
Birgitta Nyström

Stridsåtgärder på en modern arbetsmarknad*

Det grundläggande regelverk som styr rätten att vidta stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden ser i stora drag nästan likadant ut i dag som då det skapades i början av seklet. Arbetsmarknaden har under samma period undergått genomgripande förändringar som påverkat förutsättningarna för stridsåtgärder och konfliktlösning. Den praktiska tillämpningen och utformningen av stridsåtgärdsinstrumentet har väsentligt förändrats. I artikeln diskuteras några aktuella aspekter på ämnet stridsåtgärder och jämförelser görs med förhållandena i andra länder och på EU-nivån.

Arbetsrätten har blivit närmast dagligt stoff i massmedia. Senast har det handlat om arbetsgivarnas krav på avreglering och flexibilitet i anställningsförhållandena, ställt mot de fackliga organisationernas önskemål om att bevara den bestående ordningen. Rätten att vidta stridsåtgärder, som hör till arbetsrättens mest centrala och grundläggande rättigheter, har varit en omdebatterad fråga under 1980- och 90-talen. I samband med arbetsmarknadskonflikter brukar massmedia, tredje man och allmänheten inte vara sena med att framföra krav på ingripanden

från statsmakternas sida. Arbetsmarknadsparterna brukar utåt vara tämligen enade och försvara huvuddragen av rådande förhållanden. I kontrast till sina generella önskemål om avreglering av arbetsrätten har dock arbetsgivarsidan under senare tid framfört krav på en striktare reglering av arbetsstriden. I denna artikel diskuteras och analyseras några aktuella frågor när det gäller stridsåtgärder på den moderna svenska arbetsmarknaden. Jag kommer särskilt att ta upp ändrade konfliktmönster, sympatiåtgärder, lockouter, krav på berättigat fackligt syfte samt några aspekter kopplade till internationaliseringen och EU. I syfte att

Birgitta Nyström är docent i arbetsrätt och t f professor i handelsrätt vid Lunds universitet. Hon är också styrelseledamot i statens förlikningsmannalexpedition.

* Uppsatsen bygger på ett föredrag i detta ämne vid temadagen "Arbetsrätt 96", Norra Latin, Stockholm, den 31 oktober 1996.

ge perspektiv och impulser ges glimtar från några andra länder.

Bakgrund

Det brukar talas om en svensk modell för arbetsmarknaden. Riktigt vad som avses med detta uttryck är inte bestämt och ofta varierar definitionen beroende på sammanhanget. Det kan i alla fall konstateras att det finns vissa utmärkande drag för svensk arbetsrätt och svensk arbetsmarknad. Sådana särdrag blir särskilt tydliga i ljuset av den allt mer tilltagande internationaliseringen. Karaktäristiskt är ett tidigt erkännande av föreningsrätt och förhandlingsrätt, kollektivavtal som i princip täcker hela arbetsmarknaden, en mycket hög organisationsgrad, centralism och ett allmänt kollektivt synsätt.

Det är en allmän uppfattning att det i den svenska modellen i första hand är parterna på arbetsmarknaden som genom förhandlingar skall ansvara för lönebildning och andra villkor i arbetslivet. Kollektivavtalet är ett instrument för arbetsfred och samhällsekonomisk balans. Ett centralt element är att parterna vid förhandlingar om kollektivavtal kan använda påtryckningsmedel i form av stridsåtgärder. Möjligheten att hota med eller vidta stridsåtgärder är den i praktiken enda påtryckningsmetoden i intressetvister. Det ankommer i första hand på parterna att utforma och tillämpa reglerna för arbetsstriden och det är de som bär huvudansvaret för att arbetsfreden upprätthålls. De har att tillse att åtgärder som vidtas i en arbetskonflikt inte medför opåkallad skada för tredje man eller samhället i stort. Ett begränsat antal hittills dominerande avtalsparter på arbetsmarknaden sektorer har i huvudavtal tagit på sig ett särskilt ansvar för arbetsfreden.

Behovet av lagstiftningsingripanden på arbetsfredens område har i Sverige varit förhållandevis litet. De lagregler som finns på området vilar så långt som möjligt på tanken om en balans i förhållandet mellan rättigheter och skyldigheter för parterna.

Rätten för organisationer på båda partsidor och enskilda arbetsgivare att vidta fackliga stridsåtgärder är grundlagsskyddad (2 kapitlet 17 § regeringsformen), men kan inskränkas genom lag eller kollektivavtal. Lagregler om stridsåtgärder återfinns i första hand i medbestämmandelagen (MBL, 1976), vars bestämmelser på området i stora drag överensstämmer med äldre regler i kollektivavtalslagen (KAL, 1928).

MBLs regler om stridsrätt innebär i huvuddrag att fredsplikt gäller under löpande kollektivavtalsperiod. Undantag härifrån är oregerad intressefråga, sympatiåtgärder, indrivningsblockad och den s k kvarlevande stridsrätten (41 och 44 §§ MBL). Arbetsmarknadens parter som inte är bundna av kollektivavtal med varandra är som huvudregel fria att använda stridsåtgärder som påtryckningsmedel. Reglerna om stridsåtgärder i MBL vänder sig till båda sidorna av arbetsmarknaden. Strejk och lockout är tillåtna i lika mån. På samma sätt behandlas olika typer av partiella stridsåtgärder och sympatiåtgärder. Det är ett absolut villkor för en stridsåtgärds lovlighet att en avtalslutande organisation i behörig ordning beslutat om åtgärden. Några begränsningar som fordrar att en stridsåtgärd skall vara ändamålsenlig, socialt berättigad eller att det skall finnas proportionalitet mellan parternas åtgärder finns inte. Fredspliktens regler är tvingande på det sättet att fredsplikten inte kan upphävas eller inskränkas genom avtal. Däremot kan avtalas om längre gående fredsplikt än vad som föreskrivs i lagen. MBL innehåller vidare föreskrifter om

organisationernas ansvar för att medlemmarna inte vidtar olovliga stridsåtgärder.

Sverige är en av de stater som har mest jämställda arbetsrättsliga regler mellan privat och offentlig sektor i världen. För den offentliga sektorns del gäller vissa begränsningar i stridsrätten, men dessa är föga ingripande (23 § ff lagen om offentlig anställning 1994). Stridsåtgärder med syfte att påverka inhemska politiska förhållanden är otillåtna.¹ Stridsåtgärder av arbetstagare som är sysselsatta med myndighetutövning får endast ha formen av lockout, strejk, övertidsvägran eller nyanställningsblockad. Partiell arbetsvägran, utöver övertidsvägran är således otillåten (AD 1983 nr 129, AD 1986 nr 111). Sådana arbetstagare får vidare bara vidta sympatiåtgärder till förmån för andra offentligt anställda, inte till stöd för privat anställda.

I situationer där stridsåtgärder är tillåtna är det också tillåtet att rikta stridsåtgärder mot tredje man, dvs den som inte såsom part är in dragen i den aktuella intressekonflikten. I AD 1986 nr 113 fann domstolen att det inte fanns stöd för att det skulle finnas någon allmän grundsats som förbjuder part i en intressekonflikt att vidta stridsåtgärder som primärt riktar sig mot en tredje man som inte är part i den ursprungliga intressekonflikten. Huvudavtalet SAF-LO skyddar neutral tredje man, men några särskilda sådana regler finns inte i de statliga eller kommunala huvudavtalen.

