En gruppe arbejdere bydes elendige vilkår, så virksomheden mødes af blokade. Fagbevægelsen viste dermed sin styrke ved at stå fast perioden ud. Men spørgsmålet er om det er nok at nøjes med de gamle virkemidler. På ét punkt ser svenskerne svage ud.

Det handler om de lettiske arbejdere.

Det svenske bygningsarbejderforbund tog ikke kontakt til sin lettiske søsterorganisation, da konflikten gik i gang. På gaden var det derfor svenskere mod letter. På sigt giver det mønster store problemer, for det giver næring til forestillinger om, at Vaxholm og andre lignende konflikter, alene handler om nordiske arbejderes rettigheder, og ikke om faren ved social dumping på europæisk plan. Arbejderne fra Vaxholm har derfor høstet hårde ord fra den norske fagbevægelse, som lægger stor vægt på at organisere øst-

arbejdere i Norge i norske fagforeninger. Og med en vis succes. Oslo Bygningsarbejderforening, som tæller i alt 1.300 medlemmer, har 110 polakker som medlemmer.

Kjell Skærvø fra Fellesforbundet (der svarer til 3F), er negativ over for den svenske fagbevægelses svar på den øgede tilgang af østarbejdere. Om svenskerne sagde han på en konference i Oslo i foråret 2006 med adresse til de svenske fagforeningsfolks manglende evne til at inddrage østarbejderne i det faglige arbejde:

"Vi vil aldrig have et Vaxholm i Norge!"

På den anden side lægger den norske fagbevægelse en del vægt på en strategi, som de fleste svenske og danske faglige aktivister ville betakke sig for: Almengørelse af overenskomster. Under indtryk af en stor gruppe østarbejdere, mange flere end i Danmark, som har lagt hårdt pres på lønnen i Norge, er debatten om brug af de norske regler om "almengørelse af overenskomster" taget til. Det betyder, at overenskomster under nogle omstændigheder, kan blive ophævet til lov. Fordelen er, at det sikres, at løn- og arbejdsforhold er i overensstemmelse med overenskomsterne, og at det så også er myndighedernes ansvar, at de respekteres af arbejdsgiverne. Ulempen er, at almengørelse af overenskomster er et stort skridt væk fra en overenskomstmodel, der baserer sig på arbejdsmarkedets parter, og at det i længden kan være svært at bevare en stærk fagbevægelse, hvis medlemskab og bidrag kommer til at fremstå som et ligegyldigt ritual – aftalen kommer jo alligevel til at gælde alle, og ved lov.

Hvis den svenske og den danske fagbevægelse ikke vil den vej, hvilken vej vil de så? Indtil videre synes både svensk og dansk LO at satse på videreudvikling af EU's sociale dimension. Men ligger der en løsning hér?

Arbejdstid og aftalemodel

Der ligger i hvert fald også nogle problemer og udford-

dæ r e k a m p

dringer i den sociale dimension, der er blevet vigtigere for LO i Danmark som tiden er skredet frem.

Det ville nu være forkert at sige, at erfaringer med EU's "sociale dimension" er væltet ind over fagbevægelsen, især fordi EU's dagsorden overvejende er en markedsdagsorden, men der er eksempler, som er illustrative for de dilemmaer, fagbevægelsen står over for i Danmark som i andre dele af EU. For den sociale dimension er et tveægget sværd.

Det første umiddelbare problem var selve aftalemodellen – at den slags ikke uden videre implementeres ved lov i Danmark og andre EU-lande. For at omgå det problem i Danmark, mente både LO og DA, at direktiver fra EU blot kunne indføres via forhandlinger mellem parterne. Det spøjse ved sagernes udvikling var, at lovtæksten, som skulle gennemføre et direktiv i Danmark, typisk blev skrevet inden eller mens parterne forhandlede, og det gav forhandlingerne et skær af teater. I et af de første tilfælde – om europæiske samarbejdsudvalg i store virksomheder – kunne parterne ikke enes, og det blev i stedet gennemført ved lov.

Men arbejdstid skulle være den store prøve for en tilpasset dansk model, og det blev ikke så let endda. Forløbet strakte sig helt fra første halvdel af 90'erne til 2002.

Arbejdstid har traditionelt været et anliggende for overenskomstforhandlinger. Nu og da også for langstrakte faglige kampanjer, hvoraf nogle er lykkedes (kampen for 40-timers ugen), mens andre er mislykkedes (kampen for 35-timers ugen). I 90'erne begyndte EU at lave regler for arbejdstid, og på overfladen så det uproblematisk ud. Der var tale om et direktiv, som udstak regler for maksimal arbejdstid på 48 timer om ugen, beregnet i gennemsnit over en givet periode.

I første fase forekom det lige til: Der var politisk opbakning til at undgå lovinitiativer, og i 1997 kunne regeringen meddele Kommissionen, at der var indgået aftaler, som dækkede langt de fleste lønmodtagere. De

små fordele, LO så i arbejdstidsdirektivet, skabte nu ikke begejstring. Det var ikke hér prioriteten lå blandt de danske fagforeninger. Men LO spillede med, og regnede med at kunne gøre arbejdstidsdirektivet til en formsag at indføre reglerne via aftalesystemet, og altså ikke ved lov.

Men efter en klage fra de gule fagforeninger, Den Kristelige Fagbevægelse og Firmafunktionærerne, gik Kommissionen ind i sagen og krævede ændringer. Og det var ikke tilstrækkeligt for Kommissionen, at både regeringen og parterne på arbejdsmarkedet lovede at gribe ind, hvis nogen blev udsat for ringere betingelser end dem, direktivet pålagde medlemslandene. Det førte til en justering, hvorefter arbejdstid først skulle forhandles af arbejdsmarkedets parter, og dernæst gennemføres i lovgivningen. En model, som kaldes "fejebakke-modellen" fordi ophævelsen til lov fik de sidste på arbejdsmarkedet med ind under ordningen.

