2007:3u

Daniel Bergvall

Politik eller juridik?

– regeringens agerande i Lavalmålet

Sieps
Svenska institutet för europapolitiska studier

Daniel Bergvall

Politik eller juridik?

– regeringens agerande i Lavalmålet

– SIEPS 2007:3u –

Utredning nr 2007:3u
November 2007

Utges av Svenska institutet för europapolitiska studier

Rapporten finns tillgänglig på
www.sieps.se

Författaren står själv för analys och slutsatser

Omslag: Svensk Information AB

Tryck: EO Grafiska AB

Stockholm i november 2007

ISSN 1651-8071
ISBN 91-85129-73-9

FÖRORD

Svenska institutet för europapolitiska studier, Sieps, har till uppgift att bedriva och främja forskning, utvärdering, analys och studier i europapolitiska frågor med inriktning främst på områdena statsvetenskap, juridik, ekonomi och handel.

Denna utredning behandlar spänningsförhållandet mellan juridik och politik i EU. Medlemskapet i EU har skapat nya kanaler för att driva politiska frågor. Man kan tala om en juridifiering av politiken eller en politisering av juridiken. En enskild person kan utmana nationell lagstiftning som är grunden för en viss politisk modell om den anser att denna modell är oförenlig med EG-rätten. Frågor som tidigare avgjorts av politiskt sammansatta institutioner kan därför numera avgöras av nationella och europeiska domstolar. När frågan hamnar i EG-domstolen ges den svenska regeringen möjlighet att lämna sina synpunkter och försöka påverka EG-domstolen. Handlingsutrymmet begränsas dock av att konflikten i grunden är rättslig vilket, oavsett hur politiskt känslig frågeställningen i målet är, ställer särskilda krav på argumentationen. I bland annat mål som Franzén, Gourmet och Rosengren, som gällde olika aspekter av den svenska alkoholpolitiken, Hannermålet som rörde apoteksmonopolet och inte minst Lavalmålet, som rör den svenska arbetsrättsliga modellen, har den svenska regeringens jurister agerat för att tillvarata svenska politiska intressen. I denna utredning belyses dessa frågeställningar med utgångspunkt i Lavalmålet. Författaren diskuterar hur det kommer sig att frågan om den svenska arbetsrättens utformning hamnade hos EG-domstolen och vilken roll denna typ av juridiska processer har i den europeiska integrationen. Andra frågor som diskuteras är hur regeringen agerar för att inte otillbörligt påverka den nationella domstol som har begärt förhandsavgörande från EG-domstolen och vilka processtrategier regeringen använder sig av när en fråga har hänskjutits till EG-domstolen.

Sieps ser som en av sina främsta uppgifter att fungera som en länk mellan den akademiska världen och beslutsfattare. Förhoppningsvis kommer denna rapport att bidra till detta samt rent allmänt leda till ökat intresse för frågor relaterade till den europeiska integrationen och Sveriges medlemskap i EU.

Jörgen Hettne
Tf. kanslichef
Sieps

OM FÖRFATTAREN

Daniel Bergvall har en pol.mag. i statsvetenskap med inriktning mot europeisk politik från Stockholms universitet. Han arbetar för närvarande på Verket för förvaltningsutveckling (Verva) med kompetenshöjande insatser inom EU-området. Tidigare har han arbetat som föreläsare och ansvarig för kurser i EU-kunskap vid Birkagårdens folkhögskola.

INNEHÅLL

1 SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER 7
1.2 Slutsatser i korthet 10
1.2.1 Regeringens handlingsutrymme i en juridisk process.....12

2 SYFTE.....17
2.1 Metod 17
2.1.1 Material 18

3 EUROPEISERING.....10
3.1 Europeisering som anpassning 20
3.1.1 Europeiseringsmekanismer 21
3.2 Europeisering som invävdhet.....23
3.2.1 Europeiseringsmekanismer 24

4 DEN INRE MARKNADENS PRINCIPER.....25
4.1 Den sociala dimensionen 26
4.2 Primärrätt 27
4.2.1 Fri rörlighet för arbetskraft 28
4.2.2 Etableringsrätten och fri rörlighet för tjänster.....29
4.2.3 Sekundärlagstiftning 29
4.2.4 EG-domstolens rättspraxis 30
4.3 Den svenska arbetsrättsliga modellen.....31

5 EUROPEISERINGEN AV SVENSK ARBETSRÄTT 34
5.1 Skriftväxlingen mellan kommissionen och Sverige 35
5.2 Stridsrätten – Lex Brittania.....36
5.3 Förhandlingarna av utstationeringsdirektivet.....38
5.3.1 Överväganden vid implementeringen av utstationeringsdirektivet ...39

6 LAVALMÅLET.....42
6.1 Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande 43
6.2 Vaxholmskonflikten – en bilateral diplomatisk fråga 45
6.3 Från nationell till europeisk nivå.....47
6.3.1 Formell part med begränsat handlingsutrymme.....48
6.3.2 Har regeringen rätt information? 49
6.3.3 Medlemsstaterna – tillgång eller problem? 50
6.3.4 Kommissionens roll i rättsprocessen 52
6.4 Regeringens argumentation.....54
6.4.1 Regeringens yttrande.....55
6.5 Svenskt regeringsskifte 57

6.6 Samordning inför den muntliga förhandlingen 59
6.6.1 Regeringens muntliga anförande 60
6.7 Tjänstedirektivet.....62

7 SLUTSATSER 64
7.1 Oklarhet – drivkraft till förändring.....65
7.1.1 Interaktion och invävdhet 67
7.2 Europeisering genom juridiska processer.....69
7.2.1 Regeringens handlingsutrymme i en rättsprocess 70
7.2.2 Samsyn, politiskt tryck och information 72
7.3 Politik eller juridik? 75

