



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.3.2012
COM(2012) 130 final

2012/0064 (APP)

Förslag till

RÅDETS FÖRORDNING

**om utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder i samband med etableringsfriheten
och friheten att tillhandahålla tjänster**

(Text av betydelse för EES)

{ SWD(2012) 63}
{ SWD(2012) 64}

MOTIVERING

1. BAKGRUND

Sammanhang

Domstolen konstaterade för första gången i sina avgöranden i målen Viking Line¹ och Laval (Vaxholmsmålet)² att rätten till fackliga stridsåtgärder, bl.a. strejkrätten, är en grundläggande rättighet som ingår i de allmänna principer i EU-rätten vars efterlevnad domstolen ska garantera³. Domstolen sade också uttryckligen att eftersom Europeiska unionen inte bara har ett ekonomiskt utan också ett socialt syfte måste de fördragsfästa rättigheterna till fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital ställas mot de socialpolitiska målen om bl.a. bättre levnads- och arbetsvillkor, ett fullgott socialt skydd och dialog mellan arbetsgivare och arbetstagare⁴. Vidare fann domstolen att rätten att vidta fackliga stridsåtgärder för att skydda arbetstagarna utgör ett legitimt intresse som i princip motiverar inskränkningar av de fördragsfästa grundläggande friheterna. Skyddet av arbetstagarna är alltså ett av de tvingande allmänintressen som domstolen erkänner⁵.

Trots detta förtydligande har domstolens avgöranden utlöst en omfattande, intensiv debatt om följderna för skyddet av utstationerade arbetstagare och i vidare mening i vilken mån fackliga organisationer kan fortsätta att skydda arbetstagares rättigheter i gränsöverskridande situationer. Särskilt råder delade meningar om huruvida befintliga EU-regler är tillräckliga för att skydda arbetstagarnas rättigheter i samband med frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfrihet⁶.

I debatten har många berörda parter uttalat sig, bl.a. arbetsmarknadens parter, politiker, jurister och forskare. Några debattörer välkomnade avgörandena som ett efterlängtat förtydligande av reglerna för den inre marknaden, medan andra tolkade domstolens avgöranden som att ekonomiska friheter ska ha företräde framför utövandet av grundläggande rättigheter och att de möjliggör eller till och med direkt inbjuder till social dumpning och orättvis konkurrens. Särskilt har kritikerna framhållit att domstolen visserligen konstaterat att rätten till kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, är en grundläggande rättighet som ingår i EU-rättens allmänna principer, men dock uttryckligen sagt att det för ”utövandet av denna rättighet inte desto mindre [kan] gälla vissa begränsningar”⁷. Dessa begränsningar skulle särskilt hindra de fackliga organisationernas förmåga att agera för att skydda arbetstagarnas rättigheter.

Enligt Mario Monti⁸ har domstolens avgöranden 2007–2008⁹ visat på skiljelinjerna mellan den inre marknaden och de nationella sociala rättigheterna. De ”rev upp gammal osämja som

¹ Dom av den 11 december 2007, mål C-438/05.

² Dom av den 18 december 2007, mål C-341/05.

³ Punkt 44 (Viking Line) respektive punkt 91 (Laval).

⁴ Punkt 79 (Viking Line) respektive punkt 105 (Laval).

⁵ Punkt 77 (Viking Line), jfr punkt 103 (Laval).

⁶ Rapport om de europeiska arbetsmarknadsparternas gemensamma arbete kring EU-domstolens avgöranden i målen Viking Line, Laval, Rüffert och Luxemburg, 19 mars 2010.

⁷ Första meningen i punkt 44 (Viking Line) respektive punkt 91 (Laval).

⁸ Rapporten *En ny strategi för den inre marknaden* till kommissionens ordförande, 9 maj 2010, s. 75.

⁹ Förutom domarna i målen Viking Line och Laval, se Rüffert och kommissionen mot Luxemburg.

aldrig helt hade överbyggts – motsättningen mellan dem som var för större marknadsintegration och dem som befarar att ökad ekonomisk frihet och avskaffandet av regleringar leder till avveckling av sociala rättigheter på det nationella planet”. Han påpekade också att det faktum att ”denna motsättning återigen kommer upp i dagen kan leda till att en del av den allmänna opinion – arbetstagarsammanslutningar och fackföreningar– som under lång tid förordat ekonomisk integration, kommer att ställa sig mindre positiva till den inre marknaden”.

Lissabonfördraget

Enligt artikel 3.3 i fördraget om Europeiska unionen ska den inre marknaden verka för en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas. Vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet ska Europeiska unionen beakta de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd och kampen mot social utestängning¹⁰. I och med Lissabonfördraget har de grundläggande rättigheternas ställning i primärrätten stärkts genom att Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna nu har samma rättsverkan som fördragen¹¹.

Den sociala dimensionen är alltså en viktig del av den inre marknaden, eftersom denna inte kan fungera ordentligt utan en tydlig social dimension och allmänhetens stöd¹².

Domstolen har också konstaterat att unionen inte bara har ett ekonomiskt utan också ett socialt syfte. Rätten enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt till fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital måste alltså tillämpas i enlighet med socialpolitikens mål, vilka enligt artikel 151 första stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt bl.a. omfattar bättre levnads- och arbetsvillkor, ett fullgott socialt skydd och en dialog mellan arbetsmarknadens parter.

Enligt artikel 152 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionen erkänna och främja arbetsmarknadsparternas betydelse på unionsnivå och därvid ta hänsyn till skillnaderna i de nationella systemen. Den ska underlätta dialogen mellan arbetsmarknadens parter med respekt för deras självständighet.

Europeiska rådet erinrade i sin högtidliga förklaring av den 18–19 juni 2009 om arbetstagares rättigheter, socialpolitik och andra frågor att fördragen, så som de ändrats genom Lissabonfördraget, föreskriver att unionen erkänner och främjar arbetsmarknadsparternas betydelse.