Først den ene vej og så den anden

Men sagen udviklede sig videre. EU-direktiverne kom til at ændre praksis på arbejdstidsområdet, også fagbevægelsens. I første omgang blev EU-direktiverne opfattet som fremskridt af fagbevægelsens top, og som sådan var der tilsyneladende ingen grund til alarm. Men indstillingen i fagbevægelsens top begyndte at ændre sig: I slutningen af 90'erne fik LO regeringen til at indføre de fremskridt ved lov, som DA ikke ville indføre gennem aftalesystemet. Prisen var en indirekte accept af, at arbejdstid overflyttedes til lovgivningen, og det kom til at koste. I juni 2002 vedtog Folketinget nemlig en ændring af deltidsloven, som indebar en klar indskrænkning af aftaleretten. Følgende blev indskrevet i loven for at præcisere lønmodtagere og arbejdsgiveres ret til at aftale deltidsansættelser: "Enhver direkte eller indirekte hindring eller begrænsning i denne ret, fx i medfør af kollektiv overenskomst, sædvane eller praksis, er ugyldig." En ændring som blev modtaget med gru i mange kredse af fagbevægelse-

sen fordi det blev set som en udvidelse af muligheden for at presse ansatte ned på deltid, og som et frontalt angreb på aftaleretten. Beslutningen blev derfor ledsaget af arbejdsnedlæggelser i hele landet. Men – kunne man indvende – på det tidspunkt havde LO allerede accepteret lovindgreb, og havde tidligere selv gjort brug af det.

Sagen om arbejdstid viser en fagbevægelse i knibe. Et aftalesystem, som risikerer at blive kvalt af lovgivning under pres fra EU. Det opleves måske ikke i første omgang som noget dramatisk af lønmodtagerne, hvis EU's regler ikke er skrappe, og nu og da kan rumme forbedringer. Men det er svært at undgå den konklusion, at fagbevægelsen spillede sig kort af hænde i 90'erne ved at acceptere EU's entré på området, for det blev også lovgivningens entré, på bekostning af kollektive overenskomster. Særligt nu, hvor tonerne i EU er anderledes skrappe end i 90'erne, kan det give bagslag. I øjeblikket er en række ændringer af arbejdstidsdirektivet til behandling i EU, og de rummer ikke så få knaster. Ændringsforslagene fra Kommissionen sigter på at skabe øget fleksibilitet, og det største skridt er at det skal gøres muligt at have arbejdsuger på op til 65 timer. Det sker ved at gøre plads til en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på 48 timer beregnet over et år.

Lige så stærke som de er

Selvom mange havde ventet det, åbner Kommissionens forslag om arbejdstid ikke for at afskaffe en "opt-out" klausul, som i særlige tilfælde kan give lov til "individuelle aftaler" om en arbejdstid på over 48 timer. Særlige tilfælde og individuelle aftaler som millioner af briter er omfattet af. De britiske arbejdere hører ellers til dem, som har haft noget ud af udviklingen af den sociale dimension, men på vigtige områder har de intet vundet eller ligefrem tabt. I tilfældet med arbejdstid, hvor lovgivningen kun giver britiske arbejdere få rettigheder, har skiftende britiske regeringer formået at sikre status quo gennem "opt-out klausulen", og det har de britiske fagforeninger ikke kunnet stillet noget op imod. De var lige så magtesløse, da den britiske regering i forringede de nationale regler om høring af de ansatte. Anledningen var vedtagelsen

af et harmoniseringsdirektiv om information og høring, der ganske vist ikke pålagde landene at sænke niveauet, hvis det lå højere nationalt. Men den britiske regering så det som en invitation til at gøre det alligevel.

På samme måde valgte Berlusconi i 2003 at forringe de italienske regler om hviletidsperioder, så de kom til at ligge på det lavere, obligatoriske niveau, som fremgår af arbejdstidsdirektivet. Så selv når direktiver fra EU i princippet er minimumsdirektiver, kan de give anledning til et pres nedad.

Det er fristende at drage den konklusion, at grundlæggende er udfaldet af den sociale dimension på nationalt plan helt afhængig af fagbevægelsens styrke. Selv når der gennemføres minimumsdirektiver, som i princippet giver landene mulighed for at gå videre end EU-standarden, ligger der udfordringer i det for fagbevægelsen.

Den sociale dimension rejser altså en del vigtige spørgsmål om fagbevægelsens strategi. Hvad stiller man op, når et stort område, som tidligere var omfattet af kollektive overenskomster, pludselig ikke bare er omfattet af lovgivning, men sågar af lovgivning på EU-plan? Hvordan undgås det, at dynamikken ikke fjernes fra det lokale fagforeningsarbejde, når reglerne skrives i EU?

Et led i enhver faglig strategi i dag er at kigge ud over grænserne og inkorporere en europæisk dimension i arbejdet. Solidt samarbejde over grænserne mellem faglige organisationer er et must.

Der kan snildt hentes et par lyspunkter frem, som tyder på, at noget bevæger sig i den rigtige retning. Men der er også hindringer.

TO OVERENS KOMST ELLE



Kampen for retten til kollektiv overenskomst i EU kan blive vanskelig. Også den sociale dimension er et tveægget sværd.



EFS og det sociale Europa

Hvem har et svar på udfordringen fra det indre marked?

På europæisk plan har slagordet om et "socialt Europa" fået en stor gennemslagskraft, men meget andet end et slagord er det ikke. Der er ingen fælles strategi, og de forskellige strategier, som de enkelte dele af den europæiske fagbevægelse har valgt, er alle ved at løbe panden mod en mur under presset fra ugunstige styrkeforhold.

