

## 1. DJZ

[Na doorvragen of sprake is van schending]

11.1

### **Uitgebreide advies DJZ**

De brief van de vakbonden aan de Europese Commissie stelt mogelijke strijd met de volgende bepalingen:

- ILO convention 98: collectieve onderhandelingsvrijheid
- Handvest EU artikel 28
- Artikel 6 Europees sociaal handvest
- Artikel 8 Europese pijler sociale rechten

Het hoofdargument van de vakbonden is dat er sprake is van schending van conventie 98 ILO. In deze analyse laten we de overige bepalingen daarom buiten beschouwen.

### **International Labour Organisation**

#### Wat doet ILO?

De International Labour Organisation (hierna: ILO) is een internationale organisatie die zich bezighoudt met een aantal taken op het gebied van werk. Vrijwel alle landen ter wereld zijn er lid van. ILO verzamelt data over kinderarbeid en dwangarbeid, over werkgelegenheid en werkloosheid, over economie en werk, over veiligheid en gezondheid op het werk, over sociale zekerheid en over nog veel meer. Daarnaast ontwikkelt ILO beleid over deze onderwerpen, vaak door het vaststellen van verdragen en aanbevelingen. De ILO heeft op die manier in de loop der jaren een internationaal wetboek van de arbeid, een 'International Labour Code' gecreëerd. De ILO verdragen zijn gericht aan de lidstaten. De lidstaten ratificeren deze verdragen en implementeren deze in hun nationale rechtsorde.

#### Toezicht door ILO

De ILO houdt toezicht op implementatie en naleving van geratificeerde verdragen. Lidstaten moeten regelmatig rapporteren aan ILO over de door hen geratificeerde verdragen. Dit gebeurt via een hiervoor opgericht comitee: de Committee of Experts (hierna: CoE). De CoE schrijft een rapport wat vervolgens wordt besproken in de Committee on Application of Standards (hierna: CAS). Die maken een lijst van lidstaten die extra aandacht behoeven. Uiteindelijk komt CAS met aanbevelingen om de naleving van verdragen beter te waarborgen.

Is er in een lidstaat een probleem met vakbondsvrijheid (Conventie 87) of collectieve onderhandelingsvrijheid (Conventie 98), dan kan een klacht worden ingediend bij een speciale commissie, de Committee on Freedom of Association (hierna: CFA). Deze commissie komt drie keer per jaar bijeen in Genève om ingediende klachten te behandelen. De CFA is een vaste commissie van de Governing Body, dat is de Raad van Beheer van de ILO. Klachten kunnen worden ingediend door vakorganisaties en werkgeversorganisaties, niet door individuele personen. Klachten kunnen ook worden ingediend tegen lidstaten die de betreffende verdragen niet hebben geratificeerd. Dat kan omdat vakbondsvrijheid tot de kern van de ILO behoort; twee derde van de 'macht' in de ILO behoort immers aan de werkgevers- en werknemersorganisaties, die zonder organisatievrijheid niet kunnen bestaan. De klacht kan leiden tot een aanbeveling van de ILO aan de betrokken lidstaat om de nationale praktijk en/of wetgeving te wijzigen. Ook tegen Nederland zijn in het verleden klachten ingediend bij de CFA. Dit is echter niet vaak voorgekomen.

De ILO probeert via dit systeem naleving van geratificeerde verdragen te bereiken door dialoog en overtuigingskracht. Ook de druk van de internationale gemeenschap die de ILO is, kan – soms gepaard met media-aandacht – nog wel eens succesvol zijn.

