

Christer Thörnqvist och Charles Woolfson

Dog den svenska modellen i Vaxholm? Laval-målet och den svenska arbetsmarknaden

Artikeln behandlar EG-domstolens utslag i det välkända "Vaxholmsfallet", där det lettiska byggföretaget Laval un Partneri sattes i blockad av Byggnadsarbetareförbundet. Vi diskuterar konsekvenser av domen och den debatt som följde. Fackföreningsrörelsen har tveklöst ställts inför nya problem som kommer att kräva nya strategier. En möjlig ljuspunkt för fackföreningarna är att social dumpning kan bryta mot konventionen om mänskliga rättigheter, inte minst efter Lissabon-fördragets godkännande.

Christer Thörnqvist, docent i arbetsvetenskap, knuten till REMESO, Institute for Research on Migration, Ethnicity and Society, Linköpings universitet
christer.thornqvist@hotmail.com

Charles Woolfson, professor i Labour Studies vid REMESO, Institute for Research on Migration, Ethnicity and Society, Linköpings universitet
charles.woolfson@liu.se

Människors fria rörlighet är en av EUs fyra friheter. Arbetsmigration inom unionen beskrivs som "en av de fundamentala friheterna för europeiska medborgare och [ett] bidrag till en bättre fungerande arbetsmarknad" (European Commission 2006, s 17). Efter östutvidgningen 2004 ökade rörligheten mer än väntat. Den Europeiska kommissionen förklarade att även om "rörelsen från de tre baltiska länderna och Polen är signifikant högre än från övriga medlemsstater... är det osannolikt att detta kommer att innebära någon viktig och varande utmaning för mottagarländernas arbetsmarknader" (European Commission 2006, s 17). Ingenstans blev

detta mer omdebatterat än i Sverige. Närvaron av baltisk arbetskraft drev fram en konflikt om social dumpning, kollektivavtal och stridsåtgärder i byggnadsindustrin som fick följder utanför Sveriges gränser. Idag är detta känt som *Laval-målet*, eller *Vaxholmsfallet*. De lettiska arbetarna var utstationerade och ämnade

inte bosätta sig i Sverige. Detta var viktigt på två sätt. Dels blev frågan om social dumpning mer problematisk: en lön som inte gick att leva på i Sverige var ändå hög i Lettland, där kostnadsläget var avsevärt lägre. Dels betydde det att konflikten inte stannade inom den svenska arbetsrättens domäner, utan det blev EG-domstolens¹ sak att bedöma om skyddet mot lönedumpning eller rätten att köpa tjänster över nationella gränser inom EU vägde tyngst. Friheten att köpa tjänster, som skulle hjälpa nya EU-medlemmar att konkurrera på gamla länders marknader, vann. En juridisk expert på området, Roger Blanpain (2009, s xxii), frågade retoriskt om blockaden var förenlig med friheten för rörliga tjänster och svarade själv att ”domstolen sade nej, vilket var helt riktigt”.

I det följande argumenterar vi för att den juridiska analysen kan ifrågasättas och att en sådan tolkning har långtgående följder inte bara för svensk arbetsmarknad, utan för alla EU-länder vars arbetsmarknadssystem baseras på starka kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Vaxholmsfallet var inte unikt. EG-domstolen avgjorde ungefär samtidigt tre liknande rättsfall, Viking, Rüffert och Luxemburg, som alla gällde rätten att försvara arbetsvillkor och löner mot social dumpning, om än från delvis skilda rättsliga utgångspunkter. Samtliga tre domar var negativa ur facklig synpunkt (Woolfson m fl 2010). Rätten för underleverantörer och tjänster att röra sig fritt inom EU ansågs viktigare än den ”sociala dimensionen” och fackliga protester i form av strejker accepterades inte, trots att rätten att strejka var en fundamental rättighet enligt EUs stadgar (Ashiagbor 2009).

Teori, metod och disposition

Teoretiskt placerar vi oss i den vetenskapliga skärningspunkt som uppstått mellan juridiska analyser av fallen och samhällsvetenskapliga studier som försökt sätta in dem i ett större perspektiv, framför allt med fokus på hur löntagarinflytande generellt kommer att påverkas och riskerna för social dumpning. Flera tidigare studier återfinns i samma skärningspunkt, men det finns hittills ingen teoretisk konsensus i internationell forskning om hur relationerna mellan nationella arbetsmarknadssystem och EG-domstolens ”överstatliga” riktlinjer förhåller sig till varandra, det vill säga vilket handlingsutrymme som fortfarande existerar för nationella aktörer eller relationerna mellan sändar- och mottagarländer vid utstationeringar. Vårt bidrag till denna debatt är främst att visa på några av de problem som uppstår nationellt när invanda mönster för lönebildning och arbetsvillkor måste anpassas till nya normer. Men vi vill även föra in diskussionen på hur olika överstatliga rättsliga principer kan komma i konflikt med varandra och därmed göra vad som ser teoretiskt glasklart ut betydligt immigare. Metodiskt bygger vi på analys av juridiska källor från EU och den svenska arbetsdomsto-

¹ Det vill säga den domstol som sedan Lissabon-fördraget trätt ikraft heter EU-domstolen.

len, främst domar och förhandsutlåtanden, och på en genomgång av centrala svenska aktörers reaktioner på domarna i EG- respektive arbetsdomstolen. Med centrala svenska aktörer menar vi regering och berörda fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer (se nedan). Vi har analyserat samtliga kommentarer vi funnit på respektive hemsidor, i deras egna periodiska publikationer och i dagspress tiden närmast efter de viktiga besluten i domstolarna.²

Laval-målet och de tre andra fallen har studerats från juridisk utgångspunkt (Bell 2008, Bercusson 2007, Davies 2008, Eklund 2006, Picard 2008). Dessa studier har varit pessimistiska vad gäller fackföreningarnas roll. Några har varnat för ett accelererande "race to the bottom" (Woolfson & Sommers 2006), medan andra hoppats på att en större roll för den europeiska sociala dimensionen ska kompensera domsluten (Donaghey & Teague 2006, Krings 2009). Några få "optimister" har hävdats att utmaningarna för fackföreningarna kan öka demokratin inom EU, då fackförbund måste aktivera sig mer i allmän politisk debatt (till exempel Erne 2008).