Den første hindring er de forskellige overenskomstsystemer i EU, de forskellige faglige traditioner, og dermed problemet med mangel på fælles faglige visioner. I EU finder man vidt forskellige faglige forhold, lige fra lande med en meget svag fagbevægelse, som i Frankrig, hvor lovgivning er afgørende, mellemformerne som i Holland, og i den anden ende af spektret en dansk/nordisk model, som er baseret på overenskomster uden meget lovgivning. Og hver især bygger på vidt forskellige nationale styrkeforhold og organisationsgrader, som strækker sig fra omkring de 10 % til over 80. I sådan et broget landskab er det svært at finde et kontant fodslag om de strategiske spørgsmål om EU's udvikling, herunder det indre marked. Lytter man til den vigtigste spiller i den sammenhæng – Den Europæiske Faglige Sammenslutning (EFS – sammenslutningen af LO-organisationer i Europa) – skorter det sjældent på retorik om "det sociale Europa", men grundlæggende kan EFS ikke sige meget om, hvad det sociale Europa består i.

Den anden hindring er den meget institutionaliserede form, EFS har.

EFS er langt hen ad vejen et barn af EU-integrationen selv. Organisationen har modtaget mere end rundhåndet økonomisk støtte fra EU-systemet, og har alle dage været at finde blandt de varme støtter af øget EU-integration. EFS støttede udbygningen af reglerne for det indre marked med Fællesakten, støttede Maastricht-traktaten, herunder ØMU'en, selvom møntunionen kom til at gå hårdt ud over

beskæftigelsen. I takt med udvidelsen af bestemmelserne i traktaten om socialpolitik og arbejdsmarkedsforhold, har EFS fundet en række arbejdsopgaver og en identitet som en slags Euro-LO, også selvom der næppe er særlig markant støtte blandt de menige medlemmer til at EFS indtager den rolle.

Resultaterne af den sociale dialog

EFS har prioriteret rollen som "social partner" meget højt. Maastricht-traktatens sociale protokol (siden indskrevet direkte i Amsterdam-traktaten) gav grundlag for oprettelse af en dialog mellem arbejdsgivere og fagforeninger om indgåelse af aftaler på EU-plan, aftaler som kan føre til det, som noget misvisende kaldes "overenskomstmæssige" forbindelser og aftaler. Misvisende fordi der ikke er tale om overenskomster, men om aftaler om lovtekster. Denne sociale dialog foregår under opsyn af Kommissionen, som har mulighed for at stoppe forslag fra arbejdsmarkedets parter. I sidste ende er det Ministerrådet, som godkender eller afviser forslagene fra arbejdsmarkedets parter.

EFS har lagt meget stor energi i denne "sociale dialog", men status er, at den ikke har givet noget stort resultat. I mange sager er det ikke lykkedes at blive enige med den europæiske arbejdsgiverforening UNICE. Udover et net af mindre aftaler inden for enkelte sektorer, har denne sociale dialog kun resulteret i tre direktiver/lovgivningsinitiativer på tværs af sektorer; om barselsorlov (som kun har haft betydning i tre lande), og om deltidsansættelser og tidsbegrænsede kontrakter, som begge har givet både mislyde i flere af EFS' medlemsorganisationer, eller ligefrem er blevet afvist.

En særlig mekanisme, som giver mulighed for at gennemføre aftalerne decentralt i medlemslandene er kun blevet brugt en enkelt gang, nemlig med en aftale om telearbejde fra maj 2002. Telearbejde er arbejde, som udføres et andet sted end på arbejdspladsen,

f.eks. hjemme. Aftalen giver nogle grundlæggende rettigheder for telearbejdere, f.eks. at de skal have mulighed for at nægte at overgå til telearbejde, hvis de har deres arbejde i virksomhedens lokaler. Af andre rettigheder skal nævnes, at de ikke må nægtes adgang til virksomhedens information for ikke at blive isoleret, at de skal kunne kommunikere med tillidsfolk, og at de skal have samme løn- og arbejdsforhold som hvis de havde været ansat. Der er intet galt i aftalen om telearbejde, men som det eneste resultat af en EU-sanktioneret og traktatfæstet aftalemethode er det pauvert. Og særligt skal det bemærkes, at aftaler som denne, fungerer på EU-kommissionens nåde. Kommissionen kan skride ind over for aftalen, hvis den står i vejen for andre af EU's målsætninger.

En anden kanal er de europæiske samarbejdsudvalg i store virksomheder med filialer i flere EU-lande og med flere end 1.000 ansatte. De kan være nyttige til at knytte kontakter mellem fagforeninger, men er ofte en bureaukratisk institution, der ikke giver nogen indflydelse, og som i tilspidsede situationer ofte viser sig ikke at leve op til de ellers minimale betingelser, de bygger på; information om store begivenheder i koncernerne med betydning for medarbejderne. Således har den norske mediekoncern Orkla haft et rost samarbejdsudvalg, men da koncernen nedlagde sin filial i Polen, fandt medarbejderne ud af det, da de læste det i avisen.

Jævnbyrdighed en illusion

EU-reglerne og EU-retorikken giver nu og da indtryk af, at EU-samarbejdet definerer to sociale partnere, som i princippet er ligestillede. EFS er som arbejdsgiverforeningen UNICE en fast del af en lang række dialogprocesser og konsultationer i Bruxelles, og lægger sommetider stor energi i at fremme lovgivning på forskellige områder. Men som nævnt er et af EFS' problemer, at arbejdsgiversiden, repræsenteret ved UNICE, sjældent viser interesse i at "den sociale

dialog" skal føre til noget. Det problem er mere end en trist konjunktur i en nyliberalistisk epoke. Det er også et strukturelt problem.

