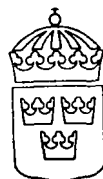


Regeringens proposition

1990/91:162

om vissa fredspliktsregler



Prop.
1990/91:162

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 21 mars 1991.

På regeringens vägnar

Odd Engström

Mona Sahlin

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet i fråga om stridsåtgärder m. m. i arbetsförhållanden med internationell anknytning. Förslaget syftar bl. a. till att ge de fackliga organisationerna i Sverige möjligheter att träffa kollektivavtal med villkor som motsvarar vad som normalt tillämpas i fråga om arbete som utförs här i landet och därigenom motverka s. k. social dumpning. En facklig organisation i Sverige skall utan hinder av att en arbetsgivare som är verksam här i landet och som är bunden av ett kollektivavtal som inte omfattas av medbestämmandelagen kunna rikta stridsåtgärder mot och träffa kollektivavtal med arbetsgivaren. Samma möjligheter skall en facklig organisation ha i fråga om internationella solidaritetsaktioner som riktas mot en arbetsgivare utanför landets gränser.

Det föreslås att det i medbestämmandelagen införs en bestämmelse som begränsar tillämpningsområdet för bestämmelsen om fredsplikt i 42 § till åtgärder som vidtas mot arbetsförhållanden som lagen är direkt tillämplig på. Det föreslås också att om en arbetsgivare är bunden av flera kollektivavtal skall det som omfattas av reglerna i 23–24 §§ medbestämmandelagen gälla framför det avtal som lagen inte är tillämplig på. Vidare föreslås att det i medbestämmandelagen klargörs att ett kollektivavtal inte blir ogiltigt enbart för att det träffats under inverkan av stridsåtgärder som inte är otillåtna enligt bestämmelserna i lagen även om detta skulle följa av utländsk lag som skall tillämpas på avtalet.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

dels att 42 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 25 a § och 31 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 a §

Ett kollektivavtal som är ogiltigt enligt utländsk rätt på den grunden att det tillkommit efter en stridsåtgärd är trots detta giltigt här i landet, om stridsåtgärden var tillåten enligt denna lag.

31 a §

Är en arbetsgivare bunden av ett kollektivavtal som denna lag inte är direkt tillämplig på och träffar han därefter ett kollektivavtal enligt bestämmelserna i 23–24 §§ skall i de delar avtalen är oförenliga det senare avtalet gälla.

42 §

Arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation får ej anordna eller på annat sätt föranleda olovlig stridsåtgärd. Sådan organisation får ej heller genom understöd eller på annat sätt medverka vid olovlig stridsåtgärd. Organisation som själv är bunden av kollektivavtal är även skyldig att, om olovlig stridsåtgärd av medlem förestår eller pågår, söka hindra åtgärden eller verka för dess upphörande.

Har någon vidtagit olovlig stridsåtgärd, får annan icke deltaga i åtgärden.

Bestämmelserna i första stycket första och andra meningarna gäller endast när en organisation vidtar åtgärder med anledning av arbetsförhållanden som denna lag är direkt tillämplig på.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 1991

Närvarande: statsrådet Engström, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Sahlin

Proposition om vissa fredspliktsregler

1 Inledning

Arbetsdomstolen (AD) meddelade hösten 1989 dom i det s. k. Britanniamålet (AD 1989 nr. 120). Målet gällde lovligheten av blockadåtgärder som vidtogs i syfte att tvinga redaren att ersätta ett filippinskt kollektivavtal med ett s. k. ITF-avtal. Domen innebar att stridsåtgärderna ansågs otillåtna eftersom de syftade till att undantränga ett redan existerande kollektivavtal.

Med anledning av bl. a. den domen har Landsorganisationen i Sverige (LO) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) begärt att den svenska lagstiftningen skall ändras så att det inte skall föreligga hinder mot att vidta stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden av det skälet att den berörde arbetsgivaren har träffat kollektivavtal utomlands.

Framställningarna från LO och TCO har behandlats i en inom arbetsmarknadsdepartementet upprättad promemoria. I promemorian föreslås vissa ändringar avseende fredspliktsreglerna i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Promemorian, som har remissbehandlats, bör fogas till protokollet som *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna har upprättats och bör fogas till protokollet som *bilaga 2*. Remissyttrandena finns att tillgå i arbetsmarknadsdepartementet (dnr R 8412/90).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 mars 1991 att inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Förslaget har upprättats i arbetsmarknadsdepartementet på grundval av den inom departementet upprättade promemorian Vissa fredspliktsregler (R 8412/90). Det förslag som remitterats till lagrådet bör fogas till protokollet som *bilaga 3*.

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet som *bilaga 4*. Lagrådets granskning har lett till vissa redaktionella ändringar.

I alla demokratiska länder har man funnit det nödvändigt med sociala skyddsregler av olika slag för att värna arbetstagarnas intressen när det gäller löner och andra grundläggande anställningsvillkor. Tekniken för att skapa detta skydd skiljer sig åt från land till land. Man använder sig i olika utsträckning av lag- och avtalsregler. Utanför Norden är den fackliga organisationsgraden normalt avsevärt lägre än i Sverige. I dessa länder har man haft en annan utveckling än här när det gäller regleringen av arbetslivet. För att skydda samtliga arbetstagare har man där i många fall valt att införa olika minimibestämmelser i lag vad avser lön och andra anställningsvillkor.

Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av starka organisationer som organiserar en mycket stor del av arbetsmarknaden på såväl arbetsgivar- som arbetstagar sidan. Den svenska arbetsrättslagstiftningen bygger därför sedan lång tid på tanken att det är de fackliga organisationerna som i första hand har att tillvarata arbetstagarnas intressen. Lagstiftningen syftar till att skapa goda förutsättningar för detta. Det som brukar kallas den svenska modellen kännetecknas framförallt av den starka ställning som parterna på arbetsmarknaden har.

Typiskt för vårt system är vidare att det normalt inte finns något hinder mot att vidta stridsåtgärder när kollektivavtal saknas mellan parterna, men att förekomsten av ett kollektivavtal innebär i det närmaste totalfredsplikt parterna emellan. Minimibestämmelser avseende lön och andra anställningsvillkor återfinns i princip endast i kollektivavtal. Reglerna i avtalen kompletterar ofta regler i lagar och ersätter inte sällan lagregler. Olika regleringar förekommer i olika branscher beroende på skilda traditioner och förutsättningar.

Kollektivavtalen täcker en helt dominerande del av arbetsmarknaden. Gentemot den fackliga organisationen anses arbetsgivaren ha en skyldighet att tillämpa kollektivavtalets bestämmelser även på oorganiserade arbetstagare. Även på den del av arbetsmarknaden där kollektivavtal saknas utgör kollektivavtalen en norm för vad som ska gälla mellan arbetsgivaren och dennes anställda. På så sätt täcker de svenska kollektivavtalen i praktiken hela arbetsmarknaden. Kollektivavtalen är således det dominerande instrumentet i Sverige för att tillförsäkra de enskilda arbetstagarna det skydd som de i andra länder tillerkänns genom lagstiftning.

Till kollektivavtalen är vidare enligt svensk lagstiftning kopplade olika rättigheter och skyldigheter. Exempel på sådana är reglerna i 11 och 19 §§ medbestämmandelagen om primär förhandlings- och informations skyldighet.

I Sverige har vi funnit att vår modell med våra förutsättningar och traditioner i praktiken ger arbetstagarna ett effektivt skydd som är svårt att åstadkomma på annat sätt. Genom att sammansluta sig i föreningar har arbetstagarna skapat goda förutsättningar för att också i praktiken hävda sina rättigheter. Parterna på den svenska arbetsmarknaden är överens om att det är önskvärt att reglera löner och andra anställningsvillkor genom

avtal även i framtiden. Bred enighet råder också om att vi inte bör införa någon minimilönereglering i lag för den svenska arbetsmarknaden.

Mycket talar för att Sverige inom de närmaste åren kommer att utgöra en del av en gemensam europeisk arbetsmarknad. Det är då av yttersta vikt att vi skapar förutsättningar för de fackliga organisationerna att även på en sådan marknad kunna tillvarata arbetstagarnas rätt. Genom krav på arbetstillstånd har vi hittills kunnat se till att utomnordiska företag verksamma i Sverige tillämpat anställningsvillkor som stått i överensstämmelse med vad som i övrigt gäller på den svenska arbetsmarknaden. Inom en gemensam europeisk arbetsmarknad kommer kravet på arbetstillstånd inte att kunna vidmakthållas i den utsträckning som gäller i dag.

Även inom den europeiska gemenskapen har man under senare år alltmer betonat vikten av att skapa regler som stärker arbetstagarnas ställning och som motverkar vad man brukar kalla social dumpning. Inom ramen för den s. k. sociala dimensionen har man påbörjat arbetet med att förhindra att den gemensamma marknaden medför oönskade sociala effekter. Ett uttryckligt mål är också att den ökade välfärd man avser att skapa förutsättningar för skall komma alla till del.

Härvid har bl. a. uppmärksammats de problem som kan uppstå när företag inom tjänstesektorn bedriver verksamhet över nationsgränserna. Det gäller närmast frågan om vilka regler om löner och andra anställningsvillkor som skall tillämpas för dem som tillfälligt arbetar i ett annat land.

Som tidigare nämnts har olika traditioner och skilda förhållanden på arbetsmarknaden ute i Europa fått till följd att staterna valt olika tekniker för att skydda arbetstagarna. Ett inte ovanligt sätt är att lagstifta i frågan. Men några hinder för fackliga organisationer att också förhandla sig fram till detta, ytterst genom stridsåtgärder, föreligger sällan.

I Sverige är rätten att vidta fackliga stridsåtgärder skyddad av regeringsformen. Inskränkning i denna rättighet kan ske genom lag eller avtal. Regleringen i medbestämmandelagen innebär att rätten att vidta fackliga stridsåtgärder när kollektivavtal föreligger mellan parterna är ytterligt begränsad. I många länder i Europa innebär förekomsten av ett kollektivavtal inte någon fredsplikt i sig. Den omständigheten att fredspliktsreglerna i medbestämmandelagen i princip även skyddar kollektivavtal som huvudsakligen avser att reglera förhållanden utanför Sverige innebär därför särskilda problem för oss när det gäller att motverka social dumpning.

Mot bakgrund av det sagda anser jag det nödvändigt att föreslå sådana förändringar i medbestämmandelagen att de fackliga organisationerna ges möjlighet att verka för att alla arbetsgivare som är verksamma på den svenska arbetsmarknaden tillämpar sådana löner och andra anställningsvillkor för sina anställda som motsvarar vad som är brukligt här i landet. Genom sådana regler skapas också förutsättningar för en sund konkurrens på lika villkor här i landet mellan svenska företag och näringsidkare från andra länder.

Denna reglering bygger på tanken att arbetsförhållanden som överhuvudtaget inte faller under medbestämmandelagens tillämpningsområde inte heller kan ges ett särskilt skydd mot stridsåtgärder i lagen. I stället bör

man ta utgångspunkten i regeringsformens regler om den fria konflikträtten.

