

# Kommittédirektiv



Konsekvenser och åtgärder med anledning  
av Laval-domen

**Dir.**  
**2008:38**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 10 april 2008

## Sammanfattning av uppdraget

Den särskilde utredaren ges i uppdrag att lämna förslag till sådana förändringar i svensk lagstiftning som behöver vidtas till följd av EG-domstolens förhandsavgörande i det s.k. Laval-målet (mål C-341/05).

Utredaren ska i sitt förslag ta ställning till om den s.k. Lex Britannia i medbestämmandelagen bör ändras, avskaffas eller ersättas av annan reglering med anledning av EG-domstolens förhandsavgörande.

Vidare ska utredaren se över om några ändringar av utstationeringslagen behöver vidtas till följd av EG-domstolens förhandsavgörande. Särskilt bör utredaren undersöka om, och i så fall på vilket sätt, det är möjligt att i utstationeringslagen hänvisa till villkor i kollektivavtal. Utredaren ska även se över utstationeringslagen mot bakgrund av att lagen i dag synes hänvisa till vidare materiella områden i svensk lagstiftning än vad som täcks av den s.k. hårda kärnan i EG-direktivet.

Utredaren ska redovisa uppdraget senast den 15 december 2008.

## Bakgrund

### *Domen*

EG-domstolen meddelade den 18 december 2007 dom i målet C-341/05 *Laval*, efter att Arbetsdomstolen begärt förhandsavgörande från domstolen i enlighet med artikel 234 EG-fördraget. Arbetsdomstolens första fråga till EG-domstolen gällde om det kan anses förenligt med EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänster samt direktivet 96/71/EG (utstationeringsdirektivet) att fackliga organisationer genom fackliga stridsåtgärder försöker förmå ett gästande tjänsteföretag att teckna kollektivavtal i värdlandet, som också innehåller andra villkor än dem som anges i utstationeringsdirektivet, om lagstiftningen i värdlandet saknar uttryckliga bestämmelser om tillämpning av arbets- och anställningsvillkor i kollektivavtal. Arbetsdomstolens andra fråga avsåg den s.k. Lex Britannia, som bl.a. innebär att medbestämmandelagens förbud att vidta stridsåtgärder i syfte att tränga undan ett mellan andra parter träffat kollektivavtal endast gäller när en organisation vidtar åtgärder med anledning av arbetsförhållanden som medbestämmandelagen är direkt tillämplig på. Även här uppkom frågan om den svenska lagregleringen strider mot EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster.

EG-domstolen fann att de aktuella stridsåtgärderna och Lex Britannia inte var förenliga med gemenskapsrätten och anförde i huvudsak följande.

Gemenskapslagstiftaren har antagit utstationeringsdirektivet för att fastställa vilka arbets- och anställningsvillkor som ska tillämpas på anställningsförhållandet vid utstationeringar (p. 58).

När det gäller lön konstaterar domstolen att Sverige inte använt sig av de möjligheter som ges i artikel 3.1 och 3.8 i utstationeringsdirektivet att genomföra direktivet i denna del (p. 67). Enligt domstolen hindrar inte direktivet att en annan metod används för att fastställa arbets- och anställningsvillkor (p. 68). Det ställs dock krav på förutsebarhet och transparens

när det gäller vilken lön en utländsk arbetsgivare måste betala till sina arbetstagare enligt det avtal arbetstagarorganisationen vill att arbetsgivaren tecknar. Att kräva förhandlingar med arbetsgivaren för att komma fram till en lönenivå accepteras inte av domstolen (p. 71).

Enligt domstolen kan en medlemsstat inte med stöd av utstationeringsdirektivet av utländska tjänsteföretag kräva villkor som går utöver den nivå som följer av lagstiftningen inom den ”hårda kärna” som anges i direktivet (p. 80). En medlemsstat kan inte heller med stöd av utstationeringsdirektivet kräva att andra arbets- eller anställningsvillkor utöver dem som anges i artikel 3 (den hårda kärnan) eller som rör ”ordre public” (artikel 3.10) ska tillämpas på utstationerade arbetstagare. Arbetsmarknadens parter kan enligt domstolen inte åberopa direktivets artikel 3.10 om ordre public för att en stridsåtgärd, som syftar till att tvinga fram en tillämpning av kollektivavtal, ska vara tillåten enligt EG-rätten (p. 84).