Vi kan inte ta upp alla aspekter av EG-domarna, men vi tror att vår analys omfattar de viktigaste följderna av dem. Genom att fokusera på Laval-målet följer vi samma spår som Dølvik och Visser (2009), men vi ser framför allt på följderna för den svenska modellen; den överväldigande majoriteten av internationell forskning har behandlat generella följder för hela EU-området, och Sverige – där konflikten trots allt ägde rum – har kommit i skymundan. Vi börjar därför med att slå fast några fundamentala aspekter av den svenska modellen som den såg ut före domen. Därefter behandlar vi EG-rättens dom i Laval-målet.³ Vi fortsätter med en genomgång av hur regeringen och arbetsmarknadens parter reagerade och hur de såg på hur EUs utstationeringsdirektiv bäst ska hanteras i framtiden. Den slutgiltiga domen i den svenska arbetsdomstolen bekräftar att den svenska modellen förändrats i och med Laval-målet, varför vi även ägnar plats åt denna. En annan vinkel på fallet, speciellt sedan Lissabon-fördraget trädde ikraft, är att Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna kan tänkas gå emot Laval-domen. Vår artikel avslutas därför med en kort diskussion av denna möjlighet.

Den svenska arbetsmarknadsmodellen – en kort rekapitulation

Utmärkande för den svenska modellen har alltid varit att starka parter skött arbetsmarknaden genom förhandlingar, utan inblandning av regering eller lagstiftning. Trots de nya lagarna på arbetsmarknaden under 1970-talet har oberoendet från staten förblivit en ledstjärna för både fackförbund och arbetsgivarorganisationer (Thörnqvist 1999). Eller rättare, så såg det ut till början av 1990-talet, då fackanslutningen nådde 85 procent, den högsta siffran någonsin. Sedan dess har

² För ytterligare detaljer se Woolfson m fl 2010.

³ C-341/05 Laval mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, dom 18 december 2007.

fackförbunden av flera skäl tappat medlemmar. Yrkesstrukturen har ändrats och decentraliseringen av förhandlingssystemet har ökat, samtidigt som framför allt LO-förbunden fått svårare att dra till sig unga arbetare. Mellan 1993 and 2005 sjönk den totala anslutningsgraden med 9 procentenheter till 77 procent. Med internationella mått mätt var detta fortfarande exceptionellt högt, men för LO var det ett allvarligt problem (Kjellberg 2007, s 260). Den borgerliga regeringens ingrepp i A-kassereglerna efter valsegern 2006 accelererade medlemsrasen, då kostnaderna för den genomsnittlige löntagaren ökade markant. Den fackliga anslutningen minskade med ytterligare 5 procentenheter från 2006 till 2007 och landade på historiskt låga 72 procent. Tillsammans tappade LO och TCO cirka 173 000 medlemmar, spritt över hela arbetsmarknaden.

Försöken att återskapa Saltsjöbadsandan genom ett nytt huvudavtal under 2008 ledde inte till något konkret, trots gemensamma intentioner hos både fack och arbetsgivare. Svenskt Näringsliv ville – som alltid under de senaste två decennierna – inskränka konflikträtten, speciellt sympatiåtgärder. Under täckmanteln att ta tillbaka makten över arbetsmarknaden från politikerna sökte Svenskt Näringsliv bevara de fria överenskommelserna mellan parterna, samtidigt som det skedde en maktförskjutning till arbetsgivarnas fördel. Detta är viktigt för att förstå Svenskt Näringslivs strategi i Laval-målet. Arbetsgivarna ville inte att de fackliga motparterna skulle slå in på vägar som varit vanliga runt om i Europa, men aldrig aktuella i Sverige, som lagstadgad minimilön eller att kollektivavtal utsträcktes och fick juridisk giltighet över hela arbetsmarknaden. Som Kjellberg (2007, s 281) noterat, vore detta en rimlig agenda även för svenska fackförbund efter den styrkeförskjutning som ägt rum och om konflikträtten inskränktes. Laval-målet ställde just dessa problem på sin spets.

Vad som hände i Vaxholm – och efteråt

Det som hände i Vaxholm är ganska välkänt. I juni 2004 vann det lettiska byggföretaget Laval un Partneri via sitt dotterföretag L&P Baltic Bygg en upphandling för att restaurera en skolbyggnad i Vaxholm. Jobbet gjordes av utstationerade lettiska arbetare. Totalt hade Laval cirka 35 anställda på olika kontrakt i Stockholmsregionen. Svenska Byggnadsarbetareförbundet (Byggnads) krävde att företaget skulle ansluta sig till det gällande avtalet så att de anställda skulle få samma lön som snittet i byggsektorn och även omfattas av det arbetskydd avtalet innebar. Kravet var en timlön på 145 SEK, vilket senare sänktes till 109 SEK. Då Laval inte accepterade detta svarade Byggnads med blockad från 2/11 2004. Blockaden spreds den 3/12 genom en sympatiaktion av Svenska Elektrikerförbundet, SEF, till alla Lavals verksamheter i Stockholmsregionen. Den 7/12 tog företaget konflikten till Arbetsdomstolen (AD) för att få de fackliga aktionerna olagligförklarade och med krav på skadestånd. AD avslog kraven, men i

april 2005 togs fallet ändå till EG-domstolen för att få klarhet i om konflikten i Vaxholm stred mot EUs reglering (Eklund 2006). I grunden handlade det om Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EGs regler för utstationering av arbetare. I fokus stod artiklarna 12, förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, och 49, förbud att förhindra friheten att tillhandahålla tjänster inom EU, vilket Laval menade fackets blockad brutit mot. Direktivet sätter minimistandards på tre olika sätt:

