

Utstationeringsdirektivet – Vaxholmsfallet i Sverige

Den svenska arbetsmarknaden

Den genomsnittliga organisationsgraden på arbetsmarknaden överstiger 80 procent. Kollektivavtalen beräknas täcka över 90 procent av de anställda på den svenska arbetsmarknaden. Enligt svenska rättsprinciper tillämpas ett kollektivavtal på samtliga anställda inom det område som avtalet täcker, d v s på både fackliga medlemmar och oorganiserade arbetstagare.

Kollektivavtal träffas i regel mellan parterna på förbunds nivå och reglerar, utöver löner, en rad olika arbets- och anställningsvillkor.

Det finns inga statliga mekanismer eller lagstiftning för att utsträcka ett kollektivavtals verkan till andra områden på arbetsmarknaden än det som uttryckligen täcks av kollektivavtalet. I Sverige existerar inte heller några statliga mekanismer eller lagar som bestämmer minimilöner. I den mån minimilöner förekommer, bestäms dessa i kollektivavtalen. Ett kollektivavtal kommer således normalt till efter förhandlingar mellan arbetsgivare- och fackförbund inom respektive branschområde.

Dessa avtal blir sedan giltiga inom alla företag och verksamheter som är medlemmar i berört arbetsgivarförbund. I företag som inte är medlemmar i ett arbetsgivarförbund kan ett sådant kollektivavtal bli gällande genom att berörd facklig organisation tecknar ett särskilt kollektivavtal med företaget, ett s k hängavtal, vilket normalt hänvisar till ett rikstäckande branschavtal.

Inga kollektivavtal blir således automatiskt gällande för ett företag, ej heller för företag från andra länder, som verkar i Sverige. Den fackliga organisationen måste se till att varje företag som inte är medlem i en arbetsgivarorganisation skriver under kollektivavtalet för att detta ska vara rättsligt bindande för det företaget. Likaså är uppföljningen av att ett ingånget kollektivavtal tillämpas i företagen helt en fråga för arbetsmarknadens parter. Det finns alltså inte någon lagstiftning, statliga mekanismer eller myndigheter, som garanterar kollektivavtalets efterlevnad.

När det gäller rätten att vidta stridsåtgärder på arbetsmarknaden såsom strejk eller blockad, finns en vidsträckt sådan rättighet när parterna inte är bundna av

kollektivavtal. När däremot ett kollektivavtal gäller mellan parterna är sådana stridsåtgärder i princip förbjudna.

Införlivandet av utstationeringsdirektivet i Sverige bygger på att ovanstående funktioner och mekanismer ska tillämpas även gentemot utländska företag som verkar i Sverige. Detta innebär att kollektivavtal måste tecknas mellan berörd facklig organisation och det individuella utländska företaget, som avser utföra arbete i Sverige med anställd arbetskraft från ursprungslandet. Möjligheten att teckna kollektivavtal eller hängavtal i den här typen av fall är därför en förutsättning för att de grundläggande principerna i utstationeringsdirektivet ska kunna tillämpas.

Twisten i Vaxholm

Laval un Partneri Ltd. är ett lettiskt bolag med säte i Riga, Lettland. Bolaget bedriver verksamhet inom bl a byggsektorn. I juni 2004 påbörjade bolaget ett entreprenadarbete med ombyggnad av en gammal skola i kommunen Vaxholm, norr om Stockholm. Arbetet utförs av lettiska byggnadsarbetare, utstationerade i Sverige. Vid tillfället hade bolaget ca 35 lettiska arbetare utstationerade i Stockholmsområdet. Enligt uppgift från Laval un Partneri var ca 65% av de lettiska arbetarna medlemmar i det lettiska Byggnadsarbetareförbundet.

