



Riksdagens arbetsmarknadsutskott

För kännedom: EU-nämnden samt de svenska ledamöterna i Europaparlamentet

Nya EU-förslag om strejkrätten och utstationering av arbetstagare

I ett försök att komma tillrätta med de problem som EU-domstolen skapat genom domen i Laval-målet och andra liknande mål har EU-kommissionen nyligen presenterat två förslag till ny EU-lagstiftning. Det ena förslaget är en förordning, känd som *Monti II-förordningen*, om hur avvägningar ska göras mellan arbetstagarnas strejkrätt och företags rätt till fri rörlighet för tjänster (COM(2012) 130 final). Det andra förslaget, känt som *Tillämpningsdirektivet*, är ett direktiv som anger hur medlemsstaterna ska tillämpa det direktiv, utstationeringsdirektivet, som reglerar villkoren för arbetstagare vid gränsöverskridande tjänstehandel (COM(2012) 131 final).

Inom kort kommer EU:s medlemsstater i en rådsarbetsgrupp att utbyta åsikter kring de två förslagen. För att förankra den svenska positionen kommer företrädare för regeringen den 12 april att samråda med riksdagens arbetsmarknadsutskott. Vi vill med detta brev ge Arbetsmarknadsutskottets ledamöter ett kompletterande underlag till detta samråd.

Förslaget till Monti II-förordning

Efter EU-domstolens domar i *Viking Line-målet* och *Laval-målet* kritiserades inskränkningarna i de grundläggande fackliga rättigheterna som dessa innebar. Domarna kritiserades brett, inte bara i Sverige, och en intensiv debatt om den bristande balansen mellan grundläggande rättigheter och ekonomiska friheter i EU-rätten inleddes.

Det av kommissionen angivna syftet med den föreslagna Monti II-förordningen är att slå fast att arbetstagarnas grundläggande rättigheter, här rätten att vidta fackliga stridsåtgärder, inte är underordnad företagets ekonomiska friheter vid etablering och vid tillfälligt tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster.

Förslaget har tre delar:

- En allmän princip om att utövandet av den fördragsfästa etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster ska respektera den grundläggande rättigheten att vidta fackliga stridsåtgärder samtidigt som utövandet av rätten att vidta fackliga stridsåtgärder ska respektera etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster (Art 2).
- En bestämmelse om hur tvister som uppstår mellan de ekonomiska friheterna och rätten att vidta stridsåtgärder ska lösas, vilken i praktiken innebär införandet av en proportionalitetsregel där fackliga stridsåtgärder kan anses otillåtna om de hindrar den fria rörligheten (Art 3).
- Ett varningssystem där länder i vilka gränsöverskridande arbetsmarknadskonflikter uppstår ska varsko och ge information till andra berörda medlemsstater.

I praktiken skulle förslaget innebära en kodifiering av EU-domstolens kritiserade praxis, vilket särskilt visar sig när förordningens artiklar läses tillsammans med ingress och motivtext. Förslaget till balanspunkt mellan ekonomiska friheter och grundläggande rättigheter (artikel 2) ändrar inte den inskränkning i partsautonomin och förenings- och förhandlingsrätten som är en följd av Viking- och Laval-domarna.

Förslaget innebär dessutom att regleringen av strejkrätten får ytterligare begränsningar. Idag fastställs en stridsåtgärds lovlighet genom medbestämmandelagen. Det ger förutsägbarhet och tydlighet kring vilka stridsåtgärder som är lovliga. De förändringar som Lex Laval genomfördes i svensk rätt har kritiserats av LO, TCO och Saco. Dessa förändringar lever dock upp till kraven på förutsebarhet. En tydlig reglering av vilka stridsåtgärder som är olovliga är nödvändig i svensk rätt eftersom att det fackliga skadeståndsansvaret för ekonomisk skada är vidsträckt. Skulle Monti II-förordningen antas läggs grundstommarna till en EU-reglering av stridsåtgärderna som riskerar att få svåröverskådliga och långtgående konsekvenser. Med valet av förordning som lagstiftningsinstrument finns i praktiken inga möjligheter att förhandla fram en lösning som tar hänsyn till svenska förhållanden. En förordning ska inte heller införlivas och anpassas till nationella förhållanden, så som är fallet med ett direktiv.