SUMMARY.....78

REFERENSLISTA 79

1 SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

Denna studie behandlar frågan om juridiska processers roll i europeiseringsprocessen, hur EU:s målsättningar om fri rörlighet kan utmana nationella institutioner och hur den svenska regeringen kan agera för att värna dessa institutioner när de utmanas i EG-domstolen. Lavalmålet har rönt stor uppmärksamhet såväl bland EU:s medlemsstater och institutioner som i den svenska debatten. Problematiken är dock inte ny. Frågan om den svenska arbetsrättsliga modellens kompatibilitet med europeiska målsättningar om fri rörlighet har aktualiserats ett antal gånger sedan det svenska EU-medlemskapet. Redan i samband med de svenska medlemskapsförhandlingarna fanns en tydlig ovisshet från svenskt håll om hur EG-rättsliga förpliktelser förhöll sig till den svenska arbetsrättsliga modellen. I en brevväxling med EU-kommissionen bad den dåvarande arbetsmarknadsministern Börje Hörnlund kommissionen att precisera hur den såg på förhållandet mellan den svenska arbetsmarknadsmodellen och EU. Kommissionens uppfattning var att det svenska systemet var fullt kompatibelt med det europeiska, till och med en förebild, och att någon anpassning av det svenska systemet således inte erfordrades. Något klart besked om hur de båda systemen skulle kunna sammanfogas på ett mer detaljerat plan framkom dock inte. Till saken hör att EU vid denna tidpunkt nyligen hade fått en tydligare socialpolitisk dimension till följd av Maastrichtfördraget. Detta innebar att det var oklart vilken inriktning samarbetet på det socialpolitiska området skulle få, samt om, och i så fall, hur detta skulle påverka EG-domstolens tidigare rättspraxis. Skriftväxlingen fogades till det svenska anslutningsfördraget som en politisk deklaration.

Att det råder ovisshet om hur det svenska systemet förhåller sig till det europeiska har därefter framkommit i en rad olika sammanhang. Ett tydligt exempel är utredningen om *Lex Brittania*, dvs. den svenska lagstiftning som gör det möjligt för svenska fackföreningar att vidta stridsåtgärder mot utländska arbetsgivare som inte har svenskt kollektivavtal. Ett annat exempel är diskussionen vid implementeringen av EU:s utstationeringsdirektiv, dvs. det direktiv som reglar situationen då ett företag i ett EU-land utför tjänster i ett annat EU-land med egen arbetskraft. I det senare fallet tillsattes en europeisk arbetsgrupp för att klargöra vad som uppfattades vara otydliga skrivningar i direktivet, något som främst rörde vilka rättskällor som ansågs legitima för att garantera att en arbetstagare omfattades av utstationeringsdirektivets bestämmelser om arbets- och anställningsvillkor. Från svensk sida tolkades därefter direktivet för att passa in i den svenska kontexten varvid konstaterades att det var fullt möjligt att implementera delar av direktivet genom den svenska typen av kollektivavtal, något som

man också ansåg sig ha fått stöd för i brevväxlingen med kommissionen. Resultatet av denna tolkning var att bestämmelser om arbets- och anställningsvillkor lämnades utanför lagen om utstationering av arbetstagare. Detta motiverades av att lagstiftning på detta område skulle medföra ett allt för omfattande ingrepp i den svenska arbetsrättsliga modellens funktionssätt.

Dessa frågor aktualiserades inte på nytt förrän år 2004 som ett resultat av EU:s östutvidgning. Nu var det inte fråga om en teoretisk analys, utan en konkret situation, där den svenska lagstiftningen utmanades i en nationell rättsprocess på EG-rättslig grund.

Med anledning av tvisten mellan den lettiska byggfirman Laval Un Partneri Ltd och Svenska Byggnadsarbetareförbundet och Elektrikerförbundet ställde arbetsdomstolen ett antal tolkningsfrågor till EG-domstolen. Bakgrunden till målet var att Laval hade vunnit en upphandling om entreprenadarbete vid en skola i Vaxholm som genomfördes med hjälp av utstationerad arbetskraft från Lettland. Bolaget kontaktades av Byggnads för att teckna sedvanligt kollektivavtal (hängavtal) för entreprenadarbetet. Ett antal förhandlingssammanträden ägde rum, men avtal tecknades inte. Laval tecknade istället kollektivavtal med det lettiska Byggnadsarbetareförbundet. Byggnads varslade om stridsåtgärder i enlighet med den svenska Medbestämmandelagen (MBL). Arbetsdomstolen hänsköt ärendet till EG-domstolen för förhandsavgörande för att få svar på om den svenska arbetsmarknadsmodellen, som i hög grad överlåter åt arbetsmarknadens parter att reglera arbets- och anställningsvillkor genom kollektivavtal och som tillåter stridsåtgärder mot arbetsgivare som inte ingår sådana avtal, är förenlig med reglerna om fri rörlighet, diskrimineringsförbudet samt utstationeringsdirektivet. Vidare ville Arbetsdomstolen ha svar på frågan om Lex Brittania var förenlig med dessa målsättningar och bestämmelser.