Arbejdsgiversiden har nemlig ikke noget incitament til at indgå aftaler om et stærkere socialt regelsæt på EU-plan inden for rammerne af den dialog, der udspiller sig under traktatens regler. Aftaler, som indgås i andre sammenhæng, indgås under indtryk af lokale styrkeforhold, hvor begge parter har noget at handle med. Men på EU-plan stiller det sig anderledes. De to incitament, arbejdsgiverne kunne have for at indgå aftaler, er ikke så stærke.

Det første incitament kunne være frygten for, at hvis de ikke indgår en aftale med fagbevægelsen, risikerer de skrapere regler på initiativ af Kommissionen. Det er ikke en realistisk trussel, og særligt ikke i dag.

Den anden er, at fagbevægelsen kan stille med en modydelse på samme måde som en fredspagt på nationalt plan. Men den europæiske dagsorden er slet ikke koblet til den nationale på denne direkte måde, så heller ikke dét er realistisk.

Med andre ord er det en helt gratis omgang, når arbejdsgiversiden vælger at vende tommelfingrene nedad i den sociale dialog, og bruge kræfterne på at udvikle et erhvervsvenligt regelsæt inden for det indre markeds gebet. Og her spiller hverken fagbevægelsen eller den sociale dialog den store rolle. Så i det omfang, EFS har status af "social partner" i Bruxelles, så er det altså eftertrykkeligt en juniorpartner, der er tale om.

Juniorpartnern i lobbyismens hovedstad

Erhvervslivet har nemlig godt greb om tingene i EU's hovedstad. Kommissionen har gennem lang tid udviklet meget nære forbindelser til erhvervslivet, og det har udviklet sig til et net af kontaktorganer, samarbejdsudvalg og procedurer, som får fagbevægelsens placering til at ligne en skammekrog. EFS har

Kommissionen ser det ofte som sin opgave at gennemføre nøjagtig den type lovgivning, som erhvervslivet ønsker.

efterhånden fået en veludviklet kontakt til embedsværket under især Kommissærerne for sociale anliggender og beskæftigelse, for regionerne, og for information. Men de "tunge" kommissærer for det indre marked og for konkurrence opererer uden for EFS' rækkevidde. På de områder er det erhvervslivet, der sætter tempo og tone.

Det handler ikke bare om den berømte erhvervsloge European Roundtable of Industrialists (ERT) og deres imponerende evne til at sætte store fingeraftryk på udviklingen af EU's strategi, f.eks. den rolle ERT spillede i udformningen af Fællesakten (EF-pakken). Eller ERT's position i officielle udvalg som f.eks. "Højniveaugruppen om konkurrencedygtighed". Det handler lige så meget om de mange måder, det er lykkedes erhvervslivet at få en position i den politiske beslutningsproces i Bruxelles. Denne kommer til udtryk i en stærk repræsentation i et utal af rådgivende udvalg, der er nedsat af Kommissionen, og ved at Kommissionen ofte giver "privilegeret adgang" til interesseorganisationer fra erhvervslivet.

Det handler altså ikke bare om et pågående, ressourcestærkt erhvervsliv, som med snedig brug af lobbyister får tiltvunget sig en plads ved bordet. Kommissionen ser det ofte som sin opgave at gennemføre nøjagtig den type lovgivning, som erhvervslivet ønsker, og inviterer derfor offensivt erhvervslivet indenfor. Et eksempel er det mest kritiserede direktiv i mange år; servicedirektivet. Teksten til det oprindelige forslag til direktiv blev til ved at erhvervslivet blev spurgt, hvilke barrierer, som generer virksomhederne, når de leverer tjenesteydelser i andre medlemslande. Det blev til en rapport over erhvervslivets ønsker, der nærmest uden videre blev omskrevet til direktiv.

Det indre marked versus den sociale dialog

Gennem denne primitive grønthøstermetode ramte forslaget til direktiv klods ind i andre direktiver, som Den Europæiske Faglige Sammenslutning havde lagt ikke så lidt energi i at fremme gennem den sociale dialog, og gennem andre former for politisk virksomhed. Det gælder f.eks. det såkaldte vikardirektiv. Vikardirektivet skulle sikre medlemslandene retten til at regulere vikarbureauer, og give ansatte af vikar-

bureauer samme forhold som den arbejdskraft, de erstatter, men de hensyn blev uden videre tilsidesat af Kommissionens forslag til servicedirektiv, som erhvervslivet havde givet form.

Førløbet omkring vikardirektivet viser et af de problemer, EFS er løbet ind i. Mens organisationen efterhånden har oparbejdet en evne til at påvirke de dele af Kommissionen, som har kompetence over den sociale dimension, så har fagbevægelsen ingen eller ringe indflydelse på begivenhederne i de dele af Kommissionen, hvor de tunge økonomiske beslutninger tages. Det afspejler også et problem i EFS' strategi, som går ud på at styrke de sociale dele af EU, men uden direkte at antaste reglerne for det indre marked. Tværtimod har EFS længe støttet det indre marked og EU-integrationen varmt. Denne modsætning ser ud til at trænge sig mere på nu end nogensinde før. Ikke mindst fordi Kommissionen og Ministerrådet insisterer igen og igen på en "fuldendelse" af det indre marked.

Det økonomiske og sociale råds bygning i Bruxelles, hvor meget af den sociale dialog foregår.





Fra den europæiske sociale model
til den europæiske markedsmodel

Lissabon-strategien

I de senere år har fagbevægelsen krydset klunger med EU ved flere lejligheder. Der har været et slag om det forkætrede servicedirektiv, om et havnedirektiv, om et arbejdstidsdirektiv og flere andre mindre spektakulære sammenstød. Også Vaxholm skal tælles med blandt de begivenheder i de senere år, hvor fagbevægelsen på europæisk plan har sagt klar fra med én røst.