Vid det offentliga anbudsförfarande som Vaxholms kommun genomförde inför detta entreprenaduppdrag, inkom anbud från Laval un Partneri samt ett antal svenska byggföretag. Eftersom de svenska företagen beräknar sina anbud bl a från utgångspunkten att svenska kollektivavtal skall tillämpas, hade de små möjligheter att konkurrera med Laval un Partneri, som beräknat sitt anbud med utgångspunkt från lettiska lönenivåer.

Strax efter det att Laval un Partneri inlett arbetet åt Vaxholms kommun, kontaktades bolaget av den lokala avdelningen av Svenska Byggnadsarbetareförbundet (Byggnads). Byggnads krav var att parterna skulle träffa ett kollektivavtal för skolbygget i Vaxholm. Förhandlingar om detta förekom vid ett antal tillfällen med start den 9 juni 2004.

Under den period förhandlingarna pågick var företaget inte bundet av något lettiskt kollektivavtal. Den 14 september, dagen innan det fjärde förhandlingsmötet mellan Byggnads och Laval, tecknade bolaget emellertid ett lettiskt kollektivavtal. Detta avtal gäller enbart för medlemmar i lettiska Byggnadsarbetareförbundet.

Eftersom det är både ovanligt och oacceptabelt att utländska arbetsmarknadsparter tecknar kollektivavtal som skall tillämpas i andra länder, kvarstod Byggnads krav att bolaget skulle teckna ett svenskt kollektivavtal.

På bolagets vägran att göra detta, varslade Byggnads bolaget den 19 oktober om stridsåtgärder vid företagets arbetsplatser från och med den 2 november 2004. Stridsåtgärderna avsåg total arbetsnedläggelse och strejk, samt att alla berörda arbeten och arbetsplatser samtidigt förklarades i blockad från samma datum.

Dagen efter Byggnads varsel om stridsåtgärder, den 20 oktober, kompletterades det lettiska kollektivavtalet, så att det kom att gälla enbart för utstationerade lettiska arbetare, men för alla och inte bara de som var medlemmar i det lettiska Byggnadsarbetareförbundet. Vidare framgick av det kompletterade kollektivavtalet att bolaget inte skall sluta något annat kollektivavtal som reglerar villkor för utstationerade anställda. Detta var ytterligare ett led i försöken att hindra tillkomsten av ett svenskt kollektivavtal.

Stridsåtgärderna inleddes den 2 november 2004, och den 3 december 2004 inledde även Svenska Elektrikerförbundet sympatiåtgärder i form av blockad mot alla elektriska installationer som utförs på Laval och Partneris arbetsplatser i Stockholmsområdet.

Bolaget har den 7 december 2004 inlämnat en stämningsansökan till Arbetsdomstolen. Arbetsdomstolen är den högsta och i regel enda instans som dömer i arbetstvister. Bolaget har yrkat att domstolen förklarar att Byggnads stridsåtgärder avseende arbetsnedläggelse, strejk och blockad mot arbetsplatser är olovliga och skall hävas, samt att Elektrikerförbundets sympatiåtgärder mot elektriska installationer på bolagets arbetsplatser är olovliga och skall hävas. Bolaget yrkade även att Arbetsdomstolen genom interimistiskt beslut för tiden intill tvisten slutligt har avgjorts, skall förklara att arbetstagarparterna är skyldiga att häva de pågående stridsåtgärderna. Bolaget har även begärt att arbetstagarparterna skall utge ett allmänt skadestånd.

Den 22 december avlog Arbetsdomstolen det lettiska bolagets krav på att Svenska Byggnadsarbetareförbundets blockad skulle förklaras olovlig och därför hävas. Övriga punkter i stämningsansökan kommer att behandlas av Arbetsdomstolen vid huvudförhandlingarna senare. Arbetsdomstolens interimistiska beslut innebär att Svenska Byggnadsarbetareförbundets blockad och Elektrikerförbundets sympatiåtgärder mot företaget kommer att fortsätta.