Jag menar vidare att det är angeläget att undanröja vissa hinder för de fackliga organisationerna att genom sympatiåtgärder stödja arbetstagarorganisationer i andra länder. Regler som är helt främmande för våra demokratiska traditioner kan inte tillåtas förhindra svenska fackliga organisationer att vidta åtgärder för att stödja arbetstagare i andra länder.

3 Allmän motivering

Mitt förslag: Tillämpningsområdet för bestämmelserna i 42 § första stycket första och andra meningarna medbestämmandelagen bör begränsas. Det där reglerade förbudet mot stridsåtgärder för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer att bl. a. anordna eller understödja olovliga stridsåtgärder bör inte sträcka sig utöver åtgärder som riktar sig mot sådana arbetsförhållanden som medbestämmandelagen är direkt tillämplig på.

Vidare bör i medbestämmandelagen införas en bestämmelse som anger att ett senare, enligt bestämmelserna i 23–24 §§ i lagen, träffat kollektivavtal skall gälla före ett tidigare träffat kollektivavtal som lagen inte är tillämplig på. Detta bör dock endast gälla i de delar avtalen är oförenliga med varandra.

För det fall att något annat följer av en utländsk lag när den är tillämplig på avtalet bör det slutligen i medbestämmandelagen föreskrivas att ett kollektivavtal inte blir ogiltigt enbart för att det har träffats under inverkan av fackliga stridsåtgärder, om dessa inte är otillåtna enligt reglerna i lagen.

Promemorians förslag: I promemorian föreslogs att ett tillägg borde göras till medbestämmandelagen så att *dels* bestämmelserna i 42 § inte blir tillämpliga på stridsåtgärder som eljest skulle anses som olovliga på grund av att de strider mot fredsplikt som följer av ett utländskt kollektivavtal eller en utländsk lagregel, *dels* sådana stridsåtgärder inte skall beaktas vid bedömningen av giltigheten av ett kollektivavtal som har träffats under inverkan av sådana åtgärder.

Remissinstanserna: Bland remissinstanserna tillstyrker de fackliga organisationerna *LO*, *TCO* och *SACO*, att promemorians förslag genomförs. De har därvid pekat på vikten av att åtgärder mot s.k. social dumpning vidtas. *LO* och *TCO* har också pekat på vikten av att de fackliga organisationernas rätt att delta i internationella solidaritetsaktioner säkerställs. *SACO* har dock anmält tveksamhet beträffande den föreslagna regleringens konsekvenser.

ILO-kommittén anser att förslaget inte står i strid med de *ILO*-konventioner som Sverige har ratificerat. *AMS* och *SIV* har inte anfört några erinringar mot förslaget. *Sjöfartsverket* har avstått från att uttala sig om

förslaget, men har liksom några andra remissinstanser pekat på risken för att svenska fartyg kan komma att utsättas för repressalicaktioner utomlands. *Landstingsförbundet* har ställt sig tveksamt till promemorians förslag med motiveringen bl. a. att de internationella integrationssträvandena talar för att länder bör respektera varandras lagstiftning och civilrättsliga avtal såvitt inte mycket starka skäl talar i annan riktning.

Svea hovrätt, kommerskollegium, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, arbetsdomstolen, statens arbetsgivarverk, statens pris- och konkurrensverk, Kommunförbundet och Svenska arbetsgivareföreningen har avstyrkt promemorians förslag. Flera av dessa remissinstanser har fört fram uppfattningen att förslaget inte är förenligt med det förbud mot diskriminering på grund av nationalitet som råder inom EG. Den åsikten har också förts fram att förslaget i vart fall är alltför långtgående och borde begränsas åtminstone till arbete med stark anknytning till Sverige.

Härutöver har i särskilda skrivelser *Luftfartsverket* avstyrkt förslaget och *Tysk-Svenska handelskammaren* anfört att förslaget är ett hot mot importkonkurrensen på tjänstesektorn respektive den kombinerade varu- och tjänstesektorn samt står i strid med den upplåtning om kollektivavtal och arbetskraftens fria rörlighet över gränserna som nu håller på att etableras inom EG.

Skälen för mitt förslag: Promemorians förslag har sin grund i en strävan att söka hindra att den ökade internationaliseringen för med sig s. k. social dumpning. Med detta uttryck avses här främst att låglöneländers arbetskraft utnyttjas på den svenska arbetsmarknaden på villkor som inte når upp till en nivå som är acceptabel för den övriga delen av arbetsmarknaden. Till det kommer att svenska fackliga organisationer skall kunna delta i internationella solidaritetsaktioner. Promemorians förslag tar sikte på båda dessa situationer.

Under remissbehandlingen har arbetsdomstolen framfört uppfattningen att ett eventuellt förslag bör skilja mellan åtgärder som riktar sig mot den svenska arbetsmarknaden och åtgärder som riktar sig mot förhållanden utanför denna. Även i övrigt har framförts att den i promemorian föreslagna regleringen kan få ett alltför vidsträckt tillämpningsområde. Det har sagts att den föreslagna regeln skulle kunna användas för angrepp på vilka utländska kollektivavtalsförhållanden som helst. Jag kan förstå de farhågor som har framförts. Mitt förslag har därför fått en från promemorians förslag annorlunda utformning. Med den utformningen bör enligt min mening dessa farhågor inte kvarstå.

Jag kommer först att behandla frågan om de fackliga organisationernas möjligheter att påverka villkoren för arbete i Sverige. Därefter behandlar jag frågan om rätten att delta i internationella solidaritetsaktioner.

Fackliga möjligheter att påverka villkor för arbete i Sverige

När det gäller fackligt inflytande i samband med arbete som skall utföras på den svenska arbetsmarknaden delar jag den syn på frågan som framgår av promemorian. Det är alltså viktigt att det svenska regelsystemet är utformat så att svenska fackliga organisationer har möjlighet att utöva

inflytande på de villkor som skall gälla på den svenska arbetsmarknaden. Att så skall vara fallet är en av hörnstenarna i det svenska arbetsrättsliga systemet.

På den svenska arbetsmarknaden riskerar alla arbetsgivare att utsättas för stridsåtgärder från de fackliga organisationernas sida när dessa strävar efter att få till stånd kollektivavtal om de villkor som bör gälla i den aktuella verksamheten. Organisationernas rätt att vidta stridsåtgärder är grundlagsskyddad genom bestämmelser i regeringsformen. Har ett kollektivavtal träffats är det emellertid inte tillåtet att genom stridsåtgärder söka ändra eller upphäva avtalet. Även om en arbetsgivare är bunden av ett kollektivavtal riskerar han dock att bli utsatt för stridsåtgärder som syftar till att åstadkomma ett annat kollektivavtal vid sidan av det redan träffade avtalet.

En utländsk arbetsgivare som avser att bedriva verksamhet i Sverige riskerar att på samma sätt som ovan nämnts bli utsatt för stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden. Detta förhållande har hittills inte vållat några särskilda problem. Det beror till stor del på att det krävs arbetstillstånd för utomnordisk arbetskraft. I praxis har tillstånd givits endast då anställningsvillkoren motsvarar vad som gäller på den avtalsreglerade delen av den svenska arbetsmarknaden. Den pågående integrationen med det övriga Europa och den med denna förbundna fria rörligheten för såväl företag som arbetskraft kommer emellertid att medföra en ny situation eftersom det då inte går att upprätthålla systemet med arbetstillstånd i samma utsträckning som idag.

Vad som föranlett LOs och TCOs framställningar om ändringar av reglerna är risken för att en arbetsgivare, som avser att bedriva verksamhet i Sverige, har träffat kollektivavtal med en utländsk facklig organisation på ett sådant sätt att avtalet också omfattar verksamheten i Sverige. Den situationen skulle då kunna tänkas uppkomma att det avtalet kan vara skyddat i den meningen att stridsåtgärder inte får vidtas i Sverige för att ändra eller upphäva avtalet. Svenska fackliga organisationer skulle då inte kunna svara för att den svenska arbetsmarknadens villkor kommer att gälla för arbetet i fråga på det sätt som i övrigt gäller för dem som är stadigvarande verksamma här i landet. Det är för att undanröja de oklarheter som kan föreligga i sådana situationer som förslaget till lagändring förts fram.

Innan jag går närmare in på förslaget i denna del vill jag här ta upp en tankegång som vissa remissinstanser har framfört, nämligen att förslaget bör utformas så att det enbart kommer att omfatta kollektivavtal med villkor som understiger en viss nivå. Den frågan berördes redan i promemorian. Där anfördes bl. a. att konsekvenserna av en sådan ordning inte lät sig överblickas i detta sammanhang och att sådana tankegångar var helt främmande för svensk rättstradition på detta område. Jag delar den uppfattning som kommit till uttryck i promemorian. Det är i detta sammanhang enligt min mening alltså inte en framkomlig väg att utforma förslaget så att det endast omfattar kollektivavtal med villkor som understiger en viss nivå.

Enligt min mening bör utgångspunkten för förändringen i stället vara

medbestämmandelagens tillämpningsområde. Som framgår av promemorian bestäms detta genom en helhetsbedömning av det aktuella arbetsförhållandets anknytning till Sverige, varvid sådana faktorer som arbetsplatsens geografiska belägenhet och parternas nationalitet får betydelse liksom huruvida arbetet är mera stadigvarande förlagt till Sverige. De särskilda regler som ställts upp till skydd för träffade kollektivavtal såvitt stridsåtgärder och motsvarande bör endast avse sådana avtal som även i övrigt omfattas av lagen. Den förändring av reglerna i 42 § medbestämmandelagen jag nu föreslår bör därför utformas så att räckvidden av ifrågavarande bestämmelse begränsas. Ett tillägg till 42 § medbestämmandelagen bör alltså införas så att tillämpningsområdet för bestämmelserna om förbud mot stridsåtgärder begränsas till sådana arbetsförhållanden som lagen är tillämplig på. Syftet med regeln är att de aktuella förbudsreglerna inte skall vara tillämpliga på åtgärder som vidtas mot arbetsförhållanden som har så liten anknytning till den svenska arbetsmarknaden att medbestämmandelagens regler inte är tillämpliga på dem.

Internationella solidaritetsaktioner

De fackliga organisationernas möjligheter att delta i internationella solidaritetsaktioner har behandlats i samband med medbestämmandelagens tillkomst. Arbetsrättskommittén hade föreslagit att svenska sympatiåtgärder skulle vara tillåtna om de företogs till stöd för part i en primäråtgärd utomlands som var tillåten antingen enligt det egna landets lag eller med motsvarande tillämpning av svensk lag. Kommitténs förslag i denna del var dock inte enhälligt. Löntagarrepresentanterna vände sig mot förslaget bl. a. i fråga om sympatiåtgärder med utländsk bakgrund. De ansåg att den föreslagna regeln skulle komma att bli svår att tillämpa och oberäknelig till sina verkningar. I fall där berättigade krav kan ställas från de fackliga organisationernas sida på att få delta i internationella solidaritetsaktioner utan hinder av kollektivavtalslagstiftningens fredspliktsregler skulle den av kommittémajoriteten förordade regeln riskera att inte ge tillräckligt handlingsutrymme (prop. 1975/76:105 bilaga 1 s. 274 f.).