1. genom lag, reglering eller administrativt tillhandahållande (artikel 3[1])
2. genom kollektivavtal som täcker hela arbetsmarknaden (artikel 3[8])
3. i länder som Sverige, där man inte kan förklara kollektivavtal allmän-giltiga, kan minimilöner och minimistandards ändå sättas genom brett applicerbara kollektivavtal (artikel 3[8]), det vill säga genom kollektivavtal som kan generaliseras till dotterföretag och genom avtal som skrivits under på branchnivå.

Eftersom Sverige varken har lagstadgade minimilöner eller kollektivavtal som kan förklaras juridiskt giltiga för hela arbetsmarknaden (*erga omnes*) menade Laval att företaget inte var skyldigt att betala kollektivavtalets minimilöner. Laval vidhöll också att man inte behövde sluta kollektivavtal med svenska fackförbund, eftersom det redan fanns två avtal med den lettiska motsvarigheten till Byggnads, LCA. Båda avtalen hade dock slutits när konflikten i Vaxholm redan var ett faktum. AD skulle också ta ställning till om *Lex Britannia* gällde i fallet med blockaden mot Laval. Gällande rättsläge menade att *Lex Britannia* i MBL gav rätt till stridsåtgärder emot företag som tecknat kollektivavtal svagare än de jämförbara svenska. På 1980-talet försökte flera utlandsbaserade företag att gå under svensk standard genom svaga avtal. Ofta handlade det om sjömän från låglöneländer som Filippinerna och Estland. Mest uppmärksammat blev Sjöfolksförbundets aktion mot fartyget M/S Britannia 1989, ett fartyg under bekvämlighetsflagg med lågbetald filippinsk besättning. Aktionerna var korrekta enligt AD, varpå *Lex Britannia* skrevs in i MBL och därmed gav facket rätt till stridsåtgärder för att förbättra arbetsvillkor även för arbetare utanför svenska kollektivavtal (Junesjö 1998).

Som nämnts begärde AD in förtydliganden från EG-domstolen huruvida Byggnads åtgärder stred emot artiklarna 12 och 49 i fördraget. Fackförbunden hade försökt få EG-domstolen att se frågan som liggande utanför dess juridiska domäner. Domstolen svalde dock inte detta, utan såg som sin uppgift att avgöra balansen mellan två fundamentala rättigheter, vilka till synes stod emot varandra. Däri fanns även strejkrätten kontra den fria etableringsrätten (Ashiagbor 2008, s 235-36). Generaladvokat Paolo Mengozzi lämnade ett förhandsutlåtande i målet i maj 2007. Mengozzi menade att när en medlemsstat inte hade tvingande regler för att ge kollektivavtal universell giltighet, kunde inte artikel 49 stoppa

fackföreningar från stridsåtgärder för att få säljare av tjänster från en annan medlemsstat att acceptera samma lönenivå som i motsvarande bransch i mottagarlandet. Detta förutsatt att åtgärden motiverades av ett allmänintresse, som hindra social dumpning och inte var oproportionerlig (Opinion of Advocate General Mengozzi, § 309). Fackförbunden såg detta som ett tecken på framgång i den fortsatta rättsprocessen. Svenskt Näringsliv var mindre entusiastiskt, speciellt med tanke på om ”proportionalitet” i stridsåtgärder skulle bestämmas av AD. Här låg frågan länge i ett juridiskt limbo i väntan på EG-domstolens slutgiltiga utlåtande.

EG-domstolens utlåtande

Den 18/12 2007 kom utlåtandet och i ett slag vändes allt. Domstolen tog upp två relaterade frågor: om den grundläggande rättigheten att strejka kunde strida mot den fria rörligheten och om denna rätt i detta fall gick för långt, det vill säga om medlen inte stod i proportion till målen. I motsats till Mengozzi slog domstolen fast att blockaden bröt mot friheten att tillhandahålla tjänster enligt Artikel 49EG (C 341/05, § 99). Aktioner kunde rättfärdigas om de i allmänt intresse försvarade arbetarnas rättigheter. Blockaden hade syftat till att försvara svenska arbetare mot social dumpning, vilket kunde vara försvar av allmänt intresse (§ 103). Under sådana omständigheter, menade domstolen, kan man kräva att enskilda länders regler för minimilön ska respekteras. Vad som ändå avgjorde till Laval's fördel var att det bedömdes hopplöst för företaget att sätta sig in i vad som gällde på den svenska arbetsmarknaden (§ 110). Vidare fick inte fackliga organisationer försöka tvinga företag från andra EU-stater att förhandla om bättre löner för utstationerade arbetare än värdlandets lagstiftning krävde. Då det inte fanns någon lagstiftad minimilön i Sverige gällde kollektivavtalens minimilöner som den enda norm ett företag med utländskt kollektivavtal för sina anställda behövde uppfylla. *Lex Britannia* fann domstolen diskriminerande eftersom arbetare med utländska kollektivavtal behandlades på samma sätt som svenska som inte täcktes alls av avtal. I förlängningen gällde samma regler för arbetsmiljö, arbetstider, helgersättningar etcetera. Utstationeringsdirektivet var inte ett ”golv”, utan ett ”tak” för vad som kunde förhandlas. ”Orättvis” konkurrens existerade bara om det utländska företaget inte ställde upp på den hårda kärnan hos värdstaten och endast då kunde man prata om oacceptabel social dumpning. Annars var sämre arbetsvillkor en tillåten konkurrensfördel (Malmberg & Sigeman 2008, s 1140-44).