Rätt till kollektiva förhandlingar — rätt till kollektiva åtgärder — strejkrätt

Även om strejkrätten inte alltid nämns uttryckligen i de aktuella instrumenten, är rätten att tillgripa kollektiva åtgärder som komplement till rätten till kollektiva förhandlingar stadfäst i olika internationella instrument som medlemsstaterna undertecknat eller samarbetar om¹³. Den

¹⁰ Artikel 9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

¹¹ Artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen.

¹² Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om den inre marknads sociala dimension (initiativytrande), Thomas Janson, EUT C 44, 11.2.2011, s. 90.

¹³ T.ex. den europeiska sociala stadgan, som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961 och som uttryckligen nämns i artikel 151 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och ILO-konventionen nr 87 av den 9 juli 1948 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten.

ingår i instrument som medlemsstaterna tagit fram på EU-nivå¹⁴ och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som antogs i Nice den 7 december 2000¹⁵ och införlivades i primärrätten i Strasbourg den 12 december 2008¹⁶. Den är också skyddad i flera medlemsstaters konstitutioner.

Här kan nämnas att rätten till kollektiva förhandlingar uttryckligen erkänns i artikel 28 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och att detta i händelse av intressekonflikter inkluderar rätten att vidta kollektiva åtgärder för att försvara intressena, inbegripet strejk¹⁷.

Enligt Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna utgör rätten att förhandla om och ingå kollektivavtal en del av föreningsfriheten, dvs. rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen, i enlighet med artikel 11 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna¹⁸.

När det gäller fackföreningsfrihet har Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna¹⁹ också konstaterat att de fördragsslutande parterna åtnjuter en bred marginal för skönsmässiga bedömningar av hur de fackliga organisationernas frihet att skydda sina medlemmars yrkesmässiga intressen ska garanteras, med tanke på de känsliga sociala och politiska frågor som berörs när man ska göra avvägningen mellan arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen och med tanke på de stora skillnaderna mellan de nationella systemen på området. Domstolen noterar dock att denna marginal inte är obegränsad utan underkastad domstolens europeiska överinseende, som syftar till att slutligt avgöra om en begränsning är förenlig med föreningsfriheten enligt artikel 11 i konventionen.

Men som både EU-domstolen och Europadomstolen framhållit²⁰ är strejkrätten inte oinskränkt och utövandet av den kan förenas med begränsningar som också kan följa av nationella konstitutioner, lagar och praxis. Enligt artikel 28 i stadgan ska den utövas i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.

Därför har fackliga organisationer stor betydelse på detta område och bör enligt EU-domstolen även i fortsättningen kunna vidta åtgärder för att skydda arbetstagarnas rättigheter, däribland möjligheten att ta ut sina medlemmar i strejk eller organisera bojkotter eller blockader för att skydda arbetstagarnas intressen och rättigheter, bevara arbetstillfällen eller skydda anställningsvillkor, förutsatt att detta görs i överensstämmelse med EU-rätten och nationell lag och praxis.

¹⁴ T.ex. gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter antagen vid Europeiska rådets möte i Strasbourg den 9 december 1989, som också nämns i artikel 151 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

¹⁵ EUT C 364, 2000, s. 1.

¹⁶ Jfr artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen.

¹⁷ Genom den allmänna hänvisningen till stadgan i artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen är alltså rätten till kollektiva förhandlingar nu uttryckligen införlivad i primärrätten (jfr generaladvokat Trstenjaks yttrande i mål C-271/08, kommissionen mot Tyskland, punkt 79).

¹⁸ Avgörande i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna 12 november 2008, Demir, punkterna 153–154 jämförda med punkt 145.

¹⁹ Avgörande i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna 27 april 2010, Vörður Ólafsson mot Island, punkterna 74–75.

²⁰ Se t.ex. avgörande av den 21 april 2009, Enerji Yapi-Yol Sen mot Turkiet (68959/01), punkt 32.

Etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster är grundläggande principer i EU-rätten. Dessa friheter får enligt domstolens rättspraxis bara inskränkas om inskränkningen har ett legitimt mål som är förenligt med fördragen och motiveras av ett tvingande hänsyn av allmänt intresse. I så fall måste inskränkningen vara lämplig för att nå målet och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå det.

Skyddet av arbetstagare, särskilt deras sociala skydd och skyddet av deras rättigheter, samt strävan att undvika störningar på arbetsmarknaden, har erkänts som tvingande hänsyn av allmänt intresse som motiverar att de grundläggande friheterna i EU-rätten inskränks.

Domstolen har också funnit att medlemsstaterna åtnjuter en avsevärd marginal för skönsmässiga bedömningar för att förebygga hinder för den fria rörligheten som beror på privata aktörers göranden och låtanden.

Sammanfattningsvis kan alltså både ekonomiska friheter och grundläggande rättigheter samt det faktiska utövandet av dem begränsas och inskränkas.

2. SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNING

2.1. Samråd med berörda parter

Domstolens domar i målen Viking Line, Laval samt Rüffert och kommissionen mot Luxemburg 2007–2008 ledde till en intensiv debatt om bl.a. vilka följder friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten får för skyddet av arbetstagarnas rättigheter och de fackliga organisationernas uppgift att ta vara på arbetstagarnas rättigheter i gränsöverskridande situationer.

De europeiska fackliga organisationerna och vissa politiska grupper i Europaparlamentet ser domarna som arbetstagarfientliga, och vill att lagstiftningen ska ändras för att förtydliga rättsläget och hindra domstolar från att fatta beslut som strider mot vad de betraktar som arbetstagarnas intressen. Därför har de framfört två önskemål:

- De vill att direktivet om utstationering av arbetstagare (direktiv 96/71/EG) ska ses över så att likalönsprincipen nämns och så att värdmedlemsstaten får kräva gynnsammare villkor än de centrala anställningsvillkor som nämns i artikel 3.1 i direktivet.
- De vill att det ska införas ett protokoll om framsteg på det sociala området, så att grundläggande sociala rättigheter ges företräde framför ekonomiska friheter.