Om parterna inte kommer överens i egna förhandlingar, kan en eller flera medlare tillsättas av statens förlikningsmannae Expedition. Reglerna om medling återfinns i 46 § ff MBL, dit de relativt oförändrade överfördes från 1920 års medlingslag.² Minst sju dagar före stridsåtgärd skall motparten och förlikningsmannae Expeditionen skriftligen varslas. Försumlighet att iaktta varsel

gentemot motparten sanktioneras med allmänt skadestånd, det uppstår ingen skyldighet att ersätta ekonomisk skada och stridsåtgärden blir inte olovlig. Part har skyldighet att inställa sig till förhandling inför medlaren, men därutöver saknar denne befogenheter och skall endast utgöra en hjälp för parterna att själva komma överens. Medlaren är dock oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivanden. Ofta begär medlarna uppskov med varslade stridsåtgärder när medlingen inleds. Det har diskuterats om parterna blivit mindre benägna att skjuta på stridsåtgärder under medling. Att så skulle vara förhållandet har tagits till intäkt för behovet av att utrusta medlarna med maktbefogenheter, t ex möjlighet att skjuta på stridsåtgärder. En systematiskt genomgång av medlingsverksamheten under perioden från MBLs ikraftträdande visar en svag utveckling mot att parterna blivit mera restriktiva med att tillmötesgå medlarnas hemställan (Nyström 1990, s 228 ff; Nyström 1993, s 247). Uppskov med stridsåtgärder under medling beviljas dock fortfarande i

1. AD synes ge detta förbud ett snävt tillämpningsområde, AD 1986 nr 108, 1987 nr 157. För den övriga delen av arbetsmarknaden diskuterades lovligheten av politiska stridsåtgärder livligt vid tillkomsten av MBL. Några uttryckliga regler kom inte in i lagen. AD har i viss mån klarlagt rättsläget. I korthet kan sägas att det finns ett viss utrymme för stridsåtgärder med utländsk politisk bakgrund även när kollektivavtal gäller, om stridsåtgärden framstår som en protest- och demonstrationsåtgärd, AD 1980:15. När det gäller stridsåtgärder med inriktning på svenska politiska förhållanden är utrymmet betydligt mer begränsat, eftersom det finns andra möjligheter att påverka den allmänna opinionen. Se AD 1984:91 (bojkott innefattade angrepp på affärs- och arbetsledningsrätten).

2. Denna lag överensstämde i sin tur i stora drag med en lag om medling från 1906.

mer än hälften av de medlingar där uppskov begärs. Att få parter att inställa utlösta stridsåtgärder är däremot betydligt svårare, och det förefaller som om det finns en utveckling mot att allt fler stridsåtgärder utlöses innan medlingen hinner påbörjas. Medling är den enda lagstadgade formen för statlig inblandning i lösandet av intresse tvister på arbetsmarknaden.

Allt sedan Saltsjöbadsavtalet 1938, som slöts under hotet av statligt ingripande i arbetsfredsfrågan, har stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden i stora drag präglats av ordning och måttfullhet. Under 1980-talet tilltog emellertid oron på arbetsmarknaden och det förekom öppna konflikter i stort sett i varje lönerörelse (Se vidare Edlund 1993; Edlund & Nyström 1995 s 65 ff), vilket för första gången sedan 1930-talet åter har aktualiserat statsmakternas intresse för arbetsstridens regler. Flera statliga utredningar har tillsatts för att se över det gällande förhandlings- och tvistelösningssystemet. I konfliktutredningen 1984 (SOU 1984:18, 19) konstaterades att systemet för förhandlingar och tvistelösning i stort sett fungerade bra, och att de smärre förändringar som kunde behövas borde ankomma på arbetsmarknadsparterna själva att frivilligt genom avtal föranstalta om. Konfliktutredningen fortsatte därefter sitt kartläggningsarbete på några speciella områden: gränstvister mellan fackliga organisationer och blockader mot småföretag (SOU 1988:49, 50). Här diskuterades olika metoder att lagstiftningsvägen komma till rätta med problemen, men utredaren stannade även i denna fråga för att organisationerna själva borde kunna lösa dem. I förhandlingsutredningens kortfattade rapport 1988 poängterades att det borde vara möjligt för parterna att finna gemensamma lösningar utan konflikt och att lagstiftning

borde undvikas (Ds 1988:2). Organisationerna på den offentliga sektorn ansågs dock inte helt ha kunnat bära det ansvar de fått när reglerna om full stridsrätt för dem genomfördes 1965. Ännu en snabbutredning (löneförhandlingsutredningen) presenterade 1991 sitt arbete med flera förslag till förändringar av det gällande förhandlings- och konfliktlösningssystemet, bl a förstärkning av förlikningsväsendet och medlarnas befogenheter (SOU 1991:13). Det enda av utredningens förslag som hittills resulterat i lagstiftningsåtgärder är den s k 200-kronorsregelns avskaffande vid olovliga strejker.³ Som ett resultat av den 1993 tillsatta arbetsrättskommissionens arbete gällde under 1994 ett förbud mot blockad mot småföretagare.

Även 1990-talet kan, trots stabiliseringsavtal och massarbetslöshet, visa upp ett stort antal arbetsmarknadskonflikter. Avtalsförhandlingarna 1995 var bland de mest konfliktfyllda sedan 1980. Förhandlingarna bedrevs mot en bakgrund av hög arbetslöshet, en betydande uppgång inom exportindustrin, men en stagnerande hemmamarknad och fortsatta nedskärningar inom den offentliga sektorn. Följande exempel på tvister med utlösta stridsåtgärder kan nämnas. I juni 1995 ägde en konflikt rum på handelns område. Konfliktåtgärder var utlösta från båda sidor, innan tvisten löstes vid medling efter cirka två veckor. Hösten 1995 strejkade Kommunal, SKTF och Ledarna i vågor över landet. Arbetsgivarna använde sig inte av lockoutvapnet, visa av skadan från 1986 att den allmänna opinio-

3. Prop. 1991/92:155, MBL 60 § (SFS 1992:440). Riktmärket för skadeståndsbeloppet för enskild arbetstagares deltagande i olovlig konflikt skall numera vara 2 000 kr. Se också AD 1996 nr 22.

nen snabbt kunde vändas mot dem. Strejkerna pågick under tre veckor och löstes genom medling. Mot slutet av november 1995 utbröt en sjuksköterskekonflikt, som pågick i sju veckor innan den löstes genom ett medlarbud. Strejkerna hoppade mellan olika verksamheter och städer och hölls på en nivå som inte skulle skada patienter och göra den allmänna opinionen negativ. Även här förhöll sig arbetsgivarna passiva.

1995 års arbetsrättskommission, som fått till uppgift att se över arbetsrättsliga områden som parterna själva fann angelägna, avslutade sitt arbete i maj 1996 utan att någon enighet kunnat uppnås. Vid överläggningar därefter mellan regeringen och centralorganisationerna på arbetsmarknaden antog parterna regeringens erbjudande att ställa medlare till förfogande för ett nytt försök att lösa arbetsrättsproblemen i förhandlingar. Utgångspunkten för förhandlingarna var att medverka till åtgärder som kunde öka sysselsättningen, men inte heller denna förhandlingsomgång ledde till något nämnvärt resultat och ett lagförslag som medfört vissa ändringar i anställningsskyddslagen utarbetades (prop 1996/97:16, SFS 1996:1424). Som en tredje omgång i försöken att förmå parterna att återta initiativet i regleringen av arbetsmarknaden skall arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna senast den 31 mars 1997 komma med förslag till regeringen om hur lönebildningen i Sverige skall reformeras. Regelverket kring stridsåtgärder och konfliktlösning kommer att diskuteras i samband härmed.

De ekonomiska förutsättningarna för intresseförhandlingar har väsentligt förändrats: kraftiga strukturella förändringar, hög arbetslöshet och nedskärningar inom i stort sett alla områden. Antalet aktörer har ökat avsevärt, och LO och SAF har förlorat sin centrala position som normbildare. Det

finns i dag över 100 avtalslutande parter på den svenska arbetsmarknaden. Det är inte ägnat att förvåna att en sådan omvandling fört med sig att stridsåtgärdsfrågorna ägnats mycket stort intresse i de senaste årens offentliga utredningsverksamhet. Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kritiken mot arbetsmarknadens parter och deras oförmåga att ta itu med de problem som finns successivt har skärpts, men att lagstiftaren hittills inte velat eller förmått ingripa.