Fackliga stridsåtgärder utgör en grundläggande rättighet men faller inte därigenom utanför gemenskapsrättens tillämpning inom det område som täcks av artikel 49 i EG-fördraget om fri rörlighet för tjänster (p. 95–96). Artikel 49 kan åberopas av ett företag mot en fackförening i denna situation (p. 97–98).

Rätten att vidta stridsåtgärder enligt svensk rätt innebär en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänst enligt artikel 49 i EG-fördraget (p. 99). En sådan inskränkning kan vara tillåten om de fackliga stridsåtgärderna syftar till att ge arbetstagarna i värdmedlemsstaten ett sådant skydd mot social dumpning att åtgärden utgör ett tvingande hänsyn till allmänintresset (p. 103). I princip kan en facklig stridsåtgärd som syftar till att garantera utstationerade arbetstagare en viss nivå på arbets- och anställningsvillkoren anses ha som ändamål att skydda arbetstagare (p. 107).

Stridsåtgärder i syfte att få till stånd ett kollektivavtal där villkoren ligger utanför den ”hårda kärnan” med minimiskydd i utstationeringsdirektivet, eller där villkoren för minimilön inte är tillräckligt preciserade och tillgängliga, kan dock inte anses vara motiverade med hänsyn till skyddet för arbetstagare

(p. 108 och 110) eftersom arbetsgivarens skyldigheter i dessa hänseenden samordnats genom bestämmelserna i utstationeringsdirektivet.

Vad gäller Lex Britannia finner domstolen att regler enligt vilka hänsyn inte tas till om ett företag från en annan medlemsstat redan är bunden av ett avtal i hemlandet, oavsett innehållet i detta avtal, är diskriminerande enligt EG-rätten. En sådan diskriminering kan bara motiveras av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa, hänsyn som inte föreligger i detta fall (p. 116–119).

#### *Utstationeringsdirektivet*

Rådet antog den 16 december 1996 Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster<sup>1</sup>. I direktivets ingress anges bl.a. att medlemsstaternas lagstiftning bör samordnas så att det kan fastställas en kärna av tvingande regler för minimiskydd, vilka ska följas i värdlandet av de arbetsgivare som utstationerar arbetstagare för tillfälligt arbete på den medlemsstats territorium där tjänsterna tillhandahålls. De tvingande regler för minimiskydd som gäller i värdlandet bör inte hindra att arbets- och anställningsvillkor som är förmånligare för arbetstagarna tillämpas. Vidare sägs i ingressen att direktivet inte ska inverka på den rättsliga regleringen i medlemsstaterna när det gäller rätten att vidta fackliga stridsåtgärder.

Direktivet ska enligt artikel 1.1 tillämpas på företag som är etablerade i en medlemsstat och som i samband med tillhandahållande av tjänster över gränserna, utstationerar arbetstagare inom en medlemsstats territorium. Vad som menas med en utstationering anges i artikel 1.3, nämligen om ett företag som anges i punkt 1 vidtar någon av följande gränsöverskridande åtgärder:

<sup>1</sup> EGT L 18, 21.1.1997, s. 1 (Celex 31996L0071).

a) Utstationering av en arbetstagare för egen räkning och under egen ledning, enligt avtal som ingåtts mellan det utstationerande företaget och mottagaren av tjänsten.

b) Utstationering av en arbetstagare inom en medlemsstats territorium på en arbetsplats eller i ett företag som tillhör koncernen, om det finns ett anställningsförhållande mellan det utstationerande företaget och arbetstagaren under utstationeringstiden.

c) I egenskap av företag för uthyrning av arbetskraft eller företag som ställer arbetskraft till förfogande, verkställer utstationering av en arbetstagare till ett användarföretag som är etablerat eller som bedriver verksamhet inom en medlemsstats territorium.