Andra berörda parter har annan uppfattning. Business Europe har välkomnat det klarare rättsläge som domstolens avgöranden lett till, och tycker inte att direktivet behöver revideras. Många medlemsstater har uttryckt liknande tankegångar. Några medlemsstater (Sverige, Tyskland, Luxemburg och Danmark) har ändrat sin lagstiftning för att följa domarna.

I oktober 2008 antog Europaparlamentet en resolution där man uppmanade medlemsstaterna att tillämpa utstationeringsdirektivet korrekt och uppmanade kommissionen att överväga en

partiell översyn av direktivet efter en grundlig analys av de verkliga utmaningarna²¹. Samtidigt framhöll parlamentet ”att friheten att tillhandahålla tjänster är en hörnsten i EU-projektet”, men att denna frihet ”måste vägas dels mot de grundläggande rättigheterna och de sociala målsättningar som förankras i fördragen, dels mot regeringarnas och de fackliga organisationernas rätt att säkerställa icke-diskriminering, likabehandling och förbättrade levnads- och arbetsvillkor”²². Den 2 juni 2010 anordnade utskottet för sysselsättning och sociala frågor en hearing med tre experter från kommissionen, Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) och arbetsgivarorganisationen Business Europe, där ledamöterna från den socialdemokratiska och demokratiska gruppen (S&D), vänstergruppen (GUE) och den gröna gruppen (Verts/ALE) uppmanade kommissionen att agera i ungefär samma riktning som EFS förslag.

På inbjudan av kommissionsledamoten Vladimír Špidla och den franska ministern Xavier Bertrand (dåvarande ordföranden i rådet) vid ett forum i oktober 2008 enades arbetsmarknadens parter på EU-nivå om att gemensamt analysera följderna av domstolens avgöranden mot bakgrund av rörlighet och globalisering. I mars 2010²³ överlämnade de en rapport om följderna av domstolens avgöranden, som visade på deras djupgående meningsskiljaktigheter: Business Europe motsätter sig en översyn av direktivet (men medger att vissa aspekter av tillämpningen av det behöver förtydligas), medan EFS vill att det ska ändras i grunden.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog 2010 ett yttrande om den inre marknadens sociala dimension²⁴, där man efterlyste ett effektivare genomförande av direktiv 96/71/EG och stödde ett eventuellt initiativ från kommissionen i syfte att klargöra de rättsliga skyldigheterna för nationella myndigheter, näringsliv och arbetstagare, inbegripet en översyn av delar av direktivet. Vidare uppmanas kommissionen att undanta strejkrätten från den inre marknaden och undersöka idén om att inrätta ett ”europeiskt socialt Interpol” till stöd för verksamheten inom yrkesinspektionerna i de olika medlemsstaterna.

Mario Monti konstaterade i sin rapport *En ny strategi för den inre marknaden* att domstolens avgöranden framstod som kontroversiella, och lade fram följande rekommendationer:

- Förtydliga tillämpningen av utstationeringsdirektivet och bygga ut spridningen av information om arbetstagares och företags rättigheter och skyldigheter, förvaltningssamarbete och sanktioner när det gäller fri rörlighet för personer och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster.
- Införa en garanti för strejkrätten med förebild i artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 2679/98 (den s.k. Monti II-förordningen) och en mekanism för informell lösning av arbetsmarknadstvister om direktivets tillämpning.

I oktober 2010 inledde kommissionen ett offentligt samråd om hur man kan ge den inre marknaden en drivkraft med meddelandet *På väg mot en inre marknadsakt – Att skapa en verkligt konkurrenskraftig social marknadsekonomi – Femtio förslag för att arbeta, driva*

²¹ Resolution av den 22 oktober 2008 om de utmaningar som kollektivavtal möter inom EU (2008/2085(INI)), punkterna 25 och 30.

²² Punkt 1, jfr punkterna 17 och 31.

²³ Rapporten presenterades under konferensen i Oviedo i mars 2010 som det spanska ordförandeskapet anordnade. Debatten visade återigen att det råder delade meningar mellan de berörda parterna.

²⁴ Yttrande 2011/C 44/15.

*företagsverksamhet och handel bättre tillsammans*²⁵. Kommissionen lade fram två förslag (nr 29 och 30) för att återställa allmänhetens förtroende och stöd för den inre marknaden, ett om avvägningen mellan grundläggande sociala rättigheter och ekonomisk frihet, och ett om utstationering av arbetstagare.

- Förslag nr 29: ”Med utgångspunkt i den nya strategin för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna, kommer kommissionen att se till att de rättigheter som garanteras enligt stadgan (t.ex. rätten att vidta kollektiva åtgärder) respekteras.”
- Förslag nr 30: ”Kommissionen kommer att anta ett lagstiftningsförslag 2011 med syftet att förbättra genomförandet av direktivet om utstationering av arbetstagare, som skulle kunna omfatta eller kompletteras med ett förtydligande av utövandet av de grundläggande rättigheterna inom ramen för de ekonomiska friheterna på den inre marknaden.”

Vid det offentliga samrådet visade fackliga organisationer, allmänheten och ideella organisationer mycket stort intresse för dessa förslag.

Förslag nr 29 om konkret tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna och bedömning av de sociala konsekvenserna betraktas som en av de viktiga frågorna av 740 deltagare i samrådet (av drygt 800).

Arbetsmarknadens parter på EU-nivå besvarade samrådet på förväntat sätt. EFS upprepade sitt önskemål om en fördragsändring i form av ett protokoll om framsteg på det sociala området, och vidhöll att kommissionen inte bara borde förtydliga och förbättra utstationeringsdirektivets tillämpning utan också revidera det i grunden. Business Europe gav sitt stöd till kommissionens inställning om bättre tillämpning och kontroll av efterlevnaden av det befintliga direktivet.

EFS betraktade förslaget om en s.k. Monti II-förordning som ett steg i rätt riktning (vilket också nämndes uttryckligen i flera svar från nationella fackliga organisationer) som komplement till ett protokoll om framsteg på det sociala området. Business Europe var inte lika tydlig i sitt inlägg, men förefaller ifrågasätta förordningens värde och säger tydligt att det måste framgå att strejkrätten är undantagen från EU:s befogenheter.