Lavalmålet har varit en prioriterad fråga för den svenska regeringen eftersom de frågor som är aktuella i målet rör grundläggande drag i den svenska arbetsrättsliga modellen. Lavalmålet är i grunden en rättslig tvist mellan svenska arbetstagarparter å ena sidan och det lettiska bolaget å det andra. Det faktum att den svenska regeringen inte är part i målet, och givet separationen mellan dömande och styrande makt, innebär att regeringen, oavsett hur politisk karaktären på problematiken än upplevs vara, måste ta hänsyn till att man inte får påverka Arbetsdomstolen i ett enskilt fall. Samtidigt accentuerades de politiska aspekterna av tvisten då konflikten i Vaxholm resulterade i diplomatiska kontakter mellan den svenska och den lettiska regeringen. Ärendet blev särskilt känsligt på grund av dess nära anknytning till debatten om särskilda övergångsregler för de nya EU-med-

lemsländerna. Den svenska regeringen blev i detta sammanhang tvungen att förklara det svenska systemet och därigenom också, indirekt, positionera sig i konflikten. Att väga samman dessa båda aspekter – Arbetsdomstolens självständighet och frågans politiska karaktär är dock inte helt lätt. Dåvarande arbetslivsminister Hans Karlsson valde att vara aktiv i debatten med hänsyn till att den svenska modellen och den svenska regeringen ifrågasattes. Han menade vidare att eventuella förändringar i den svenska modellen är en fråga för riksdagen och inte för EG-domstolen i Luxemburg, en inställning som också delas av den nya svenska regeringen som tillträdde i september 2006, och som valde att stödja den tidigare regeringens position i EG-domstolen. Frågeställningen i målet upplevs uppenbarligen som politisk, men eftersom den skall avgöras i ett juridiskt forum begränsas manöverutrymmet av de juridiska spelreglerna.

Genom Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande aktiverades den europeiska arenan. Regeringen, andra medlemsländer, samt överstatliga institutioner blev därmed formella parter i förfarandet vid EG-domstolen. Detta medförde att den svenska regeringen gavs tillfälle att utveckla sin syn på den EG-rättsliga aspekten av målet, samtidigt som man gavs möjlighet att försvara nationella intressen. Därmed öppnades en möjlighet för samtliga parter i målet att få stöd i sin argumentation inför EG-domstolen i en bredare krets. Den svenska regeringen har aktivt verkat för att informera övriga medlemsländer och överstatliga institutioner om målets viktiga karaktär. Detta var inte endast ett agerande som syftade till att maximera Sveriges inflytande i EG-domstolen utan bottnade också i en osäkerhet om huruvida EG-domstolens domare och andra medlemsländer hade en korrekt uppfattning om hur den svenska modellen fungerade. Regeringen har således ägnat betydande utrymme, såväl i sin argumentation och sitt yttrande, som i kontakter med andra aktörer, åt att säkerställa förståelsen för det svenska systemet.

Denna studie reser frågor om förhållandet mellan juridiska och politiska processer, och deras roll i ett europeiseringsperspektiv. EU-medlemskapet har medfört att Sverige har internationella förpliktelser som i vissa avseenden har längre gående konsekvenser än vad som förutsattes från början. En enskild person kan utmana nationell lagstiftning genom rättsprocesser i nationell domstol, och ytterst i EG-domstolen. Detta har lett till att fler och fler frågor som tidigare avgjorts av politiska institutioner nu avgörs av nationella och europeiska domstolar, vilket har medfört både en *juridifiering av politiken* och en *politisering av juridiken*. Gränsen mellan juridik och politik är mycket otydlig i dessa sammanhang.

1.2 Slutsatser i korthet

Europeisering är en institutionaliseringsprocess i vilken nationella och europeiska intressen möts och vävs samman till ett enhetligt system. Förhållandet mellan europeiska målsättningar och regler och nationella regler och institutioner karaktäriseras av osäkerhet, vilket är en viktig europeiseringsmekanism.

Denna studie visar att europeiseringsprocessen verkar handla om att skapa förståelse, att fylla det gemensamma samarbetet med nyanserat innehåll, och att detta ofta sker genom att man löser konflikter. Mörth menar att europeiseringsstudier som utgår ifrån ett ”anpassningsperspektiv” riskerar att missa viktiga transformativa aspekter eftersom lagar ofta är otydliga och har många möjliga tolkningar. Det är därmed ofta oklart vilka förändringar som bedöms vara nödvändiga för att anpassa sig till den Europeiska unionen.

EG-rättens stundtals oklara karaktär och ovissheten om hur den svenska arbetsrättsliga modellen förhåller sig till europeiska målsättningar framkommer tydligt i denna studie. I brevväxlingen med kommissionen i samband med de svenska medlemskapsförhandlingarna frågade man uttryckligen vilken uppfattning kommissionen hade om möjligheten för arbetsmarknadens parter att reglera arbetsvillkor i kollektivavtal samt implementera EU-arbetsrättlig lagstiftning genom kollektivavtal, och därmed implicit hur man rimligen skulle tolka fördragens bestämmelser, och utifrån detta bedöma huruvida ett anpassningstryck på det nationella systemet förelåg. Ur denna skriftväxling framträder också EU:s karaktär som ett dynamiskt system i ständig utveckling. Vid denna tidpunkt hade Maastrichtfördraget ännu inte trätt i kraft, och EU:s socialpolitik var fortfarande under utveckling. Man konstaterade dock att den sociala dialogen i många avseenden liknande det svenska systemet och att denna del av fördraget uttryckligen undantar stridsåtgärder, varför det snarast tycktes föreligga en *bra* passform mellan den europeiska nivån och den nationella. Osäkerheten kvarstod dock. I utredningen om Lex Brittania konstaterade utredaren att den svenska lagstiftningen sannolikt inte stod i strid med EG-rätten, att stridsrätten även i ett europeiskt perspektiv var en grundläggande rättighet, men att det svenska systemet skilde sig från övriga medlemsländer, och att det inte, vid en rent formell bedömning kunde uteslutas att lagstiftningen har en diskriminerande verkan. Det konstaterades således att det förelåg en viss *institutionell misfit*, dvs. en dålig passform, som främst hängde samman med att det svenska systemet avvek från den europeiska normen med avseende på hur arbetsmarkanden regleras, främst med avseende på den starka roll arbetsmarknadens parter har samt kollektivavtalens ställning.

Samtidigt menade man att Lex Brittania medförde samma effekt som att utsträcka offentligrättslig lagstiftning eller att allmängiltigförklara kollektivavtal till att omfatta även arbetare från andra länder. EG-rätten föreskriver ingen harmonisering av arbetsmarknadsmodeller varför även det svenska systemet bedömdes förenligt med de EG-rättsliga kraven.