När det gäller strejk och andra stridsåtgärder med bakgrund i utländska förhållanden fann departementschefen inte anledning att utforma regler i lagen. Han fann det helt naturligt att svenska arbetstagarorganisationer inte skulle vara förhindrade att delta i internationellt organiserade sympatiåtgärder till stöd för broderorganisationer utomlands eller för att uttrycka solidaritet med dem som utsätts för politiskt förtryck eller eljest är i behov av internationellt stöd. Begär i sådana sammanhang en facklig international att dess svenska medlemsorganisation skall ansluta sig till en internationell aktion kan det inte vara rimligt att resa rättsliga hinder häremot. Även om det rättsliga läget inte var till alla delar klart saknades det, enligt departementschefen, anledning att tro annat än att det av honom uttryckta synsättet i allt väsentligt skulle motsvaras av vad som skulle bli bedömningen vid en rättslig prövning (prop. s. 275).

Inrikesutskottet utalade i fråga om de svenska arbetstagarorganisationernas rätt att delta i internationellt organiserade stödaktioner för arbets-

tagare i andra länder att MBL utan tvivel ger handlingsutrymme för de svenska organisationerna. Utskottet framhöll att det inte var fråga enbart, eller ens i första hand, om den rättsliga sidan av saken, utan att viktigare var att man kunde räkna med att det i praktiken tillämpades ett handlingsmönster som ter sig tillfredsställande för alla berörda parter (InU 1975/76:45 s. 47).

Det bör i detta sammanhang framhållas att det i propositionen också anfördes att fredspliktsreglerna utgår från en fri och lika rätt för alla att vidta ekonomiska stridsåtgärder för att främja fackliga syften gentemot en motpart. Detta angavs innebära bl. a. att det står en facklig organisation fritt att rikta stridsåtgärder även mot avtalsområden på vilka kollektivavtal redan träffats mellan arbetsgivaren och en annan facklig organisation och att sympatiåtgärder får vidtas för att stödja en sådan stridsåtgärd (prop. s. 276).

Departementschefens och inrikesutskottets uttalanden i denna fråga måste anses innebära att det efter medbestämmandelagens tillkomst finns utrymme för svenska fackliga organisationer att delta i internationellt organiserade sympatiåtgärder till stöd för broderorganisationer utomlands eller för att uttrycka solidaritet med dem som utsätts för politiskt förtryck eller eljest är i behov av internationellt stöd. Huruvida detta utrymme begränsas av förekomsten av utländska kollektivavtal är dock en fråga som inte berördes närmare i det lagstiftningsärendet. Det är mot denna bakgrund framställningen från LO och TCO om ändringar i medbestämmandelagen på grund av bl. a. den av arbetsdomstolen meddelade domen i Britanniamålet skall ses.

I föregående avsnitt om de fackliga möjligheterna att påverka villkoren för arbete i Sverige har jag motiverat mitt förslag till ändring av bestämmelserna i 42 § medbestämmandelagen. Den föreslagna ändringen har betydelse även för bedömningen av om det är tillåtet att delta i en internationell solidaritetsaktion. Syftet med den föreslagna bestämmelsen i 42 § tredje stycket är att de åtgärder som en organisation vidtar mot arbetsförhållanden som medbestämmandelagen inte är direkt tillämplig på skall falla utanför bestämmelserna i lagen. Det innebär att bestämmelserna i 42 § medbestämmandelagen inte kommer att reglera åtgärder som riktar sig mot arbetsförhållanden som inte har sådan anknytning till den svenska arbetsmarknaden att medbestämmandelagens regler blir tillämpliga. När det alltså är fråga om arbete utomlands eller i vissa fall av arbete av tillfällig karaktär i Sverige kommer normalt sådan anknytning till den svenska arbetsmarknaden att saknas. Det nya tredje stycket till 42 § medbestämmandelagen innebär att bestämmelserna i första stycket första och andra meningarna då inte är tillämpliga.

Det bör här framhållas att förslaget inte är avsett att medföra ändringar utöver detta. Andra frågor om stridsåtgärder med internationell anknytning berörs alltså inte av mitt förslag. Det innebär att de uttalanden som gjordes av departementschefen och inrikesutskottet vid medbestämmandelagens tillkomst fortfarande är av avgörande betydelse för den allmänna bedömningen av organisationernas rättigheter i detta sammanhang. Den föreslagna bestämmelsen får alltså betydelse endast för sådana fall där

EG-aspekter

Den gemensamma marknaden innebär att de ekonomiska aktörerna inom gemenskapen på lika och ostörda konkurrensvillkor skall kunna handla och byta tjänster med varandra, arbeta, investera och producera. Detta brukar kallas de fyra friheterna, fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital.

En viktig princip för medlemsländerna i gemenskapen är förbudet mot särbehandling på grund av nationalitet. Denna princip är uttryckt i artikel 7 i Romfördraget.

Inom Fördragets tillämpningsområde och med beaktande av de särskilda bestämmelser som förutses i Fördraget är varje diskriminering av nationalitetsskäl förbjuden.

Rådet må, på förslag av Kommissionen och efter att ha hört Församlingen, med kvalificerad majoritet besluta om bestämmelser om förbud mot sådan diskriminering.

Principen innebär bl.a. att nationella regler rörande sådant som faller inom fördragets tillämpningsområde inte får genom sin utformning medföra negativ särbehandling på grund av nationalitet.

Vidare finns i Romfördraget bestämmelser om arbetskraftens fria rörlighet, fri etableringsrätt och frihet att producera tjänster. I dessa bestämmelser och i den av EG-institutionerna utformade s.k. sekundärrätten på dessa områden (dvs. förordningar och direktiv) konkretiseras principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet.

De remissinstanser som avstyrkt promemorians förslag har genomgående anfört farhågor för att förslaget kan komma att störa det pågående integrationsarbetet och att det kan tänkas strida mot EG-rättens förbud mot diskriminering på grund av nationalitet. Detta är synpunkter som jag fäster största vikt vid. Det bör självfallet vara en strävan att våra inhemska regler utformas så att de inte försvårar fortsatta integrationssträvanden.

EG-rättens förbud mot negativ särbehandling på grund av nationalitet avser naturligtvis först och främst förbud mot regler som är formellt diskriminerande. EG-rätten går emellertid längre än så. Även regler som utan att vara formellt diskriminerande rent faktiskt skapar skillnader på grund av nationalitet kan stå i strid med EG-rätten.

Remissinstansernas farhågor beträffande den i promemorian föreslagna regleringens förenlighet med EG-rätten har medfört att jag nu valt en annan väg som också den syftar till att tillgodose arbetstagarnas krav på socialt godtagbara villkor i arbetslivet och som ligger i linje med strävan att motverka social dumpning.

Den nu valda regleringsmetoden låter olika anknytningsfakta bli avgörande för reglernas tillämpningsområde. Det skydd som fredsplikten innebär skall inte gälla sådana fall där anknytningen till svenska förhållanden

är så svag att medbestämmandelagen inte är tillämplig. Med den utformning förslaget har fått anser jag att det inte innebär någon diskriminering på grund av nationalitet. De farhågor som remissinstanserna sålunda framfört bör därmed ha undanröjts.

Det kan här framhållas, som SAF har gjort i sitt remissyttrande, att det inom EG pågår diskussioner om problem som hänger samman med att arbetare sänds att utföra arbete i ett annat land än det där anställningsförhållandet har uppstått. Dessa diskussioner är ännu i ett inledande skede. De förs bl. a. mot bakgrund av att det skydd i fråga om arbetstid, ledighet etc. som följer av lagstiftning eller kollektivavtal i det land där arbetet skall utföras även skall komma de ditresta arbetarna till del. När det gäller lönefrågan förs diskussionen mot bakgrund av att t.ex. minimilön som följer av lag eller kollektivavtal skall gälla även för denna grupp av arbetstagare om deras arbete sträcker sig utöver en viss tid. Några slutgiltiga resultat föreligger alltså inte av dessa diskussioner. Men det faktum att de pågår visar att de problem som kan uppstå i situationer av detta slag har uppmärksamats även av EGs medlemsländer. Jag avser att noga följa utvecklingen inom EG på detta område.

Kollektivavtalets giltighet

Ett kollektivavtal som tillkommit genom stridsåtgärder kan bli att betrakta som ogiltigt enligt den rättsordning som enligt internationellt privaträttsliga principer skall tillämpas på rättsförhållandet mellan avtalsparterna. För att ett sådant kollektivavtal inte skall bli verkningslöst enbart på denna grund föreslår jag därför att det även införs en regel i medbestämmandelagen som innebär att om utländsk lag skall tillämpas på rättsförhållandet mellan parterna, får ett kollektivavtal inte anses ogiltigt på den grunden att det har tillkommit under inverkan av enligt svensk lag lovliga stridsåtgärder.

Arbetsdomstolen har i sitt remissyttrande berört frågan om kollektivavtalets ogiltighet på grund av andra omständigheter än de vidtagna stridsåtgärder. Domstolen har därvid utgått från att andra ogiltighetsgrunder enligt utländsk rätt än olovliga stridsåtgärder kan göras gällande vid en prövning av kollektivavtalets giltighet. Detta är ett riktigt påpekande. Någon annan ändring är inte åsyftad med förslaget än att klargöra att det träffade kollektivavtalet inte skall anses ogiltigt enbart därför att det föregåtts av de vidtagna stridsåtgärder. Det fallet att ett avtal skulle bli ogiltigt av någon annan anledning än att stridsåtgärder förekommit berörs inte av mitt lagförslag.

Verkningarna för det först träffade kollektivavtalet

Arbetsdomstolen har anfört att det som gör lösningen i promemorians förslag ofullständig är att det där inte sägs något om hur man skall se på det redan befintliga utländska kollektivavtalets giltighet och fortsatta rättsliga

betydelse, när efter fackliga stridsåtgärder i Sverige ett nytt kollektivavtal träffas mellan arbetsgivaren och en angripande svensk facklig organisation.

Det kan i detta sammanhang framhållas att rättstillämpningen hittills har förmått lösa uppkommande problem vid konkurrens mellan avtal. När det gäller den konkurrens som kan uppstå mellan avtalen i de situationer som här behandlas har arbetsdomstolen emellertid framhållit att det är nödvändigt att det i lagen reds ut vad som i svensk domstol skall gälla om det först träffade kollektivavtalets giltighet. Jag delar arbetsdomstolens uppfattning i detta hänseende. Ett ställningstagande till vilket kollektivavtal som skall gälla när en arbetsgivare, efter att först ha träffat ett avtal under sådana förhållanden att medbestämmandelagen inte är tillämplig på det, senare sluter ett avtal som träffas av lagens bestämmelser är i själva verket en viktig förutsättning för att det skall vara möjligt att uppnå det allmänna syfte som ligger bakom den förändring av rätten att vidta stridsåtgärder som här föreslås. En uttrycklig regel om vad som skall gälla i en sådan situation bör alltså införas i medbestämmandelagen.