Efter det interimistiska beslutet i Arbetsdomstolen har sympatiåtgärder också inletts av de LO-anslutna förbunden Fastighetsanställdas förbund, Handelsanställdas förbund, Industrifacket, Metallindustriarbetareförbundet, Skogs- och Träfacket samt Transportarbetareförbundet. Dessa sympatiåtgärder inleddes den 11 januari 2005. Dessutom har TCO-förbundet HTF anslutit sig till sympatiåtgärderna.

Samma dag som Arbetsdomstolen meddelade sitt interimistiska beslut, lades arbetet ned vid bolagets arbetsplats och de lettiska byggnadsarbetarna reste hem

för julhelgen. Arbetet har därefter inte återupptagits. Det finns stark anledning att anta att Laval un Partneri inte kommer att kunna fullfölja sitt åtagande enligt det aktuella entreprenadavtalet. Vaxholms kommun har därför inlett diskussioner med bolaget om att häva entreprenadkontraktet.

Som tidigare nämnts, fann alltså den Svenska Arbetsdomstolen att den hittills varande utredningen i målet inte ger stöd för att de vidtagna stridsåtgärderna är otillättna, och att bolagets yrkande om ett interimistiskt förordnande därför skall avslås.

Arbetsdomstolen kommer att fortsätta handlägga detta mål vid sin huvudförhandling den 11 mars 2005. Då kommer övriga omständigheter som åberopats av bolaget att prövas.

Först och främst gäller det utstationeringsdirektivet, där företaget åberopar direktivets artikel 3.1.c. Denna bestämmelse innebär enligt bolaget att medlemsstaterna skall se till att det finns en minimilön i lag eller allmängiltigt kollektivavtal. Eftersom Sverige inte infört sådana minimilöneregler, har därför varken Laval eller någon annan arbetsgivare i Sverige skyldighet att betala en viss minimilön.

Företaget åberopar också bestämmelser i EG-fördraget. Det handlar framför allt om artikel 12 (förbud mot diskriminering p g a nationalitet) och artikel 49 (inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen skall förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan stat i gemenskapen än mottagaren av tjänsten).

Ovanstående innebär sålunda att Arbetsdomstolen kan komma att pröva såväl den svenska implementeringen av utstationeringsdirektivet som huruvida den svenska arbetsmarknadsmodellen stämmer överens med fördraget om de Europeiska gemenskaperna.

LO ståndpunkter

LO stöder helt de åtgärder som i detta fall har vidtagits av Svenska Byggnadsarbetareförbundet och andra fackförbund inom LO och TCO. Åtgärderna stämmer helt överens med den policy som utvecklats inom svensk och internationell fackföreningsrörelse under många års internationalisering av arbetsmarknaden. De åtgärder och beslut som tagits i samband med fallet, inklusive Arbetsdomstolens interimistiska beslut stämmer helt överens med internationella regler antagna av bl a ILO, Europarådet och EU.

LO anser vidare att det var korrekt av Arbetsdomstolen att avgöra det interimistiska yrkandet från bolaget på grundval av svensk rätt utan att fråga EG-domstolen.

Denna uppfattning grundas för det första på att Sverige i förhandlingarna om medlemskap i den Europeiska unionen fäste stor vikt vid frågan om att behålla det svenska arbetsmarknadssystemet. I protokollet från anslutningsförhandlingarna togs därför in en artikel med innebörden att svenska kollektivavtal skall vara tillräckliga för att implementera EG-lagstiftning i Sverige. Detta skedde i total enighet mellan Sverige och de tolv dåvarande EG-medlemsländerna. Detta åberopades även av Sverige i en deklaration som fogades till anslutningsprotokollet.

För det andra grundades utstationeringsdirektivet på den politiska överenskommelsen om att genomförandet av den inre marknaden skulle kompletteras med en social dimension. Utstationeringsdirektivet är därför en skyddslagstiftning till gagn för arbetstagare som utstationeras till andra länder, men även till skydd mot dumpning av löne- och arbetsvillkor i länder med bättre villkor.