För att summera bekräftade EG-domstolen rätten till stridsåtgärder, men sade samtidigt att åtgärderna för att tvinga Laval till kollektivavtal var oproportionerliga. Som Anne Davies (2008, s 141) påpekat underminerade domstolens bedömning av ”proportionalitet” strejkrätten som fundamental rättighet. Bevisbördan blir

nu fackets att visa att aktioner är ”proportionella” i relation till arbetsgivarens rätt att utnyttja den fria rörligheten. EG-domstolens erkännande av rätten att strejka är därför beroende på proportionaliteten. I ljuset av Lavaldomen blir det svårt för fackföreningar att agera mot social dumpning inom EU.

Den följande debatten

Reaktionerna från fackförbund, arbetsgivare och regering på Laval-domen föll in i en bredare debatt om hur den traditionella rätten till kollektivavtal skulle behållas och/eller förändras. I det följande summerar vi de viktigaste argumenten hos de viktigaste aktörerna.

Den borgerliga regeringen

När Vaxholmskonflikten bröt ut var socialdemokraterna i regeringsställning. Därmed fanns ett politiskt stöd för blockaden. Den borgerliga alliansens valseger 2006 ändrade dock inte den officiella inställningen. Den nye statsministern Fredrik Reinfeldt gjorde tidigt klart att den svenska arbetsmarknaden fortfarande skulle bygga på kollektivavtal, inte på lagstiftning (*Regeringsförklaringen*, 6/10 2006) och den nye arbetsmarknadsministern Sven Otto Littorin gjorde liknande uttalanden (*Dagens eko* 24/11 2006). Littorin förklarade inför riksdagen i januari 2008 att den svenska modellen var både en garant för flexibel lönebildning och – vilket var ännu viktigare – för arbetsfreden. Det enda problemet, menade han, var att regelsystemet i byggnadsbranschen inte var transparent nog. Något oegentligt påstod han även att den svenska arbetsmarknadsmodellen inte hade någon ”politisk färg”, eftersom det var en borgerlig regering som infört Kollektivavtalslagen (KAL) 1928, mot socialdemokraternas och fackförbundens vilja (*Riksdagens protokoll* 2007/08 # 54). Detta retoriska grepp, att söka efter icke-färgade rötter till arbetsmarknadsmodellen, hade dock mindre att göra med historia, utan var snarare ett sätt att profitera på svårigheterna fackföreningsrörelsen hamnat i.

Svenskt Näringsliv

Svenskt Näringsliv (SN) hade länge argumenterat för en starkare lagstiftning emot stridsåtgärder, speciellt mot åtgärder som drabbade ”tredje man” (Duker 2006). Konflikten i Vaxholm gav en ny möjlighet att driva detta krav. Därför bekostade Svenskt Näringsliv hela Lavals rättsprocess, både i Arbetsdomstolen, när målet togs upp i EG-domstolen och även när företaget gått i konkurs (SNs hemsida, 11/12 2006). Efter den borgerliga valsegern 2006 uttryckte Svenskt Näringsliv missnöje med den nya regeringens ”neutralitet” i fallet (SNs hemsida, 1/12 2006). Den fria rörligheten, menade man, var en mycket starkare fundamental princip än rätten till fackliga stridsåtgärder (SNs hemsida, 11/12 2006). Svenskt Näringsliv vidgade efterhand sina krav till att omfatta ett permanent stopp för

andrahandsaktioner och tvångsmedling i konflikter (SNs hemsida, 31/1 2008). Föga förvånande välkomnade Svenskt Näringsliv därför EG-domstolens beslut (SNs hemsida, 18/12 2007). Inställningen delades av dotterförbundet Sveriges Byggindustrier, BI (*Byggindustrin*, ledare, 18/12 2007). Enligt BI skulle företag konkurrera på lika villkor oavsett moderland och inte störas av "handelshinder" (*Byggindustrin*, ledare, 23/5 2007). Industriavtalet sades vara föråldrat och det faktum att förbundets egna medlemmar skulle få problem med den nya konkurrensen ansågs vara ett övergående problem.

LO och Byggnads

När Sverige gick med i EU fanns ett löfte att den svenska arbetsmarknadsmodellen skulle bevaras. Löftet var dock inte juridiskt bindande, utan ett utlåtande från EUs kommissionär för utvidgningsfrågor. LO befarade nu att Laval-domen hotade detta vaga löfte vilket öppnade för underbudskonkurrens. Förhandlingschefen Erland Olauson förklarade när EU-domstolen tog upp ärendet att LOs fundamentala ståndpunkt var att arbetare är "människor ... inte handelsvaror", med hänvisning till ILOs *Declaration of Philadelphia* som säger att rättigheter i arbetslivet även är mänskliga rättigheter. LO accepterade inte en utveckling där konkurrens byggde på att betala anställda så dåligt som möjligt (LOs hemsida, 9/1 2007). När domen kom fördömdes därför EG-domstolens "arroganta inblandning" i svensk arbetsmarknad. Att utländska arbetare jobbade under sämre villkor än svenska var enligt Olauson en "ny form av *apartheid*" (*LO-tidningen* 18/12 2007). Samtidigt hölls en mildare ton gentemot regeringen. EG-domstolens utlåtande var inte ett slutgiltigt dråpslag mot fackföreningsrörelsen, men det hade tveklöst öppnat "Pandoras ask" genom att underminera fackets redan försvagade ställning. Problemet kärna var att den nationella regleringen inte var tydlig nog och LO begärde att regeringen skulle göra ändringar i utstationeringsdirektivet så det stämde bättre med svensk rättstradition, men höll i övrigt en ganska låg profil. LO ville framstå som en resonabel samtalspartner och därigenom få regeringen mer vänligt inställd (Lundby-Wedin & Olauson 2008).