> Europeisering sker i interaktioner mellan de båda nivåerna i processer av regelskapande där konkurrerande uppfattningar om hur ett problem skall lösas tävlar mot varandra. Befintliga europeiska normer och lagar redigeras och anpassas för att passa in i den nationella kontexten.

Vid tidpunkten för det svenska medlemskapet hade redan förhandlingarna om utstationeringsdirektivet förts ett antal år och den svenska regeringen involverades i en redan pågående förhandlingsprocess. Eftersom regeringarna hade haft svårt för att enas blev direktivet i många avseenden luddigt formulerat, särskilt med avseende på hur bestämmelserna skulle kunna implementeras. Detta trots att den danska och svenska regeringen lyckats få in en skrivning om att kollektivavtal av svensk/dansk modell skulle jämställas med allmängiltigförklarade kollektivavtal. En arbetsgrupp tillsattes senare för att skapa gemensamma tolkningar av bestämmelserna. Det handlade således om att ge bestämmelserna en tillämpbar innebörd. Mörth menar att EG-rättsliga bestämmelser tolkas och redigeras för att passa in i en nationell kontext. Detta är tydligt vid den efterföljande implementeringen av utstationeringsdirektivet i Sverige. En lagstiftning som innebar att man fastställde nivåer för minimilön och arbetsvillkor menade man skulle vara det svenska systemet främmande, eftersom det är arbetsmarknadens parter som genom kollektivavtal skall tillgodose detta. För att anpassa direktivet efter den svenska kontexten bestämde sig lagstiftaren därför för att lämna dessa bestämmelser utanför lagen.

> Juridiska och politiska processer sammanfaller i europeiseringsprocesser. De kan karaktäriseras som olika sätt och arenor i vilka europeiska och nationella institutioner vävs samman till ett enhetligt system.

Ensidig redigering och anpassning av europeiska normer för att passa in i en nationell kontext är dock inte alltid tillräckligt för att slutligen avgöra frågan. Dels på grund av att detta kan tendera att leda till att minsta möjliga förändring eftersträvas, särskilt när problematiken rör ”*core values*”, och argument ofta kan finnas som stödjer denna minimiagerande. Dels för att osäkerheten består så länge denna normanpassning inte prövats i förhållande till den problematik den skall reglera. För att detta skall ske krävs

interaktion mellan de båda nivåerna i vilken konkurrerande uppfattningar slutligen avgörs genom att gemensamma konstitutiva regler skapas. Detta kan ske i policyprocesser, men denna studie visar också att detta kan initieras av enskilda genom rättsprocesser. Genom EU:s östutvidgning blev Lettland medlem i den Europeiska Unionen, vilket medförde möjligheter för lettiska arbetstagare och företag att utnyttja den fria rörlighet som garanteras dem genom fördragen. Genom Lavalmålet ifrågasätts det svenska systemets kompatibilitet med europeiska målsättningar om fri rörlighet. Svenskt näringsliv stödjer Laval, vilket tydliggör den politiska aspekten av konflikten då arbetsmarknadens parter, som till stor del upprätthåller systemet, står på var sin sida. Den europeiska integrationen har således medfört en ny möjlighet att ifrågasätta den ”ram” – de konstitutiva regler – som ligger till grund för hur man valt att reglera dessa frågeställningar i Sverige genom att initiera en situation av ”ramtävlan” på europeisk nivå, i detta fall i EG-domstolen. Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande visar på att det kvarstår otydligheter i förhållandet mellan det svenska systemet och europeiska målsättningar, de olika aktörerna har olika föreställningar om integrationsprocessen, och ”tävlar” inför domstolen om tolkningsföreträdet. De regulativa reglerna om fri rörlighet kan inte tillämpas på nationell nivå förrän deras innehåll i förhållande till just det svenska systemet klargjorts. En tydlig politisk aspekt ligger inherent i detta genom att processen i Arbetsdomstolen ytterst medför ett ifrågasättande av det svenska systemet. En förflyttning av arena – från den politiska till den juridiska – har skett, men problematiken som skall lösas är densamma.

1.2.1 Regeringens handlingsutrymme i en juridisk process

Den svenska regeringens handlingsutrymme begränsas av att det svenska systemet utmanas genom juridiska processer givet den konstitutionella separationen mellan dömande och styrande makt. Regeringen kan inte agera på ett sätt som kan påverka Arbetsdomstolen även om man anser att målet är politiskt känsligt.

Regeringens handlingsutrymme begränsas av att frågan är föremål för en nationell rättsprocess. Givet den konstitutionellt stadgade separationen mellan dömande och styrande makt kan en regering inte agera på ett sådant sätt att den påverkar den nationella prövningen i Arbetsdomstolen. Lavalmålet är dock inte en uteslutande nationell angelägenhet utan har redan från början en internationell dimension, eftersom den lettiska och den svenska regeringen båda har skrivit under det internationella avtal som ligger till grund för den gemensamma marknaden. Enskilda händelser på nationell nivå som involverar medborgare från olika länder tenderar att bli en fråga för regeringar. Den svenska regeringen har svarat på uttalanden

från den lettiska regeringen om den svenska modellens funktionssätt, som framkommer dels i direkt bilateral diplomatisk kontakt mellan regeringarna, och dels i offentliga uttalanden. Sverige måste således väga, huruvida man offentligen skall uttala sig om målet, och därmed försvara den svenska modellens funktionssätt i det internationella sammanhanget, mot hänsynstaganden om att detta kan tolkas som påverkansförsök på den nationella domstolen. Den klara avgränsningen mellan de politiska och juridiska aspekterna av målet blir därmed något otydligare.

> Möjligheten för en ny regering att ändra en redan fastlagd ståndpunkt i ett enskilt mål är begränsat eftersom frågan inför EG-domstolen är juridisk och inte politisk. Samtidigt råder samsyn mellan den gamla och den nya regeringen om att målet i grunden rör politiska frågor.