En sådan regel bör utformas så att den klarar ut frågan hur de två avtalen rättsligt skall förhålla sig till varandra. Syftet är att bestämmelserna i ett enligt medbestämmandelagen träffat kollektivavtal skall få samma giltighet enligt rättsläget om konkurrerande kollektivavtal som om det träffats före ett avtal som denna lag inte är tillämplig på. I fråga om sådana anställningsvillkor där bestämmelserna i de båda avtalen strider mot varandra skall alltså det senare träffade avtalet tillämpas före det tidigare träffade avtalet. Det innebär vid konkurrens mellan avtalen att det senare träffade avtalet faktiskt kommer att behandlas som om det vore träffat först. Det bör framhållas att avtalen är tillämpliga i vanlig ordning i den mån de inte strider mot varandra.

Internationella konventioner

På det internationella planet är Sverige bundet av en rad ILO-konventioner, bl. a. nr 87 om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, nr 98 om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, nr 143 om migrerande arbetare, nr 147 om miniminormer i handelsfartyg samt nr 154 om främjande av kollektiva förhandlingar. ILO-kommittén har granskat promemorians förslag och funnit att det inte står i strid med Sveriges åtaganden inom ramen för ILO.

Inom EG – rätten saknas särskilda regler om kollektivavtals verkningar i fråga om fredsplikt. Den arbetsrättsliga regleringen ligger till stor del kvar på medlemsländernas nivå. Romfördragets förbud mot diskriminering på grund av nationalitet har behandlats ovan.

Under remissbehandlingen har framförts uppfattningen att promemorians förslag skulle strida mot internationella konventioner som Sverige förbundit sig att följa. Bl. a. har överenskommelsen om en gemensam nordisk arbetsmarknad och 1923 års Genevekonvention rörande vissa internationella förhållanden i havshamnar nämnts. Enligt min mening

utgör innehållet i de konventioner Sverige är bundet av inte hinder för ett genomförande av det förslag jag nu lägger fram.

4 Kostnader

Den föreslagna ändringen beräknas inte leda till någon ökad statsfinansiell belastning. I den mån ändringen kommer att medföra att utländsk arbetskraft i Sverige erhåller ersättning för sitt arbete utöver vad som annars skulle ha utgått leder ändringen självfallet till ökade kostnader för vederbörande arbetsgivare. Att närmare precisera en sådan kostnadsökning låter sig emellertid inte göra med anspråk på någon större grad av sannolikhet.

5 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har det inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

6 Specialmotivering

25 a §

I paragrafen föreslås en regel av innebörd att om en utländsk rättsordning skall tillämpas på ett kollektivavtal får avtalet inte anses ogiltigt på den grunden att det har tillkommit under inverkan av en stridsåtgärd, såvida inte åtgärden är otillåten enligt medbestämmandelagen. Bestämmelsen motsvarar i sak vad som föreskrivs i 42 a § andra stycket i promemorians förslag.

Som framgår av den föreslagna 42 § tredje stycket kommer en facklig organisation i Sverige att vara oförhindrad att rikta stridsåtgärder mot arbetsgivare vars verksamhet inte omfattas av medbestämmandelagen. Träffas ett kollektivavtal med en sådan arbetsgivare kan rättsverkningarna av avtalet vara att bedöma enligt en utländsk lag som är tillämplig på förhållandet mellan parterna. Innehåller den utländska lagen bestämmelser om att kollektivavtal blir ogiltiga om de träffas under inverkan av stridsåtgärder, kan ett avtal som träffas i Sverige bli ogiltigt trots att den fackliga organisationen enligt svensk rätt har varit oförhindrad att vidta stridsåtgärder för att få till stånd ett kollektivavtal. En sådan ordning skulle innebära att det i praktiken blev omöjligt för svenska fackliga organisationer att delta i internationella solidaritetsaktioner eller att på annat sätt få till stånd ett giltigt kollektivavtal med vissa arbetsgivare.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att den utländska lagens bestämmelser i detta hänseende skall sättas åt sidan och att frågan om avtalets

giltighet på grund av stridsåtgärden skall bedömas enligt svensk rätt. Har kollektivavtalet tillkommit efter stridsåtgärder som inte är otillåtna enligt medbestämmandelagen, skall avtalet således inte anses ogiltigt här i landet på den grunden. Frågan om kollektivavtalet är ogiltigt på någon annan grund får bedömas enligt den utländska lag som är tillämplig på avtalsförhållandet mellan parterna.

En följd av bestämmelsens konstruktion är att giltigheten av ett kollektivavtal som tillkommit efter stridsåtgärder som står i strid med medbestämmandelagens regler, skall bedömas enligt den lag som är tillämplig på avtalsförhållandet och inte enligt den ifrågavarande regeln. Är i en sådan situation utländsk rätt tillämplig och innehåller den regler om ogiltighet för kollektivavtal som träffas under inverkan av stridsåtgärder, blir avtalet således ogiltigt.

31 a §

Av den föreslagna bestämmelsen i 42 § tredje stycket följer bl. a. att i vissa fall med internationell anknytning får åtgärder tillgripas mot en arbetsgivare i syfte att få till stånd ett annat kollektivavtal än det som arbetsgivaren redan är bunden av. Även om syftet med åtgärden är att ändra eller upphäva det gällande avtalet blir den alltså som en följd av bestämmelsen lovlig. Om ett avtal skulle träffas efter en sålunda tillåten åtgärd, följer inte därav utan vidare att det först träffade kollektivavtalet skulle bli ogiltigt. Oavsett hur en arbetsgivare ställer sig till krav på att ingå ett andra avtal, kan han ju normalt inte ensidigt undandra sig sina förpliktelser gentemot den första avtalsparten. Det är alltså tydligt att en arbetsgivare med den nya regeln i 42 § kan komma att bli bunden av flera kollektivavtal som helt eller delvis är oförenliga.

I fråga om konkurrens mellan kollektivavtal på den svenska arbetsmarknaden finns det en väl utvecklad praxis. Något behov av att lagreglera denna konkurrenssituation har hittills inte ansetts föreligga. Annorlunda förhåller det sig med den avtalskonkurrens som kan uppkomma med anledning av regeln i 42 § tredje stycket. För att det allmänna syfte som ligger bakom denna bestämmelse skall kunna uppnås blir det nödvändigt att ta ställning till vilket avtal som skall gälla här i landet i den situation som uppstår när en arbetsgivare, efter att först ha träffat ett kollektivavtal under sådana förhållanden att medbestämmandelagen inte är tillämplig på det, senare sluter ett kollektivavtal som träffas av lagens bestämmelser.

I paragrafen föreslås en regel om vilket avtal som skall gälla i ett fall då en arbetsgivare är bunden av flera sinsemellan konkurrerande kollektivavtal. Om arbetsgivaren först träffar ett avtal som medbestämmandelagen inte är tillämplig på och därefter blir bunden av ett avtal som omfattas av lagens bestämmelser skall enligt denna nya regel det senare avtalet gälla i fråga om oförenliga delar. Innebörden av regeln är att båda avtalen är giltiga så länge de inte strider mot varandra. Avsikten är alltså inte att ett avtal helt skall trängas undan av ett annat avtal redan på den grunden att det inte omfattas av medbestämmandelagen.

Den föreslagna bestämmelsen kan sägas ha sin förebild i de principer om

konkurrerande kollektivavtal som utformats i svensk rättspraxis. Dessa principer innebär att om en arbetsgivare blir bunden av två kollektivavtal är han inte skyldig att tillämpa det senast träffade avtalet i de delar som är oförenliga med det tidigare avtalet. Däremot kan arbetsgivaren under vissa omständigheter bli skadeståndsskyldig gentemot den arbetstagarorganisation som är part i det senare avtalet.

När ett kollektivavtal som omfattas av medbestämmandelagen med stöd av den föreslagna regeln blivit gällande framför det först träffade avtalet, betyder det att det får alla de rättsverkningar som enligt svensk rätt är knutna till ett kollektivavtal på vilket medbestämmandelagens regler är tillämpliga. Detta innebär bl. a. att arbetsgivaren kan bli skyldig att tillämpa avtalet även på arbetstagare som står utanför den avtalsslutande organisationen men som är sysselsatta i arbete som omfattas av avtalet.

Avgörande för om ett kollektivavtal blir gällande trots att det strider mot ett tidigare träffat avtal är alltså frågan om medbestämmandelagens tillämplighet på avtalen. Lagen innehåller inte några särskilda föreskrifter om när den är tillämplig på arbetsgivar-arbetstagarförhållanden med internationell anknytning. Som närmare utvecklas i specialmotiveringen till den nya bestämmelsen i 42 § tredje stycket får denna fråga lösas i rättstillämpningen med stöd av gällande internationellt privaträttsliga principer för lagkonflikter. En utgångspunkt bör vara att medbestämmandelagen blir tillämplig på ett kollektivavtalsförhållande med dominerande anknytning till Sverige. I klarhetens intresse bör framhållas att meningen med den föreslagna regeln inte är att förändra innehållet i gällande rätt i fråga om gränserna för lagens tillämpningsområde.

Liksom när det gäller den föreslagna bestämmelsen i 42 § tredje stycket skall enligt denna paragraf bedömningen av frågan om medbestämmandelagen är tillämplig eller inte på det först träffade avtalet göras utan hänsyn till överenskommelser mellan parterna i det avtalet genom vilka lagen eventuellt gjorts tillämplig. Sådana s. k. lagvalsklausuler saknar alltså betydelse för bedömningen av lagvalet vid tillämpningen av denna del av bestämmelsen. Detta framgår även när det gäller denna paragraf genom användningen av uttrycket *direkt* tillämplig.

42 §

I paragrafen, som i sin nuvarande lydelse består av två stycken, har införts ett nytt tredje stycke.

Av det nya tredje stycket framgår att första och andra meningarna i första stycket endast gäller åtgärder med anledning av förhållanden mellan arbetsgivare och arbetstagare på vilka medbestämmandelagen är direkt tillämplig. Syftet med denna bestämmelse har redovisats i den allmänna motiveringen.

Genom medbestämmandelagen utvidgades organisationernas ansvar för fredsplikten genom att i princip alla organisationer på arbetsmarknaden träffades av förbudet mot anordnande, föranledande i övrigt och medverkan till olovlig stridsåtgärd. Av lagens förarbeten framgår att förbudet i första hand avsågs träffa medverkan eller understöd genom lämnande av

ekonomiska bidrag. I *Britanniadomen* konstaterade emellertid arbetsdomstolen att med hänsyn till den värdering i fråga om den kollektivavtalsrättsliga fredsplikten och ansvaret för denna som föranledde förbudsregeln, regeln bör anses tillämplig även på understöd eller medverkan i form av ett direkt angrepp med fackliga stridsåtgärder mot den kollektivavtalspart som utsätts för en olovlig stridsåtgärd. Arbetsdomstolen ansåg i domen vidare att det inte kunde möta några betänkligheter att med utgångspunkt i ändamålet med 42 § första stycket tillämpa lagrummet, direkt eller under åberopande av dess grunder, på varje angrepp med fackliga stridsåtgärder av en utomstående part när syftet är att söka förmå den angripne parten till undanröjande eller ändring av ett bestående kollektivavtal, även om någon olovlig stridsåtgärd faktiskt inte vidtas av den angripnes motpart i kollektivavtalet.

