

Arbetsmarknadsdepartementet

Översyn av lex Laval (SOU 2015:83)

Bakgrund

Svenska ILO-kommittén har genom remiss den 4 november 2015 (A2015/02501/ARM) ombetts att yttra sig över Utstationeringskommitténs betänkande Översyn av lex Laval (SOU 2015:83).

De förslag som lämnas i betänkandet syftar, enligt utredningen, till att i utstationeringssituationer värna den svenska arbetsmarknadsmodellen och kollektivavtalens ställning. Förslagen, som huvudsakligen gäller lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, innebär i korthet följande:

- En utstationerande arbetsgivare ska på begäran av arbetstagarorganisation utse en företrädare med behörighet att förhandla om och sluta kollektivavtal. Begäran ska innehålla uppgift om huruvida organisationen har medlemmar hos arbetsgivaren eller inte.
- Stridsåtgärder är tillåtna för att uppnå ett s.k. utstationeringskollektivavtal med minimivillkor enligt tillämpligt svenskt branschavtal. Finns det i den aktuella branschen flera tillämpliga centrala kollektivavtal är det villkoren i det kollektivavtal som har de för arbetsgivaren mest förmånliga villkoren som kan krävas.
- Arbetsmiljöverket ska – när en arbetstagarorganisation inte redan gjort det eller när det finns skäl för det – analysera vilka villkor i centrala kollektivavtal som får krävas med stöd av en stridsåtgärd enligt utstationeringslagen.

Förslagets förhållande till ILO-konventioner

Betänkandet berör huvudsakligen frågan hur de föreslagna bestämmelserna förhåller sig till EU-rätten. Skälet till det är att lex Laval har sin grund i EU-domstolens tolkning av EU-rätten i den s.k. Lavaldomen från 2007 (mål C-341/05 Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet m.fl. REG 2007 s. I-11767).

Betänkandet innehåller även en redogörelse för ILO:s konvention nr 87 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, konvention nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, och konvention nr 154 om främjande av kollektiva förhandlingar. Av betänkandet framgår vidare att lex Laval har ifrågasatts mot bakgrund av ILO-systemet. ILO:s expertkommitté har i årsrapporten för 2012 bl.a. uppmanat den svenska regeringen att se över lex Laval för att säkerställa att rättigheterna för arbetstagarorganisationer som företräder utstationerade arbetstagare (medlemmar) inte inskränks bara på grund av arbetsgivarens nationalitet. Betänkandet innehåller dock inte någon tydlig bedömning av hur utredningens förslag förhåller sig till ILO:s konvention nr 87, nr 98 eller nr 154.

ILO-kommittén noterar även att ILO:s parter inte är eniga om riktigheten av expertkommitténs tolkning att en rätt att vidta stridsåtgärder kan härledas ur konvention 87. Denna oenighet kvarstår alltjämt.

Svenska ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén välkomnar att det i betänkandet finns en redogörelse för ILO:s konvention nr 87 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, konvention nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, och konvention nr 154 om främjande av kollektiva förhandlingar. Som konstaterats innehåller betänkandet dock inte någon tydlig bedömning av hur utredningens förslag förhåller sig till ILO:s konventioner. En sådan analys framstår som särskilt angelägen mot bakgrund av att bl.a. ILO:s expertkommitté haft synpunkter på lex Laval.

Som framgår av förslaget ges Arbetsmiljöverket i uppdrag att analysera vilka villkor i centrala kollektivavtal som får krävas med stöd av en stridsåtgärd enligt utstationeringslagen. Arbetsmiljöverket får således en särställning såsom uttolkare av kollektivavtal. I utredningen har det motiverats med att den nuvarande ordningen inneburit en dålig förutsebarhet vilket inte bedömts som förenligt med EU-rätten. Det bör i sammanhanget noteras att en annan utredning nyligen föreslagit att Upphandlingsmyndigheten ska ges en rätt att besluta vilka kollektivavtalsvillkor som får ställas i en upphandlingssituation (SOU 2015:78).

Det innebär att två olika myndigheter ges rätt att tolka kollektivavtal i närliggande situationer som i vart fall stundtals kan överlappa varandra. Även om det i båda situationerna handlar om en tolkning av redan ingångna avtal kan det inte uteslutas att myndigheternas tolkningar kan påverka kollektivavtalsparternas förutsättningar att fritt ingå kollektivavtal. Partsautonomin är en väsentlig del av den

svenska arbetsmarknadsmodellen. Utifrån hur den svenska modellen fungerar och principerna om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten i bl.a. ILO-konventionerna nr 87, 98 och 154 hade det varit önskvärt med en utförlig analys av hur förslaget i den delen är förenligt med Sveriges åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner. Denna fråga bör därför analyseras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Vidare framgår av förslaget att en utstationerad arbetsgivare på begäran av en arbetstagarorganisation ska utse en företrädare som har behörighet att för arbetsgivaren förhandla om och sluta kollektivavtal. Arbetstagarorganisationens begäran ska bl. a. innehålla upplysning om huruvida arbetstagarorganisationen har medlemmar hos arbetsgivaren eller inte. Det kan ifrågasättas om en sådan upplysningskyldighet står i överensstämmelse med Sveriges förpliktelse att garantera föreningsrätten enligt ILO-konvention nr 87. Denna fråga bör därför utredas ytterligare.