Företag som är etablerade i en icke-medlemsstat får inte behandlas förmånligare än företag som är etablerade i en medlemsstat (artikel 1.4).

Artikel 3 utgör kärnan i direktivet och anger vilka arbets- och anställningsvillkor som ska tillämpas. Medlemsstaterna ska, oavsett vilken lag som gäller för anställningsförhållandet, se till att de företag som anges i artikel 1.1 på följande områden garanterar de arbetstagare som är utstationerade inom deras territorium de arbets- och anställningsvillkor som i den medlemsstat inom vars territorium arbetet utförs är fastställda

– i bestämmelser i lagar eller andra författningar, och/eller  
– i kollektivavtal eller skiljedomar som förklarats ha allmän giltighet enligt punkt 8, i den utsträckning som de rör de verksamheter som anges i bilagan (dvs. byggverksamhet), på följande områden:

a) Längsta arbetstid och kortaste vilotid.  
b) Minsta antal betalda semesterdagar per år.  
c) Minimilön, inbegripet övertidsersättning; denna punkt gäller dock inte yrkesanknutna tilläggspensionssystem.

d) Villkor för att ställa arbetstagare till förfogande, särskilt genom företag för uthyrning av arbetskraft.

e) Säkerhet, hälsa och hygien på arbetsplatsen.

f) Skyddsåtgärder med hänsyn till arbets- och anställningsvillkor för gravida kvinnor och kvinnor som nyligen fött barn samt för barn och unga.

g) Lika behandling av kvinnor och män samt andra bestämmelser om icke-diskriminerande behandling.

I artikel 3.7 tydliggörs att punkterna 1–6 i artikel 3 inte hindrar tillämpning av arbets- och anställningsvillkor som är förmånligare för arbetstagarna.

Artikel 3.8 innehåller definitioner av de kollektivavtal och skiljedomar som anges i artikel 3.1. Med kollektivavtal eller skiljedomar som förklarats ha allmän giltighet menas sådana kollektivavtal eller skiljedomar som ska följas av alla företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det aktuella geografiska området.

Om det saknas ett system för att förklara att kollektivavtal eller skiljedomar har allmän giltighet enligt första stycket i artikel 3.8, kan medlemsstaterna, om de så beslutar, utgå ifrån

– kollektivavtal eller skiljedomar som gäller allmänt för alla likartade företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det aktuella geografiska området, och/eller

– kollektivavtal som har ingåtts av de mest representativa arbetsmarknadsorganisationerna på nationell nivå och som gäller inom hela det nationella territoriet.

Ovanstående gäller om det vid tillämpningen garanteras att utstationerade företag behandlas på samma sätt som nationella företag som befinner sig i en likartad situation.

Företag behandlas på samma sätt när de nationella företag som befinner sig i en likartad situation

– på de aktuella arbetsplatserna eller inom de aktuella sektorerna är underkastade samma skyldigheter på de områden som räknas upp i punkt 1 första stycket som utstationerade företag, och

– ska uppfylla dessa skyldigheter med samma verkningar.

Enligt artikel 3.9 kan medlemsstaterna fastställa att de företag som anges i artikel 1.1 ska garantera arbetstagarna i uthyrningsföretag samma villkor som de som tillämpas för tillfälligt anställda i den medlemsstat där arbetet utförs.

Artikel 3.10 anger att direktivet inte hindrar att medlemsstaterna, i enlighet med fördraget, på samma villkor ålägger de nationella företagen och företagen från andra medlemsstater

– arbets- och anställningsvillkor på andra områden än de som anges i punkt 1 första stycket om bestämmelserna rör ordre public,

– arbets- och anställningsvillkor som är fastställda i kollektivavtal eller skiljedomar enligt punkt 8 med avseende på annan verksamhet än de som anges i bilagan.