Sverige är inte ensamt om att undergå omfattande ekonomiska och sociala förändringar som påverkar förutsättningarna för konfliktlösning och stridsåtgärder. Det är en genomgående utveckling i industriländerna. I många länder har stridsåtgärder minskat i omfattning, eftersom de fackliga organisationernas möjlighet att ta strid försvagats genom att det ekonomiska klimatet gjort arbetstagarna rädda för att förlora sina arbeten. Traditionellt har motparten varit den som varit det åsyftade offret för en konflikt, liksom den som haft möjlighet att lösa konflikten. Det främsta offret för konflikter blir i dagens komplexa samhälle ofta tredje man; arbetstagare som inte är inblandade i konflikt, allmänhet, kunder, leverantörer och hela samhällsekonomin. Även detta är en internationell tendens som har stor betydelse för balansen mellan parterna (Se Ben-Israel 1994).

Konfliktmönster

Lagen anger inte vad som skall förstås med begreppet stridsåtgärd på annat sätt än att 41 § MBL talar om "arbetsinställelse (lock-out eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd". Detta skall enligt MBLs förarbeten ha samma innebörd som enligt de äldre reglerna i KAL (Se SOU 1975:1 s 349 ff och prop 1975/

76: 105 bil 1 s 403 ff). Definitionen utgår således från de vid KALs tillkomst vanligaste stridsåtgärdstyperna, men har formulerats så att i stort sett vad som helst kan inrymmas. Det får avgöras i det individuella fallet om en särskild handling eller underlåtenhet är en stridsåtgärd.⁴ Tanken bakom formuleringen är att motverka nya former av åtgärder som utvecklats med enda syfte att kringgå en bestämd definition.

En stridsåtgärd i MBLs mening är en åtgärd (det objektiva rekvisitet), som vidtas i ett visst påtryckningssyfte (det subjektiva rekvisitet) av en part mot en motpart. För att kravet på åtgärd skall vara uppfyllt fordras att det rör sig om en handling eller underlåtenhet av beskaffenhet att faktiskt kunna inverka på motparten. Utanför begreppet faller exempelvis allmänna uttalanden, propaganda, framställande av önskemål. Å andra sidan kan hot om mera ingripande åtgärder ägnade att påverka motparten, t ex ett varsel om stridsåtgärder, vara att bedöma som en stridsåtgärd i MBLs mening (se bl a AD 1968:4; 1977:136 och 150; 1985:47, 1989:22). Det är påtryckningssyftet som gör åtgärden till en stridsåtgärd. AD skiljer mellan stridsåtgärder och åtgärder som endast utgör ett avtalsbrott, dvs som saknar det påtryckningssyfte som utmärker stridsåtgärden.⁵ Det skall också finnas objektiva förutsättningar för uppnående av påtryckningssyftet.

Länge var strejk och lockout de gängse stridsåtgärderna, ibland kompletterade av blockader av olika slag för att bli effektivare. Men förutsättningarna för arbetsstriden har blivit annorlunda, och på en arbetsmarknad kännetecknad av snabba förändringar uppstår nya konfliktmönster medan gamla visar sig inte vara lika avvägda som tidigare.

Tanken att stridsåtgärder skall medföra höga kostnader för båda parter genom att å

ena sidan stoppa produktionen och å den andra löneutbetalningarna, och därför användas med urskiljning, behöver inte vara sanning i dag. Arbetstagar sidan kan orsaka arbetsgivaren lika mycket skada genom strategiska begränsade åtgärder som genom en total strejk, och därmed ha möjlighet att ekonomiskt hålla ut mycket längre. En offentlig arbetsgivare kan t o m göra en besparing på att arbetstagar sidan går ut i strejk. Kostnaderna behöver heller inte endast vara av ekonomiskt slag. Minst lika viktig har frågan om good-will, stöd från allmänheten och massmedia blivit.

Flertalet verksamheter har blivit administrativt och tekniskt komplicerade och därmed mycket konfliktkänsliga. Många för t ex inte lager längre, i produktionskedjor kan stridsåtgärder mot en enhet snabbt slå ut hela kedjan. Att endast ta ut några nyckelpersoner i strejk kan lamslå en omfattande verksamhet, utan att medföra några större kostnader för den som vidtar stridsåtgärden, varken ekonomiskt eller när det gäller risken för "bad-will". På arbetsgivar sidan har inte skett motsvarande förskjutning i konfliktmönstret. Här är den generella lockouten fortfarande den dominerande åtgärden. I konflikten på handels område 1995 slog Handels punktstrejker och övertidsblockader hårt mot arbetsgivar sidans många småföretag med begränsade marginaler. HAO varslade slutligen om total lockout, men verkställde inte denna, eftersom det

4. Se bl a AD 1977 nr 54 (varsel om permittering), 1978 nr 93 (permittering), 1979 nr 89 (meddelande från arbetsgivaren), 1982 nr 31 (annonser och flygblad) och 91 (löneavdrag).

5. SOU 1975:1 s. 832 och AD 1986:65. Att gränsen här emellan kan vara svår att dra, se Adlercreutz 1994, s 89.

allt för mycket skulle ha skadat den egna sidan.

Det moderna konfliktmönstret innehåller främst olika former av partiella åtgärder, dvs endast vissa arbetstagare eller vissa arbetsmoment el dyl tas ut i konflikt. Ofta börjar parterna med s k ”mjuka” stridsåtgärder, exempelvis nyanställnings- eller övertidsblockad⁶, för att sedan om så behövs trappa upp konflikten med punktstrejker på vissa områden.⁷ Partiella stridsåtgärder, där endast ett visst eller vissa arbetsmoment inte utförs, är tillåtna i och för sig, utom i offentlig verksamhet som sysslar med myndighetsutövning.⁸ Det är tillåtet att t ex ta emot ingående samtal, men vägra ringa ut, att vägra läsa inkommande post eller avsända utgående post, att inte företa tjänsteresor till utrikes orter eller att inte alls företa resor i tjänsten, att vägra köra bil i tjänsten, att inte arbeta på fredagar, att blockera tidsbegränsade anställningsavtal etc.⁹ Mycket av kampen gäller att vinna den allmänna opinionen och finna varianter som endast slår mot arbetsgivaren och inte mot tredje man. Som exempel kan tänkas att leveranser utförs men samtidigt blockeras att ta upp betalning för dem, att bussurer körs men biljettförsäljningen blockeras. Partiella stridsåtgärder blir dock mera komplicerade om vi i det så tekniskt avancerade samhället tänker oss att det fordras aktiva ingrepp t ex i datorsystem för att genomföra dem. Exempel skulle här kunna vara omprogrammering av en telefonväxel så att den inte kopplar vidare samtal med vissa riktnummer, omprogrammering av datorer så att fakturor till vissa kunder inte skrivs ut, att e-post med viktig information inte skickas till vissa adressater eller att adressetiketter skrivs ut selektivt (exempel och diskussion, se Victorin 1990). Partiella stridsåtgärder av innebörd att en arbets-

tagare vägrar utföra visst/vissa arbetsmoment under ordinarie arbetstid kan skapa problem, både för arbetsgivaren och den enskilde anställde. Arbetsgivaren kan få svårighet att uppskatta hur stor del av lönen som belöper sig på de undanhållna arbetsuppgifterna och därför skall avräknas, medan arbetstagaren kan bli osäker om åtgärdens närmare omfattning (konfliktutredningen nämner några exempel, SOU 1984:18 s 173–174).

Metoder som hittills varit ovanliga i Sverige, men förekommit i andra länder, är exempelvis att avsiktligt sänka arbetstakten s k maskning (slow-down), att följa givna föreskrifter i minst detalj s k paragraf arbete (work-to-rule), sit-down, sit-in eller work-in. Med sit-in menas närmast att arbetstagarna stannar kvar på arbetsplatsen utan att utföra arbete, antingen under själva arbetstiden (sittstrejk, sit-down, jmf bodsittning), eller permanent (ockupation). Om arbetstagarna ockuperar arbetsplatsen för att överta driften själva kallas det work-in.

6. En blockad avser i de flesta fall avstängning av arbetskraft. Nyanställningsblockader avser att hindra arbetsgivaren från att få ny arbetskraft. Språkbruket är dock inte enhetligt. En konfliktåtgärd i form av vägran att arbeta övertid kallas övertidsblockad.