Hårdast drabbat av domen var Byggnads. Torgny Johansson, ordförande i Stockholms lokalavdelning, hävdade till och med att domen slog sönder principen att alla arbetare inom EU skulle behandlas lika och att spelreglerna måste vara desamma för alla. Nu kunde Svenskt Näringsliv, stöttat av politiska högerkrafter, använda Laval-fallet för att testa gränserna för arbetares rättigheter på den svenska arbetsmarknaden. Byggnads ordförande Hans Tilly krävde att regeringen skulle ta till åtgärder för att förhindra skrupelfria entreprenörer från "job trafficking", det vill säga att företag inom byggnadsbranschen utnyttjade utländsk arbetskraft under "slavliknande" förhållanden på samma sätt som i *human trafficking* (Tilly 2007). Byggnadsindustrin hade enligt Tilly blivit ett slagfält för generella av-

regleringar av den svenska arbetsmarknaden (Tilly 2008). Trots Tillys försök att göra en facklig röst hörd hade fackföreningsrörelsen onekligen svårare att höras efter Lavaldomen i EG-domstolen.

Lavalutredningen

I april 2008 tillsatte regeringen en offentlig utredning för att hantera de nya krav EG-domstolen ställde (Regeringen 2008, dir 38). En uttalad förutsättning var att principerna för lönebildning och arbetsvillkor skulle förbli en fråga för arbetsmarknadsparterna, men EUs krav på fri rörlighet skulle också beaktas och fullt ut respekteras (SOU 2008:123). Medlingsinstitutets generaldirektör Claes Stråth, en av de mest anlitade medlarna på svensk arbetsmarknad, utsågs till ordförande som en garant för att utredningen inte skulle ha någon politisk färg. Framför allt fokuserade utredningen på om *Lex Britannia* kunde bevaras inom det gällande rättsliga systemet. Fackföreningsrörelsen inom industrin gjorde även en egen juridisk undersökning genomförd av Niklas Bruun och Jonas Malmberg (2008), båda ledande experter på området. De fann att *Lex Britannia* inte längre höll i ljuset av EG-domstolens utlåtande. Den svenska implementeringen av Utstationeringsdirektivet behövde också göras om. Ett direkt förslag var att införa en paragraf om minimilöner för utstationerade arbetare i alla branschavtal (Bruun & Malmberg 2008).

Den offentliga utredningens slutsats var, inte helt oväntat, att kärnan i problemet inte var det avtalsbaserade arbetsmarknadssystemet, utan omöjligheten att förena konflikträtten med EUs krav på fri rörlighet. Därför föreslog utredningen en begränsning av rätten att utnyttja stridsåtgärder för att hindra företag som tillfälligt verkade i Sverige att sluta kollektivavtal med andra villkor än de normerande svenska. Fackföreningar fick inte försöka ersätta lagligt slutna avtal från andra EU-länder. Utländska företag skulle också få hjälp att lära sig det svenska systemet (SOU 2008:123, *Dagens Nyheter* 12/12 2008).

Svenskt Näringsliv menade att utredningen inte gick tillräckligt långt. Dess expert på arbetsrätt, Lars Gellner, förklarade att utredningen inte mötte de krav EG-domstolen ställt på fri rörlighet för service inom EU; utredningen tillät fortfarande facket att ta till stridsåtgärder som borde vara bortom deras rättigheter. Lavaldomen hjälpte inte heller utländska företag att fastställa de rätta lönenivåerna i byggnadsindustrin, vilket varit en viktig utgångspunkt, och det var även oacceptabelt att ”diskriminering” i form av *Lex Britannia* fortfarande skulle hämma företag från länder utanför EU (Svenskt Näringslivs hemsida, 12/12 2008).

LO var mindre kritiskt. Wanja Lundby-Wedin, som inte bara var LOs ordförande utan också inflytelserik inom det socialdemokratiska partiet och även ordförande för The European Trade Union Confederation (ETUC), ansåg att problemen delvist lösts genom ändringar i EG-lagstiftningen (LOs hemsida,

12/12 2008). Kritiska röster hördes ändå inom LO. Enligt Claes-Mikael Jonsson, LO-jurist och med i utredningens referensgrupp, kvarstod problemet med *double contracting*; utländska företag slöt både individuella anställningskontrakt med sina arbetare och samtidigt rent imaginära kontrakt för att visa upp inför fackförbund och arbetsgivarorganisationer. Det var närmast omöjligt, menade Jonsson, att bevisa att företag "ljög" när de kunde presentera papper som visade att deras arbetare hade löner och arbetsvillkor som stämde överens med svenska kollektivavtal, vilka onekligen var mer transparenta (LOs hemsida, 12/12 2008).