Direktivet innehåller också bestämmelser om samarbete i fråga om information. Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning och/eller praxis utse ett eller flera förbindelsekontor eller en eller flera nationella behöriga instanser. Medlemsstaterna ska planera ett samarbete mellan de offentliga förvaltningar som i enlighet med nationell lagstiftning har behörighet att övervaka de arbets- och anställningsvillkor som anges i artikel 3. Detta samarbete består särskilt i att besvara motiverade förfrågningar från dessa offentliga förvaltningar om information angående utsändande av arbetstagare till andra medlemsstater, inbegripet uppenbart missbruk eller gränsöverskridande verksamheter som antas vara olagliga.

Den ömsesidiga administrativa hjälpen ska vara kostnadsfri. Varje medlemsstat ska vidta åtgärder för att informationen om de arbets- och anställningsvillkor som avses i artikel 3 ska vara allmänt tillgänglig.

## **Svenska bestämmelser**

### *Utstationeringslagen*

Utstationeringsdirektivet har i Sverige genomförts genom lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen). Vid genomförandet av direktivet konstaterades i lagstiftningsarbetet att de arbets- och anställningsvillkor som räknas upp i artikel 3.1 a–g i direktivet i stor utsträckning är lagreglerade i Sverige. Det noterades dock att det i Sverige inte finns någon lagstiftning om minimilön liksom att det inte finns något system för allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Däremot konstaterades att kollektivavtalen

har hög täckningsgrad på den svenska arbetsmarknaden samt att såväl svenska som utländska företag i normalfallet är beredda att teckna kollektivavtal med berörd facklig arbetstagarorganisation och att de påtryckningsmedel organisationerna förfogar över – stridsåtgärder i form av strejk eller blockad – sällan behöver användas. Redan möjligheten till sådana åtgärder ansågs dock innebära en inte oväsentlig förutsättning för att kollektivavtalssystemet ska kunna upprätthållas. Inställningen från arbetsmarknadens parter var att det svenska kollektivavtalssystemet inte borde förändras till följd av direktivet.

I lagstiftningsarbetet identifierades den praktiska svårigheten med att genom lag föreskriva direkt tillämpning av svenska kollektivavtal för utländska företag samtidigt som svenska arbetsgivare inte skulle ha samma skyldighet att följa avtalen. Den enda möjligheten att undvika en diskriminerande tillämpning skulle vara att lagtexten fick ungefär samma lydelse som direktivet, nämligen att utstationerade arbetsgivare ska följa kollektivavtal i den mån svenska företag som befinner sig i en likartad situation gör det. Detta skulle medföra att man alltid skulle behöva göra en jämförelse i varje enskilt fall. En sådan lösning skulle, enligt vad som uttalades i propositionen, te sig främmande för svensk tradition. Mot denna bakgrund valde Sverige att inte utnyttja möjligheten i direktivets artikel 3.8. Slutsatsen drogs samtidigt att det knappast kunde anses finnas något behov av andra medel för att hindra social dumpning på den svenska arbetsmarknaden än sådana som arbetsmarknadens parter redan förfogar över. Bedömningen var att de mekanismer och förfaranden som står till de olika aktörernas förfogande och garanteras i lag, på ett tillfredsställande sätt leder till att i kollektivavtal fastställda minimikrav förverkligas. Någon lagstadgad minimilön eller något system för allmängiltigförklaring av kollektivavtal i detta syfte infördes således inte.

Enligt 5 § utstationeringslagen ska en arbetsgivare, oavsett vilken lag som annars gäller för anställningsförhållandet, tillämpa följande bestämmelser för utstationerade arbetstagare:



– 2 §, 5 § andra och tredje stycket, 7 § första och andra stycket, 16, 17, 24, 27–29, 31 och 32 §§ semesterlagen (1977:480),

– 2 §, 4 § första stycket och 16–22 §§ föräldraledighetslagen (1995:584),

– 15–16 b §§, 17 § första stycket 2–7 och andra stycket samt 21–28 §§ jämställdhetslagen (1991:433),

– 8–9 b §§, 10 § 2–7 samt 11–20 §§ lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning,

– 2, 3–4 b §§, 5 § 2–7 och 6–16 §§ lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder,

– 2, 3–4 b §§, 5 § 2–7 och 6–15 §§ lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning samt

– 2–7 §§ lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning.