7. Se SOU 1984:18 (särskilt kap. 5 och 11), SOU 1988:49 (särskilt kap. 14). Beträffande nya former av konfliktåtgärder med särskilt avseende på oövliga, se Ds 1988:2 s 94 ff.

8. I det kommunala huvudavtalet finns begränsningar till i princip övertidsvägran, nyanställningsblockad och vägran att företa tjänsteresa utanför ordinarie arbetstid. I huvudavtalet för det statliga området görs motsvarande begränsning.

9. I SOU 1984:18 s 166 nämns några exempel på partiella stridsåtgärder från 1980-talets avtalsrörelser.

Genom internationaliseringen kan nya typer av stridsåtgärder komma att sprida sig till den svenska arbetsmarknaden. Varningsstrejker är vanligt i Tyskland, en spontan åtgärd som oftast endast varar några timmar. Genom ett domstolsutslag 1976 legaliserades varningsstrejker, om deras syfte är att föra förhandlingarna framåt genom en mild påtryckning bestående av kortvariga åtgärder. Detta förde med sig en ny facklig strategi med hoppande strejker, korta strejker som skiftar från dag till dag mellan olika verksamheter. Likartade exempel har vi sett i Sverige, bl a i sjuksköterskestrejken 1995–96. Den hoppande strejken hinner aldrig orsaka någon skada på någon särskild ort, arbetsgivaren hinner inte mobilisera någon opinion för sin sak och det blir sammanhållning inåt i organisationen.¹⁰ Även på den japanska och den amerikanska arbetsmarknaden förekommer korta demonstrationsstrejker på någon timme, som kan utbryta på ett oregelbundet sätt vid flera tillfällen under en och samma arbetsdag. Ett exempel på en med svenska ögon annorlunda stridsåtgärd är när de anställda i Japan arbetar som vanligt, men bär armbindel eller pannband. Bandet skall vara en påminnelse om att det inte står rätt till på arbetsplatsen(!).

Sympatiåtgärder

Rätten att vidta sympatiåtgärder till stöd för annan som är invecklad i lovlig arbetsstrid, 41 § första stycket fjärde punkten MBL, är det viktigaste undantaget från den generella fredsplikten när kollektivavtal gäller. Det föreligger en grundläggande skillnad mellan sympatiåtgärden och andra typer av stridsåtgärder i det att sympatiåtgärden inte kan lösas på traditionellt sätt genom att den angripne gör medgivanden i syfte att nå en

uppgörelse. Beträffande sympatiåtgärder finns stora variationer i synsättet mellan olika länders arbetsrätt.

Sedan gammalt har båda parter på den svenska arbetsmarknaden använt sympatiåtgärder för att öka trycket på motparten. Visserligen ifrågasattes vid KALs tillkomst om inte ett allmän förbud mot stridsåtgärder borde gälla när syftet låg utanför angriparens och den angripnes inbördes förhållanden, men ett förbud mot sympatiåtgärder var såväl arbetsgivar- som arbetstagsidan motståndare till (om sympatiåtgärder, se Geijer & Schmidt 1958, s 250 ff; SOU 1975:1 s 407 ff; Göransson 1988, s 282 ff).

Enligt MBL krävs endast att primäråtgärden är lovlig och att sympatiåtgärden inte har något självständigt syfte. Det finns inget krav på att den primära stridsåtgärden skall vara effektiv (se t ex AD 1972 nr 19 Kasper Höglund-målet). Det är inget som hindrar att den sekundära åtgärden börjar samtidigt som den primära. Sympatiåtgärden måste emellertid självfallet upphöra när primärkonflikten upphör. En sympatiåtgärd får inte vara permanent, då blir den olovlig, eftersom den anses utgöra ett angrepp på företags- och arbetsledningsrätten (AD 1945 nr 62 Dagpost-målet, SOU 1975:1 s 408, 841). Sympatiåtgärden kan utgöras av vilken tillåten typ av stridsåtgärd som helst och kan vara av betydligt större omfattning än den primära åtgärden. Det är också möjligt för en och samma organisation att utan hinder av träffat kollektivav-

10. Ibland används beteckningen roterande strejk för vad jag här kallat hoppande strejk, men med roterande strejk kan också menas att samma personer tas ut i korta konfliktåtgärder vid flera olika tillfällen.

tal vidta en sympatiåtgärd till stöd för sin egen lovliga primäråtgärd.

Sympatiåtgärder används ofta av arbetstagarsidan och har alltid varit ett viktigt vapen i situationer där stridsåtgärder annars skulle få mycket liten eller ingen effekt. Exempel är handel och restauranger som kan bli i stort sett avskurna från leveranser genom sympatiblockader från transportarbetarna, och sympatiblockader mot s k bekvämlighetsflaggade fartyg.

Sympatiåtgärder till förmån för utländsk part kan genom den ökande internationaliseringen förväntas bli en allt viktigare fråga. Här finns också stora skillnader i synsättet mellan olika länder. Det svenska rättsläget kan kortfattat beskrivas så att sympatiåtgärder till förmån för utländsk part är tillåtna om den utländska primärkonflikten är tillåten enligt det landets arbetsrätt. Rättsläget är mera oklart när den utländska primärkonflikten är olovlig. Är den utländska rättsordningen lik den svenska torde sympatiåtgärden vara olovlig, men bedömningen kan bli den motsatta om primäråtgärden vidtas i ett land med en för oss mera främmande rättsordning. Den omfattande och komplicerade frågan om internationella sympatiåtgärder måste av utrymmesskäl lämnas utanför denna framställning, liksom frågan om sympatiåtgärder mot fartyg under bekvämlighetsflagg (se dock avsnittet "Internationaliseringen och EU").¹¹

En arbetsgivare, som slutit avtal med den fackliga organisationen för sina anställda, har genom rätten att vidta sympatiåtgärder ändå inte någon garanti för att lovliga stridsåtgärder inte kan vidtas på hans arbetsplats. Hans anställda kan komma att tas ut i sympatistrejck till förmån för anställda på en annan arbetsplats. Genom konstruktionen av regeln om sympatiåtgärder finns det hos båda parter ett intresse av centrala förhand-

lingar. I ett decentraliserat förhandlings-system med lokal konflikträtt kan reglerna leda till en mycket orolig arbetsmarknad. Förhandlingar om nya avtal kan vara ständigt pågående, dessa kan när som helst stranda och leda till konflikt, vilken genom sympatiåtgärder kan spridas över resten av arbetsmarknaden.

Sympatiåtgärder har uppmärksammats under senare tid. I samband med gränsdragningskonflikter har sympatiåtgärder diskuterats både av Arbetsrättskommittén (ARK) 1975 och konfliktutredningen 1988 (se vidare avsnitt "Socialadekvans, proportionalitet"). Från arbetsgivarhåll har, i motsats till en tidigare ståndpunkt att möjligheten till sympatilockout var ett grundläggande villkor, uttryckts önskemål om att slopa rätten att vidta sympatiåtgärder eller att införa någon form av restriktioner.¹² Det har också diskuterats om den praktiska tillämpningen utvidgats. Ett exempel som anförts är när Svenska Elektrikerförbundet (inom LO) i december 1995 verkställde sympatiåtgärder till förmån för sjuksköterskornas (SHSTF inom TCO) konflikt.

I Storbritannien gjordes kraftiga inskränkningar redan 1982 i rätten att vidta sympati-

11. Angående sympatiåtgärder för utländsk part, se SOU 1975:1 s 419 ff, och angående sympatiåtgärder mot fartyg under bekvämlighetsflagg Ds 1994:13. Se också Göransson 1988, s 377 ff.

12. Genom att i svensk rätt införa en begränsning av rätten att vidta sympatiåtgärder till förmån för primäråtgärder riktade mot ensam- och familjeföretag skulle i praktiken i stort sett samma resultat kunna uppnås som med det under 1994 gällande blockadförbudet mot sådana företag. Det bör noteras att en generell begränsning i rätten till sympatiåtgärder skulle medföra att arbetsgivarnas mest verkningsfulla vapen, möjlighet till storlockout, i praktiken föll bort.