Umiddelbart ligner det kampe af hver sin karakter med hver sit kendetegn, men grundlæggende er det samme kamp: Kampen om det indre marked. Ikke om markedsandele, men om hvor stor vægt de økonomiske friheder i traktaten skal have. Når dette spørgsmål stilles på spidsen nu, skyldes det dels det eksisterende traktatgrundlag, dels et politisk kursskifte i EU's top. Nu handler det i EU om det, som den europæiske elite opfatter som essensen i det europæiske projekt; det indre marked. En periode i 90'erne med vedtagelsen af en række direktiver med et socialt indhold er blevet afløst af en epoke, hvor det er en mere radikal virkeliggørelse af de økonomiske friheder, som står på tapetet. Denne epoke blev indledt med vedtagelsen af Lissabon-strategien på et EU-topmøde i den portugisiske hovedstad i marts 2000.

En sammensat strategi

Målsætningen, som blev vedtaget i Lissabon var ambitiøs: EU skal være "den mest konkurrencedygtige og vidensbaserede økonomi" inden år 2010, eller sagt på en anden måde; mere konkurrencedygtig end USA. Topmødet markerede dermed en sejr for European Roundtable of Industrialists, hvad de da heller ikke var sene til at pointere. Baron Daniel Janssen har sagt om Lissabon, at "European Roundtable of Industrialists og vores arbejdsgruppe om konkurrencedygtighed var i høj grad involveret i forberedelsen af topmødet."

Topmødet i marts 2000 fik en varm modtagelse i Lissabons gader, hvor 50.000 demonstranter, anført af portugisiske fagforeninger, protesterede mod arbejds-

løshed, og mod forringede sociale sikkerhedsordninger. Ansporet af stor arbejdsløshed og lav vækst i EU, var tiden før og efter Lissabon-topmødet præget af sociale protester i hele Europa, og der lå et pres på regeringscheferne for at vise vilje til handling.

Der var sociale anstrøg i Lissabon-strategien. Øget beskæftigelse var en del af strategien, og det endda på en meget konkret måde. I udtalelsen fra topmødet, blev der sat præcise tal på den beskæftigelseseffekt, strategien skulle medføre, og indført procedurer for afrapportering. Også uddannelsesområdet fik en hel del plads i strategien, der først og fremmest lagde vægt på øgede midler til forskning, øget forskermobilitet, og generelt øget samarbejde om forskning over grænserne, men også til "livslang læring" d.v.s. efteruddannelse, og andre investeringer i "menneskelig kapital".

Strategien satte sig også for at "modernisere den sociale beskyttelse", især ved at sikre "at det kan betale sig at arbejde", og en opsættelse af pensionsalderen. mens "en aktiv beskæftigelsespolitik" primært handler om at sætte mere skub i den såkaldte "Luxembourg-proces", der grundlæggende handler om at gøre arbejdsmarkedet mere "fleksibelt".

Markedet først

Lissabon-strategien var altså en strategi, som tilsyneladende havde mange komponenter af forskellig karakter, men skærer vi ind til benet, handler strategien først og fremmest om det indre marked. De øvrige emner i strategien er nemlig på forskellig vis primært et gebet for medlemslandene. Det er her størstedelen af midlerne til uddannelse og forskning bevilges, det er her socialpolitikken fastlægges, og det er endnu i medlemslandene at de afgørende regler gennemføres for beskæftigelsespolitikken. EU er ikke sat uden for døren på disse områder, men spiller en mere tilbagetrukket rolle end når det handler direkte om det indre marked. Skabelsen af fleksibilitet på arbejdsmarkedet

strategien

sker gennem "den åbne koordinations metode", som går ud på at medlemslandene skal rette sine arbejdsmarkeder ind efter nogle retningslinjer, som skal fremme fleksibilitet. I Danmark kan f.eks. aktiveringsreglerne genkendes i disse retningslinjer (Employment Guidelines). Men den direkte indflydelse fra EU på dette område kan der godt stilles spørgsmålstegn ved.

Skrælles alt det løse af, er EU's primære rolle i Lissabon-strategien altså på området for det indre marked.

Og skulle nogen have været i tvivl i strategiens første år – hvor mange tog strategiens måltal på beskæftigelsen meget alvorligt- så blev den nye Kommission under Manuel Barroso et skæringspunkt. Da Manuel Barroso's Kommission trådte til i 2004 skete det nemlig med det erklærede mål, at feje en lang række initiativer og intentioner af bordet for at give plads til at koncentrere sig om at liberalisere det indre marked. "Vækst og jobskabelse rydder bordet på bekostning af miljø og social sikring", skrev Dagbladet Børsen om Barroso den 26. januar 2005. Og den nye Kommissions sit bud på en fortsættelse af Lissabon-strategien, der blev fremlagt i februar 2005, var i store træk som Lissabon-strategien, men uden nogen udbygget og troværdig social strategi. Den politiske dagsorden "...er blevet overfyldt, er ukoordineret og sommetider rummer (den) indbyrdes uforenelige prioriteringer", skrev Kommissionen som begrundelse for en mere ensidig strategi, der skal "udbygge og uddybe det indre marked", eller som Kommissionen skriver, simpelthen "færdiggøre det indre marked".

Allerede Kommissionens forslag til strategi for det indre marked fra 1999 havde indvarslet nye skridt på dette område, og i store træk blev Kommissionens overvejelser videreført i Lissabon-strategien.