I oktober 2009 föreslog regeringen, baserat på utredningen, en lagändring om fackliga stridsåtgärder att genomföras från 1 april 2010. Arbetsmarknadsministern Sven Otto Littorin menade att det var en lösning som kombinerade svensk arbetsmarknadsmodell och EU-reglering på ett välbalanserat sätt, och därmed skulle Sverige slippa lagfästa minimilöner även i fortsättningen (Arbetsmarknadsministeriet 2009). Men nu var både fack och arbetsgivare kritiska. Arbetsgivare som inte ville drabbas av strejker eller blockader i framtiden skulle bli tvungna att visa att de fyllde minimikraven i svenska kollektivavtal, vilket inte alltid var helt enkelt. Ur fackligt perspektiv förblev frågan om social dumpning olöst. Strejkrätten skulle också i praktiken bara gälla vissa kärnfrågor som minimilöner och arbetstider. Man fick även ta med i beräkningen att arbetare kunde jobba under främmande kollektivavtal som inte fick rubbas av svenska fackliga aktioner. Fackföreningsrörelsen krävde därför att riksdagen skulle klargöra om propositionen verkligen stod i samklang med den svenska konstitutionen och med den "Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna" (nedan Europakonventionen), så som den uttryckts av ILO och i Lissabon-fördraget, vilket skulle träda i kraft den 1 december 2009.

Lissabon-fördraget innefattar fundamentala rättigheter EU enats om. Artikel 28 i Rättighetsstadgan ger arbetare och arbetsgivare rätten att förhandla och sluta kollektivavtal på tillämpliga nivåer och i händelse av intressekonflikt ta till kollektiva åtgärder, som till exempel strejk (EU 2000). Vidare hänvisar fördraget till Europakonventionen, som i sin tur upprätthålls av Europadomstolen för mänskliga rättigheter, ej att förväxla med EU-domstolen. Artikel 11 i Europakonventionen garanterar mötes- och föreningsfrihet och slår i § 1 fast att alla har rätt att "delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen". Paragraf 2 säger vidare att "[u]tövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter" (Council of Europe 2003). Europadomstolen är inte någon överinstans som

kan upphäva nationella domar eller EU-domar.⁴ EU har dock beslutat att medlemsländerna måste rätta sig efter konventionen och dess paragraf 11. EG-/EU-domstolen har även deklarerat att alla frågor om mänskliga rättigheter ska överföras till Europadomstolen och refererar ofta till konventionen som en juridisk nyckelkälla. Hade EG-domstolen verkligen följt detta i Laval-målet hade det kunnat påverka utgången. Europadomstolen har i två nyligen fattade beslut konfirmerat att fackföreningar ska ha mycket omfattande rättigheter både att kräva kollektiva förhandlingar och till stridsåtgärder (Council of Europe 2008, McKay 2009). Det kan tyckas som om EU-lagen nu har en inbyggd inkonsekvens som ger utrymme för dem som vill återta en större nationell autonomi i kollektivavtalssystemet (Woolfson m fl 2010, s 344-45).

Tillbaka i Arbetsdomstolen

I ljuset av EG-domstolens utlåtande tog arbetsdomstolen åter upp fallet Laval. Dom kom den 2/12 2009, ironiskt nog dagen efter att Lissabon-fördraget och Rättighetsstadgan trädde i kraft. Med majoriteten fyra mot tre förklarade domstolen att blockaden hade brutit mot de fundamentala EU-friheterna, mer specifikt Lavals rätt att erbjuda tjänster med utstationerade arbetare. Byggnads och Elektrikerförbundet dömdes att betala 2,68 miljoner SEK tillsammans i skadestånd varav 2,13 miljoner var avsedda att täcka Lavals juridiska kostnader. Återstående 550 000 var ett generellt skadestånd, som fördelades på Byggnads (200 000 SEK), Byggnads Stockholmsavdelning (200 000 SEK) och Elektrikerförbundet (150 000 SEK). AD avslog dock Lavals yrkande på ekonomiskt skadestånd (Arbetsdomstolens Domar 2009 nr 89)⁵. MBL skyddar enskilda individer från skadestånd så länge konfliktåtgärden inte är illegal, och även om konflikten mot Laval bröt mot EU-principer kunde den inte betraktas som "vild" i och med att den var fackligt sanktionerad. Inga enskilda individer kunde därför dömas till skadestånd. Tre ledamöter av AD reserverade sig mot domen, men då bara mot storleken på skadeståndet, inte mot "skuldfrågan". Även om fackföreningar generellt såg domstolens utslag som orättvist ifrågasatte man inte själva domen. Den ende som reste några rättsliga dubier var Kurt Junesjö, jurist tidigare knuten till LO, men då pensionerad kommentator i arbetsmarknadsfrågor på egen hemsida. Enligt Junesjö var ordföranden i AD, Inga Åkerlund, inte så neutral som kunde krävas i fallet. Tvärtom hade hon fällt utslag som gick emot den fackliga sidan i 90 procent av alla mål hon varit involverad i (Junesjö, hemsida, december 2009). Men eftersom ADs domar inte kan överklagas har procesen ändå stannat där.

⁴ Formellt sorterar Europadomstolen under Europarådet, med 47 medlemmar. EU som union är inte anslutet.

⁵ Lagen skiljer på generella och ekonomiska skadestånd. Laval kunde inte bevisa att de förlorat så mycket finansiellt på konflikten att det räckte för att även få ekonomiskt skadestånd.