Genom domen slog arbetsdomstolen dessutom fast att skyldigheten att respektera träffade kollektivavtal gäller inte bara avtal som ingåtts mellan parter på den svenska arbetsmarknaden utan i princip även sådana avtal som träffats mellan parter utanför den svenska arbetsmarknaden.

Genom det nya tredje stycket begränsas organisationernas ansvar för fredsplikten i nu angivna hänscenden. Begränsningen innebär att ansvaret för fredsplikten såvitt avser tillämpningen av 42 § inte sträcker sig längre än till arbetsförhållanden som faller under medbestämmandelagens tillämpningsområde. Fredsplikt som gäller arbete utanför lagens tillämpningsområde skyddas alltså inte av den bestämmelsen. Om t. ex. ett avtalsförhållande inte omfattas av medbestämmandelagen hindrar inte 42 § första stycket att en annan organisation vidtar åtgärder mot detta förhållande.

De åtgärder som avses i tredje stycket är de som nämns i första stycket. Och som arbetsdomstolen konstaterade i *Britanniadomen* innefattar dessa även direkta angrepp med fackliga stridsåtgärder.

Det är alltså tillämpningsområdet för medbestämmandelagen som utgör gränsen för det område som skyddas av 42 §. Medbestämmandelagen innehåller inte några särskilda föreskrifter om dess tillämplighet på arbetsgivar- och arbetstagarförhållanden med internationell anknytning. Den frågan får enligt lagens förarbeten (prop. 1975/76:105 bil. 1 s. 327) lösas i rättstillämpningen enligt sedvanliga normer för lagkonflikter. Utgångspunkten bör därvid vara att medbestämmandelagen blir tillämplig på varje arbetsförhållande med dominerande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden. Som regel gäller detta om arbetet mer stadigvarande är förlagt till Sverige eller, beträffande arbete som utförs i annat land, om både arbetsgivare och arbetstagare är svenska rättssubjekt.

Frågan om medbestämmandelagens tillämplighet på ett visst arbetsförhållande får alltså avgöras på sedvanligt sätt. Om man därvid finner att lagen är tillämplig är alltså även andra organisationer skyldiga att respektera den fredsplikt som kan gälla i förhållandet mellan parterna. Om medbestämmandelagen inte anses tillämplig på förhållandet behöver på motsvarande sätt andra organisationer inte på grund av 42 § första stycket respektera fredsplikten.

Det bör observeras att avgörande är om medbestämmandelagen är *di-*

rekt tillämplig på arbetsförhållandet enligt de sedvanliga normerna för lagkonflikter, dvs. normalt den anknytning till Sverige eller svenska förhållanden som föreligger. Om det i t.ex. ett utländskt kollektivavtal skulle anges att medbestämmandelagen skall tillämpas på avtalet innebär inte detta att bestämmelsen blir tillämplig om övriga omständigheter ger vid handen att medbestämmandelagen inte är tillämplig på avtalet.

Övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1991. Någon särskild övergångsregel är inte erforderlig. Det innebär att stridsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet inte omfattas av de nya bestämmelserna.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden lagt fram.

Vissa fredspliktsregler

Promemoria utarbetad inom arbetsmarknadsdepartementet

Sammanfattning

Arbetsdomstolen (AD) meddelade hösten 1989 dom i det s. k. Britanniamålet. Målet gällde lovligheten av vidtagna blockadåtgärder. Åtgärderna vidtogs i syfte att tvinga redaren att ersätta ett filippinskt kollektivavtal med ett s. k. ITF-avtal. Domen innebar att stridsåtgärderna ansågs otillåtna eftersom de syftade till att undantränga ett redan existerande kollektivavtal.

Med anledning av domen har LO och TCO krävt ändringar i den svenska lagstiftningen bl. a. så att det inte ska föreligga hinder mot att vidta stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden av det skälet att den berörde arbetsgivaren har träffat kollektivavtal utomlands.

I promemorian föreslås att ett tillägg görs till medbestämmandelagen så att *dels* bestämmelserna i 42 § inte blir tillämpliga på stridsåtgärder som eljest skulle anses som olovliga på grund av att de strider mot fredsplikt som följer av ett utländskt kollektivavtal eller en utländsk lagregel, *dels* sådana stridsåtgärder inte skall beaktas vid bedömningen av giltigheten av ett kollektivavtal som har träffats under inverkan av sådana åtgärder.

1 Lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet skall införas en ny paragraf, 42 a §, av följande lydelse.

42 a § Bestämmelserna i 42 § gäller inte stridsåtgärder som är att anse som olovliga enbart till följd av att de

- a) strider mot fredsplikt föreskriven i annat lands lag, eller
- b) utgör ett angrepp på ett utländskt kollektivavtal.

Vid bedömningen av fråga om giltigheten av ett kollektivavtal som har träffats under inverkan av sådana stridsåtgärder som avses i första stycket skall åtgärderna lämnas utan avseende.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1991.

2 Bakgrund

2.1 Britannia-domen

Den 1 november 1989 meddelade arbetsdomstolen (AD) dom i det s. k. Britannia-målet. Målet i AD gällde lovligheten av fackliga stridsåtgärder som vidtagits mot ett fartyg i Göteborgs hamn.

Fartyget M/S JSS Britannia ägdes av ett västtyskt rederi, men var registrerat i det cypriotiska fartygsregistret och seglade alltså under Cyperns flagga. Under år 1988 tidsbefraktades fartyget av ett svenskt företag och gick i linjetrafik mellan Europa och den amerikanska västkusten. Fartyget anlöpte enligt sin tidtabell Göteborg var sextiotredje dag.

Britannia var bemannat med en filippinsk besättning för vilka gällde ett filippinskt kollektivavtal. Kollektivavtalet var slutet mellan en filippinsk fackförening och ett filippinskt bemanningsföretag som anlåtats för att i enlighet med filippinsk lag skaffa besättning till fartyget.

När Britannia i juli 1988 anlöpte Göteborgs hamn krävde Svenska Sjöfolksförbundet och Internationella Transportarbetarefederationen (ITF) att ett s. k. ITF-avtal och nya anställningsavtal skulle tecknas i stället för de befintliga avtalen för fartygets besättning. När rederiet vägrade att gå med på kraven förklarade sjöfolksförbundet fartyget i blockad.

Som en sympatiåtgärd beslutade sjöfolksförbundet även om blockad av visst hamnservicearbete, dvs. trossföring och bogserbåtsarbete med avseende på Britannia. För dessa arbeten gällde kollektivavtal mellan Sveriges Redareförening och sjöfolksförbundet.

Som en ytterligare sympatiåtgärd beslutade Svenska Transportarbetareförbundet om blockad av arbetet med lastning och lossning av Britannia. Detta arbete omfattades av det s. k. stuveriavtalet mellan Sveriges Stuvareförbund och transportarbetareförbundet.

Rederiet och stuvareförbundet gjorde gällande att blockadåtgärderna var olovliga. AD fann i ett interimistiskt beslut att transportarbetareförbundets blockad omedelbart skulle hävas, men lämnade ett yrkande om interimistiskt beslut om sjöfolksförbundets inledningsvis vidtagna blockad utan bifall.

I den sedermera meddelade domen har AD funnit att de vidtagna blockadåtgärderna var olovliga enligt medbestämmandelagen (MBL).

Arbetsdomstolen har i domen funnit att fackliga stridsåtgärder är olovliga enligt MBL om de syftar till att framtvunga ett undanröjande eller en ändring av ett bestående kollektivavtal mellan en arbetsgivare och en annan arbetstagarorganisation. Detta gäller såväl när stridsåtgärderna riktar sig direkt mot arbetsgivarparten i det kollektivavtalet (42 § MBL) som när de utgör sympatiåtgärder mot en motpart i den angripandes eget kollektivavtal (41 § första stycket 4 MBL).

Arbetsdomstolen fann också att dessa regler även gäller stridsåtgärder som vidtas i Sverige i syfte att undanröja eller åstadkomma ändring i ett kollektivavtal mellan utländska parter för en utländsk arbetsplats och som enligt tillämplig utländsk lag är olovliga i förhållandet mellan avtalsparterna. AD framhåller dock att det i sådana fall måste göras undantag för fall

där det uppenbarligen skulle strida mot grunderna för den svenska rättsordningen att tillämpa den utländska lagen på frågan om lovligheten av stridsåtgärder i förhållandet mellan parterna i det utländska avtalet.

2.2 Reaktionen med anledning av domen

Med anledning av ADs dom i Britannia-målet har Landsorganisationen i Sverige (LO) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) gemensamt vänt sig till arbetsmarknadsdepartementet med en anhållan om översyn av bestämmelserna i MBL. Grunden för organisationernas anhållan är farhågor om allvarliga inskränkningar i svenska fackliga organisationers möjligheter att agera i internationella sammanhang.

Närmare bestämt gäller det möjligheterna för svenska fackliga organisationer att *dels* på uppmaning av vederbörande internationell delta i internationella solidaritetsaktioner, *dels* kunna tvinga fram svenska kollektivavtal för utländska entreprenadarbetare i Sverige.

Organisationerna har åberopat vad departementschefen uttalade i samband med MBLs tillkomst (prop. 1975/76:105 s. 275) om svenska arbetstagarorganisationers deltagande i internationellt organiserade sympatiåtgärder till stöd för broderorganisationer utomlands eller för att uttrycka solidaritet med dem som utsätts för politiskt förtryck eller eljest är i behov av internationellt stöd. Departementschefen uttalade då att det inte kan vara rimligt att resa rättsliga hinder mot att en svensk medlemsorganisation på begäran av en facklig internationell ansluter sig till en internationell aktion.

Det kan i detta sammanhang anmärkas att åtminstone LO anser att det för arbete i Sverige skall anses råda kollektivavtalslöst tillstånd även om arbetet utförs av en utländsk entreprenör med utländsk arbetskraft som står i kollektivavtalsförhållande till varandra.

Till stöd för sin uppfattning åberopar LO ett uttalande av departementschefen i en proposition med riktlinjer för utlänningspolitiken m. m. (prop. 1968:142 s. 111). Departementschefen uttalade där att principen om arbetsmarknadsparternas autonomi bl. a. innebär att svensk arbetstagarorganisation kan med hot om stridsåtgärd som påtryckningsmedel söka påverka löne- och anställningsvillkoren för utländska montagearbetare som sysselsätts i Sverige. Han uttalade vidare att ett sådant förfarande får anses vara att uppfatta som en tillåten åtgärd för att bringa ett från svensk synpunkt kollektivavtalslöst förhållande under svenskt kollektivavtal.

