



Det norske kontaktpunkt for
OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper

Fellesforbundet
Lilletorget 1
0184 OSLO

Deres ref.: 2008/02551-34

Vår ref.:AJN

Dato: 28. mai 2009

Uttalelse fra det norske kontaktpunktet for OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper vedr klage på Kongsberg Automotive for brudd på OECDs retningslinjer for multinasjonale selskaper

Det norske kontaktpunktet for OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper mottok 25. november 2008 en klage fra Fellesforbundet på Kongsberg Automotives handlinger knyttet til datterselskapet Kongsberg Driveline System – Van Wert Facility i Ohio, USA. Fellesforbundet anfører at handlingene bryter med retningslinjenes kap. 4, bl.a. pkt. 1a om den frie forhandlingsretten. Klagen dreier seg hovedsaklig om hvorvidt morselskapet Kongsberg Automotives godkjenning av innleie av alternativ arbeidskraft under en lockout er brudd på OECDs retningslinjer.

Bakgrunn:

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper gir anbefalinger fra regjeringene i OECD-landene til flernasjonale selskaper i disse landene. De inneholder frivillige prinsipper og standarder for ansvarlig forretningsførsel på mange ulike områder, og gir anvisning om hvordan selskaper bør opptre i de landene de har etablert seg. Retningslinjene tar sikte på å fremme en bærekraftig utvikling gjennom oppfordringer til virksomhetene om å respektere menneskerettigheter, ta ansvar for miljø og sosial utvikling og bekjempe korrupsjon.

Retningslinjene etablerer nasjonale veilednings- og klageorganer, såkalte nasjonale kontaktpunkt, som har til oppgave å gjøre retningslinjene kjent, håndtere forespørsler i tilknytning til dem og å bidra til å løse saker som bringes inn for dem vedrørende etterlevelse av retningslinjene. Kontaktpunktet kan f eks tilby et forum for diskusjoner

mellom interesserte parter, diskutere forhold som faller inn under retningslinjene og bidra til å løse problemer som skulle oppstå mellom selskaper og arbeidstakere eller andre på områder som dekkes av disse.

I Norge er Det nasjonale kontaktpunktet sammensatt av representanter fra Utenriksdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Landsorganisasjonen og Næringslivets Hovedorganisasjon.

Den aktuelle bestemmelsen i denne sak er kap. 4 om "Sysselsetting og forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker" hvor det i pkt. 1a sies at selskapene bør: "respektere sine arbeidstakers rett til å la seg representere av fagforeninger og andre rettmessige representanter for arbeidstakere, og delta i konstruktive forhandlinger, enten enkeltvis eller gjennom arbeidsgiverorganisasjoner, med slike representanter med sikte på å komme fram til avtaler om arbeidsforhold". Andre bestemmelser som nevnes i klagen fra Fellesforbundet er kap. 4 pkt. 2a hvor det heter at selskapene bør "gi arbeidstakernes representanter de ressurser som kreves for å bidra til at det utvikles effektive tariffavtaler" og kap. 4 pkt. 2b som sier at selskapene bør "gi arbeidstakernes representanter de opplysningene som kreves for å kunne føre meningsfulle forhandlinger om arbeidsforhold". Til sist nevnes kap. 4 pkt. 3 hvor det fremgår at selskapene bør "gi arbeidstakere og deres representanter opplysninger slik at de kan danne seg et pålitelig bilde av foretakets resultater eller eventuelt av selskapet i sin helhet". Kontaktpunktet har begrenset sin vurdering til Fellesforbundets hovedanførsel om bruk av lockout i kombinasjon med innleid arbeidskraft.

Kontaktpunktet har kommunisert i brev form med Kongsberg Automotive og Fellesforbundet og hadde et felles møte med partene 25. mars 2009 for å drøfte klagen og bistå partene med å komme frem til en løsning i saken.

Kongsberg Automotives virksomhet i Ohio, USA:

Kongsberg Automotive kjøpte bedriften Van Wert Facility i Ohio ved årsskiftet 2007 / 2008. Fabrikken produserer girkasseprodukter for den amerikanske bilindustrien. Ved fabrikken var det ved kjøpet pågående forhandlinger om arbeidsforhold og lønn. Under forhandlingene ble det lagt frem flere krav både fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Forhandlingene eskalerte etter hvert til en arbeidskonflikt, som den 2. april 2008 førte til at Kongsberg Driveline Systems – Van Wert Facility gikk til lockout av fabrikkens ansatte. Under lockouten leide fabrikken inn midlertidig arbeidskraft for å opprettholde produksjonen.