För det andra begränsas regeringens handlingsutrymme av att frågan i grunden är juridisk och föremål för en juridisk diskurs. Lavalmålet är visserligen i grunden juridisk men den politiska aspekten framkommer tydligt i den svenska regeringens uppfattning, såväl den socialdemokratiska som den borgerliga. Den fråga som det ankommer på Arbetsdomstolen att besvara kan medföra grundläggande förändringar i den svenska arbetsmarknadsmodellen. Denna dimension accentueras ytterligare genom att frågan lyfts till europeisk nivå. Det är regeringens uppfattning att eventuella förändringar av den svenska modellen skall vara en fråga för Sveriges riksdag och inte avgöras av EG-domstolen i Luxemburg. Samtidigt finns inga verktyg, förutom de juridiska, genom vilka regeringen kan angripa problematiken. Denna grundläggande uppfattning om att Lavalmålet rör politiska frågor är den huvudsakliga förklaringen till att den nya borgerliga regeringen försvarat den tidigare regeringens ståndpunkt. Dessutom gick man till val på ett uttryckligt löfte om att bevara den svenska modellen. Vid den nya regeringens tillträde var den svenska positionen redan fastlagd i det yttrande man lämnat till EG-domstolen. De handlingsalternativ som stod den nya regeringen till buds var att antingen fullfölja den gamla regeringens argumentation, att avstå möjligheten till ett muntligt anförande, eller att ändra den svenska positionen i det muntliga anförandet. Det senare alternativet var dock i praktiken uteslutet, eftersom regeringen skulle sätta sig i en situation där man argumenterade mot sitt eget yttrande, vilket skulle påverka trovärdigheten inför EG-domstolen. Eftersom argumentationen är juridisk, och i grunden handlar om hur den rättsliga regleringen ser ut och vad dess innebörd är, medför totala omsvängningar att juridiken ger intryck av att vara oförutsägbar och töjbar, något som går stick i stäv med gängse syn på juridik, och istället får den att i allt för stor utsträckning

likna politik. Lavalmålet har drivits parallellt med det finska Vikinglinemålet, i vilket den muntliga förhandlingen ägde rum dagen efter Lavalmålet, eftersom det båda målen rör liknande frågor. Andra medlemsländer, kommissionen och arbetsmarknadens parter tog tidigt kontakt med den nya regeringen för att dela med sig av sina perspektiv i det nya beredningsarbete som tog vid inom regeringskansliet. Detta beredningsarbete fördes också huvudsakligen av de tjänstemän inom regeringskansliet som redan tidigare var insatta i ärendet.

> Genom att den europeiska nivån aktiveras blir regeringen en formell part i målet och får tillfälle att yttra sig och argumentera inför EG-domstolen. Detta öppnar också upp för regeringen, och övriga parter i målet, att få stöd för sina ståndpunkter i en bredare krets. Detta förutsätter att målet innehåller aspekter som är allmängiltiga och viktiga för andra aktörer. Ett stort stöd bland andra medlemsländer kan visa domstolen att det finns samsyn bland medlemsländerna om hur frågan bör lösas.

I och med att den nationella domstolen begärde förhandsavgörande från EG-domstolen blev den svenska regeringen, andra medlemsstater och överstatliga institutioner formella parter i målet. Dessa gavs därmed möjlighet att inkomma med yttranden samt delta i de muntliga förhandlingarna. Regeringens utrymme för argumentation begränsas även här av att det föreligger en rättsprocess i nationell domstol. Detta medför att regeringen försöker, i sitt yttrande och sin muntliga argumentation, att förhålla sig till frågan på ett mer principiellt sätt, och inte gå in på sakomständigheterna i målet.

När den europeiska nivån aktiveras öppnas nya handlingsalternativ för den svenska regeringen och för de enskilda parterna i målet. De handlingsalternativ som står regeringen till buds hänför sig främst till den juridiska processen. Detta innefattar att skriva ett yttrande till EG-domstolen och där på ett så övertygande sätt som möjligt argumentera för sin ståndpunkt. Den juridiska kontexten begränsar vilken typ av argumentation som är giltig och vilket agerande som betraktas vara legitimt.

Det kan också vara av betydelse att visa att det finns samsyn mellan medlemsstaterna i en fråga. EG-domstolen befinner sig trots allt i en politisk kontext och har att behandla politiskt känsliga frågor, och man kan inte bortse från att den kan ta hänsyn till politiska signaler om hur långt medlemsstaterna är redo att gå på ett visst område.[1] De frågor som avgörs i EG-domstolen har ofta en politisk dimension och möjligheten att få andra stater att inkomma med yttranden är beroende på hur kontroversiell en frå-

[1] Detta påpekas dels i mina intervjuer men också i Wiklund/Bergman (2005)

ga är, och huruvida andra aktörer uppfattar att någonting står på spel även för dem. Lavalmålet har rönt stort intresse såväl bland andra medlemsstater som i överstatliga institutioner och ansluter till den europeiska debatten om övergångsregler för de nya medlemsstaterna. Att frågan uppmärksammas och får en tydlig politisk dimension är betydelsefullt, eftersom det sätter politisk press på andra viktiga aktörer. Den dåvarande kommissionären McGreevy uttalade i ett möte med dåvarande näringsminister Thomas Östros att man skulle ställa sig på Lavals sida i EG-domstolen. Europaparlamentet anordnade en debatt om detta i vilken kommissionären tonade ner sitt uttalande, och där kommissionen ordförande Manuel Barrosso yttrade att kommissionen skulle avvakta EG-domstolens avgörande innan man slutligen tog ställning till frågan. Kommissionen är en viktig aktör i EG-rättsliga sammanhang men är inte alltid enig internt när frågor har en politisk karaktär. Regeringen har kontinuerliga kontakter med kommissionen vilket dels syftar till att dela med sig av information till kommissionen som ofta är i behov av underlag, dels säkerställa att ingen del av kommissionen undgått målets politiska betydelse och potentiella effekter. Även parterna i Lavalmålet har haft kontakter med kommissionen som en del av sitt beredningsarbete.