åtgärder och 1989 avskaffades rätten till sympatistrejck (se Hepple 1994, s 185–186). I Tyskland är meningarna om sympatiåtgärder delade och rättsläget delvis oklart (se Göransson 1988, s 139–140 och där anförda källor. Se även Weiss 1994, s 71). Det har hävdats att de inte är tillåtna, men den dominerande uppfattningen, som bedömer tillåtligheten utifrån resonemanget om socialadekvans (se vidare avsnitt ”Socialadekvans, proportionalitet”), kommer till en likartad, men snävare, bedömning som den svenska. Sympatiåtgärd är tillåten om primäråtgärden är det, de sympatistrejckande får inte ha något eget syfte men det måste ändå på något sätt finnas samband mellan åtgärderna. Sympatiåtgärder används knappast alls i Tyskland på grund av de snäva och osäkra gränserna för dess tillåtlighet. I Frankrike är läget beträffande sympatiåtgärder oklart, men det förefaller som om det fordras att en sympatiåtgärd för att vara lovlig samtidigt måste syfta till att påverka anställningsvillkoren i det egna företaget.¹³

I Danmark är sympatiåtgärder ett undantag från fredsplikten under gällande kollektivavtalsperiod. Liksom i Sverige krävs att primäråtgärden är lovlig. Huvudkonflikten skall dessutom ha trätt i kraft, men den behöver inte vara effektiv. Sympatiåtgärden skall ha ett lovligt fackligt syfte och det skall finnas ett rimligt förhållande mellan mål och medel vid en samlad bedömning inkluderande både den primära konflikten och sympatiåtgärden. Om både huvudkonfliktens och sympatiåtgärdens parter är medlemmar av Dansk Arbejdsgiverforening (DA) och Landsorganisationen i Danmark (LO) finns det en vidsträckt möjlighet att vidta en tillåten sympatiåtgärd. Rättsläget är mera oklart om parterna står utanför huvudorganisationerna. Även om sympatiåtgärden har ett lovligt

fackligt syfte kan den bli olovlig exempelvis genom sin omfattning. Om konflikten får till verkan att den part som huvudkonflikten riktar sig mot helt utestängs från möjligheten att utöva verksamhet kan det enligt praxis innebära att det saknas proportion mellan mål och medel. Sympatiåtgärden skall vara ägnad att påverka den primära tvistens utgång. Det förefaller i praxis uppställas ett krav på någon form av intressegemenskap mellan sympatiåtgärdens och huvudkonfliktens part. Sådan intressegemenskap finns exempelvis när den som verkställt huvudkonflikt är medlem i samma huvudorganisation som den som verkställt sympatiåtgärden (Se Nielsen 1996, s 100–101; Hasselbalch 1995, s 212 ff; Jacobsen 1987, s 244 ff). I Finland och Norge är rättsläget beträffande sympatiåtgärder jämförbart med det svenska.¹⁴

Arbetsgivarnas lockouträtt

I ett internationellt perspektiv är synen på lockouten betydligt mera splittrad än synen på strejken. I många system är endast svarslockout tillåten och det finns system där lockout inte alls tillåts. Arbetstagarnas strejkrätt anses här balanserad genom arbetsgivarens företags- och arbetsledningsrätt.

13. Se Göransson 1988, s 152 f. Jmf dock Despax & Rojot 1987, s 295–296. Se även Rojot 1994, s 57 ff. Strejkrätten är i Frankrike en individuell rättighet, strejkerna är till sin natur spontana. Sympatiåtgärder blir därmed inte så vanliga på den franska arbetsmarknaden.

14. Suviranta 1990, s 121–122 och Evju 1990, s 256. Beträffande Norge, se även Evju 1982, s 107–108. I Norge förekommer dock begränsningar av rätten till sympatiåtgärd enligt vissa kollektivavtal.

Ända sedan den kollektiva arbetsrättens regler började växa fram i Sverige har lockout och strejk jämställts som rättsligt erkända former av stridsåtgärder. Lockouten som stridsmedel är dock inte så mångfasetterad som strejken. Arbetsgivaren förfogar inte över några stridsmedel som på motsvarande sätt är effektiva utan att vara kostsamma. Lockout kan riktas mot arbetstagare som till följd av punktstrejker inte kan beredas sysselsättning, men många gånger ser arbetsgivaren som enda möjlighet att lockouta alla de anställda.¹⁵ Flera av de mycket omfattande konflikter som ägde rum under 1980-talet startade med små begränsade åtgärder från arbetstagsidan, vilka bemöttes av stora lockouter från arbetsgivaren. Som exempel kan nämnas TCO-S-konflikten 1985, konflikten på det statliga området 1986 och bankkonflikten 1990.

Efter storkonflikten 1980 aktualiserades frågan om det berättigade i att arbetsgivarnas lockouträtt är lika vidsträckt som arbetstagsarnas strejkrätt.¹⁶ I den svenska diskussionen återopades regler som fastslogs i västtysk domstolspraxis 1980, som bl a går ut på att lockouten endast får användas som ett försvarsmedel, att en lockouts omfattning skall vara skälig och att vissa särskilda former av lockout inte är tillåtna. För vad som är skälig omfattning av en lockout har de tyska domstolarna utarbetat särskilda kvotssystem. Detta kan jämföras med läget i några andra EU-länder. Lockouter är enligt lag förbjudna i Portugal och Grekland. I Frankrike och Italien är endast strejken och inte lockouten grundlagsskyddad och rättstillämpningen har fastställt väsentliga begränsningar i arbetsgivarnas möjligheter till lockout. Då strejkrätten enligt fransk rätt är en rättighet för den individuella arbetstagaren, anses enligt rättspraxis en lockout vara ett kontraktsbrott gentemot varje enskild anställd. Arbetsgivaren har dock möj-

lighet att vidta lovlig lockout om han kan visa att arbetstagsarnas stridsåtgärder gjort det omöjligt för honom att bereda arbete för icke strejkande anställda, eller att fortsatt drift skulle innebära säkerhetsrisker. I Belgien, Nederländerna, Schweiz och Österrike finns lockouträtten i princip, men dess praktiska innebörd är inte densamma som hos oss och den används sällan. I Nederländerna är rättsläget oklart. Luxemburg och Spanien tillåter lockouter och i Storbritannien och Irland är lockouten ett accepterat motmedel till strejken. I de andra nordiska länderna är rättsläget i stort sett det samma som i Sverige. Nya Zeeland har från den svenska privata arbetsgivarsidan den senaste åren ofta återopats som ett föregångsland. Här använder sig arbetsgivarna av en sorts partiella löne-lockouter. Om en arbetsgivare exempelvis skulle vilja genomföra en tioprocentig lönesänkning kan han lockouta arbetstagsarna från tio procent av deras löner (jmf konfliktutredningen SOU 1984:18 s 174).

Socialadekvans, proportionalitet

Det har inledningsvis konstaterats att det i svensk rätt inte uppställs något krav på ända-

15. Arbetsgivarna kan också tänkas använda sig av blockad mot arbetskraft för att förhindra att den arbetskraft som blivit ledig p g a strejk eller lockout får anställning på annat håll.

16. Nya arbetsrättskommittén (NARK) övervägde frågan om lockout i sitt betänkande, SOU 1982:60 s 186 ff, och anförde argument för och emot begränsningar av lockouträtten, men tog inte ställning i sakfrågan. Utredningen påpekade att förändringar av lockouträtten var en del av ett mycket större komplex, där man måste beakta eventuella förskjutningar i mönstret för avtalsförhandlingar och konfliktåtgärder samt konsekvenserna för andra former av stridsåtgärder.

målsenlighet, proportion mellan mål och medel, eller socialt eller fackligt berättigat syfte vid vidtagande av stridsåtgärder. Sådana krav finner vi dock i några andra länders system.¹⁷

I Danmark anses det vara en allmän rättsgrundsats för stridsåtgärders lovlighet att de fyller ett rimligt fackligt syfte, ”rimligt fagligt formål” (Jacobsen 1987, s 252 ff; Nielsen 1996, s 107). Åtgärden skall vidtas i ett för arbetsförhållandet relevant syfte, och det skall föreligga ett rimligt förhållande mellan mål och medel. I den danska doktrinen har det hävdats att konfliktåtgärder mot ett företag som inte sysselsätter utomstående arbetstagare inte uppfyller detta krav, och att konflikter genom sin omfattning kan bli olovliga (se också ovan under ”Sympatiåtgärder; Hasselbalch 1995, s 189–190; Jacobsen 1987, s 253).