Produksjonen ved fabrikken i Van Wert Facility er for øvrig i ettertid besluttet flyttet til Mexico. Fra august 2009 vil det ikke være virksomhet i Ohio.

Partenes argumenter:

Fellesforbundet anfører at morselskapet Kongsberg Automotives godkjenning av bruken av innleid arbeidskraft under en lockout ikke er forenlig med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Fellesforbundet argumenterer med at de

ansatte ved produksjonsanlegget står uten virkemidler når bedriften under lockout kan fortsette virksomheten uten konsekvenser for produksjonen. Derfor er dette i følge Fellesforbundet brudd på den frie forhandlingsretten, og dermed også på ILOs kjernekonvensjoner (ILO konvensjon 87 og 98). Ettersom konsernledelsen i Norge påtar seg ansvaret for det som har skjedd, mener Fellesforbundet at konsernledelsen også kunne bidratt til et annet utfall.

Kongsberg Automotive viser til at tvisten med de ansatte i Van Wert har vært gjenstand for en rettslig prøving ved the National Labour Relations Board (NLRB) i Cleveland, Ohio. De krav og anførsler som gjøres gjeldende av Fellesforbundet ble i det alt vesentlige også fremmet overfor NLRB. Klagen ble forkastet den 31. juli 2008. Kjennelsen ble anket til the Office of Appeals General Counsel of the NLRB som forkastet anken. Tvisten må derfor anses rettskraftig avgjort etter landets interne rett og bør ikke gjøres til gjenstand for ny behandling i henhold til OECDs regler. Prinsipielt begjærer derfor Kongsberg Automotive saken avvist.

Kongsberg Automotive tilbakeviser samtlige av Fellesforbundets påstander og anfører at bruk av innleid arbeidskraft under lockout ikke er brudd på OECDs retningslinjer og heller ikke er ulovlig etter norsk rett. Det vises videre til at den norske hovedavtalen blant annet inneholder bestemmelser om arbeidstakernes plikt til å medvirke til økt produktivitet. I USA finnes ingen slike avtaler. Skal lockout være et reelt virkemiddel må det i følge Kongsberg Automotive kombineres med bruk av innleid arbeidskraft.

Kontaktpunktets vurdering:

Kontaktpunktet har i sin vurdering delt seg i et flertall bestående av representantene fra UD, NHD og NHO og et mindretall bestående av representanten fra LO.

Kontaktpunktets flertall viser til OECDs retningslinjer hvor det heter: "Når det oppstår saker i forbindelse med gjennomføringen av retningslinjene i særlige tilfeller, forventes det nasjonale kontaktutvalget å hjelpe til med å løse dem. Vanligvis vil en sak bli behandlet av det nasjonale kontaktutvalget i det landet der saken oppstod".

Med utgangspunkt i at bruken av innleid arbeidskraft fant sted ved Kongsberg Automotives datterselskap i Ohio, legger flertallet til grunn at saken burde vært behandlet av det amerikanske kontaktpunktet. Vi har henvendt oss til det amerikanske kontaktpunktet flere ganger uten resultat. I lys av manglende svar velger vi å realitetsbehandle saken.

Flertallet har sett det som sin oppgave å vurdere:

1. hvorvidt det forhold at saken er behandlet av NLRB i USA skal føre til avvisning i det nasjonale kontaktpunkt, og
2. Fellesforbundets klage om at innleid arbeidskraft under lockout er brudd på OECDs retningslinjer i kap. 4. Pkt. 1a om den frie forhandlingsretten.

Ad 1: OECDs retningslinjer er å forstå som anbefalinger til bedrifter om å opptre på en bærekraftig og anstendig måte. Det vil ofte være samsvar mellom retningslinjene og nasjonal lovgivning og/eller praksis – men ikke nødvendigvis. Det er derfor Kontaktpunktets prinsipielle syn at klager om brudd på retningslinjene må vurderes selvstendig og i lys av retningslinjenes ordlyd og formål. Avgjørelser i nasjonale organer vil selvsagt telle med ved Kontaktpunktets vurdering, men er i prinsippet ikke avgjørende. Kontaktpunktet har derfor valgt å behandle saken.