Vid utstationering gäller även bestämmelserna i arbetstidslagen (1982:673), lagen (2005:395) om arbetstid vid visst vägtransportarbete, arbetsmiljölagen (1977:1160) och lagen (2005:426) om arbetstid m.m. för flygpersonal inom civilflyget samt, när det gäller arbetsgivare som bedriver uthyrning av arbetskraft, 4, 6 och 7 §§ lagen (1993:440) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

Arbetsgivaren får dock tillämpa bestämmelser eller villkor som är förmånligare för arbetstagaren.

### *Lex Britannia*

Rätten att vidta stridsåtgärder är i Sverige grundlagsskyddad genom 2 kap. 17 § regeringsformen. Inskränkningar i denna rätt kan göras i lag eller avtal.

Av 41 § medbestämmandelagen följer att arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal inte får vidta eller delta i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott

eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd bl.a. om åtgärden strider mot en bestämmelse om fredsplikt i kollektivavtal eller om åtgärden har vissa i paragrafen närmare angivna ändamål. Stridsåtgärder som har vidtagits i strid mot de nu angivna bestämmelserna är enligt 41 § andra stycket att beteckna som olovliga. Vidare följer av 42 § första stycket att en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation inte får anordna eller på annat sätt föranleda en olovlig stridsåtgärd. En sådan organisation får inte heller genom understöd eller på annat sätt medverka vid en olovlig stridsåtgärd.

Fredsplikt råder således i kollektivavtalsförhållanden och enligt den praxis som har utvecklats i Arbetsdomstolen genom exempelvis det s.k. Britanniamålet (AD 1989 nr 120) råder i princip förbud mot stridsåtgärder i syfte att tränga undan redan befintliga kollektivavtal.

Den s.k. Lex Britannia består av ett antal bestämmelser som ytterst syftar till att trots medbestämmandelagens regler om fredsplikt möjliggöra en undanträngning av utländska kollektivavtal till förmån för svenska. Detta åstadkoms genom att i 42 § tredje stycket MBL ange att fredsplikt bara gäller i fråga om arbetsförhållande som MBL är direkt tillämplig på. Av 25 a § MBL följer att ett kollektivavtal som är ogiltigt enligt utländsk rätt för att det tillkommit efter en stridsåtgärd ändå är giltigt i Sverige om stridsåtgärden var lovlig enligt MBL. Av 31 a § MBL följer att ett senare kollektivavtal har företräde framför ett tidigare träffat som MBL inte är direkt tillämplig på.

Syftet bakom Lex Britannia är att möjliggöra för fackliga organisationer i Sverige att motverka social dumpning på den svenska arbetsmarknaden. Genom bestämmelserna kan dessa organisationer verka för att alla arbetsgivare, såväl inhemska som utländska, ska tillämpa löner och andra anställningsvillkor som är i nivå med vad som normalt gäller på den svenska arbetsmarknaden. Förutsättningar skapas därigenom för en sund konkurrens mellan utländska och inhemska näringsidkare.

Frågan om MBL är tillämplig på ett kollektivavtalsförhållande bestäms utifrån en helhetsbedömning av det aktuella arbetsförhållandets anknytning till Sverige, där enligt förarbeten till lagstiftningen bl.a. arbetsplatsens geografiska

belägenhet och parternas nationalitet får betydelse, liksom det förhållandet att arbetets anknäytning till Sverige är av mer stadigvarande karaktär.

### Uppdraget

Den särskilde utredaren ges i uppdrag att lämna förslag till sådana förändringar i svensk lagstiftning som behöver vidtas till följd av EG-domstolens förhandsavgörande i det s.k. Laval-målet (mål C-341/05). Särskilt bör följande beaktas.