I tysk rätt krävs, som ovan nämnts, s k socialadekvans för att stridsåtgärder skall vara tillåtna. Utgångspunkten är att en stridsåtgärd är ett angrepp mot rätten att driva näring, men tillåten om den kan försvaras ur samhällssynpunkt, om den är socialt adekvat. Domstolarna har utvecklat en proportionalitetsprincip enligt vilken det skall finnas en rimlig proportion mellan mål och medel. Bedömningen utgår från att en lovlig strejk skall respektera fredsplikten, den skall ha ett godtagbart fackligt syfte och får endast vidtas som det yttersta medlet att nå en uppgörelse. I kravet på att stridsåtgärder skall vara det yttersta medlet ligger att alla förhandlings- och medlingsförsök måste vara uttömda, men detta har man i senare rättspraxis släppt ganska mycket på. Genom sin intensitet eller mycket långa varaktighet kan en stridsåtgärd bedömas sakna godtagbart fackligt syfte. En konflikt måste i princip kunna bringas till slut genom att parterna träffar kollektivavtal. So-

cialadekvansläran har kombinerats med tanken att part inte får utnyttja sin övermakt hur som helst. Stridsåtgärden får inte ha till syfte att ödelägga verksamheten (Weiss 1994, s 67 ff; Schmidt 1989, s 182; Hydén, Nyström & Zanderin 1987, s 6; Göransson 1988, s 139; SOU 1975:1 s 375.)

Enligt fransk rätt är en uppsåtlig och överdriven desorganisation av arbetsplatsens funktion otillåtet. Enligt domstolspraxis kan därför kombinationer av åtgärder som i och för sig skulle vara tillåtna, eller en ensam åtgärd som har alldeles för stor omfattning, bli att anse som otillåten. Det anses då inte handla om en stridsåtgärd och det produktionsstopp som en sådan normalt leder till, utan ett medvetet syfte att skada arbetsplatsens överlevnad. Det framgår inte klart av rättspraxis var gränsen mellan det tillåtna och det otillåtna går (se Rojot 1994, s 58). I holländsk rätt anses en strejk olaglig om, efter en avvägning av alla omständigheter i det enskilda fallet, det bedöms att det finns en uppenbar disproportion mellan mål och konsekvenserna av åtgärden, eller den är uppenbart orimlig mot arbetsgivaren. I praxis har en strejk ansetts olovlig om arbetstagarorganisationen inte borde vidtagit en sådan yttersta åtgärd. Så är fallet t ex när förhandlingarna inte slutförts eller tillbörliga hänsyn för att undvika onödigt skada inte tagits (Rood 1995, s 76–77).

I svensk rätt har det förekommit diskussioner om begränsningar med hänsyn till ett rimligt fackligt ändamål. ARK behandlade

17. I norsk rätt förefaller rättsläget vara likt det svenska, men enligt en särskild lag gäller ett krav på att det skall finnas något rimligt förhållande mellan de intressen som skall främjas av en bojkott och den skada som den kan medföra. Se Lov om bojkott av den 5 december 1947.

frågan om rätten att vidta stridsåtgärder i syfte att framdriva kollektivavtal på ett avtalsområde där motparten redan står i kollektivavtalsförhållande till en med angriparen konkurrerande organisation, s k gränsdragningskonflikter (SOU 1975:1 s. 416 ff). ARK avvisade införandet av ett krav på socialadekvans eller rimligt fackligt syfte, eftersom ett sådant skulle innebära ett mycket långtgående och främmande ingrepp i det gällande regelsystemet.¹⁸ (Se även SOU 1982:60 s 190–191 och där anförda källor samt SOU 1988:49 s 145–146.)

I direktiven till 1992 års arbetsrättskommitté angavs att ”Med den frihet parterna på arbetsmarknaden har att bestämma vilka stridsåtgärder som i olika lägen skall tillgripas följer ett ansvar för att det ingrepp stridsåtgärderna innebär står i rimlig proportion till de resultat man vill uppnå.” Regeringen fann mot denna bakgrund att stridsåtgärder mot enmansföretag och företag där endast familjemedlemmar arbetar var en orimlig åtgärd. Den 1 januari 1994 infördes en särskild bestämmelse i MBL med ett förbud mot stridsåtgärder som syftade till att träffa kollektivavtal med enmans- eller familjeföretag.¹⁹ Förbudet omfattade också sympatiåtgärder för att stödja någon i konflikt med ett sådant företag. Regeln upphävdes efter ett regeringsskifte fr o m årsskiftet 1994/95 (se SOU 1993:32 s 741–742 och prop 1994/95:76 s 19). Förbudet motiverades med att stridsåtgärder mot familjeföretag utan utomstående arbetstagare inte fyllde ”ett rimligt fackligt syfte”, utan framstod som orimliga med hänsyn till det resultat som eftersträvas. Bland remissvaren påpekades att enmans- och familjeföretag vid arbetsanhopning eller eljest av och till har anställda i verksamheten. Departementschefen uttalade att intresset av att ha gällande kollektivavtal vid

sådana eventuella tillfällen inte kunde uppväga den skada och det intrång som stridsåtgärder utgör för ett företag som när åtgärden vidtas inte har några anställda (prop 1993/94:67 s. 57). Möjligen kunde vi i de nu upphävda reglerna skymta en tanke på ett krav om rimligt fackligt syfte eller proportionalitet (Göransson 1995, s 23).

Internationaliseringen och EU

Rätten att vidta stridsåtgärder är garanterad i ett antal internationella konventioner som Sverige ratificerat. Enligt 1961 års europeiska sociala stadga, som har utarbetats inom Europarådet, skall de fördragsslutande parterna förbinda sig att erkänna arbetsgivares och arbetstagares rätt att tillgripa kollektiva åtgärder i intressekonflikter, däri inbegripet strejk om inte annat följer av kollektivavtal. Staterna får också i lag reglera utövandet av strejkrätten om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för att skydda annans rättigheter eller frihet, eller för att skydda samhällets intresse, nationell säkerhet, allmän hälsa eller moral. Den in-

18. Med samma motivering avvisades möjligheten att införa krav på vissa kvalifikationer, representativitet, för organisationer som med stridsåtgärder vill framtvunga kollektivavtal på ett område där det redan finns ett avtal träffat av en konkurrent.

19. Prop 1993/94:67 s 55 ff. Se även SOU 1993:32 s 719 ff. Anställningsblockader omfattades dock inte med hänsyn till att en arbetstagarorganisation ansågs ha ett berättigat intresse av att deras medlemmar inte tar anställning i ett företag innan anställningsvillkoren har reglerats i kollektivavtal. Stridsåtgärder med annat syfte, t ex politiska demonstrationsstrejker, drabbades inte av förbudet. Det bör noteras att regeln innebar ett avsteg från huvudprincipen att stridsrätten är fri i icke-kollektivavtalsreglerade förhållanden.

ternationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som antogs av FN:s generalförsamling 1966 innebär att konventionsstaterna skall säkerställa rätten att strejka under förutsättning att den utövas enligt lagstiftningen i den staten.