Det er først og fremmest det indre marked for tjenesteydelser, som EU satte sig for at "fuldende" med Lissabon-strategien. I selve teksten fra topmødet i Lissabon hedder det, at der skal gennemføres

"økonomiske reformer med henblik på et fuldt udbygget og fuldt operationelt indre marked". Strategien lagde skinnerne ud for en særlig indsats på områder som gas, elektricitet, posttjenester, transport og luftfart. Og topmødet pålagde Kommissionen at udarbejde en generel "strategi for fjernelse af hindringer for tjenesteydelser".

To styrkeprøver

Havnedirektivet blev den første store styrkeprøve mellem fagbevægelsen og Lissabon-strategien.

Direktivet blev første gang lagt på bordet i februar 2002. Formål: At styrke det indre marked for havnetjenester som et led i forfølgelsen af målet fra Lissabon med at gøre EU til verdens mest konkurrencedygtige økonomi. Et af hovedelementerne i direktivet var at få medlemslandene til at fjerne havnearbejders monopol på at laste og lodse skibe. Den slags opgaver skulle kunne løses af skibenes egne besætninger, og det ville betyde erstatning af arbejdskraft med overenskomster i hele Europa med søfolk med meget ringe lønninger, herunder filippinere. En åben ladeport for social dumping, som det lykkedes fagbevægelsen at få lukket eftertrykkeligt. Selvom Kommissionen stædigt holdt fast i direktivets hovedindhold, og endda fremlagde det samme direktiv for Europa-Parlamentet, faldt direktivet med et brag i januar 2006.

EFS og den europæiske fagbevægelse lagde ikke færre ressourcer i kampen mod servicedirektivet. Forslaget bød på omfattende liberaliseringer af omkring halvdelen af EU's økonomi i ét hug, og det var ikke småting, der stod på spisesedlen.

Fagbevægelsens svar var fra første færd negativt og ikke mindst; aktivt. Direktivet blev set som et frihedsbrev til social dumping, og antitesen til flere initiativer, EFS havde taget på det seneste.

EFS, der ellers hverken er kendt for at vende sig bastant mod forslag fra Kommissionen, eller for at gøre noget nævneværdigt ud af at mobilisere medlem-

! "Fuldendelsen" af det indre marked er og bliver ● en helt central komponent i Kommissionens strategi.

merne i medlemsorganisationerne, gjorde ved denne lejlighed begge dele. Særligt gennem 2005 var EFS en vigtig hjørnesteen i den europæiske kampagne mod servicedirektivet. Da EU's stats- og regeringschefer mødtes til topmøde i Bruxelles i marts 2005, blev de f.eks. mødt af en demonstration med op mod 100.000 deltagere, hvoraf mange var samlet takket være en indsats fra EFS. Og da Europa-Parlamentet gennemførte sin førstebehandling af direktivet i februar 2006, skete det til lyden af en EFS-demonstration med omkring 50.000 deltagere.

"En sejr for europæiske arbejdere"

Kampagnen mod servicedirektivet var ikke helt forgæves. Det forslag, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet, og som siden blev tiltrådt med nogle få ændringer af Ministerrådet var på flere punkter anderledes end Kommissionens første udkast. Og skal man tro EFS, var der slet og ret tale om en "stor sejr" for europæiske arbejdere.

Der var bestemte fremskridt at spore i forhold til Kommissionens oprindelige forslag. Direktivet skal i princippet ikke have en direkte virkning på arbejdsretten, et forsøg på at lempe de værste dele af havnedirektivet ind via servicedirektivet blev forpurret. Men der er malurt i bægre. Ikke så lidt endda. Også hvis vi går frem efter den kritik, EFS gennem tiden selv har fremlagt over de dele af direktivet, organisationen var bekymret over;

- At arbejdsretten er undtaget betyder ikke, at arbejdsmarkedet vil være upåvirket. F.eks. rummer servicedirektivet et lodret forbud mod registrering af udenlandske virksomheder. En regel, som kan forringe mulighederne for at kontrollere løn- og arbejdsforhold for udstationerede arbejdere.

- Autorisation for vikarbureauer bliver sværere at få anerkendt, og det kan blive et stort problem de steder, hvor vikarbureauer konsekvent trækker lønniveauet ned, og betaler deres ansatte en ringere løn end andre i den sektor, bureauet arbejder i.

- Offentlige ydelser er omfattet af direktivet. Sundhedsydelser blev ganske vist trukket ud, men både uddannelse, energi, vandforsyning og postvæsen står til at blive yderligere liberaliseret.



Det var som om EFS fandt tilbage til sin gamle rolle som flammende fortalere for det indre marked, da det forslag, som endte med at blive vedtaget, så dagens lys. Endnu mens 50.000 demonstranter var i Strasbourg på EFS' foranledning, var organisationens frontfigur i færd med at hylde det nye forslag. At dette resultat kan blive udråbt af EFS som en stor sejr for europæiske arbejdere, er et trist udtryk for, hvor ukritisk den europæiske fagbevægelse ofte er over for det indre marked.



Slut med den sociale dimension?

Kommissionens reaktion på ændringerne af servicedirektivet, kom hurtigt, og var præget af stædighed. Tilbageslag for strategien for det indre marked har ikke ført til egentlig selvransagelse, og slet ikke til nye strategiske visioner. "Fuldendelsen" af det indre marked er og bliver en helt central komponent i Kommissionens strategi. En strategi som Kommissionen kan hente opbakning til i Ministerrådet, og som har et solidt grundlag i traktaten.