Ad. 2: OECDs retningslinjer er anbefalinger fra regjeringer til flernasjonale selskaper. De er frivillige prinsipper og standarder for ansvarlig virksomhetspraksis på mange ulike områder, i samsvar med gjeldende lover og konvensjoner.

Kontaktpunktets flertall viser til at spørsmålet om lockout i kombinasjon med innleid arbeidskraft er blitt rettslig prøvet i USA, og at en rettskraftig kjennelse har funnet handlingen lovlig. Heller ikke i Norge ville lockout med påfølgende innleie av arbeidskraft vært ulovlig. Derimot ville det ikke vært i tråd med den praksis som har utviklet seg i norsk arbeidsliv gjennom mange år.

OECDs retningslinjer behandler ikke direkte spørsmålet om lockout i kombinasjon med innleie av alternativ arbeidskraft. De relevante bestemmelsene i retningslinjene er basert på ILOs kjernekonvensjoner nr. 87 og 98 som Fellesforbundet viser til i sin klage. Verken konvensjon nr. 87 eller nr. 98 sier noe om adgangen til å erstatte fast personell med annet personell i forbindelse med en lockout. Vi har ikke kunnet finne uttalelser fra ILOs organer som direkte sier noe om denne problemstillingen. I en rapport utarbeidet av ILOs ekspertkomité på bestilling fra styret fra 1994 “Freedom of association and collective bargaining: The right to strike ” (<http://www.ilo.org/ilolex/english/surveyq.htm>) sies imidlertid følgende: ”Et særlig problem oppstår når lovgivning eller praksis tillater bedrifter å rekruttere arbeidere for å erstatte egne ansatte i lovlig streik. Problemet er enda alvorligere hvis de streikende, i henhold til lov eller rettspraksis, ikke har rett til å gjeninntre i stillingen etter en konflikt. Komiteen anser slike lovregler eller praksis på en vesentlig måte hindrer streikeretten og virker inn på den fri utøvelse av fagforeningsrettigheter

I samme retning trekker ILO-rekommandasjon nr. 188 om “Private Employment Agencies”, se artikkel 6 : “Private sysselsettingsbyråer bør ikke gjøre arbeidere tilgjengelige for en bedrift for å erstatte denne bedriftens ansatte som er i streik”.

De siterte uttalelser dreier seg om arbeidstakere i streik og ikke i lockout. Kontaktpunktets flertall legger likevel til grunn at det generelt neppe er i tråd med intensjonene i ILOs instrumenter at arbeidstakere i arbeidskonflikt erstattes med andre arbeidstakere. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å si at dette er i strid med konvensjonene nr. 87 og 98.

Kontaktpunktets flertall er på denne bakgrunn kommet til at Kongsberg Automotives opptreden i forbindelse med konflikten ikke kan sies å representere et brudd på OECDs retningslinjer. Vi reiser likevel spørsmålet om bedriftens opptreden i det

aktuelle tilfellet er forenlig med den forståelse av begrepet samfunnsansvar som etter hvert utvikler seg internasjonalt.

Kontaktpunktet bemerker at begrepet "samfunnsansvar" er i stadig utvikling og endring og viser i denne forbindelse til Stortingsmeldingen om næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi, St.meld. 10 (2008-2009). Samfunnets krav og forventninger til bedriftenes atferd er andre enn da retningslinjene sist ble revidert for snart ti år siden. Kongsberg Automotive er en norsk bedrift forankret i norske arbeidslivstradisjoner og dens handlinger må vurderes i tråd med norsk forståelse av samfunnsansvar. Kontaktpunktets syn er at det er blitt en del av norske morselskapers samfunnsansvar å bidra til at norske arbeidslivstradisjoner følges i utenlandske datterbedrifter så langt det er praktisk mulig. I Norge ville innleie av arbeidskraft under en arbeidskonflikt være i strid med norsk praksis og tradisjon. Kontaktpunktet vil anbefale Kongsberg Automotive å vurdere slike hensyn dersom tilsvarende situasjoner skulle oppstå i fremtiden.