Europarådets konvention från 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna infördes som svensk lag fr o m 1995. I april 1996 avkunnade den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i Strasbourg dom i målet Gustafsson mot Sverige. Omständigheterna i målet var följande. Restaurangägaren Torgny Gustafsson vägrade 1987 att teckna kollektivavtal för sin säsongsanställda arbetskraft på en sommarrestaurang på Gotland. Han ville inte heller teckna hängavtal med Hotell- och restauranganställdas förbund. Förbundet förklarade då restaurangen i blockad. Genom sympatiåtgärder från flera andra fackföreningar, vilka fortsatte även sommaren 1988, avstängdes arbetsgivaren från bl a livsmedelsleveranser och sophämtning. På grund av svårigheter att driva verksamheten sålde Gustafsson den 1991. Hösten 1988 hade Gustafsson vänt sig till den svenska regeringen och krävt att den skulle ingripa. Regeringen avlog Gustafssons begäran och saken gick så småningom vidare till Europadomstolen, där kommissionen i en rapport i januari 1995 fann att Gustafssons negativa föreningsrätt kränkts. Enligt kommissionen stod inte fackens åtgärder i proportion till vad man ville uppnå. Detta stod sig dock inte i domstolens dom ett drygt år senare, där domstolens majoritet fastslog att konventionens artikel om föreningsfrihet inte garanterar någon rätt i sig att slippa teckna kollektivavtal. Gustafsson kunde sluta hängavtal, han hade inte bevisat att han erbjudit mera generösa villkor än kollektivavtalets till de anställda, och

med hänsyn till den centrala roll kollektivavtalet spelar på den svenska arbetsmarknaden finns det ingen anledning att betvivla att fackföreningarna i sina åtgärder hävdade legitima intressen. Flera domare var skiljaktiga och framhöll att åtgärdens proportionalitet måste kunna prövas. Domen har föranlett viss debatt i Sverige (se bl a Fahlbeck 1996, s 19; Junesjö 1996, s 19).

Genom den europeiska enhetsakten 1989 ålades EU-kommissionen att sträva efter att utveckla den sociala dialogen mellan arbetsmarknadens parter på europeisk nivå så att denna dialog, om parterna så önskar, kan leda till "avtalsbundna relationer" (artikel 118 b). Här öppnas dörren till förhandlingar och kollektivavtalslutande på europeisk nivå. I EUs Sociala stadga från 1989 räknas under rubriken "förenings- och förhandlingsfrihet" upp rätten att tillgripa kollektiva åtgärder i intressekonflikter, som skall innefatta strejkrätt. För att underlätta biläggandet av arbetstvister bör medlings-, förliknings- och skiljedomsförfaranden främjas (punkt 13). I kommissionens handlingsprogram för genomförande av den icke bindande stadgan finns det emellertid inte några förslag till åtgärder på dessa områden. Ansvar ligger här på medlemsstaterna. Det sociala protokollet och avtalet om socialpolitik från Maastricht 1991 medför viktiga förändringar i arbetsmarknadsparternas ställning i förhållande till EUs institutioner. Den sociala dialogen skall förstärkas och kommissionen är skyldig att samråda med arbetsmarknadens parter innan förslag framläggs på socialpolitikens område. Om kommissionen därefter finner att en gemenskapsåtgärd bör vidtas, skall ett andra samråd med parterna äga rum angående innehållet i det planerade förslaget. Arbetsmarknadens parter kan i samband härmed meddela att de själva önskar förhandla i frå-

gan, vilket kan resultera i avtalsförhållanden. Frågor om strejkrätt och rätt till lock-out faller utanför avtalet (artikel 2.6). Samtidigt som den sociala dialogen utvecklas och understöds genom avtalet om socialpolitik, så undantas alltså uttryckligen stridsrätten.²⁰

Det är praktiska och politiska skäl som utgör de främsta hindren mot en utveckling av kollektivavtalsinstrumentet på den europeiska nivån, men också rättsliga faktorer verkar bromsande. De är kanske här de allra största skillnaderna mellan EU-ländernas nationella arbetsrättsliga system återfinns. Det gäller i första hand kollektivavtalets olika ställning i medlemsländerna²¹ och nationella olikheter när det gäller rätten att vidta stridsåtgärder.²² Behovet av en gemensam definition av strejkrätten och harmonisering av rätten att vidta stridsåtgärder mellan EUs medlemsstater har diskuterats, men då de olika metoderna har nått sin utformning under lång tids individuell utveckling förefaller en, i vart fall mera långtgående, harmonisering mycket avlägsen.

Frågan om stridsåtgärder har dock aktualiserats inför EUs regeringskonferens 1996 i diskussionerna om revideringen av Unionsfördraget. Att de grundläggande principerna, inklusive strejkrätten, från den sociala stadgan bör föras in i fördraget har bl a Europaparlamentet och europafacket (ETUC/EFS) förordat. En petition undertecknad av ett stort antal jurister och experter i samtliga EU-stater har föreslagit att artikel 117 i EG-fördraget skall utvidgas till att innehålla en rättighetskatalog hämtad ur den sociala stadgan. Häri ingår bl a rätten att vidta kollektiva åtgärder i händelse av intressekonflikt (Blanpain, Hepple, Sciarra & Weiss 1996). Kommissionen tillsatte 1995 Comité des Sages (De vises kommitté) för att undersöka vad som borde ske med den sociala stadgan när Unionsfördraget ses över.

I sin rapport har kommittén utarbetat ett förslag om att en lista av medborgerliga och sociala rättigheter, bl a omfattande rätten att vidta kollektiva åtgärder, inklusive strejker, skall skrivas in i fördraget. LO vill att den svenska regeringen vid regeringskonferensen skall verka för att rätten till stridsåtgärder med internationell räckvidd, inklusive sympatiåtgärder, garanteras genom bestämmelser i fördraget. Även TCO vill införa rätten att vidta stridsåtgärder i fördragstexten samt ett erkännande av gränsöverskridande sympatiåtgärder. Bland medlemsstaternas regeringar tycks det över lag råda tveksamhet mot att föra in grundläggande sociala rättigheter i fördraget. Den svenska regeringens ståndpunkt är att möjligheten till stridsåtgärder även i framtiden bör ligga utanför EUs reglering, men man avser att ta upp frågan om internationella sympatiåtgärder vid regeringskonferensen (se bl a Ds 1995:64 s 24). Det återstår att se vilket eventuellt resultat som kan komma av EUs regeringskonferens (se även Betten & Mac Devitt 1996).

Mot slutet av 1995 slöts det första (och hittills enda) avtalet i ett socialpolitiskt ämne mellan arbetsmarknadsparterna på den europeiska nivån. Detta har 1996 stadfäst av rådet genom ett direktiv.²³ Exem-

20. Detsamma gäller också det vanligaste ämnet för kollektivavtalsreglering, nämligen löneförhållanden.

21. I Storbritannien är kollektivavtalet inte något lagligen bindande instrument.

22. Som exempel (förutom de som framkommit ovan) kan pekas på grundläggande skillnader i synsättet om stridsrätten är en kollektiv eller individuell frihet (eller rättighet), om man nationellt gör skillnad mellan rätts- och intressetvister m m.

23. Direktiv 96/34/EG om ramavtal om föräldradledighet undertecknat av UNICE, CEEP och ETUC.

plet visar att det är möjligt att sluta avtal mellan parterna på den europeiska nivån och det pågår nu nya förhandlingar i andra ämnen. Frågan om det går att genom stridsåtgärder utöva påtryckningar i sådana förhandlingar kommer att aktualiseras förr eller senare. Rätten att vidta stridsåtgärder och möjligheten till sympatiåtgärder över de nationella gränserna kan bli än mer centrala om avtal kommer till stånd på den europeiska nivån, som sedan inte stadfästas av rådet i direktiv, utan i stället skall genomföras nationellt av parterna.

Den inom EG-rätten utvecklade proportionalitetsprincipen, som innebär att det skall finnas en avvägning mellan mål och medel och att åtgärder inte får vara mera ingripande än nödvändigt för att uppnå syftet, är av intresse i en diskussion om eventuella framtida stridsåtgärder på den europeiska nivån. Det förefaller inte långsökt att denna princip kan få tillämpning om det skulle uppstå en situation där tillåtligheten av stridsåtgärder på europeisk nivå kommer att bedömas. Utslaget i Gustafsson-domen visar att det inte varit främmande för ett antal av ledamöterna i denna europeiska domstol att resonera utifrån ett krav på proportionalitet.