En skyddslagstiftning av denna karaktär kan inte innebära att länder med en fungerande arbetsmarknadstradition skall tvingas ändra hela funktionssättet på arbetsmarknaden för att tillgodose EU-lagstiftningens krav. I ett fall som det aktuella skulle det ju ha en motsatt effekt, nämligen att Sverige skulle förlora möjligheten till lika behandling av företag och anställda från andra länder.

En förlust i detta mål skulle innebära att vårt land öppnas upp för import av all världens kollektivavtal. Alternativet blir antingen att Sverige tvingas införa statliga minimilöner och/eller en lagstadgad utsträckning av kollektivavtalen. Bägge alternativen innebär naturligtvis en försvagning av den fackliga rörelsen och slutet på den svenska arbetsmarknadsmodellen.

Ytterst kan det leda till att den fredsplikt som tecknande av kollektivavtal innebär i dag skulle förlora sin betydelse. Arbetsgivarnas intresse att underteckna avtal utan sådan verkan skulle givetvis minska.

Laval un Partneris argument rörande artiklarna 12 och 49 i EG-fördraget är enligt LOs uppfattning både felaktiga och förhastade. När det gäller artikel 12, är det i själva verket så att den svenska fackföreningsrörelsen strävar efter en likabehandling av utländska företag och utländska arbetstagare som verkar i Sverige. Detta har klargjorts vid många tillfällen.

Genom att hävda att alla som arbetar på den svenska arbetsmarknaden och alla företag som konkurrerar i landet skall göra detta på grundval av likartade villkor, uppfyller vi just artikel 12 i fördraget. Företagen får en likartad konkurrenssituation, vilket innebär att konkurrensen sker på grundval av produktivitet, kvalitet, kompetens etc. och inte på grundval av olika löne- och anställningsvillkor. När det gäller arbetskraftens likabehandling, leder detta till

ökad jämlikhet i arbetslivet. På detta sätt kan vi t ex leva upp till principen "lika lön för lika arbete".

Beträffande återopandet av artikel 49 i fördraget, ser det ut som bolaget anser att ursprungsprincipen i tjänstedirektivet redan gäller. Detta synsätt bekräftar LOs uppfattning att principens tillämpning på löne- och arbetsvillkor är totalt oacceptabel.

I samband med detta fall har den lettiska regeringen gjort kraftfulla uttalanden mot Sverige och svensk fackföreningsrörelse. Man har bl a hävdad att möjligheten att utstationera billig arbetskraft var ett skäl för den lettiska EU-anslutningen. De har även ifrågasatt det svenska EU-medlemskapet.

Den svenska ambassadören i Riga har blivit kallad till den lettiska biträdande utrikesministern och den lettiska regeringen har enligt uppgift tagit upp frågan i ett brev till EU-kommissionen.

LO har vid ett besök i Riga den 17-18 januari diskuterat Vaxholmskonflikten med ledningen för LBAS. Efter en ingående genomgång av europeisk och nationell arbetsrätt och den fackliga situationen, enades LO och LBAS om att utveckla det bilaterala samarbetet för att underlätta hanteringen av framtida situationer. LBAS tog även upp frågan om svenska företags uppträdande i Lettland. LO och LBAS enades även om ett antal konkreta åtgärder, vilka f n håller på att genomföras.

Dessa åtgärder innefattar genomförandet av Helsingforskongressens (1999) och Pragkongressens (2003) beslut om ett europeiskt fackligt medlemskap, förbättrade rutiner för ömsesidig information och samråd vid arbetsutbyte över gränserna, samt förbättrade rutiner för det bilaterala samarbetet i form av gemensamma riktlinjer .

Dessa steg kan förbättra möjligheten att hantera framtida bilaterala frågor. De åtaganden som LO och LOs medlemsförbund är beredd att göra bygger emellertid på förekomsten av övernationella beslut och överenskommelser. Detta är motivet till att LO önskar diskutera dessa frågor vid möte med EFS styrkommitté den 10 februari.

Stockholm, 4 februari 2005

Bo Rönngren