Givet den stora heterogeniteten mellan medlemsländernas system krävs att man säkerställer att övriga aktörers ståndpunkter grundar sig i korrekt information. Eftersom det svenska systemet är unikt i förhållande till övriga Europa har regeringen, såväl i sin rättsliga argumentation, som i kontakter med övriga aktörer, använt mycket av sitt utrymme för att skapa förståelse för det svenska systemet.

Den svenska regeringen har aktivt verkat för att många medlemsländer skall inkomma med yttranden. Genom att göra andra medlemsstater medvetna om vad som står på spel i ett enskilt fall kan man inför EG-domstolen visa att det finns en europeisk samsyn om hur en viss fråga bör lösas. Att en mångfald aktörer engagerar sig i målet kan dock också medföra problem. Lavalmålet har rönt stor uppmärksamhet även utan regeringens agerande och det fanns tidigt ett märkbart intresse bland europeiska aktörer för de frågeställningar som aktualiseras i målet. Redan tidigt fanns en oro hos regeringen att övriga medlemsländer, och inte minst EG-domstolen, inte skulle ha erforderliga kunskaper om det svenska systemets funktionssätt och att de därmed skulle basera sina yttranden eller domslut på felaktig information. Den förståelseskapande ambitionen har därför präglat regeringens agerande och har bland annat lett till att man inbjudit samtliga medlemsstater på en informationsdag om det svenska systemet. Även yttrandet och det muntliga anförandet präglas av denna ambition.

Detta illustrerar ett ytterligare problem med EG-rättsliga prövningar. Givet den stora heterogeniteten mellan de olika medlemsländernas system ökar också möjligheterna för missförstånd, en heterogenitet som även präglar EG-domstolens ledamöter.

> Tillgång till befintliga nätverk underlättar informationsutbyte och gemensamt agerande. Kontakter mellan olika aktörer intensifieras när ett gemensamt problem måste lösas.

Den svenska regeringen har ett väl utvecklat och sammansatt nätverk för informationsutbyte med andra medlemsländer och med överstatliga institutioner, och dessa nätverk framträder på olika sätt under europeiseringsprocessen. Nätverken tenderar att vara mer eller mindre formaliserade, och en mer djupgående beskrivning av dessa nätverk låter sig inte göras i denna studie. Det kan dock konstateras att politiska nätverk med andra medlemsstater och överstatliga institutioner erbjuder ett befintligt forum för informationsutbyte mellan aktörer. Det framkommer också att de tjänstemän som arbetar med frågor som rör EG-domstolen genom informella nätverk träffas och diskuterar EG-rättliga frågor. De nordiska regeringarnas ombud träffas regelbundet för att diskutera olika mål. EG-domstolen uppmuntrar dessutom, främst av effektivitetsskäl, till samordning mellan medlemsstaterna, vilka dock tenderar att hålla hårt på sin rätt att föra sin talan självständigt.

Policynätverk förefaller framträda, och kontakter mellan olika nivåer intensifieras, när ett gemensamt problem måste lösas. Detta sammanfaller med att ett ifrågasättande av den nationella särlösningen aktualiseras, och en situation av ramtävlan uppstår. I denna studie visas att detta kan ske genom nationella rättsprocesser, vid förhandling av direktiv på europeisk nivå, eller vid implementering av direktiv på nationell nivå. Intervjuerna i regeringskansliet bekräftar att man på tjänstemannanivå har kontinuerliga och, i många fall, dagliga kontakter med andra medlemsstater och med kommissionen, men att dessa är av mer allmänt slag. Man kan närmast beskriva nätverken mellan olika nivåer som en ”koalitionspool” i vilken man kan finna aktörer som delar ens intressen och framstår som tänkbara samarbetspartners när ett problem uppstår. I Lavalmålet förefaller regeringen haft användning av ett stort och tätt nätverk vilket resulterat i att medlemsstater inhämtat information rörande konflikten till stöd för sin argumentation i EG-domstolen.

2 SYFTE

EG-domstolen har haft en avgörande betydelse för Europeiska gemenskapens utveckling och framväxten av EG-rätten som en överstatlig rättsordning. Ursprungligen var syftet med EG:s primärrätt, dvs. de grundläggande fördragen, att definiera vilka kompetenser som hade delegerats till europeisk nivå, att binda medlemsstaterna sinsemellan vid sina överenskommelser, samtidigt som EG-domstolen inrättades som en garant för detta och för att särskilt tillgodose att de överstatliga organen inte skulle vidta åtgärder som gick utöver det handlingsutrymme som hade tilldelats genom fördragen.[2] Weiler menar att gemenskapen genomgått en transformation som resultat av omfattande lagstiftning i kombination med EG-domstolens rättspraxis, som medfört att rättsordningen mer och mer fått drag av en konstitution.[3] Denna transformation har drivits av domstolen och bland annat gett upphov till att enskilda medborgare kan ställa regeringen, och därmed staten, inför rätta i ett överstatligt forum i vilket den måste rättfärdiga sin politik, oavsett om den har sitt ursprung i EG-rätt eller inte, i förhållande till en högre rättskälla. Juridiken kan sägas ha blivit en egen kraft att räkna med eller med andra ord: politiken har *juridifierats*.

Denna studie behandlar juridiska processers roll i europeiseringsprocessen och hur en enskild medlemsstat kan agera för att värna nationella institutioner när dessa utmanas i EG-domstolen. Dessa frågor aktualiseras genom det spänningsförhållande som finns mellan europeiska målsättningar om fri rörlighet å ena sidan, och befintliga nationella institutioner å den andra.