Inga betydelsefulla politiker gjorde några omedelbara kommentarer till domen. Svenskt Näringsliv välkomnade domslutet, medan fackföreningsrörelsen, i Sverige och i övriga EU, chockades. LO fördömde "ett inkonsekvent och orättvist domslut" (LOs hemsida, december 2009). Byggnads menade att det nu skulle bli avsevärt svårare att skydda utländska arbetares rättigheter (Svenska Byggnadsarbetareförbundets hemsida, 2/12 2009). Internationellt drev The European Federation of Building and Woodworkers (EFBWW) igång en kampanj mot domarna i EG-domstolen och AD i syfte att få tillägg till EU-regleringen som garanterade grundläggande rättigheter som strejkrätten. Så länge kollektiva löntagaraktioner står i överensstämmelse med nationell lagstiftning måste de också accepteras av EU, krävde EFBWW (hemsida, december 2009). Som en kontrast välkomnade det lettiska utrikesministeriet ADs beslut och ansåg det ligga helt i linje med EUs grundläggande principer (LETA 2009).

Slutsatser

Totalt finns kanske bara 2 000 utstationerade arbetare i Sverige, men de utgör ändå en politiskt viktig del av arbetsmarknaden. Fram till Laval-domen trodde svenska fackföreningar det var möjligt att påverka deras löner och arbetsvillkor. EG-domstolen och AD har dock i stället öppnat för "oskyddad" utstationering av arbetare. Det hårdaste slaget ur facklig synpunkt var att kollektivavtal inte längre kan ses som "golv" för löner och arbetsförhållanden, utan nu definitivt förklaras vara "tak" för hur långt man kunde nå i dessa frågor (se även Erne 2008, s 90-95). De fackliga möjligheterna att upprätthålla en nationell standard har blivit juridiskt problematiskt. Nu tvingas fackförbunden, inte bara Byggnads, svälja konkurrens genom låga löner, inte genom produktivitetsökning. EG-domstolen har träffat kärnan i den svenska modellen för lönebildning och arbetsvillkor. På ett europeiskt plan slår EG-domstolens utlåtande hårt mot enskilda länders möjligheter att bevara nationella system för lönebildning, på både nationell nivå och branschnivå (Kilpatrick 2009, s 853-54). Det kan faktiskt hävdas att hela intentionen med utstationeringsdirektivet nu underminerats. Diskrimineringsfrågan har bytt riktning, från mottagarland till avsändarland. Om det finns en diskriminering efter Laval-domen så beror den på företagets agerande i mottagarlandet. Viktiga delar av den svenska modellen har underminerats, om än inte försvunnit. Och utvecklingen kan faktiskt vända: Lissabon-fördragets betoning av Europakonventionen för mänskliga rättigheter kan tillsammans med prejudikat från Europadomstolen öppna nya perspektiv. Här kan finnas utrymme för framtida ifrågasättanden av det juridiska läget – om fackföreningar runt om i Europa är beredda att ta den debatten.

Referenser

- Arbetsdomstolens domar (2009): *Dom nr 89/09. 2009-12-02. Mål nr A 268/04.*
- Arbetsmarknadsministeriet (2009): Pressrelease 8/10 [sweden.gov.se/sb/d/12274/a/133290]. Hämtat 1/11 2010.
- Ashiaqbor D (2009): "Collective labor rights and the European social model". *Law & Ethics of Human Rights*, Article 5, 3, 2, 221-266.
- Bell M (2008): *Understanding Viking and Laval: An IER Briefing Note*. London: Institute of Employment Rights.
- Bercusson B (2007): "The trade union movement and the European Union: Judgement day". *European Law Journal*, vol 13, nr 3, s 279-308.
- Blanpain R (2009): "General comments: Laval and Viking. Who pays the price?". I R Blanpain & A Swiatkowski (red): *The Laval and Viking Cases. Freedom of services and establishment v. industrial conflict in the European Economic Area and Russia* (s xix-xxii). The Netherlands: Kluwer International.
- Bruun N & Malmberg J (2008): *Anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare i ljuset av Laval och Ruffert*. Stockholm: Facken inom industrin.
- Byggindustrin*, ledare 21 april 2007, 23 maj 2007 och 18 december 2007.
- Case C 341/05, JUDGMENT OF THE COURT (Grand Chamber) 18 December 2007.
- Council of Europe (2003): Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No 11 with Protocol Nos 1, 4, 6, 7, 12 and 13.
- Council of Europe (2008), Case of Demir and Baykara v. Turkey. *Application no. 34503/97*, Strasbourg, 12 November. [menschenrechte.ac.at/orig/08_6/Demir.pdf]. Hämtat 1/11 2010. *Dagens eko* 24 november 2006.
- Dagens Nyheter*. Debattartikel av Laval-utredningens medlemmar, 12 december 2008.
- Davies ACL (2008): "One step forward, two steps back? The *Viking* and *Laval* cases in the ECJ". *Industrial Law Journal*, vol 37, nr 2, s 126-148.
- Dølvik J-E & Visser J (2009): "Free movement, equal treatment and workers' rights: can the European Union solve its trilemma of fundamental principles?" *Industrial Relations Journal*, vol 40, nr 6, s 491-509.
- Donaghey J & Teague P (2006): "The free movement of workers and social Europe: maintaining the European ideal". *Industrial Relations Journal*, vol 37, nr 6, s 652-666.
- Duker J-P (2006): "Ett arbetsgivarperspektiv på medling". I A-M Egerö & B Nyström (red): *Hundra år av medling i Sverige: Jubileumsskrift (184-99)*. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- EFBWW (2009): Executive statement, Brussels, 3 December (i författarnas ägo).
- Eklund R (2006): "The *Laval* case: Swedish Labour Court decision 2005 No 49". *Industrial Law Journal*, vol 35, nr 2, s 202-208.
- Erne R (2008): *European unions. Labor's quest for a transnational democracy*. Cornell: ILR Press.
- European Commission (2006): *Employment in Europe 2006*.
- EU (2000): Charter of Fundamental Rights of the European Union, (2000/C 364/01), 12/12 [europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf]. Hämtat 1/11 2010.
- Junesjö K (1998): *Strejk – En demokratisk rättighet för bättre arbetsförhållanden*. Stockholm: LO.
- Junesjö K (2009): Hemsida [kurt.nu/index_svensk_arbetsratt/svensk_arbetsratt_ad_text/ad_domar_2009/ad_2009_nr_089.htm]. Hämtat 1/11 2010.
- Kilpatrick C (2009): "Laval's regulatory conundrum. Collective standard-setting and the Court's new approach to posted workers". *European Law Review*, vol 34, nr 6, s 844-865.
- Kjellberg A (2007): "The Swedish trade union system in transition. High but falling union density". I C Phelan (red): *Trade union revitalisation – Trends and prospects in 34 countries* (s 259-285). Bern: Peter Lang.
- Krings T (2009): "'A race to the bottom?' Trade unions, EU enlargement and the free movement of labour". *European Journal of Industrial Relations*, vol 15, nr 1, s 49-69.
- LETA (2009): Swedish Labor Court orders unions to pay "Laval un partneri" SEK 2.7 million, 3/12 [http://www.leta.lv/eng/fnews.php?id=5C8A06E1-2C85-4439-BD95-969F01A95261]. Hämtat 1/11 2010.
- LO: Hemsida, 9/1 2007, Alla löntagare berörs om det blir tillåtet att dumpa svenska löner [lo.se/home/lo/home.nsf/unidView/27EC69B6DC6F4317C1256F71004BBBC9].
- LO: Hemsida, Vi vill inte se en utveckling där företagen konkurrerar om vem som är bäst på att betala sina anställda sämst [lo.se/home/lo/home.nsf/unidView/21BA80FEF501A27C125725E004F405C].