Reaktionen på, at det var lykkedes fagbevægelsen at pille en række regler ud af direktivet, som kunne underminere håndhævelsen af udstationeringsdirektivet, var en redegørelse for EF-domstolens retspraksis på området. En retspraksis som ifølge Kommissionen betyder, at flere af de regler, som blev pillet ud af servicedirektivet, vil være i kraft alligevel. Og Kommissionens reaktion på, at de fleste sociale tjenesteydelser og sundhedsydelser blev undtaget for direktivet, var at bebude en række initiativer i den kommende tid på netop disse områder. Kommissionen henviser bl.a. til Lissabon-strategien for at understrege, at det f.eks. har fået mandat til at arbejde for "modernisering af sociale tjenesteydelser" – i øvrigt også en målsætning, som findes i traktaten. I 2006 og 2007 vil vi derfor opleve en styrket debat om offentlige ydelser.

Lissabon-strategien har altså sat en ny liberalistisk bølge i gang i EU, som ikke ser ud til at tage af med det første, og som ikke stoppes af mindre tilbageslag som kampen om havnedirektivet og justering af servicedirektivet. Men der er også mulighed for at drage en mere vidtgående konklusion: Den sociale dimension, som har optaget den europæiske fagbevægelse længe, ser ikke ud til at flytte sig mere. Handlingsprogrammet som så dagens lys for første gang med det sociale charter i 1989, er i store træk gennemført, der er ikke nye store initiativer på vej, og der synes ikke at være nogen synderlig politisk opbakning til det. Tendensen er snarere, at der foregår en tilbagerulning af de dele af den sociale dimension, som faktisk har betydet noget, f.eks. på arbejdstidsområdet. En vind er vendt.



Ikke en konklusion

Gennem dette hæfte er vi gået til og fra historien om Vaxholm. Det kunne være fristende at slutte af med et bud på, hvad dommen kommer til at indeholde, når den falder en gang – måske i 2007.

Det gør vi ikke.

Men vi kan sige så meget, at hverken strejkeretten, særligt retten til sympatikonflikt, eller kollektive overenskomster vil være fredet, når dommerne skal træffe en afgørelse. På den anden side er Vaxholm en varm kartoffel, og der vil være mange politiske incitament for EF-domstolen til at fare med lempe.

Men uanset, hvordan sagen ender, er den et godt symbol på en generel udvikling i EU, hvor reglerne for det indre marked udfordrer basale rettigheder, og hvor der er en vis politisk medvind til en offensiv af denne karakter. Nu skal hensynet til markedet stå øverst, mere end nogensinde før.

Servicedirektivet et andet symbol på den udvikling, EU har bevæget sig i de senere år. Det er styrkelsen – nogen ville sige fuldendelsen – af det indre marked, der står på dagsordenen. For tiden er det først og fremmest et projekt, som Kommissionen og Ministerrådet søger at gennemføre med direktiver som servicedirektivet, havnedirektivet, gennem nye direktiver om den offentlige sektor, og en stribe andre direktiver og forordninger, der er i støbeskeen i skrivende stund.

I Kommissionens papirer står denne markeds-offensiv ikke i modsætning til ét eneste ædelt formål.

Skal vi tro skribenterne i Kommissionen, handler Lissabon-strategien blot om at indrette vores økonomi mere rationelt, og lade konkurrencen få den nødvendige plads til at skabe vækst og arbejdspladser – på det private som det offentlige område. Samtidig kan vi uden besvær bevare "den europæiske sociale model", lyder påstanden.

Efter stormen om servicedirektivet bider den retorik næppe på så mange. Mange har nu fået en fornemmelse af, hvor modsætningerne mellem et styrket indre marked, og ordentlige løn- og arbejdsforhold, ligger, og den debat direktivet åbnede, gjorde indtryk.

Alligevel kører toget videre. Der er ikke tegn på, at Kommissionen og Ministerrådet opfatter protesterne mod servicedirektivet, havnedirektivets nederlag, og kravene om respekt for den offentlige sektor som andet end barrierer, der skal overvindes, eller som midlertidige tilbageslag. Derfor er slaget om det indre marked stadig i gang. I skrivende stund overvejes det, hvordan Bruxelles- og Rom-konventionerne kan gøres til egentlig EU-ret – med alt hvad de indebærer af risici for fagbevægelsen. Det overvejes også at lave fælles regler for "atypiske ansættelsesforhold" på en måde, så det vil være uklart om det er en fordel med sociale briller, men ikke særlig uklart om det kan gribe ind i aftalesystemerne.

På arbejdsmarkedet ser de kampe, der står og skal stå, forskellige ud, alt efter hvilken national kontekst den udspiller sig i. I Danmark skulle den gerne

genåbne debatten om den danske overenskomst-models fremtid. Endnu vil mange hævde, at den er uimodståelig og stærk, og nyder fuld respekt i både regeringen og i hele EU. Men spørgsmålet, der er stillet på dette sted er bl.a. om der ikke underneden er en langsom undergravning af overenskomst-modellen i gang. Samlet set ser det indre marked ud til at udvikle sig til en trussel mod faglige rettigheder, ikke nødvendigvis ved at undsige eller tilsidesætte kollektive aftaler, men ofte gennem en stor palet af mere indirekte virkemidler, der gør livet surt for fagbevægelsen.

Det kunne virke knugende og knusende havde det ikke været fordi de senere år jo langt fra er en entydig nederlagshistorie. Protesterne mod servicedirektivet og havnedirektivet var ikke bare protester, som blev effektive takket være mobiliseringer og inddragelse af fagligt aktive på alle niveauer, det var også vaskeægte europæiske mobiliseringer. Nu og da ser det ud til, at fagbevægelsen er på vej til at kunne fungere på europæisk niveau, og at EFS kan optræde som andet end en loyal medspiller til Kommissionen. Det er i hvert fald ikke overdrevent optimistisk at sige, at fagbevægelsen har høstet gode erfaringer i de senere år med samarbejde over grænserne.

Men det skulle også gerne føre til, at det indre marked bliver blive politiseret igen. Det er der stærkt brug for. Og der er stærkt brug for en grundig debat om løsninger og om strategi.