Därutöver innebär förslaget att om det finns flera tillämpliga centrala kollektivavtal inom en bransch är det endast det för arbetsgivaren mest förmånliga avtalet som kan krävas. Det är tveksamt om en sådan ordning är förenlig med ILO:s kärnkonventioner nr 87 och 98. Även denna fråga bör därför analyseras ytterligare.

Med de anmärkningar som gjorts ovan gör ILO-kommittén emellertid bedömningen att de begränsningar i konflikträtten som lex Laval medfört minskar genom de aktuella förslagen. Mot denna bakgrund bedömer ILO-kommittén att förslagen i övriga delar inte riskerar att medföra att Sverige bryter mot sina åtaganden enligt någon ratificerad ILO-konvention.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad Stefan Hult och ledamöterna Catharina Nordlander, Barbro Köhler Krantz, Niklas Beckman, Amelie Berg, Tommy Larsson, Oscar Ernerot, Ellen Nygren och Elise-Marie Donovan. Närvarande har även varit Malin Broman Lindfors från sekretariatet, ersättarna Thomas Janson, Malin Skäringer, Elin Bergkvist och Ullika Dalén, samt adjungerande Jan Inge Samuelsson Apelgren och Annika Höög. Ärendet har handlagts av undertecknad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén



Stefan Hult
Ordförande



Malin Broman Lindfors
Sekreterare

Reservation från Svenskt Näringslivs ledamöter i ILO-kommittén med anledning av ILO-kommitténs remissvar på Översyn av lex Laval (SOU 2015:83)

Svenskt Näringsliv anser inte att en konflikträtt kan härledas ur någon ILO-konvention. Föreningen delar därför inte heller bedömningen att Utstationeringskommitténs förslag skulle innebära minskade begränsningar i någon konflikträtt samt anser inte att reglerna i konvention 87 och 98 skulle påverka förslaget att det endast är det för arbetsgivaren mest förmånliga kollektivavtalet som kan krävas med stöd av stridsåtgärder.

Att en facklig organisation ska ange om den har medlemmar hos en arbetsgivare kan inte stå i strid med konvention 87. Det finns sedan länge ett stort antal svenska lagregler i exempelvis medbestämmandelagen vars tillämpning förutsätter att en facklig organisation har medlemmar hos arbetsgivaren och att den fackliga organisationen anger detta i kontakterna med arbetsgivaren. Ett sådant normalt förekommande förfarande kan inte anses strida mot reglerna i konvention 87.

En grundprincip på den svenska arbetsmarknaden är att löner och många andra anställningsvillkor uteslutande fastställts i avtal träffade av arbetsmarknadens parter. En bärande förutsättning enligt ILO:s kärnkonventioner är att parternas förhandlings- och organisationsrätt respekteras och uppmuntras.

Utredningens förslag innebär att Arbetsmiljöverket ska börja analysera centrala kollektivavtal och publicera resultatet av tolkningen. Eftersom Arbetsmiljöverket saknar de kunskaper som krävs för att tolka alla de kollektivavtal som kan bli aktuella är risken stor att verkets tolkning blir både felaktig och normerande. En sådan ordning respekterar inte den partsautonomi som sedan länge präglat den svenska arbetsmarknadsmodellen samt utgör ett omotiverat och oacceptabelt ingrepp i det kollektivavtalssystem som parterna gemensamt förhandlat fram. Ingreppet medför minskade möjligheter för parterna att självständigt förfoga över redan träffade avtal och hotar även att få negativa konsekvenser för möjligheterna att träffa nya sådana.

Mot bakgrund av ovanstående anser Svenskt Näringsliv att det kan ifrågasättas om utredningens förslag att Arbetsmiljöverket ska ges uppdraget att tolka kollektivavtal är förenligt med Sveriges åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner, bland annat principerna om organisationsrätt och kollektiv förhandlingsrätt i konventionerna nr 87, 98 och 154.

Reservation från Sveriges Kommuner och Landstings ledamot i ILO-kommittén med anledning av ILO-kommitténs remissvar på Översyn av lex Laval (SOU 2015:83)

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) delar inte bedömningen att det kan stå i strid med någon ILO-konvention att en facklig organisation ska uppge om man har medlemmar hos den arbetsgivare som man framför krav på kollektivavtal mot, jfr 10 § MBL.

SKL delar inte heller bedömningen att det står i strid mot någon ILO-konvention att endast det för arbetsgivaren förmånligaste branschavtalet bildar utgångspunkt för vilka villkor som med stöd av stridsåtgärder kan krävas i förhållande till utstationerade arbetsgivare, jfr lex Laval idag.

SKL vill vidare framhålla att flera ILO-konventioner, exempelvis nr 98, syftar till att främja frivilligt ingående av kollektivavtal. Det aktuella förslaget i förhållande till nämnda konvention bör analyseras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