Efter den omfattande offentliga debatten och på grundval av de inlägg som lämnats antog kommissionen den 13 april 2011 meddelandet *Inre marknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden*²⁶. Lagförslag om utstationering av arbetstagare är en av tolv nyckelåtgärder i kapitlet om social sammanhållning: **”Lagstiftning som syftar till att förbättra och stärka genomförandet, tillämpningen och den praktiska efterlevnaden av direktivet om utstationering av arbetstagare. Detta innebär åtgärder för att förhindra och bestraffa missbruk och kringgående av reglerna samt lagstiftning som klarlägger utövandet av etableringsrätten, rätten att tillhandahålla tjänster och de grundläggande sociala rättigheterna.”**

²⁵ KOM(2010) 608 slutlig/2, 11.11.2010.

²⁶ KOM(2011) 206 slutlig.

Sedan inre marknadsakten lagts fram antog Europaparlamentet tre resolutioner den 6 april 2011²⁷. Till skillnad från den mer allmänna frågan om rörlighet (och möjlighet till överföring av pensionsrättigheter) hör inte utstationering av arbetstagare till de prioriterade frågorna.

Däremot ingår utstationering av arbetstagare och ekonomisk frihet bland de frågor som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén²⁸ vill prioritera.

I rådets slutsatser om prioriteringarna för nylanseringen av den inre marknaden sägs bl.a. följande:

”14. [Rådet] ANSER att ett korrekt genomförande och verkställande av direktivet om utstationering av arbetstagare kan bidra till bättre skydd för utstationerade arbetstagares rättigheter och garantera större tydlighet kring tjänsteföretagens och de nationella myndigheternas rättigheter och skyldigheter och hjälpa till att förebygga kringgående av gällande regler, ANSER vidare att ytterligare klargöranden är nödvändiga när det gäller utövande av etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster liksom grundläggande sociala rättigheter”²⁹.

Vid konferensen om grundläggande sociala rättigheter och utstationering av arbetstagare den 27–28 juni 2011 deltog ministrar, arbetsmarknadens parter, företrädare för EU-institutionerna och forskare för att diskutera de tänkbara regleringsalternativen, eventuella lagförslags innehåll och genomförbara lösningar³⁰. Konferensen var avsedd att genom öppna, konstruktiva debatter bidra till en gemensam vision och presentera resultaten av den senaste tidens forskning.

Vidare konstaterades i Krakowdeklarationen³¹ att gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster och utstationerade arbetstagares rörlighet är viktiga delar av den inre marknaden. Åtgärder för att underlätta tillfälligt gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster bör vara förenliga med garantier för ett fullgott skydd av arbetstagare som utstationeras i andra medlemsstater för att utföra tjänsterna.

2.2. Konsekvensbedömning

I enlighet med sin policy för bättre lagstiftning utförde kommissionen en konsekvensbedömning av alternativen på grundval av en extern undersökning³².

Problemen delas upp under fyra rubriker, där problem 4 (”konflikt mellan friheten att tillhandahålla tjänster/etableringsfriheten och nationella arbetslivsrelationer”) är direkt relevant för detta förslag. Domstolens avgöranden om tolkningen av direktivet och fördragen i Viking Line- och Lavalmålen visade på den underliggande spänningen mellan dels friheten att

²⁷ Resolutioner om en inre marknad för företag och tillväxt [2010/2277(INI)], om en inre marknad för européer [2010/2278(INI)] samt om styrelseformer och partnerskap på den inre marknaden [2010/2289(INI)].

²⁸ Yttrande av Benedicte Federspiel, Martin Siecker och Ivan Voleš, INT 548, 15 mars 2011.

²⁹ 3094:e mötet i rådet (konkurrenskraft), 30 maj 2011.

³⁰ Mer information, tal och andra dokument finns på: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes>.

³¹ Inre marknadsforumet, Krakow, 3–4 oktober 2011, särskilt femte stycket i deklarationen och punkt 5 i slutsatserna.

³² Ramavtal VT 2008/87, *Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of services*, (VT/2010/126).

tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten, dels utövandet av grundläggande rättigheter såsom rätten till kollektiva förhandlingar och rätten att vidta kollektiva åtgärder. Bland annat ansåg de fackliga organisationerna att avgörandena innebar att EU:s eller medlemsstaternas domstolar nu skulle förhandskontrollera om kollektiva åtgärder skulle kunna påverka eller skada utövandet av friheten att tillhandahålla tjänster eller etableringsfriheten. Den uppfattningen har nyligen lett till skadeverkningar, vilket illustreras av några transnationella arbetskonflikter. Problemets betydelse har framhållits i 2010 års rapport från ILO:s expertkommitté för tillämpning av konventioner och rekommendationer, som uttryckte sin allvarliga oro för de faktiska inskränkningar av ett verkningsfullt utövandet av strejkrätten som domstolens avgöranden innebär. Strejkrätten är stadfäst i ILO-konvention nr 87, som alla EU-länder undertecknat.

De alternativ som undersöks för att lösa problemet är ett nollalternativ (alternativ 5), icke-bindande åtgärder (alternativ 6) samt EU-lagstiftning (alternativ 7).

Alternativen 6 och 7 bedömdes gentemot nollalternativet med avseende på deras förmåga att påverka de faktorer som driver på problem 4 och nå de allmänna målen, nämligen en hållbar utveckling på den inre marknaden på grundval av en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft, frihet att tillhandahålla tjänster och främjande av lika villkor, förbättrade arbets- och levnadsvillkor, respekt för medlemsstaternas olika system för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare samt främjande av dialog mellan arbetsgivare och arbetstagare. Vidare bedömdes de med avseende på de snävare, relaterade operativa målen, bl.a. att öka rättssäkerheten i avvägningen mellan sociala rättigheter och ekonomisk frihet, i synnerhet vid utstationering av arbetstagare. På grundval av strategin för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna användes konsekvensbedömningen för att kartlägga vilka grundläggande rättigheter som påverkas, hur mycket rättigheten påverkas samt huruvida inverkan är nödvändig och proportionerlig i förhållande till alternativen och målen³³.