2.1 Metod

Denna uppsats är en deskriptiv fallstudie med analytiska inslag och jag avser dels beskriva på vilket sätt konflikten mellan europeiska målsättningar och nationella institutioner uppkommer, vad den består utav och vilken roll juridiska processer spelar i detta sammanhang. Det rör sig om en kvalitativ fallstudie där den svenska arbetsrättliga modellen står i fokus.

Ett första steg i studien är att undersöka på vilket sätt man kan förstå denna grundläggande konflikt. King, Keohane och Verba påpekar att det bästa sättet att organisera fakta är som observerbara implikationer av någon teori. *Deskriptiv inferens*, dvs. ”processen att förstå ett oobserverat fenomen på basis av en samling observationer”, förutsätter en teoretisk förförståelse vilken tillåter oss att skilja mellan relevanta och icke relevanta observatio-

[2] Moravcsik (1999)
[3] Weiler (1991)

ner.[4] Europeiseringslitteraturen erbjuder ett sådant teoretiskt ramverk och kan klargöra vilka faktorer som kan initiera och driva en potentiell förändringsprocess på nationell nivå som uppkommer till följd av att europeiska institutioner interagerar med nationella institutioner.

Denna studie är aktörscentrerad och fokuserar särskilt på den svenska regeringens agerande när en europeiseringsprocess uppstår. Jag utgår ifrån att den svenska regeringen agerar målinriktat för att värna sina intressen, samtidigt som den europeiska institutionella kontexten, och då särskilt den juridiska aspekten, påverkar handlingsutrymmet. *Hur* kontexten begränsar och möjliggör utrymme är dock en empirisk fråga och kan utrönas genom att studera regeringens agerande i det enskilda fallet. En aktörs handlingsutrymme avgörs dock av den kontext den befinner sig i. Héritier påpekar att ”policyprocessen kan ses som interaktion mellan målorienterade aktörer i en given institutionell kontext vilken både begränsar, men också möjliggör, användandet av målorienterade strategier”.[5] Detta antagande gör även jag i den problematik som studeras i denna studie.

För att kunna studera europeiseringen har jag bedrivit en process-studie, något som enklast kan beskrivas som en ”detaljerad kartläggning av en händelse”.[6] ”*Process tracing*” beskrivs av Mörth som ett försök att rekonstruera politiska processer och att identifiera viktiga aktörer i dessa processer för att kunna identifiera dynamiken och interaktionen mellan olika faktorer.[7] Tidsaspekten är viktig och processer studeras med fördel i ett längre tidsperspektiv eftersom detta kan ge en bättre bild över aktörernas makt, vilken kan reduceras eller stärkas under processens gång.[8]

2.1.1 Material

De områden som är föremål för denna studie är klart definierade och relativt lätta att ringa in. Det rör förhållandet mellan olika beståndsdelar av den svenska arbetsrättsliga modellen och europeiska målsättningar om fri rörlighet. Genom propositioner och offentliga utredningar är det möjligt att ta del av regeringens syn på arbetsrättens förhållande till EG-rätten. Ofta finns det också explicita avsnitt som behandlar detta. Vidare använder jag mig av tillgänglig dokumentation från EG-domstolen – yttranden och muntliga inlagor – i vilka regeringens position i den enskilda frågan framgår. För att kunna undersöka hur den svenska regeringen agerat i det

[4] King, Keohane, Verba (1994), s 55ff
[5] Héritier (2001), s 12
[6] Eriksson (2006), s 8
[7] Ibid, Se också Mörth (1996), s 12
[8] Pierson (1996), s 126

enskilda fallet har jag tagit del av den interna dokumentationen i regeringskansliet i den mån den varit offentlig. I dessa akter finns dokumenterat korrespondens, internt inom regeringskansliet, samt med andra medlemsstater, kommissionen samt andra parter. Min möjlighet att begära ut handlingar har i vissa fall begränsats av sekretesslagar. Det har främst rört möjligheten att ta del av kommissionens och andra medlemsstaters positioner och yttranden till EG-domstolen i Lavalmålet. För att komma åt eventuella brister i denna dokumentation samt få information rörande möjliga informella aktiviteter har jag kompletterat de skriftliga källorna med intervjuer. Intervjuerna har använts som ett komplement till det skriftliga materialet men också för att kontrollera validiteten i det, främst vad gäller dokumentation rörande regeringens kontakter med andra aktörer. Genom att använda sig av flera kompletterande källor och metoder för att titta på det undersökta fenomenet ökar möjligheten för att göra en god tolkning av den iakttagna processen.[9] Intervjuerna har främst bedrivits med tjänstemän på olika nivå inom regeringskansliet men också i viss utsträckning med andra involverade parter.

[9] Vifell (2006), s 66

3 EUROPEISERING

Hur skall vi förstå förhållandet mellan generella europeiska målsättningar om fri rörlighet å ena sidan, och konkreta nationella modeller, institutioner, särlösningar och policys, å den andra sidan? Och hur kommer det sig att nationella kärnvärden (*core values*) blir föremål för prövningar i EG-domstolen? Europeisering är ett väl använt koncept men likväl är det svårt att ge en enhetlig definition över dess exakta innebörd. Begreppet har använts i olika sammanhang, med olika ontologiska och epistemologiska utgångspunkter, för att förklara en stor variation fenomen och förändringsprocesser. Detta har lett vissa forskare till slutsatsen att termen blivit allt för svårhanterlig och att det därför är fruktlöst att använda som koncept.[10] I motsats till detta menar Olsen att olika uppfattningar om europeisering snarare kompletterar än exkludera varandra. Det som är intressant är inte vad europeisering *är*, utan hur det kan vara användbart för att öka förståelsen om dynamiken i ett ”ständigt evolverande europeiskt politiskt governancesystem”.[11] I denna studie kommer vi därför att utgå ifrån två olika europeiseringsperspektiv: *Europeisering som anpassning* till europeisk nivå där passformen mellan europeisk och nationell nivå är avgörande för huruvida en förändringsprocess initieras, och *europeisering som invävdhet*, där ovissheten om förhållandet mellan de båda nivåerna leder till ömsesidig utveckling. Genom att använda två perspektiv ges vi bättre förutsättning att förstår komplexiteten i europeiseringsprocesserna, inte minst eftersom användandet av koncept och teorier som styr den empiriska analysen ofta kan leda till att ”man finner det man söker”.[12]