Vidare menar vi att en sådan inskränkning av strejkrätten på EU-nivå strider mot EU:s fördrag som uttryckligen undantar strejkrätten från EU:s mandat (Art 153.5 FEUF) och vill peka på att den rättsliga basen (Art 352 FEUF) som kommissionen valt är kontroversiell. Att i en förordning reglera strejkrätten bör även strida mot EU:s subsidiaritetsprincip.

Vi anser även att Monti-II-förordningen, i dess nuvarande lydelse, innebär att Sverige och övriga EU-länder kan komma att bryta mot sina åtaganden gentemot FN:s arbetsmarknadsorgan ILO:s grundläggande konventioner om förenings- och förhandlingsrätt (ILO-konventionerna 87 och 98) och den praxis som utarbetats i ILO:s övervakningsorgan. ILO har inte erkänt handelsskäl som en legitim anledning att inskränka strejkrätten och ILO:s expertkommitté har redan fällt Storbritannien för det rättsläge som uppkom efter Viking- och Laval-domarna (BALPA-fallet). Även Sverige kommer att granskas i detta avseende. Monti-II-förslaget har även ifrågasatts för att det kan strida mot Europakonventionen och mot den Europeiska sociala stadgan (EKSR).

Som framgår har LO, TCO och Saco allvarliga reservationer mot det så kallade Monti II-förslaget. Vi hemställer därför att regeringen inte stödjer förslagets nuvarande utformning.

Förslaget till tillämpningsdirektiv

Bakgrunden till Kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv till utstationeringsdirektivet är att utstationerade arbetstagare vid alltför många tillfällen inte har fått de löner och arbetsvillkor de har rätt till. Det har dessutom förekommit fall av "falsk" utstationering, där arbetstagarna aldrig utfört något arbete i arbetsgivarens ursprungsland utan i strid med intentionerna bakom direktivet anställts enkom för att utstationeras. Tillsammans har detta inneburit social dumpning och osund konkurrens.

Förslaget till direktiv innehåller konkreta åtgärder syftande till att stärka övervakningen och förbättra den praktiska tillämpningen av de befintliga reglerna om utstationerad personal. Direktivet ger fack och myndigheter nödvändiga instrument att hantera de praktiska problem som uppstår vid utstationering. Själva utstationeringsdirektivet ändras inte i sak. Förslaget innehåller bland annat följande:

- Förtydligande av vad som avses med utstationeringen, för att förhindra falsk utstationering och användandet av brevlådeföretag utan egentlig verksamhet i ursprungslandet.

- Högre krav på information till arbetstagare och företag om deras rättigheter och skyldigheter.
- Tydligare regler för samarbete mellan nationella myndigheter med ansvar för utstationering.
- Bättre övervakning av utstationering.
- Avgränsning av de nationella myndigheternas tillsyn och ansvar.
- Starkare skydd av arbetstagarnas rättigheter, t.ex. genom gemensamt och solidariskt ansvar i byggbranschen för utstationerade arbetstagares löner och genom bättre hantering av klagomål.

Förslaget till tillämpningsdirektiv är i stora delar bra och den svenska inställningen till förslaget bör därför vara i huvudsak positiv. Likväl behövs ett antal ändringar för att se till så att vår arbetsmarknadsmodell baserad på partsarbete och kollektivavtal respekteras samt att skyddet för utstationerade arbetstagares löner och villkor om mot osund konkurrens blir så effektivt som möjligt.

Artikel 5

Vi välkomnar de nya informationsreglerna men anser att utformningen av artikel 5 punkt 4 även bör uttrycka full respekt för den partsautonomi och roll de sociala parterna har i vår arbetsmarknadsmodell i förhållande till stat/myndigheter. Vi är även tveksamma till detaljnivån när det kommer till lönevillkor, vilken ofta inte motsvaras i svenska kollektivavtal.