Utgångspunkten för utredarens överväganden och förslag ska vara att den svenska arbetsmarknadsmodellen i så stor utsträckning som möjligt ska kunna tillämpas i förhållande till arbetstagare som utstationerats till Sverige från ett annat land. Målet ska vara att vidmakthålla den grundläggande principen på den svenska arbetsmarknaden att huvudansvaret för reglering av löne- och anställningsvillkor har överlåtits på arbetsmarknadens parter. Samtidigt måste EG-rätten, främst EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänst och förbud mot diskriminering på grund av nationalitet samt utstationeringsdirektivet, såsom dessa regler har preciserats av EG-domstolen, fullt ut respekteras.

Utredaren ska lämna förslag till om den s.k. Lex Britannia i medbestämmandelagen bör ändras, avskaffas eller ersättas av annan reglering med anledning av EG-domstolens förhandsavgörande. Utgångspunkten ska vara att undvika den diskrimineringssituation som EG-domstolen identifierat och att Sveriges åtaganden enligt utstationeringsdirektivet uppfylls. Rätten att med hjälp av stridsåtgärder upprätthålla villkoren på den svenska arbetsmarknaden bör samtidigt så långt möjligt bibehållas. En särskild fråga är om nuvarande regler kan och bör tillämpas i situationer som faller utanför de åligganden som följer av Sveriges EU-medlemskap. Ett exempel på detta skulle kunna vara en stridsåtgärd som vidtas i Sverige mot ett fartyg som är registrerat i ett land utanför EES-området i syfte att få till stånd ett s.k. ITF-avtal.

Förslag i frågor med anknäytning till Lex Britannia behöver inte begränsas till ändringar i medbestämmandelagen.

En annan fråga som utredaren ska ta ställning till är om några ändringar bör vidtas i utstationeringslagen till följd av EG-domstolens förhandsavgörande. Särskilt bör utredaren undersöka om, och i så fall på vilket sätt, det är möjligt att i utstationeringslagen hänvisa till villkor i kollektivavtal när det gäller de områden som omfattas av utstationeringsdirektivet. Vidare bör utredaren undersöka huruvida ”ordre public”, eller s.k. internationellt tvingande regler enligt artikel 3.10 i utstationeringsdirektivet kan och bör utnyttjas i högre grad än i dag för att möjliggöra en tillämpning av anställningsvillkor utanför den s.k. hårda kärnan i direktivet. Utredaren ska även ta ställning till om utstationeringslagen behöver ses över mot bakgrund av att lagen i dag synes hänvisa till vidare materiella områden i svensk lagstiftning än vad som täcks av den hårda kärnan i direktivet.

De frågeställningar som utredarens uppdrag omfattar är nära förbundna med det arbete arbetsmarknadens parter kan förutsättas vidta för att säkerställa att kollektivavtal, som ska tillämpas i förhållande till arbetsgivare från andra EES-länder, överensstämmer med de kriterier om bl.a. förutsägbarhet och transparens som EG-domstolen nu har fastställt.

I uppdraget ingår också att tillsammans med parterna och Arbetsmiljöverket diskutera och eventuellt föreslå förbättringar i fråga om Arbetsmiljöverkets funktion som förbindelsekontor enligt utstationeringsdirektivet.

### **Utredningsarbetet**

Utredarens uppdrag rör centrala regler inom arbetsrätten och har stor betydelse för förhållandena på arbetsmarknaden. Vidare har uppdraget i stor utsträckning samband med det arbete arbetsmarknadens parter gör för att utforma de framtida villkoren på svensk arbetsmarknad. Av denna anledning ska utredarens arbete ske i nära diskussion och samarbete med företrädare för arbetsmarknadens parter i syfte att kollektivtavgiftsreglering och lagreglering på de aktuella områdena ska fungera väl tillsammans.

**Redovisning av uppdraget**

Utredaren ska redovisa uppdraget senast den 15 december 2008.

(Arbetsmarknadsdepartementet)