- LO: Hemsida, 2/12 2009, Arbetsdomstolens dom i Laval-målet väcker frågor om rättssäkerheten [lo.se/home/lo/home.nsf/unidview/BCF63A2088641872C1257680004D7319]. Hämtat 1/11-10.
- LO-tidningen 18 december 2007; 12/12 2008.
- Lundby-Wedin W & Olason E (2008), "Laval- domen kan tvinga LO att ändra lönepolitik". *Dagens Nyheter*, 18/1.
- Malmberg J & Sigeman T (2008): "Industrial actions and EU economic freedoms. The autonomous collective bargaining model curtailed by the European Court of Justice". *Common Market Law Review*, vol 45, s 1115-1146.
- McKay S (2009): ECHR upholds the right to collective bargaining and to strike. Eironline [eurofound.europa.eu/eiro/2009/05/articles/eu0905029i.htm]. Hämtat 1/11 2010.
- Opinion of Advocate General Mengozzi delivered on 23 May 2007 Case C 341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others (Request for a preliminary ruling from the Arbetsdomstolen (Sweden)).
- Picard S (2008): "Collective action vs free movement. The *Laval* and *Viking* cases". *Transfer*, nr 1, s 160-165.
- Regeringen, 10 april 2008, Kommittédirektiv: Konsekvenser och åtgärder med anledning av Laval- domen, Dir 2008:38. [regeringen.se/content/1/c6/10/26/10/90e01d7d.pdf].
- Regeringsförklaringen, 6 oktober 2006 [regeringen.se/content/1/c6/07/02/32/bcc6951a.pdf].
- Riksdagens protokoll 2007/08:54, 18/1 2008.
- SOU 2008:123: *Förslag till åtgärder med anledning av Laval- domen*.
- Svenska Byggnadsarbetareförbundet, hemsida, 2/12 2009: AD:s laval-dom får allvarliga konsekvenser [http://www.byggnads.se/Nyheter/Nyhetsarkiv/ADs-laval-dom-far-allvarliga-konsekvenser/]. Hämtat 1/11 2010.
- Svenskt Näringsliv, hemsida, 1/12 2006: Regeringen lägger sig platt i Vaxholmsmålet [svensktnaringsliv.se/fragor/utlandiska_foretag_i_sverige/article19243.ece].
- Svenskt Näringsliv, hemsida, 11/12 2006: Vaxholm: Protektionism mot fri rörlighet (av K Brorson) [svensktnaringsliv.se/fragor/ utlandiska_foretag_i_sverige/article19927.ece].
- Svenskt Näringsliv, hemsida, 18/12 2007: Välkommen EU-dom i Vaxholmsmålet (av U Bäckström, J-P Duker & L Gellner) [svensktnaringsliv.se/fragor/ utlandiska_foretag_i_sverige/article41188.ece].
- Svenskt Näringsliv, hemsida, 31/1 2008: Konfliktreglerna bör ändras (av L Gellner & J-P Duker) [svensktnaringsliv.se/fragor/konfliktregler/article7091.ece].
- Tilly H (2007): "Avser regeringen att stoppa jobbtrafficking?". *Svenska Dagbladet*, 19/12.
- Tilly H (2008): "Domstolstvisiter eller fasta handslag?" I A Thoursie (red): *Vems ordning och reda? Framtidens kollektivavtal och fackliga samarbete* (s 106-116). Stockholm: Agora.
- Thörnqvist C (1999): "The decentralization of industrial relations: The Swedish case in comparative perspective". *European Journal of Industrial Relations*, vol 5, nr 1, s 71-87.
- Woolfson C & Sommers J (2006): "Labour mobility in construction. European implications of the Latvian Laval un Partneri dispute with Swedish Labour". *European Journal of Industrial Relations*, vol 12, nr 1, s 49-68.
- Woolfson C, Thörnqvist C & Sommers J (2010): "The Swedish model and the future of labour standards after *Laval*". *Industrial Relations Journal*, vol 41, nr 4, s 333-50.