Enligt LO och TCO kan problemen lösas genom ändringar i MBL. *Dels* bör genom ändring i 1 § MBL klargöras att lovligheten av fackliga stridsåtgärder skall bedömas enligt de regler som gäller i det land där de vidtas. *Dels* bör 42 § MBL ändras eller avskaffas så att den frihet att vidta fackliga stridsåtgärder med internationell bakgrund som före Britannia-domen tillämpats på svensk arbetsmarknad återställs.

Från arbetsgivarhåll har framförts att man inte kan dra alltför långtgående slutsatser av Britannia-domen och att det är givet att rättsgrundsatsen att stridsåtgärder inte får vidtas för att tvinga fram ett upphävande eller en

ändring av ett gällande kollektivavtal måste gälla även i internationella förhållanden.

Från arbetsgivarhåll har det inte vitsordats att det skulle vara en allmänt omfattad uppfattning att kollektivavtal endast gäller för det land i vilket det är träffat. Arbetsgivarsidan delar alltså inte LOs uppfattning att ett utländskt kollektivavtal är att betrakta som en nullitet vid arbete som bedrivs i Sverige.

2.3 EG-aspekter

I fördraget angående upprättandet av den Europeiska Ekonomiska Gemenskapen (Rom-fördraget) finns i artikel 7 följande bestämmelser:

Inom Fördragets tillämpningsområde och med beaktande av de särskilda bestämmelser som förutses i Fördraget är varje diskriminering av nationalitetsskäl förbjuden.

Rådet må, på förslag av Kommissionen och efter att ha hört Församlingen, med kvalificerad majoritet besluta om bestämmelser om förbud mot sådan diskriminering.

Bestämmelserna i denna artikel innebär alltså att varje diskriminering av nationalitetsskäl är förbjuden. Några särskilda bestämmelser synes dock inte ha beslutats.

När det gäller tjänster innehåller Rom-fördraget även vissa bestämmelser i bl. a. artikel 59 och artikel 60. Av dessa framgår att hinder avseende rätten att fritt utföra tjänster inom EG skall avvecklas och att den som skall utföra en tjänsteprestation har rätt att tillfälligt bedriva sin verksamhet i den stat där tjänsten utförs på samma villkor som statens egna medborgare.

Av de nämnda artiklarna framgår att strävan inom EG är att diskriminering på grund av nationalitet inte skall förekomma. Däremot saknas uttryckliga regler om vad som skall gälla beträffande kollektivavtal i internationella förhållanden.

Några direktiv som innebär hinder för EGs medlemsländer att skydda sig mot s. k. social dumping finns alltså inte. Frågeställningen har berörts av EG-domstolen i en nyligen meddelad dom mellan Rush Portuguesa Lda och franska immigrationsmyndigheten. Domstolen uttalade därvid att ett EG-företag som fått ett entreprenadkontrakt i ett annat EG-land har rätt att ta med sig sin personal till det land där arbetet skall utföras. Men domstolen underströk samtidigt att det land där arbetet utförs kan utsträcka sin lagstiftning eller träffade kollektivavtal att gälla alla som utför avlönat arbete i landet. Även om den närmare innebörden av vad EG-domstolen uttalat, åtminstone såvitt avser träffade kollektivavtal, inte torde vara helt klar synes uttalandet dock ge stöd för uppfattningen att EG-rätten inte hindrar ett medlemsland från att genom t. ex. minimilönslagstiftning åstadkomma ett skydd mot social dumping.

I sammanhanget kan nämnas vad EG-domstolen uttalat i samband med att frågan huruvida kollektivavtal kan användas för att genomföra ett EG-

direktiv varit föremål för prövning. Domstolen har då slagit fast som en utgångspunkt att medlemsstaterna kan överlåta åt arbetsmarknadens parter att genomföra ett direktiv, men att detta inte fritar medlemsstaterna från förpliktelsen att säkerställa att alla arbetstagare i full utsträckning faller under direktivets beskydd.

När det gäller bestämmandet av minimilön uppvisar EG-länderna olika lösningar. Det vanligaste är att det har införts regler om minimilön i lagstiftningen. Sådana regler finns i Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien. I Storbritannien och Irland bestäms minimilöner inom vissa sektorer av arbetsmarknaden av löneråd respektive gemensamma kommittéer.

Belgien och Grekland tillämpar ett system med rikstäckande kollektivavtal för att bestämma minimilöner.

Danmark, Italien och Förbundsrepubliken Tyskland tillämpar, på motsvarande sätt som Sverige, ett system med sektorvisa kollektivavtal för lönebildningen.

När det gäller stridsåtgärder har EG-länderna olika lösningar. Men generellt kan sägas att det inom dessa länder är tillåtet att vidta fackliga stridsåtgärder. I t. ex. Danmark, Förbundsrepubliken Tyskland och Nederländerna är det dock inte tillåtet att vidta stridsåtgärder under löpande avtalsperiod om kollektivavtalet inte tillåter det.

Frågan om hur utländska kollektivavtal skall behandlas om det görs gällande att de omfattar arbete som skall utföras i ett annat land synes inte ha fått någon uttrycklig reglering i dessa länder, annat än när det gäller Nederländerna där ett sådant avtal kan bli gällande under en övergångsperiod av högst ett år efter prövning i arbetsministeriet.

3 Medbestämmandelagens regler

3.1 Internationella förhållanden

MBL saknar uttryckliga bestämmelser om lagens tillämplighet på arbetsgivar- och arbetstagarförhållanden med internationell anknytning. I förarbetena till lagen har emellertid angivits att den frågan får lösas i rättstillämpningen enligt sedvanliga normer för lagkonflikter (prop. 1975/76:105 Bilaga 1 s. 327).

På samma sätt som i annan arbetsrättslig lagstiftning angavs att utgångspunkten bör vara att MBL blir tillämplig på varje arbetsplats med dominerande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden. Som regel gäller detta om arbetet mera stadigvarande är förlagt till Sverige eller, beträffande arbete som utförs i ett annat land, om både arbetsgivare och arbetstagarer är svenska rättssubjekt.

På sjöfartens område anfördes att MBL bör gälla fartyg som enligt sjölagen är svenskt, oavsett vem som handhar driften ombord. Även beträffande utlandsregistrerade fartyg ansågs lagen böra gälla om fartyget ändå har dominerande anknytning till svenska förhållanden. Som exempel på sådana förhållanden angavs dels att fartyget går i trafik som regelbundet

berör svenska hamnar, dels att de anställda till övervägande delen är av svensk nationalitet. Vidare angavs att ett riktmärke bör vara om regeringen med stöd av sjömanslagen har förordnat att den lagen skall gälla ombord.

3.2 Fredsplikt

Efter att ha slagit fast att den fredsplikt som följer med ingångna kollektivavtal är av stor betydelse inte bara för de avtalslutande parterna utan också för samhället, förklarade föredragande departementschefen att det vore olämpligt att lagreglera såväl frågan om politiska strejker som frågan om strejker med utländsk bakgrund (a. prop. s. 202–203).

I propositionen har också anförts att det på svensk arbetsmarknad råder utbredd enighet om det berättigade och betydelsefulla i principen om att ett träffat kollektivavtal skall respekteras under avtalets giltighetstid. Arbetsfred under löpande avtalsperiod är en förutsättning för att näringsliv och samhälle skall kunna fungera och utvecklas och för att näringslivet skall kunna bevara sin förmåga att konkurrera med företag i andra länder. Arbetsfreden är också en utgångspunkt för de fackliga organisationernas lönepolitiska strävanden och för enskildas ekonomiska trygghet (a. prop. s. 270 f.).

Det bör i detta sammanhang framhållas att det i propositionen också anfördes att fredspliktreglerna utgår från en fri och lika rätt för alla att vidta ekonomiska stridsåtgärder för att främja fackliga syften gentemot en motpart. Detta angavs innebära bl. a. att det står en facklig organisation fritt att rikta stridsåtgärder även mot avtalsområden på vilka kollektivavtal redan träffats mellan arbetsgivaren och en annan facklig organisation och att sympatiåtgärder får vidtas för att stödja en sådan stridsåtgärd (a. prop. s. 276).

När det gäller strejk och andra stridsåtgärder med bakgrund i utländska förhållanden fann alltså departementschefen inte anledning att utforma regler i lagen. Han fann det helt naturligt att svenska arbetstagarorganisationer inte skall vara förhindrade att delta i internationellt organiserade sympatiåtgärder till stöd för broderorganisationer utomlands eller för att uttrycka solidaritet med dem som utsätts för politiskt förtryck eller eljest är i behov av internationellt stöd. Begär i sådana sammanhang en facklig international att dess svenska medlemsorganisation skall ansluta sig till en internationell aktion kan det inte vara rimligt att resa rättsliga hinder häremot. Även om det rättsliga läget inte var till alla delar klart saknades det, enligt departementschefen, anledning att tro annat än att det av honom uttryckta synsättet i allt väsentligt skulle motsvaras av vad som skulle bli bedömningen vid en rättslig prövning (a. prop. s. 275).

I fråga om de svenska arbetstagarorganisationernas rätt att delta i internationellt organiserade stödaktioner för arbetstagare i andra länder uttalade inrikesutskottet (InU 1975/76:45 s. 47) att MBL utan tvivel ger handlingsutrymme för de svenska organisationerna. Utskottet framhöll i sammanhanget att det inte var fråga enbart, eller ens i första hand, om den rättsliga sidan av saken, utan att viktigare var att man kunde räkna med att

4 Överväganden

Arbetsdomstolens dom bygger på följande rättsgrundsatser.

a) Fackliga stridsåtgärder får vidtas i syfte att utgöra påtryckning på en arbetsgivare att träffa kollektivavtal med en arbetstagarorganisation.

b) Fackliga stridsåtgärder får *inte* vidtas i syfte att upphäva eller ändra ett gällande kollektivavtal.

c) Fackliga stridsåtgärder får vidtas i syfte att utgöra påtryckning på en arbetsgivare att träffa kollektivavtal med en arbetstagarorganisation trots att arbetsgivaren redan är bunden av kollektivavtal med en annan arbetstagarorganisation för det arbete som är i fråga. (Här bör framhållas att det förhållandet att avtalen kan komma att strida mot varandra eller vara oförenliga med varandra är ett problem som *inte* löses genom förbud mot stridsåtgärder som vidtas i syfte att få det senare avtalet till stånd utan genom rättsregler om konkurrens mellan kollektivavtal. Rättsläget i fråga om konkurrerande kollektivavtal får anses klarlagt genom arbetsdomstolens praxis. Huvudregeln är att ett senare avtal får vika för ett tidigare avtal.)

d) Fackliga stridsåtgärder får *inte* vidtas i syfte att åstadkomma ett kollektivavtal när detta enligt svensk rätt *inte* skulle anses som giltigt.

e) Frågan om lovligheten av fackliga stridsåtgärder skall normalt avgöras med tillämpning av lagen i det land där åtgärderna vidtas.

f) Fackliga sympatiåtgärder till stöd för lovliga primärkonflikter får vidtas även när primärkonflikten äger rum utomlands.

g) Rättsförhållandet mellan redare och ombordanställda skall i princip bedömas enligt flaggans lag, dvs. rättsordningen i det land där fartyget är registrerat.