Litteratur

Ashiagbor, D.; „EMU and the Shift in the European Labour Law Agenda: From ‚Social Policy‘ to ‚Employment Policy‘“, *European Law Journal*, vol. 7, nr.3, 2001, s. 311-330

Barnard, Catherine and Simon Deakin; „Negative and Positive Harmonization of Labor Law in the European Union“, *Columbia Journal of European Law*, vol. 8, 2002, s. 389-415

Bieler, Andreas og Morton, Adam David; „Social Forces in the Making of the New Europe“, Palgrave, Hampshire, 2001.

Bruun, Niklas; „The European Employment Strategy and the ‚Acquis Communautaire‘ of Labour Law“, vol. 17, 2001, s. 309-324

Corporate Europe Observatory; „ERT Moves to Next Phase in Europes ‚Double Revolution‘“, *Corporate Europe Observer*, nr. 7, 2001.

Davies, Paul; „Workers on the Board of the European Company?“, *Industrial Law Journal*, vol. 32, nr. 2, 2003, s. 75-96

Dinan, Desmond; „Ever Closer Union“, Macmillan, Hampshire, 1999.

Eklund, Ronnie; „The Laval Case“, *Industrial Law Journal*, vol. 35, 2006, s. 202-208.

European Commission; „Industrial Relations in Europe“, Bruxelles, 2004.

Fuchs, Maximilian; „The Bottom Line of European Labour Law (Part I)“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 20, nr. 2, 2004, s. 155-176

Fuchs, Maximilian; „The Bottom Line of European Labour Law (Part II)“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 20, nr. 3, 2004, s. 423-444

Gray, Anne; „Unsocial Europe“, Pluto Press, London, 2004

Greenwood, Justin; „Interest Representation in the European Union“, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2004.

Haar, Kenneth; „Service uden hensyn“, NyAgenda, København, 2006.
Hepple, Bob; „Labour Laws and Global Trade“, Hart Publishing, Oxford & Portland, 2005.

Huffschnid, Jörg (red.); „Economic Policy for a Sociale Europe“, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2005.

Hyman, Richard; „Trade Unions and the Ambiguities of Social Europe“, London School of Economics, 2001.

Kenner, Jeff; „Re-evaluating the Concept of Working Time: an analysis of recent case law“, *Industrial Relations Journal*, vol. 35, nr. 6, 2004, s. 588-602

Malmberg, Jonas; „The Legal Position of Employees‘ in Cross-Border Transfers of Undertakings in the EU: A Question of Jurisdiction and Choice of Law“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 22, 3, 2006, s. 385-406

Marginsson, Paul og Sisson, Keith; „European Integration and Industrial Relations“, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2006.

Moravcsik, Andrew; „Negotiating the Single European Act“, *International Organization*, vol. 45, 1991, s. 19-56.

Nedergaard, Peter (red.); „Den danske model i et integreret Europa“, Jurist- og Økonomforbundets forlag, København, 2004.

Pedersen, Roy; „Hvordan polske bygningsarbejdere ble organiseret“, Oslo, 2006.
Skjærvø, Kjell; „Om videreføring av overgangsreglene og muligheter for en sterkere lovgivning for å motvirke sosial dumping“, Oslo, 2006.

Taylor, Graham og Mathers, Andrew; „Social Partner or Social Movement? European Integration and Trade Union Renewal in Europe“, *Labor Studies Journal*, vol. 27, nr. 1, 2002, s. 93-108.

Taylor, Graham og Mathers, Andy; „The Politics of European Integration – A European Labour Movement in the Making?“, *Capital and Class*, nr. 78, 2001, s. 39-60.

Vos, Kees J.; „Americanisation of the EU Social Model?“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 21, 3, 2005, s. 355-367

Woolfson, Charles og Sommers, Jeff; „European Mobility in Construction: The Swedish Trade Unions and Latvian Construction Workers Dispute“, *CLR News*, vol. 2, 2005, s. 10-21.

Der er desuden gjort flittig brug af artikler fra Fagbevægelsen mod Unionens hjemmeside (www-eufagligt.dk) og artikler fra Fagbladet (www.3f.dk)



Fagbevægelsen venter spændt på udfaldet af "Vaxholm-sagen".

Den begyndte, da svenske bygningsarbejdere indledte blokade af en byggeplads med underbetalt arbejdskraft. I dag overvejer EF-domstolen om de svenske aktivister brød EU-reglerne, og både konfliktretten og kollektive overenskomster er på anklagebænken.

Vaxholm-sagen er et gennemgående tema i dette hæfte, men kun én af flere.

I de senere år har der været livlig debat om arbejdsmarkedet i EU. Der har været store politiske og faglige konflikter, som har haft sit udspring i EU, og der er brugt store ord; "social dumping" for at nævne ét. Den ene faglige mobilisering om EU-spørgsmål har afløst den anden, først mod et havnedirektiv så et servicedirektiv, og selvom kampene tager sig forskellige ud, har de meget til fælles: De handler om det indre markeds virkning på arbejdsmarkedet.

Denne udvikling er en god anledning til at gøre status over faglige rettigheder i EU, og hvordan de påvirkes af reglerne for det indre marked.

Kan en strejke være et brud på reglen om etableringsfrihed?

Er en kollektiv overenskomst et brud på konkurrencereglerne? Er en pensionsordning?

Hvor meget må medlemslandene kontrollere arbejdsforhold hos en udenlandsk virksomhed før det bliver til et brud på friheden til at levere tjenesteydelser?

Det er nogle af de spørgsmål, der undersøges gennem en analyse af reglerne for det indre marked. Også betydningen af EU's "sociale dimension" inddrages.

Formålet er at rejse en debat om fagbevægelsens strategi.