Vid konsekvensbedömningen framkom att nollalternativet hade negativa sociala och ekonomiska konsekvenser. Ett fortsatt oklart rättsläge kunde leda till att en betydande del av de berörda parterna slutar stödja den inre marknaden, vilket kan leda till ett bistert företagsklimat och i förlängningen protektionism. Risker för skadestånd och osäkerhet om de nationella domstolarnas uppgifter kan hindra fackföreningarna från att utöva sin strejkrätt. Det skulle drabba skyddet av arbetstagarnas rättigheter och artikel 28 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Alternativen 6 och 7 får positiva ekonomiska och sociala konsekvenser, eftersom de minskar oklarheten i rättsläget. Alternativ 7 får större positiv inverkan, eftersom lagstiftning (förordning) skapar större rättssäkerhet än en icke-bindande modell (alternativ 6). Ett varningssystem skulle också bidra positivt. Det bör också framhållas att lagstiftning skulle visa att kommissionen har den politiska beslutsamheten att ta sig an ett problem som de fackliga organisationerna och delar av Europaparlamentet ser mycket allvarligt på.

Det alternativ som föredras för att angripa de faktorer som driver problem 4 är alternativ 7. Det anses vara den mest verkningsfulla och resurseffektiva lösningen för det särskilda målet ”minska spänningarna mellan nationella system för relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare och friheten att tillhandahålla tjänster” och det som bäst överensstämmer med de allmänna målen. Det är därför i allt väsentligt grunden för detta förslag.

³³ KOM(2010) 573 slutlig, s. 6.

Utkastet till konsekvensbedömning granskades två gånger av konsekvensbedömningsnämnden, och nämndens rekommendationer om hur bedömningen kunde förbättras arbetades in i den slutliga rapporten. Nämndens yttrande, den slutliga konsekvensbedömningen och sammanfattningen av den läggs fram tillsammans med detta förslag.

3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

3.1. Sammanfattning av förslaget

Domstolens ovannämnda avgöranden visade på motsättningen mellan den inre marknaden och den sociala dimensionen på två sätt. För det första visade målen på behovet att göra rätt avvägning mellan fackföreningarnas utövande av rätten till kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, och de fördragsfästa ekonomiska friheterna, nämligen etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. För det andra belyste de frågan om huruvida utstationeringsdirektivet fortfarande var en tillräcklig grund för skyddet av arbetstagarnas rättigheter med tanke på olika sociala och arbetsrättsliga villkor i medlemsstaterna. Särskilt ifrågasattes direktivets praktiska tillämpning.

Som sägs i Mario Montis rapport hänger de två frågorna nära samman, men de behöver angripas på olika sätt för göra en avvägning mellan den inre marknaden och de sociala kraven. I enlighet med strategin för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna måste människor faktiskt kunna åtnjuta sina i stadgan skyddade rättigheter när de befinner sig i en EU-rättsligt reglerad situation³⁴. Förtydligandet av dessa frågor bör inte heller överlätas på EU-domstolen eller de nationella domstolarna³⁵. Slutligen bör inte heller strejkrätten urvattnas till ett tomt slagord eller en juridisk abstraktion.

Därför läggs detta förslag fram som en del av ett paket. Tillsammans med förslaget till tillämpningsdirektiv utgör det en riktad insats för att förtydliga samspelet mellan utövandet av sociala rättigheter och utövandet av den fördragsfästa etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster i EU i enlighet med ett av fördragets viktigaste mål, en ”social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft”, utan att för den skull stjälpa domstolens rättspraxis över ända.

Syftet med detta förslag är att förtydliga allmänna principer och tillämpliga regler på EU-nivå för utövandet av den grundläggande rättigheten att vidta kollektiva åtgärder i samband med friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten, inbegripet behovet av att sammanjämka dem i gränsöverskridande situationer. Räckvidden är inte bara tillfällig utstationering av arbetstagare till en annan medlemsstat för gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster utan också alla planerade omstruktureringar eller omlokaliseringar som rör mer än en medlemsstat.

3.2. Rättslig grund

Artikel 352 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (som får tillgripas när man, inom ramen för den politik som fastställs i fördragen, behöver nå något av de mål som avses i fördragen, och dessa inte föreskriver de nödvändiga befogenheterna för detta) är den lämpliga rättsliga grunden för den föreslagna åtgärden.

³⁴ KOM(2010) 573 slutlig, s. 6.

³⁵ Montirapporten, s. 75.

En förordning anses vara den lämpligaste regleringsformen för att förtydliga allmänna principer och tillämpliga regler på EU-nivå så att utövandet av de grundläggande rättigheterna att vidta kollektiva åtgärder kan förenas med de ekonomiska friheterna i gränsöverskridande situationer. Eftersom en förordning är direkt tillämplig minskar regelfloran och rättssubjekten får större rättssäkerhet genom att den tillämpliga lagstiftningen förtydligas på ett mer enhetligt sätt. Lagstiftningens klarhet och enkelhet är särskilt viktig för små och medelstora företag. Det kan inte uppnås med ett direktiv som ju i sig bara är bindande i fråga om det resultat som ska uppnås, medan de nationella myndigheterna fritt får välja form och metoder.

3.3. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Eftersom de nödvändiga befogenheterna inte uttryckligen föreskrivs i fördraget bygger denna förordning på artikel 352 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Enligt artikel 153.5 i samma fördrag är strejkrätten undantagen från de frågor som kan regleras på EU-nivå genom minimikrav i direktiv. Domstolens avgöranden har dock tydligt visat att enbart det förhållandet att artikel 153 inte är tillämplig på strejkrätten inte i sig undantar kollektiva åtgärder från EU-rättens tillämpning.

Förordningens mål, att förtydliga allmänna principer och tillämpliga regler på EU-nivå för utövandet av den grundläggande rättigheten att vidta kollektiva åtgärder i samband med friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten, inbegripet behovet av att sammanjämka dem i gränsöverskridande situationer, förutsätter åtgärder på EU-nivå och kan inte uppnås av medlemsstaterna ensamma.