Mindretallet anfører: LOs representant forstår klagen fra Fellesforbundet slik at det er klaget over morselskapet Kongsberg Automotives handlinger i den norske konsernledelsen i Norge. Klagens kjernepunkt er hvorvidt det norske morselskapet Kongsberg Automotive har brutt retningslinjene ved å være ansvarlig for en plan om lockout med påfølgende innleie av arbeidskraft. Saken skal følgelig behandles i kontaktpunktet i Norge..

For ordens skyld minner LOs representant om at det norske kontaktpunktet har behandlet tre saker hvorav en (Aker-Kværner i 2005) gjaldt klage på et heleid amerikansk selskap. Saken ble behandlet uten noe forbehold av det norske kontaktpunktet. Arbeidet med samfunnsansvar, herunder morselskapers ansvar, i årene etter bare understreker at det var riktig.

Det er etter LOs representant sin oppfatning prinsipielt viktig å se på rekkevidden av norske morselskapers ansvar. I forbindelse med retningslinjene er det naturlig å ta utgangspunkt i forhold selskapet har innflytelse over. Klarest er ansvaret når det gjelder forhold der selskapet har bestemmende innflytelse og kontroll. Det er etter denne representantens oppfatning ikke holdepunkter i retningslinjene for å hevde at morselskapets handlinger, herunder styring av datterselskap, ikke omfattes av retningslinjene og følgelig ikke kan påklages til kontaktpunktet i hjemlandet. En forståelse av retningslinjene til først og fremst å omfatte datterselskapers handlinger vil etter denne representantens oppfatning sterkt innskrenke retningslinjene og undergrave norske holdninger.

Når det gjelder spørsmålet om det at saken er behandlet av NLRB i USA skal føre til avvísning vil LOs representant bemerke at det faktum at sakens realiteter er behandlet i NLRB og at det ikke er funnet brudd på amerikansk lov, ikke er relevant i denne sammenheng fordi USA ikke har ratifisert ILOs konvensjoner 87 og 98 - som er bærende i grunnlaget for klagen.

Representanten fra LO viser til stortingsmelding nr 10: "Flere forhold er avgjørende når kontaktpunktet vurderer saker som er oppe til behandling. Det gjelder blant annet hvordan saken står i forhold til nasjonal lov, hvordan tilsvarende saker er behandlet tidligere og om behandlingen av saken bidrar til gjennomføring av retningslinjene" (side 61).

Retningslinjene forutsetter ikke bare respekt for lov, men også nasjonale regler i vid forstand og tar sikte på å fremme flernasjonale selskapers "positive bidrag til økonomisk, miljømessig og sosial fremgang" (punkt 2).

På denne bakgrunn er ikke det faktum at lockout etterfulgt av innleie er lov i USA og heller ikke positivt forbudt i Norge avgjørende. Bruk av innleid arbeidskraft ved lockout er ikke innenfor spillereglene i norsk arbeidslivet – og har ikke vært det siden tidlig på tredvetallet. Det er ikke tvil om at dette var en sosial fremgang da slikt ikke lenger hadde plass i norsk arbeidsliv.

Når det gjelder uttalelsen fra ILOs ekspertkomite av 1994 og ILO-rekommandasjon nr. 188 mener LOs representant en logisk følge av disse er at bruk av erstatningsarbeidskraft under lockout i enda alvorligere grad forringer de rettigheter som er nedfelt i ILO-konvensjone.

Representanten fra LO konkluderer med at morselskapet Kongsberg Automotives godkjennelse av å lock-oute drøyt 300 arbeidstakere i forbindelse med lønnsforhandlinger og samtidig leie inn arbeidskraft er brudd på OECDs retningslinjer ved at det er et brudd på ulovfestet rett og norsk tradisjon og kultur på dette området.

Med hilsen

Det nasjonale kontaktpunktet for OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper



Are-Jostein Norheim
Utenriksdepartementet



Tom Hugo Sørensen
Nærings- og handelsepartementet



Vidar Lindefjeld
Næringslivets Hovedorganisasjon



Gro Granden
Landsorganisasjonen i Norge

Kopi til: Kongsberg Automotive, Dyrmyrgata 45, 3601 Kongsberg