Avslutning

Diskussionerna om förhandlingar och konfliktlösning på den moderna svenska arbetsmarknaden präglas mestadels av kortsiktighet och ytlighet och förs vanligen i samband med konkreta konflikter. Några seriösa och kontinuerliga diskussioner verkar inte pågå. Det har de senaste åren inte saknats påminnelser från statsmakternas sida om att förändringar anses önskvärda. Den utredningsverksamhet i arbetsfredsfrågan som pågått under 1980- och 90-talen har emellertid inte

ifrågasatt några grundläggande komponenter i ett system som skapades i början av det sekel vi nu närmar oss slutet av. Även parterna har visat motvilja att i grunden utreda de problem som kan ligga bakom svårigheterna med förhandlings- och konfliktlösningssystemet. De tycks vara fångar i mönster och strukturer som skapades för länge sedan.

De partsföreträdare och lagstiftare som utformade det gällande regelverket kunde knappast ha förutsett utvecklingen och dagens snabba förändringar. Ovan har refererats och diskuterats ett antal exempel. Avslutningsvis skall ytterligare ett nämnas. En arbetstagarorganisation framställer löneyrkanden och samtidigt ett yrkande om att de "gamla" arbetsrättsliga reglerna skall införas i kollektivavtalet i stället för planerad ny lagstiftning. När förhandlingarna strandar varslas om stridsåtgärder. Det har i massmedia satts i fråga om det i en sådan situation inte skulle vara fråga om politiska och inte fackliga stridsåtgärder. För att en stridsåtgärd skall vara politisk krävs dock att den saknar varje facklig anknytning, vilket inte är fallet här (AD 1986:108 s 786). Det handlar om frågor som ligger inom det avtalsbara området, men stridsåtgärder för att skydda innehållet i gällande lagregler mot planerade förändringar har en annorlunda inriktning än i de traditionella avtalsförhandlingarna (Jmf AD 1996 nr 119).

En av förklaringarna till den s k svenska modellens acceptans och utveckling torde vara att det funnits en i huvudsak fungerande balans mellan parterna, och mellan arbetsmarknadens parter och samhället i övrigt. En förutsättning för samhällets avvaktande hållning har varit föreställningen om att det finns en sådan balans. Enligt gällande svensk rätt är det inte något villkor för en stridsåtgärds lovlighet att det finns någon proportion mellan mål och

medel och att en viss åtgärd inte ger ena sidan en oberättigad fördel. Rätten att vidta stridsåtgärder är ett grundläggande element i maktförhållandena på arbetsmarknaden och är därför synnerligen känslig för förändringar. Den senaste tidens fokusering kring arbetsrätten har i stor utsträckning rört försöken att hitta en ny jämvikt mellan flexibilitet och trygghet i de enskilda anställningsförhållandena. Även på den kollektiva arbetsrättens område fordras dock att vi ställer frågan om det inte med hänsyn till en modern arbetsmarknad behövs en ny balans i parternas påtryckningsmedel i intressetvister – inte minst med hänsyn till tredje man, som inte är aktivt involverad i konflikten och dessutom saknar möjlighet att lösa denna.

Referenser

- Adlercreutz, A (1994), *Svensk arbetsrätt*. Norstedts, 9 uppl.
- Ben-Israel, R (1994), "Introduction to Strikes and Lock-outs: a Comparative Perspective" i *Strikes and Lock-outs in Industrialized Market Economies*. Bulletin of Comparative Labour Relations 29. Kluwer.
- Betten, L & Mac Devitt, D (1996), *The Protection of Fundamental Social Rights in the European Union*. Kluwer.
- Blanpain, R, Hepple, B, Sciarra, S & Weiss, M (1996), *Fundamental Social Rights: Proposals for the European Union*. Leuven.
- Despax, M & Rojot, J (1987), "France" i *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*. Kluwer.
- Ds 1988:2 *Fack & Samhälle*. Fritzes, Stockholm.
- Ds 1994:13 *Lex Britannia*. Fritzes, Stockholm.
- Ds 1995:64 *Arbete i Europa*. Fritzes, Stockholm.
- Edlund, S (1993), "The Model that Failed" i Blanpain, R & Weiss, M (eds), *The Changing Face of Labour Law and Industrial Relations*. Liber Amicorum for Claude Summers. Nomos Verlagsgesellschaft.
- Edlund, S & Nyström, B (1995), *Arbetsrätt i förändring*. Nerenius & Santérus förlag.
- Evju, S (1982), *Organisatorfrihet, tariffavtaler og streik*. Universitetsforlaget.
- Evju, S "Norge" i *Arbetsrätten i Norden*. Nord 1990:42.
- Fahlbeck, R (1996), "Gustafsson mot Sverige – båda förlorade." *Lag & Avtal nr 6*.
- Geijer, L & Schmidt, F (1958), *Arbetsgivare och fackföreningsledare i domarsäte*. Doktorsavhandling.
- Göransson, H (1988), *Kollektivavtalet som fredspliktinstrument*. Doktorsavhandling. Juristförlaget.
- Göransson, H (1995), *Supplement till Facklig arbetsrätt*. Juristförlaget.
- Hasselbalch, O (1995), *Arbejdsret*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 5 uppl.
- Hepple, B, (1994), "The United Kingdom" i *Strikes and Lock-outs in Industrialized Market Economies*. Bulletin of Comparative Labour Relations 29. Kluwer.
- Hydén, H, Nyström, B & Zanderin, L (1987), *Stridsåtgärder. Lagligt och olagligt*. Lag & Avtals skriftserie.
- Jacobsen, P (1987), *Kollektiv Arbejdsret*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 4 uppl.
- Junesjö, K (1996), "Svensk arbetsrätt vann i Europadomstolen". *Lag & Avtal nr 7*.
- Nielsen, R (1996), *Lærebog i arbejdsret*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 6 uppl.
- Nyström, B (1990), *Medling i arbetstvister*. Doktorsavhandling. Norstedts.
- Nyström, B (1993), "Medling och konfliktlösning på den svenska arbetsmarknaden – utvecklingstendenser/tendenser till utveckling?" i Nyström, B (red), *Den svenska arbetsrätten i ett nytt Europa*. Carlssons.
- Prop 1975/76: 105 bil 1 *Lag om medbestämmande i arbetslivet*.
- Prop. 1991/92:155 *om skadestånd för arbetstagens deltagande i olovlig stridsåtgärd*.
- Prop 1993/94:67 *om ändring i lagen om anställningsskydd och i lagen om medbestämmande i arbetslivet*.
- Prop 1994/95:76 *Förändring av vissa arbetsrättsliga regler*.
- Prop 1996/97:16 *En arbetsrätt för ökad tillväxt*.
- Rojot, J (1994), "France" i *Strikes and Lock-outs in Industrialized Market Economies*. Bulletin of Comparative Labour Relations 29. Kluwer.
- Rood, M (1995), "The Netherlands", *Encyclopaedia of Labour Law and Industrial Relations*. Kluwer.

- Schmidt, F (1989), *Facklig arbeträtt*. Rev. uppl. 1989 av Anders Victorin m fl. Juristförlaget.
SOU 1975:1 *Demokrati på arbetsplatsen*.
SOU 1982:60 *MBL i utveckling*.
SOU 1984:18, 19 *Arbetsmarknadsstriden I och II*.
SOU 1988:49, 50 *Arbetsmarknadsstriden III och IV*.
SOU 1991:13 *Spelreglerna på arbetsmarknaden*.
SOU 1993:32 *Ny anställningsskyddslag*.
- Suviranta, A "Finland" i *Arbetsrätten i Norden*. Nord 1990:42.
Victorin, A (1990), "Förtäckta och okonventionella stridsåtgärder i arbetsrätten", *SvJT* s 321.
Weiss, M (1994), "Germany" i *Strikes and Lockouts in Industrialized Market Economies*. Bulletin of Comparative Labour Relations 29. Kluwer.