Dessutom måste enligt fördraget alla initiativ på detta område respektera inte bara arbetsmarknadsparternas självständighet utan också de olika sociala modellerna och mångfalden i systemen för relationer mellan arbetsmarknadens parter i medlemsstaterna.

Vidare garanteras efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen genom att förslaget erkänner de nationella domstolarnas uppgift att reda ut sakförhållanden och bedöma huruvida åtgärderna syftar till legitima mål, är ändamålsenliga och inte går utöver vad som krävs för att nå målen. Dessutom erkänns befintliga nationella författningar och förfaranden för utövande av strejkrätten, inbegripet former för alternativ tvistlösning, som inte ändras eller påverkas. Förslaget innebär inga nya former för informell lösning av arbetstvister på nationell nivå, vilket skulle ha inneburit en form av förjudiciell kontroll över fackföreningarnas handlande (något som föreslogs i Montirapporten), utan det är begränsat till att framhäva de alternativa tvistlösningssystem som finns i ett antal medlemsstater.

Förslaget går inte utöver vad som är nödvändigt för att nå målen för det.

3.4. Närmare redogörelse för förslaget

3.4.1. Syfte och den s.k. Montiklausulen

I artikel 1 beskrivs förordningens syfte, och dessutom ingår den s.k. Montiklausulen som kombinerar texten i artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 2679/98³⁶ med artikel 1.7 i

³⁶ Rådets förordning (EG) nr 2679/98 av den 7 december 1998 om den inre marknadens sätt att fungera i samband med den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna, EGT L 337, 12.12.1998, s. 8.

tjänstedirektivet³⁷. Den är utformad med ledning av liknande bestämmelser i exempelvis det nyligen framlagda förslaget till förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (omarbetning av Bryssel I)³⁸ och den nyligen antagna förordningen om makroekonomiska obalanser³⁹.

3.4.2. Grundläggande rättigheter och ekonomiska friheter — allmänna principer

I artikel 2 framhålls att det inte föreligger någon definitionsmässig konflikt mellan utövandet av de grundläggande rätten att vidta kollektiva åtgärder och den fördragsfästa etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster, men det medges att situationer kan uppstå där konflikter mellan utövandet av dem kan behöva lösas i enlighet med proportionalitetsprincipen, domstolarnas praxis och EU-domstolens rättspraxis⁴⁰.

Att de grundläggande rättigheterna allmänt sett står på lika fot med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster antyder att de friheterna kan behöva inskränkas för att skydda de grundläggande rättigheterna. Omvänt innebär det också i lika stor utsträckning att utövandet av friheterna kan motivera att det faktiska utövandet av de grundläggande rättigheterna också inskränks.

För att undvika att fackföreningar i praktiken hindras från eller till och med förbjuds att verkningsfullt utöva sina kollektiva rättigheter genom skadeståndsanspråk enligt Viking Line-domen från arbetsgivare som åberopar gränsöverskridande element⁴¹, bör man ha i åtanke att i lägen där gränsöverskridande element saknas eller är hypotetiska ska kollektiva åtgärder förutsättas vara förenliga med etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster, naturligtvis under förutsättning att den kollektiva åtgärden överensstämmer med nationell lagstiftning och praxis.

En så omfattande risk att bli skadeståndsskyldig på grund av en hypotetisk situation eller en situation där gränsöverskridande element saknas skulle göra det svårt eller omöjligt för fackföreningarna att utnyttja sin strejkrätt i lägen där etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster inte ens är aktuell.

3.4.3. Alternativ tvistlösning

I artikel 3 uppmärksammas att befintlig nationell praxis rörande strejkrätt, inklusive alternativ tvistlösning såsom medling, förlikning och skiljeförfarande, har stor betydelse. Genom förslaget införs inga ändringar i sådana alternativa nationella tvistlösningsförfaranden, och det innebär heller ingen skyldighet för de medlemsstater som inte har dem att införa dem.

³⁷ Direktiv 2006/123, EUT L 376, 27.12.2006, s. 36. Jfr skäl 22 i direktiv 96/71/EG.

³⁸ KOM(2010) 748 slutlig, 14.12.2010, artikel 85.

³⁹ Artikel 1.3 sista meningen i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser, EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁴⁰ Generaladvokat Cruz Villalons förslag till avgörande i målet C-515/08, dos Santos Palhota m.fl., punkt 53. Jfr domstolens dom i målet C-438/05, Viking Line, punkt 46, i målet C-341/05, Laval, punkt 94 och i målet C-271/08, kommissionen mot Tyskland, punkt 44. Se även M. Schlachters tal om förenlighet mellan grundläggande sociala rättigheter och ekonomiska friheter, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes>.

⁴¹ Se rapporten från ILO:s expertkommitté i frågan på http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_123424.pdf samt *The dramatic implications of Demir and Baykara*, K. Ewing och J. Hendy QC, *Industrial Law Journal*, vol. 39, nr 1, mars 2010, s. 2–51, särskilt s. 44–47.

Däremot fastslås, för de medlemsstater där sådana former av tvistlösning finns, principen om lika tillgång för gränsöverskridande fall och det faktum att medlemsstaterna kan anpassa dem för att de ska tillämpas i praktiken.

Förslaget innehåller ingen mekanism för informell lösning av arbetslivstvister rörande utstationeringsdirektivet på nationell nivå⁴². En sådan mekanism skulle innebära någon form av förjudiciell prövning av fackföreningarnas agerande, vilket inte bara skulle skapa och utgöra ett ytterligare hinder för det praktiska utövandet av strejkrätten utan också antagligen strida mot artikel 153.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som uttryckligen undantar detta område från EU:s kompetens.

I enlighet med artikel 155 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt erkänns dessutom arbetsgivarnas och arbetstagarnas särskilda uppgift på EU-nivå, och de uppmanas att om de så önskar fastslå riktlinjer för en sådan alternativ tvistlösnings form och förfaranden.