Mot bakgrund av dessa grundsatser och att det för den filippinska besättningen på Britannia gällde ett filippinskt kollektivavtal som, liksom ett kollektivavtal i Sverige, medförde fredsplikt för besättningen fann AD att de vidtagna stridsåtgärderna stred mot 41 och 42 §§ MBL.

Genom domen har AD slagit fast att skyldigheten att respektera trällade kollektivavtal gäller även i förhållande till avtal som ingåtts mellan parter utanför den svenska arbetsmarknaden. Detta torde få följande betydelse på den svenska arbetsmarknaden.

a) Utländsk arbetsgivare utan kollektivavtal

ADs dom medför *inte* några ändringar i vad som gäller för en utländsk arbetsgivare utan kollektivavtal när denne bedriver verksamhet i Sverige. Svenska fackliga organisationer står fria att med hjälp av stridsåtgärder söka få till stånd ett kollektivavtal för arbetet i fråga.

b) Utländsk arbetsgivare med utländskt kollektivavtal

Detta fall kan delas upp i tre olika typsituationer, nämligen *dels* att avtalet ostridigt är avsett enbart för arbetsmarknaden i det land där det har träffats, *dels* att avtalet enbart av den ena avtalsparten anses gälla även för arbete i Sverige samt *dels* att båda avtalsparterna anser att avtalet gäller även för arbete i Sverige.

Den första situationen, att avtalet i fråga enbart gäller för arbete i det land där det har träffats, torde inte bereda några speciella problem. En sådan arbetsgivare är att jämställa med arbetsgivaren under a) ovan.

Den andra typsituationen, att t. ex. arbetsgivaren ensidigt påstår att ett i ett annat land träffat kollektivavtal gäller även för arbete i Sverige, torde inte heller bereda några speciella svårigheter. Om motparten i avtalet inte delar den uppfattningen, och det inte heller av avtalet i övrigt framgår att ståndpunkten har fog för sig, torde situationen överensstämma med det här först nämnda fallet. Även en sådan arbetsgivare torde alltså vara att jämställa med arbetsgivaren under a) ovan.

Den tredje typsituationen, att en arbetsgivare och en facklig organisation i ett annat land har träffat ett kollektivavtal som helt eller delvis är avsett att tillämpas även på arbete i t. ex. Sverige, kan däremot vålla vissa problem. I ett sådant fall kan visserligen svenska fackliga organisationer med hjälp av stridsåtgärder söka åstadkomma ett kollektivavtal för det arbete som ska bedrivas i Sverige vid sidan av det redan träffade utländska avtalet. Vid konkurrens mellan avtalen gäller då normalt det först träffade avtalet. Däremot är de svenska fackliga organisationerna förhindrade att med hjälp av stridsåtgärder söka ersätta det utländska avtalet med ett svenskt kollektivavtal. Hinder råder också mot att med hjälp av stridsåtgärder söka åstadkomma ändringar i det utländska kollektivavtalet.

Att denna typ av situationer hittills inte har vållat några större problem på den svenska arbetsmarknaden hänger samman med det krav på arbetstillstånd för utlänningar som gäller för andra än helt tillfälliga arbeten i Sverige. Arbetstillstånd beslutas av statens invandrarverk, som kan delegera beslutsrätten till arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), länsarbetsnämnd eller polismyndighet. AMS skall besluta om riktlinjer för bedömningen av ärenden om arbetstillstånd. Innan riktlinjer utfärdas skall arbetsmarknadens parter få tillfälle att yttra sig. Sådan yttranderätt föreligger också innan beslut om arbetstillstånd i ärende av principiell betydelse eller annars av större vikt fattas. De fackliga organisationerna har i dessa sammanhang regelmässigt avstyrkt ansökningar om arbetstillstånd om inte lön och anställningsvillkor i övrigt motsvarat vad som gäller på den svenska arbetsmarknaden. Vid tillståndsgivningen har på detta sätt anställningsvillkoren varit en av de faktorer som beaktas. Det inflytande arbetsmarknadens parter härigenom har fått i tillståndsärendena har medfört att det i praktiken inte har varit möjligt för utländska arbetsgivare att bedriva verksamhet i Sverige på villkor som på ett alltför markant sätt har avvikit från vad som gäller på den svenska arbetsmarknaden.

Den pågående utvecklingen mot ett integrerat Europa kan komma att få till följd att kravet på arbetstillstånd upphävs. Därmed försvinner den nu

föreliggande möjligheten att i praktiken se till att svensk standard råder i fråga om villkoren när arbete skall utföras i Sverige av utomnordisk arbetskraft.

c) Internationella solidaritetsaktioner

Frågan om lovligheten av solidaritetsaktioner av politisk karaktär berörs inte av ADs dom. Som framgått ovan har det i MBLs förarbeten uttalats som helt naturligt att svenska arbetstagarorganisationer inte skall vara förhindrade att delta i internationellt organiserade sympatiåtgärder till stöd för broderorganisationer utomlands eller för att uttrycka solidaritet med dem som utsätts för politiskt förtryck eller eljest är i behov av internationellt stöd.

Internationella solidaritetsaktioner i form av fackliga stridsåtgärder i syfte att åstadkomma ändring i ett utländskt kollektivavtal torde normalt bli att anse som olovliga enligt svensk rätt. Detsamma torde även gälla om syftet med stridsåtgärden är att åstadkomma ett kollektivavtal mellan utländska parter om tillämplig utländsk lag betraktar ett avtal som träffats under sådana förhållanden som ogiltigt.

Det bör i sammanhanget framhållas att en förutsättning för att en svensk domstol kommer att fästa avseende vid vad som föreskrivs i utländsk lagstiftning eller utländska kollektivavtal är att lagstiftningen eller avtalet inte strider mot grundläggande svensk rättsuppfattning.

5 Förslag

På den svenska arbetsmarknaden gäller bl. a. följande två rättgrundsatser, nämligen dels att det inte är tillåtet att med fackliga stridsåtgärder försöka åstadkomma ändringar i eller att upphäva ett gällande kollektivavtal, dels att fackliga stridsåtgärders lovlighet skall prövas enligt rättsordningen i det land där åtgärderna vidtas.

De krav på ändringar i den svenska lagstiftningen som har rests med anledning av ADs dom är som framgått ovan *dels* att 1 § MBL ändras så att lovligheten av fackliga stridsåtgärder skall bedömas enligt lagen i det land där de vidtas, *dels* att 42 § MBL avskaffas eller ändras så att det inte föreligger hinder mot att vidta fackliga stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden av det skälet att den berörde arbetsgivaren har träffat kollektivavtal utomlands.

Syftet med de framförda kraven på lagändring är att jämställa utländska arbetsgivare med svenska arbetsgivare som saknar kollektivavtal för arbete som skall utföras i Sverige. Utgångspunkten är därvid att alla arbetsgivare som bedriver verksamhet i Sverige riskerar att utsättas för stridsåtgärder från de fackliga organisationernas sida när dessa strävar efter att få till stånd kollektivavtal om de villkor som bör gälla i den aktuella verksamheten. Det bör här framhållas att organisationernas rätt att vidta stridsåtgärder är grundlagsskyddad genom bestämmelser i regeringsformen. Har ett kollektivavtal träffats är det emellertid inte tillåtet att genom stridsåtgär-

der söka ändra eller upphäva avtalet. Även i ett sådant fall riskerar dock arbetsgivarparten i avtalet att bli utsatt för stridsåtgärder som syftar till att åstadkomma ett annat kollektivavtal vid sidan av det redan träffade avtalet.

En utländsk arbetsgivare som avser att bedriva verksamhet i Sverige riskerar att på samma sätt som ovan nämnts bli utsatt för stridsåtgärder på den svenska arbetsmarknaden. För det fall en sådan arbetsgivare helt saknar kollektivavtal torde frågan om rätten att vidta stridsåtgärder inte vålla några speciella problem. Och eftersom kollektivavtal, såväl i Sverige som i andra länder, normalt träffas i avsikt att gälla enbart på arbetsmarknaden i det aktuella landet torde frågan om rätten att vidta stridsåtgärder i allmänhet inte vålla några speciella problem ens i de fall när den utländske arbetsgivaren har tecknat ett kollektivavtal i ett annat land än Sverige. Även i sådana fall är alltså arbetsgivaren normalt att anse som kollektivavtalslös när det gäller verksamheten på den svenska arbetsmarknaden.

Det kan i detta sammanhang finnas skäl att framhålla att anledningen till att kollektivavtal normalt träffas enbart för att gälla i ett visst land är att sådana avtal för att fungera på en viss arbetsmarknad måste beakta de specifika förhållanden som råder där i fråga om t. ex. arbetstid och arbetsmiljö.

I de i föregående stycke nämnda fallen står de svenska fackliga organisationerna alltså fria att söka reglera villkoren för verksamheten i Sverige genom att träffa kollektivavtal med arbetsgivaren i fråga. Organisationerna står också helt fria att på vanligt sätt söka genomdriva sådana avtal genom att vidta stridsåtgärder.

Skulle det redan träffade kollektivavtalet omfatta verksamheten i Sverige uppkommer emellertid den situationen att det avtalet kan vara skyddat i den meningen att stridsåtgärder inte får vidtas i Sverige för att ändra eller upphäva avtalet. Det är för att undanröja de oklarheter som kan föreligga i situationer av detta slag kraven på lagändring har förts fram. Här kan tilläggas att det i praktiken endast är i sådana fall där det utländska avtalet i väsentlig grad understiger svenska förhållanden som de fackliga organisationerna kan tänkas använda en sådan möjlighet. Erfarenheten visar att de fackliga organisationerna i Sverige har visat omdöme vid hanteringen av de rättigheter den svenska lagstiftningen ger dem. Det finns ingen anledning att befara att situationen skulle bli annorlunda i nu ifrågavarande fall. Någon risk för att organisationerna alltså med den fackliga striden skulle söka t. ex. sänka lönerna för välbetalda utländska arbetstagare, som kommer hit för att utföra arbete, torde alltså inte föreligga.

Om man anser att det i Sverige bör vara tillåtet att vidta fackliga stridsåtgärder mot en arbetsgivare utan hinder av att det föreligger ett sådant kollektivavtal är det inte en tillräcklig åtgärd att avskaffa 42 § MBL. En rättslig prövning av frågan om tillåtligheten av en stridsåtgärd begränsas inte till en tillämpning av de uttryckliga reglerna i MBL. Även utan 42 § MBL skulle arbetsdomstolen i Britannia-målet ha kunnat komma till samma ståndpunkt genom en tillämpning av den ovan nämnda rättsgrundsatsen att fackliga stridsåtgärder inte får vidtas i syfte att åstadkomma ett kollektivavtal när detta inte skulle anses som giltigt. Resone-

manget förutsätter att syftet med stridsåtgärden är att ändra eller upphäva det gällande kollektivavtalet.

Om man vill åstadkomma en möjlighet att vidta stridsåtgärder i syfte att ändra eller upphäva ett utländskt kollektivavtal torde det alltså krävas att en uttrycklig regel om detta införs i den svenska lagstiftningen.