#### Conventie 98: collectieve onderhandelingsvrijheid

Nederland heeft conventie 98 over collectieve onderhandelingsvrijheid geratificeerd. Voor generieke maatregelen die ingrijpen in alle cao's kennen we in Nederland artikel 10 Wet op de loonvorming: *Onze Minister (van SZW) kan, indien naar zijn oordeel een zich plotseling voordoende noodsituatie van de nationale economie, veroorzaakt door één of meer schoksgewijze optredende externe factoren, het nemen van maatregelen ten aanzien van het peil van de loonkosten vereist, algemene regelen vaststellen betreffende lonen en andere op geld waardeerbare arbeidsvoorwaarden.*

Echter in deze casus is art. 10 WLV niet van toepassing, omdat het gaat om ingrijpen in een aantal specifieke cao's in plaats van een generieke maatregel. Nederland kent geen wetgeving voor ingrijpen in specifieke cao's.

#### *Een aantal uitspraken van de CFA*

Tijdens de vorige crisis (2008-2014) hebben verschillende landen ingrijpende loonmaatregelen getroffen, zoals Spanje, Griekenland en Portugal. Bij wet werden de lonen in lopende collectieve contracten verlaagd. Dit waren generieke maatregelen en golden dus voor alle cao's.

Vakbonden zijn daartegen opgekomen bij de ILO. De CFA heeft uitspraak in deze zaken gedaan. In de Griekse zaak (CFA 2012 nr. 2820), de Spaanse zaak (CFA 2013 nr. 2918) en de Portugese zaak (CFA 2015, nr. 3072) werd iedere keer benadrukt dat ook in moeilijke crisisomstandigheden de sociale dialoog moet worden geëerbiedigd.

*'The Committee draws attention to "the importance it attaches to the promotion of dialogue and consultations on matters of mutual interest between the public authorities and the most representative occupational organizations of the sector involved", as well as "the value of consulting organizations of employers and workers during the preparation and application of legislation which affects their interests'.* (CFA 2013 nr. 2918, passage 356)

In zowel de Griekse als de Portugese zaak stelt de CFA dat de maatregelen die getroffen worden van tijdelijke aard moeten zijn. Er moet sprake zijn van 'exceptional circumstances'. De CFA geeft geen oordeel over aangevoerde economische argumenten om in te grijpen in cao's. (CFA 2015 nr 3072, passage 916-917 en CFA 2012 nr 2820 passage 995).

#### Analyse DJZ

11.1

## **2. Advies Linklaters**

Het recht op vrijheid van collectief onderhandelen tussen de sociale partners volgt uit meerdere internationale verplichtingen, onder andere uit ILO-verdragen 87 en 98. Indien een staat eenzijdig intervineert in de vrijheid van cao-afspraken die kunnen worden gemaakt, kan dat botsten met deze verplichtingen. Ook kan een door de staat eenzijdig opgelegde verlaging van een afgesproken salaris in strijd komen met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens betreffende het recht op ongestoord genot van eigendom. In het verleden is het meermaals voorgekomen dat bij wet er beperkingen zijn gesteld aan de vrijheid van collectief onderhandelen en in dat kader is ingebroken op het eigendomsrecht. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Wet Normering Topinkomens, de Wet bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen en de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen. In al deze gevallen achtte de staat de maatregelen gerechtvaardigd.

11.1

Mochten de vakbonden van oordeel zijn dat er sprake is van een schending van de ILO-verdragen, dan kunnen zij een klacht indienen bij de CFA. Er zijn in de periode van het bestaan van de CFA, ongeveer 65 jaar, een tiental klachten ingediend tegen Nederland. Dit komt dus slechts zeer zelden voor.

De klacht die VNV bij de Europese Commissie heeft ingediend ten aanzien van dit onderdeel van de afspraken met KLM, betreft een onderdeel dat valt buiten de tijdelijke kaderregeling die de Europese Commissie hanteert om staatssteun goed te keuren. Om die reden is de klacht dus niet relevant voor het goedkeuringsproces. Hoewel de Europese Commissie in het kader van staatssteun geen voorwaarden stelt aan de (vaste) lonen van personeel, verdient wel opmerking dat staatssteun proportioneel dient te zijn en een verlaging van de (vaste) kosten van een onderneming gedurende de steunperiode erin resulteert dat de omvang van de staatssteun kan worden beperkt.