3.4.4. *De nationella domstolarnas uppgifter*

I artikel 3.4 förtydligas de nationella domstolarnas uppgifter: om en ekonomisk frihet inskränks i ett enskilt fall till följd av utövandet av en grundläggande rättighet, måste domstolen göra en rimlig avvägning mellan rättigheterna och friheterna⁴³ och förena dem. Enligt artikel 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter⁴⁴. Domstolen har också funnit att de behöriga nationella myndigheterna har stort utrymme för egna bedömningar i detta avseende. Enligt domstolens rättspraxis görs en kontroll i tre steg av huruvida åtgärden är 1) lämplig, 2) nödvändig och 3) skälig. En lämplig balans mellan de grundläggande rättigheterna och de grundläggande friheterna vid en konflikt ”kan nämligen enbart säkerställas när inskränkningen i en grundläggande frihet genom en grundläggande rättighet inte går utöver vad som är lämpligt, nödvändigt och skäligt för att genomföra den grundläggande rättigheten. Tvärtom får emellertid inte heller inskränkningen i en grundläggande rättighet genom en grundläggande frihet gå utöver vad som är lämpligt, nödvändigt och skäligt för att genomföra den grundläggande friheten”⁴⁵.

Detta påverkar inte domstolens rätt att själv vid behov lämna riktlinjer och förtydliganden till en nationell domstol om vilka förhållanden som ska tas i beaktande⁴⁶.

3.4.5. *Varningssystem*

I artikel 4 stadgas om ett varningssystem, enligt vilket medlemsstaterna omedelbart ska underrätta andra berörda medlemsstater och kommissionen om allvarliga händelser eller

⁴² Som rekommenderades i Montirapporten.

⁴³ Jfr generaladvokat Trstenjaks förslag till avgörande i målet C-271/08, kommissionen mot Tyskland, punkterna 188–190. Se även mer allmänt C. Barnard, *Proportionality and collective action*, ELR 2011.

⁴⁴ Generaladvokaten Cruz Villalons förslag till avgörande i målet C-515/08, dos Santos Palhota m.fl., punkt 53. Jfr domstolens dom av den 12 oktober 2004 i målet C-60/03, Wolff & Müller, punkt 44.

⁴⁵ Generaladvokaten Trstenjaks förslag till avgörande i målet C-271/08, punkt 190.

⁴⁶ Jfr domstolens dom av den 11 december 2007 i målet C-438/05, Viking Line, punkterna 80ff.

omständigheter som allvarligt stör den inre marknadens funktion eller orsakar allvarlig social oro i syfte att i möjligaste mån förebygga och begränsa potentiella skadeverkningar.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte EU:s budget.

Förslag till

RÅDETS FÖRORDNING

om utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder i samband med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 352,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europaparlamentets samtycke⁴⁷,

i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, och

av följande skäl:

- (1) Rätten att vidta kollektiva åtgärder, som kompletterar rätten till kollektiva förhandlingar, är erkänd både i olika internationella instrument som medlemsstaterna har undertecknat eller samarbetat med, exempelvis Europeiska sociala stadgan, undertecknad i Turin den 18 oktober 1961 eller Internationella arbetsorganisationens konvention nr 87 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten och konvention nr 98 angående kollektiv förhandlingsrätt, samt i instrument som medlemsstaterna tagit fram på EU-nivå, exempelvis gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter som antogs vid Europeiska rådets möte i Strasbourg den 9 december 1989 eller Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som tillkännagavs i Nice den 7 december 2000 och antogs i Strasbourg den 12 december 2008 med samma rättsverkan som fördragen. Rätten är också skyddad i ett antal av medlemsstaternas konstitutioner.
- (2) Rätten att förhandla om och ingå kollektivavtal utgör en del av föreningsfriheten, som stadfästs i artikel 11 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad *konventionen*)⁴⁸.

⁴⁷ EUT C , , p. .

⁴⁸ Avgörande i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, 12 november 2008, Demir.

- (3) Domstolen har också erkänt rätten att vidta kollektiva åtgärder som en grundläggande rättighet och en del av de allmänna unionsrättsliga principer vars efterlevnad domstolen garanterar⁴⁹. Strejkrätten är dock inte absolut, utan utövandet av den kan förenas med villkor och inskränkningar i enlighet med nationella konstitutioner, nationell lagstiftning och nationell praxis.
- (4) I enlighet med artikel 28 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska rätten att tillgripa kollektiva åtgärder vara skyddad i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.
- (5) Enligt artikel 152 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska arbetsmarknadsparternas betydelse på unionsnivå erkännas och främjas och dialogen mellan dem underlättas, med hänsyn tagen till skillnaderna i de nationella systemen och arbetsmarknadsparternas självständighet.
- (6) Det står medlemsstaterna fritt att fastställa villkoren för förefintligheten och utövandet av dessa sociala rättigheter. När de utövar denna behörighet måste medlemsstaterna dock följa unionsrätten, särskilt de bestämmelser i fördraget som rör etableringsfrihet, frihet att tillhandahålla tjänster och arbetstagarnas fria rörlighet, som är grundläggande, fördragsfästa unionsprinciper.
- (7) Inskränkningar av dessa friheter är tillåtliga endast om de syftar till ett legitimt mål som är förenligt med fördragen och motiveras av tvingande skäl av allmänt intresse. Intresset måste även vara ändamålsenligt och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målet.
- (8) Skyddet av arbetstagarna, i synnerhet skydd av deras sociala rättigheter och skydd mot social dumpning, samt målet att undvika störningar på arbetsmarknaden har erkänts som tvingande skäl av allmänt intresse som motiverar begränsningar av utövandet av de grundläggande unionsrättsliga friheterna.
- (9) Fackföreningar bör även fortsättningsvis kunna vidta kollektiva åtgärder för att värna arbetstagarnas intressen, anställningsvillkor och rättigheter, förutsatt att så sker i överensstämmelse med unionsrätten och den nationella lagstiftningen och praxisen.
- (10) Både grundläggande ekonomiska friheter och grundläggande rättigheter och utövandet av dem kan alltså förenas med inskränkningar och begränsningar.
- (11) Utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, och kraven i samband med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster kan därför behöva sammanjämkas enligt proportionalitetsprincipen, vilket ofta kräver eller medför att de nationella myndigheterna gör komplicerade bedömningar.
- (12) Varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheterna och friheterna. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse

⁴⁹ Dom av den 11 december 2007 i mål C-438/05, Viking Line, punkt 44, och dom av den 18 december 2007 i mål C-341/05, Laval, punkt 91.

som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

- (13) En rimlig avvägning mellan grundläggande rättigheter och grundläggande friheter i händelse av konflikt kan bara garanteras när en av en grundläggande rättighet motiverad inskränkning av en grundläggande frihet inte tillåts gå utöver vad som är lämpligt, nödvändigt och skäligt för att genomföra den grundläggande rättigheten. Omvänt får en av en grundläggande frihet motiverad inskränkning av en grundläggande rättighet inte gå utöver vad som är lämpligt, nödvändigt och skäligt för att genomföra den grundläggande friheten. För att ombesörja ett klart rättsläge, för att undvika oklarheter och för att förebygga ensidiga lösningar på nationell nivå måste ett antal förtydliganden göras om bl.a. utövandet av rätten till kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, och om i hur stor omfattning fackföreningar får värna arbetstagarnas rättigheter i gränsöverskridande situationer.
- (14) Arbetsmarknadsparternas centrala betydelse för att lösa tvister mellan arbetsgivare och arbetstagare är väletablerad och bör erkännas. Dessutom bör sådana former för extrajudiciell tvistlösning, såsom medling, förlikning eller skiljeförfarande, som redan förekommer i vissa medlemsstater erkännas och bevaras.
- (15) Med hjälp av ett system för anmälan och varning bör det bli möjligt att snabbt utbyta tillräckligt med information mellan medlemsstaterna och kommissionen vid förhållanden som allvarligt stör den inre marknadens funktion eller orsakar allvarliga förluster för de enskilda eller organisationer som påverkas.
- (16) Denna förordning överensstämmer med de grundläggande rättigheterna och de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt mötes- och föreningsfriheten (artikel 12), det fria yrkesvalet och rätten att arbeta (artikel 15), näringsfriheten (artikel 16), förhandlingsrätten och rätten till kollektiva åtgärder (artikel 28), rätten till rättvisa arbetsförhållanden (artikel 31) samt rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47), och måste tillämpas i enlighet med dessa rättigheter och principer.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

- 1. I denna förordning anges allmänna principer och regler tillämpliga på unionsnivå avseende utövandet av den grundläggande rättigheten att vidta kollektiva åtgärder i samband med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.
- 2. Denna förordning får inte på något sätt påverka utövandet av de grundläggande rättigheter som är erkända i medlemsstaterna, inbegripet strejkrätten eller rätten att vidta andra åtgärder enligt de system för förhållandet mellan arbetsmarknadens parter som gäller i medlemsstaterna enligt nationell lagstiftning och praxis. Den påverkar inte heller rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal och vidta kollektiva åtgärder i enlighet med nationell lagstiftning och praxis.

Artikel 2

Allmänna principer

Utövandet av den fördragsfästa etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster ska vara förenligt med den grundläggande rätten att vidta kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, och omvänt ska utövandet av den grundläggande rätten att vidta kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, vara förenligt med dessa ekonomiska friheter.

Artikel 3

System för tvistlösning

1. De medlemsstater som i enlighet med nationell lagstiftning, kutym eller praxis tillhandahåller alternativa, extrajudiciella system för lösning av tvister mellan arbetsmarknadens parter, ska föreskriva lika tillgång till dessa alternativa system för tvistlösning i situationer som rör tvister med upphov i utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, i gränsöverskridande situationer eller situationer av gränsöverskridande karaktär i samband med etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster, inbegripet tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster⁵⁰.
2. Utan hinder av punkt 1 får arbetsgivare och arbetstagare på unionsnivå inom ramen för sina fördragsfästa rättigheter, befogenheter och uppgifter ingå avtal på unionsnivå eller fastställa riktlinjer för formerna för medling, förlikning eller andra system för extrajudiciell lösning av tvister med upphov i faktiskt utövande av rätten till kollektiva åtgärder, inbegripet strejkrätten, i gränsöverskridande situationer eller situationer av gränsöverskridande karaktär.
3. Formerna och förfarandena för extrajudiciell tvistlösning får inte hindra de berörda parterna från tillgång till andra judiciella rättsmedel i tvisten, om de system som avses i punkt 1 inte medger en lösning inom rimlig tid.
4. Tillämpning av alternativa, extrajudiciella system för lösning av tvister ska inte påverka de nationella domstolarnas uppdrag i arbetslivstvister i sådana situationer som avses i punkt 1, särskilt när det gäller att bedöma sakförhållanden och tolka nationell lagstiftning, och inom ramen för denna förordnings tillämpningsområde avgöra huruvida och i vilken utsträckning en kollektiv åtgärd, enligt den nationella lagstiftning och de kollektivavtal som är tillämpliga på åtgärden, går utöver vad som är nödvändigt för att nå de eftersträlvade målen, utan att det påverkar domstolens uppdrag och behörighet.

Artikel 4

Varningssystem

⁵⁰ EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

1. När en medlemsstat påträffar allvarliga händelser eller omständigheter som påverkar det verkningsfulla utövandet av etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster och som kan orsaka allvarliga störningar av den inre marknadens funktion, allvarligt skada dess system för förhållandet mellan arbetsmarknadens parter eller orsaka allvarlig social oro på dess territorium eller en annan medlemsstats territorium, ska den berörda medlemsstaten omedelbart underrätta den medlemsstat där tjänsteföretaget är etablerat eller har sitt ursprung, andra berörda medlemsstater samt kommissionen.
2. Den eller de berörda medlemsstaterna ska så snart som möjligt svara på förfrågningar om information från kommissionen och andra medlemsstater om hindrets eller riskens karaktär. Allt informationsutbyte mellan medlemsstaterna ska också överlämnas till kommissionen.

Artikel 5

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdat i Bryssel den 21.3.2012

*På rådets vägnar
Ordförande*