Artikel 7

Det är viktigt att *arbetslandets* myndigheter har det övergripande ansvaret för kontroll av missbruk när arbetstagare utstationeras tillfälligt från ett annat land och att myndigheten i ursprungslandet samarbetar med arbetslandets myndighet. Artikel 7 innebär att ursprungslandets myndigheter får ett tydligare ansvar att genomföra kontroller, vilket är bra. Det är dock viktigt att den föreslagna bestämmelsen förtydligas så att det framgår att dessa kontroller ska kunna ske på initiativ av arbetslandets myndigheter.

Artikel 9

När det gäller nationella kontrollåtgärder bör det uttryckligen anges att de uppräknade fallen inte är de enda tillåtna åtgärderna genom att "only" stryks i den inledande frasen. Artikel 9(1)(b) bör även omfatta krav på redovisning av socialförsäkringsavgifter/skatter och var de blivit erlagda. Vad gäller Artikel 9(1)(d) bör det i texten klargöras att kontaktpersonen även ska ha legal behörighet att träffa kollektivavtal på företagets vägnar.

Artikel 10

Artikel 10 punkt 4 som tar sikte på de svenska och danska modellerna bör ändras eller strykas. Efterlevnad av kollektivavtal i Sverige är en sak för partssystemet – inte för staten och dess inspektörer.

Artikel 11.

Den bestämmelse i artikel 11(3) som talar om fackföreningars rätt att företräda arbetstagarna är inte tillräckligt tydlig. I svensk rätt har fackliga organisationer rätt att kräva kollektivavtal med stöd av konfliktåtgärder oaktat om de har medlemmar på arbetsplatsen eller inte. Dessutom har de en legal talerätt att företräda sina medlemmar i domstol som part. Artikeln bör förtydligas och den svenska regeringen verka för att då garantier för att dessa rättigheter inte försvagas.

Artikel 12

Kommissionen föreslår att det inom byggbranschen införs en huvudregel om så kallat *solidariskt ansvar*. Solidariskt ansvar innebär att en huvudentreprenör kan bli ansvarig för vissa krav, till exempel på obetalda

lön och sociala avgifter, som en utstationerad arbetstagare kan ha visavi en underentreprenör. Bakgrunden är att det har förekommit att utstationerade arbetstagare har blivit lurade på lön och det allmänna på sociala avgifter samtidigt som det lägre pris kundföretaget har betalat för tjänsterna kan ha berott på just detta.

Det är därför bra att Kommissionen föreslår en regel om solidariskt ansvar. Bestämmelsen är obligatorisk endast för byggbranschen. Då sådana problem förekommer även i andra branscher bör regeln gälla samtliga branscher är det viktigt att den möjlighet för medlemsländerna att även låta bestämmelsen gälla inom andra branscher som slås fast i artikel 12(3) finns kvar.

Vidare anges i Artikel 12(1)(a) att det bara är "minimum rates of pay" som ska kunna ersättas på detta vis. Då de utlovade lönerna normalt ligger på en högre nivå än så och arbetstagarnas utlovade ersättning kan innehålla annat, t ex semesterersättning, är denna skrivning dock för begränsad.

Det är rimligt att det i ett system med solidariskt ansvar finns en ventil så att företag som har gjort erforderliga kontroller av sina underleverantörer och på andra sätt försökt försäkra sig om att allt går rätt till hos dessa inte drabbas av krav. Begreppet "due diligence" som används i Artikel 12(2) är dock alltför allmänt och otydligt och bör ersättas med tydligare skrivningar om vilka kontroller en huvudentreprenör måste ha utfört.

Den fortsatta handläggningen

Regeringens samråd med riksdagens arbetsmarknadsutskott är en del av inledningen av ett längre beredningsarbete såväl i Sverige som i EU:s institutioner. Om ni har fler frågor beträffande Kommissionens förslag och dess betydelse för möjligheterna att upprätthålla den svenska arbetsrättsliga modellen är ni välkomna att kontakta någon av oss.

Stockholm, 11 april 2012

Lena Maier Söderberg
Chefsjurist, Saco
08-613 48 23
lena.maier.soderberg@saco.se

Samuel Engblom
Chefsjurist, TCO
070-250 37 70
samuel.engblom@tco.se

Claes-Mikael Jonsson
Jurist, LO
076-119 26 31
cmj@lo.se

Ingemar Hamskär
Senior juridisk rådgivare, TCO
070-574 92 11
ingemar.hamskar@tco.se