I anslutning till 42 § MBL kan införas en regel om att bestämmelserna i paragrafen inte ska tillämpas när fråga är om utländska kollektivavtal, eller när fredsplikt eljest föreligger till följd av tillämplig utländsk lag. En sådan regel kan anses ligga i linje med dels det ovan nämnda uttalandet i prop. 1968: 142, dels uttalandet i arbetsdomstolens interimistiska beslut i AD 1981 nr 24. Tvisten i arbetsdomstolens mål gällde ett maltesiskt fartyg som hade tidsbefraktats av ett svenskt rederi för trafik bl. a. på svensk hamn. Fartyget hade förklarats i blockad av Svenska transportarbetareförbundet på begäran av ITFs svenske inspektör. Det maltesiska rederiet väckte talan vid arbetsdomstolen mot bl. a. transportarbetareförbundet för fredspliktsbrott. Rederiet åberopade därvid ett i Spanien träffat kollektivavtal mellan rederiet och ITF. Arbetsdomstolen fann i sitt interimistiska beslut att svensk rätt uppenbarligen inte var tillämplig på kollektivavtalet mellan rederiet och ITF, och att bestämmelserna i 42 § MBL om organisations ansvar för fredspliktsbrott därmed inte var tillämpliga i den situation som förelåg.

Det huvudsakliga syftet med en sådan regel skulle alltså vara att skapa en möjlighet för svenska fackliga organisationer att vidta stridsåtgärder mot en arbetsgivare utan hinder av att denne redan är bunden av ett utländskt kollektivavtal för arbetet i fråga. Ett särskilt problem som uppkommer i detta sammanhang är frågan vilka kollektivavtal som skall anses vara utländska. Det är en fråga som inte är helt enkel att uttömmande besvara. Klart torde dock vara att ett kollektivavtal som på arbetstagsidan har träffats av en organisation som verkar i Sverige och har sitt säte här är att anse som ett svenskt avtal om det tar sikte på verksamhet som bedrivs här i landet. Ett sådant avtal bör alltså inte omfattas av den föreslagna lagändringen. Det gäller givetvis även om avtalet har träffats i ett annat land och med en utländsk arbetsgivare. I första hand avses alltså med utländskt kollektivavtal ett avtal som på arbetstagsidan har slutits av en facklig organisation som i huvudsak verkar och har sitt säte i ett annat land än Sverige. Den närmare gränsdragningen mellan vad som är att anse som ett svenskt eller utländskt kollektivavtal är dock en fråga som ytterst får avgöras i rättstillämpningen.

Undantagsregeln bör utformas så att den omfattar situationer dels där olovlighet skulle anses föreligga till följd av brott mot den fredsplikt som följer av ett utländskt kollektivavtal, dels sådana fall där fredsplikten följer av en uttrycklig regel i ett annat lands lagstiftning.

Följden av en sådan regel är att det svenska rättssystemet då uttryckligen tillåter att fackliga stridsåtgärder vidtas i syfte att ändra eller upphäva alla utländska kollektivavtal. Det innebär att alla utländska företagare, oavsett om de har tecknat kollektivavtal eller inte, riskerar att utsättas för fackliga stridsåtgärder i Sverige.

Ett alternativ kan vara att den nya regeln endast skall gälla i förhållande

till kollektivavtal som inte når upp till en viss standard. En sådan ordning torde dock medföra en rad problem. Dels uppkommer det då bl. a. krav på att denna standard skall kunna bestämmas och att någon skall tilläggas uppgiften att avgöra om det aktuella avtalet når upp till en godtagbar nivå. I praktiken skulle det innebära att staten skulle avgöra vilka avtal som är godtagbara och dessutom föreskriva att dessa avtal skulle bli rättsligt bindande mellan andra än de som slutit avtalet. Vad en sådan ordning skulle få för konsekvenser såväl rent allmänt som för den svenska arbetsmarknaden och dess organisationer låter sig inte överblickas i detta sammanhang. Så mycket torde stå klart att tankegångar av detta slag är helt främmande för svensk rättstradition på detta område.

En följd av att en regel om rätt att vidta stridsåtgärder utan hinder av att det redan finns ett utländskt kollektivavtal för arbetet i fråga kan bli att det avtal som framtvings genom stridsåtgärden kan bli ogiltigt enligt den lag som skall tillämpas på rättsförhållandet. Även den svenska arbetsdomstolen kan komma att behöva förklara avtalet ogiltigt om den får att pröva en fråga som skall avgöras med tillämpning av ett annat lands lag i enlighet med internationellt privaträttsliga principer.

Svenska fackliga organisationer torde ha svårigheter att kunna godta en sådan ordning. Den skulle i princip innebära att organisationerna genom stridsåtgärder skulle kunna hindra utländska företagare att agera på den svenska arbetsmarknaden, men skulle sakna möjlighet att på det sättet tvinga fram avtal på svensk nivå.

För att komma till rätta med detta problem krävs en regel som innebär att det vid prövning i Sverige av ett kollektivavtals giltighet inte skall fästas avseende vid om vidtagna stridsåtgärder av den art som här har diskuterats enligt eljest tillämplig utländsk rätt är att anse som olovliga. Det innebär alltså att domstolen vid denna prövning skall lämna åtgärderna utan avseende trots att de, enligt den utländska rättsordning som till följd av svenska internationellt privaträttsliga regler kan vara tillämplig på frågan om avtalets giltighet, skulle kunna föranleda att avtalet är att anse som ogiltigt. Endast om stridsåtgärden även enligt svensk rätt är att anse som olovlig skall den få betydelse för avtalets giltighet.

Det bör i detta sammanhang framhållas att syftet med förslaget är att skapa en möjlighet att i Sverige motverka försök till s. k. social dumping, dvs. att låglöneländers arbetskraft utnyttjas på den svenska arbetsmarknaden på villkor som inte når upp till en nivå som är acceptabel för den övriga delen av arbetsmarknaden. Förutom att det är oacceptabelt för den svenska arbetsmarknaden att stora skillnader i t. ex. lönchänscende uppkommer på detta sätt innebär förteelsen också att konkurrensen mellan svenska och utländska företag snedvrids på ett osunt sätt genom att de får konkurrera på helt olika villkor.

Frageställningar kring detta problem diskuteras även inom t. ex. EG inför genomförandet av den inre marknaden. Frågan berördes också i den ovan nämnda domen från EG-domstolen, vars omdiskuterade uttalande torde innebära ett erkännande av EG-ländernas rätt att i vart fall genom lagstiftning slå vakt om den standardnivå som respektive land har uppnått.

Som redan framgått ovan är det i de kontinentala rättssystemen vanligt att staten lägger fast den lägsta lönenivån för avlönat arbete i landet. Denna väg har valts i bl. a. Frankrike, Nederländerna, Portugal och Spanien. Skälet till att denna väg valts för att åstadkomma ett socialt skydd på löneområdet torde hänga samman med att de fackliga organisationerna i dessa länder traditionellt har varit förhållandevis svaga, bl. a. till följd av en låg organisationsgrad och en uppdelad fackföreningsrörelse.

I Sverige, där de fackliga organisationerna sedan länge har en mycket stark ställning, har traditionellt en annan väg valts för att åstadkomma skäliga villkor på arbetsmarknaden. I stället för lagstiftning om t. ex. minimilöner har de fackliga organisationernas verksamhet ansetts utgöra en garanti för att oacceptabla förhållanden inte tolereras på den svenska arbetsmarknaden. Detta sker genom organisationernas fria förhandlingar med arbetsgivarsidan och de kollektivavtal om löner och andra anställningsvillkor som träffas efter sådana förhandlingar. En väsentlig förutsättning i detta system är den grundlagsskyddade rätten att vidta stridsåtgärder i intressefrågor. De kollektivavtal som sålunda träffas får i praktiken, men utan formella regler därom, avgörande inflytande även på de delar av arbetsmarknaden som formellt inte omfattas av avtalet. Det tillägg till MBL som nu föreslås är alltså inte något annat än en svensk motsvarighet till den på kontinenten förekommande ordningen med minimilönelagstiftning.

De föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 april 1991. Några särskilda övergångsregler torde inte vara erforderliga. Det innebär att äldre regler gäller för stridsåtgärder som vidtagits före ikraftträdandet.

Anmodade att avge yttrande

1. Svea hovrätt
2. Kommerskollegium
3. Sjöfartsverket
4. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet
5. Arbetsdomstolen
6. Arbetsmarknadsstyrelsen
7. ILO-kommittén
8. Statens invandrarverk
9. Statens arbetsgivarverk
10. Statens pris-och konkurrensverk

Beretts tillfälle att avge yttrande

11. Svenska kommunförbundet
12. Landstingsförbundet
13. Svenska arbetsgivareföreningen
14. Landsorganisationen i Sverige
15. Tjänstemännens centralorganisation
16. Sveriges Akademikers Centralorganisation

Lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

dels att 42 § skall ha följande lydelse.

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 25 a § och 31 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

25 a §

Skall utländsk lag tillämpas på ett kollektivavtal får avtalet inte anses ogiltigt på den grunden att det tillkommit under inverkan av en stridsåtgärd som inte är otillåten enligt denna lag.

31 a §

Är en arbetsgivare bunden av ett kollektivavtal som denna lag inte är direkt tillämplig på och träffar han därefter ett kollektivavtal enligt bestämmelserna i 23—24 §§ skall i de delar avtalen är oförenliga det senare avtalet gälla.

42 §

Arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation får ej anordna eller på annat sätt föranleda olovlig stridsåtgärd. Sådan organisation får ej heller genom understöd eller på annat sätt medverka vid olovlig stridsåtgärd. Organisation som själv är bunden av kollektivavtal är även skyldig att, om olovlig stridsåtgärd av medlem förestår eller pågår, söka hindra åtgärden eller verka för dess upphörande.

Har någon vidtagit olovlig stridsåtgärd, får annan icke delta i åtgärden.

Bestämmelserna i första stycket första och andra meningarna gäller endast när en organisation vidtar åtgärder mot arbetsförhållanden som denna lag är direkt tillämplig på.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Lagrådet

Prop. 1990/91:162

Bilaga 4

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-03-19

Närvarande: f.d. regeringsrådet Eskil Hellner, justitierådet Fredrik Sterzel, regeringsrådet Björn Sjöberg

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Lööw beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorerna Lars Johan Eklund och Håkan Lavén.

Lagrådet har ingen erinran mot förslaget.

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 1991 ...	3
1 Inledning	3
2 Bakgrund	4
3 Allmän motivering	6
4 Kostnader	14
5 Upprättat lagförslag	14
6 Specialmotivering	14
7 Hemställan	18
8 Beslut	18
<i>Bilaga 1</i> Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Vissa fredspliktsregler	19
<i>Bilaga 2</i> Förteckning över instanser som erhållit promemorian för yttrande	33
<i>Bilaga 3</i> Lagrådsremissens lagförslag	34
<i>Bilaga 4</i> Utdrag ur lagrådets protokoll den 19 mars 1991	35