3.1 Europeisering som anpassning

Börzel utgår ifrån att europeisering är en dubbelriktad process som innehåller en ”nerifrån och upp” och en ”uppifrån och ner” dimension, vilka dock är analytiskt skilda från varandra. Den tidigare understryker skapandet av europeiska institutioner som en samling normer, regler och handlingssätt och den senare rör hur dessa nya institutioner, politiska strukturer och processer påverkar medlemsstaterna.[13] Detta perspektiv delas av Cowles, Caporaso och Risse som definierar europeisering som:

> The emergence and development at the european level of distinct structures of governance, that is, of political, legal, and social institutions associated with

[10] Kassim (2000), s 238, citerad i Olsen (2002), s 921
[11] Olsen (2002), s 922
[12] Mörth i Featherstone/Radaelli (2003), s 174
[13] Börzel (2002), s 193

> political problem solving that formalize interactions among the actors and of policynetworks specializing in the creation of authorative european rules.[14]

Författarna fokuserar huvudsakligen på den europeiska nivån och ”nya lager politik som interagerar med gamla” genom skapandet av formella och informella regler, procedurer, normer, och praktik som styr politiken på europeisk, nationell och subnationell nivå.[15] Cowles, Caporaso och Risse betonar den vertikala kausaliteten från europeisk nivå till den nationella även om man menar att kausaliteten i verkligheten är dubbelriktad. Deras analytiska fokus betonar aktörernas ambitioner att stärka den organisatoriska kapaciteten för europeiskt kollektivt handlande och utvecklandet av gemensamma identiteter och idéer på europeisk nivå vilket är viktiga oberoende variabler att förklara förändring som följd av europeisering. Det är därmed *institutionalisering* på europeisk nivå, genom *multi-level governance*, som intresserar författarna.[16] Detta angreppssätt kritiseras av Radaelli på grund av dess betoning av policynätverk. Detta bör inte förutsättas utan är en empirisk fråga eftersom nätverk endast är ett av många möjliga ”*modes of governance*” och inte ett ständigt närvarande fenomen. Det explicita betonandet av skapandet av *europeiska* regler är även det problematiskt då det spänner över ett allt för stort område. Europeisering bör, enligt Radaelli, analytiskt skiljas ifrån EU-policyskapande även om de i verkligheten är tätt sammanlänkade eftersom det tillåter oss att konceptuellt skilja mellan EU-policyprocesser å ena sidan och deras påverkan på nationell nivå å den andra.[17]

3.1.1 Europeiseringsmekanismer

Vilka är då de mekanismer, och de faktorer som måste vara närvarande för att förändring till följd av europeisering skall ske utifrån detta perspektiv? En vanlig uppfattning inom europeiseringslitteraturen är att förändring är beroende på huruvida det finns en ”*goodness of fit*” mellan den europeiska nivån och den nationella, ett begrepp som Westberg översatt till “bra eller dålig passform”.[18] Beroende på i vilken utsträckning passformen är bra eller dålig konstitueras sedan ett *anpassningstryck* på nationell nivå vars hårdhet avgör i vilken utsträckning inhemska institutioner måste förändras eller anpassas för att stämma överens med europeiska policys.[19] Radaelli kallar detta för ”vertikal europeisering” och identifierar två möjliga situa-

---

[14] Cowles, Caporaso, Risse (2001), s 3
[15] Ibid
[16] Cowles, Caporaso, Risse (2001), s 929
[17] Featherstone/Radaelli (2003), s 29
[18] Westberg (2003), s 30
[19] Se Cowles *et al* (2001), Featherstone/Radaelli (2003), Héritier (2001), Eriksson (2006)

tioner där ett anpassningstryck till följd av bra/dålig passform, kan uppstå.[20] Europeiska policys kan leda till ”*policy-misfit*” mellan europeiska regler å ena sidan och nationella policys å den andra. Detta kan innebära att europeiska policys utmanar nationella policymål, regleringsstandarder och/eller underliggande institutioner.[21] Europeisering kan också orsaka ett ”*institutionellt misfit*”, och utmana inhemska regler och procedurer och den kollektiva förståelse som bär upp dem.[22] Europeisk lagstiftning kan ge nytt utrymme för europeiska aktörer, till exempelvis kommissionen, Europaparlamentet eller EG-domstolen, medan nationella aktörer samtidigt kan influera nationella policys genom att ge input på den europeiska arenan. Den europeiska nivån öppnar också upp för nya “koalitionspartners” med liknande policymål, vars stöd kan användas för att uppnå ett policymål på överstatlig nivå vilket förstärker aktörens position på nationell nivå.[23]

”Horisontell europeisering” sker på områden av negativ integration, där det inte finns någon föreskriven europeisk modell. Ett anpassningstryck uppstår genom att det uppkommer en situation av ”regulatorisk tävlan”, ytterst sanktionerad av EG-domstolen genom exempelvis krav på ömsesidigt erkännande. Genom att marknader öppnas exkluderas vissa policyval på nationell nivå och leder ytterst till ”förändringar i den inhemska möjlighetsstrukturen”.[24] Detta kan leda till att nya aktörer kommer fram genom att att förändringar uppstår i befintliga maktstrukturer, vilket i sin tur kan leda till förändring. Radaelli talar också om lärandeprocesser vilket innebär att institutioner och aktörer som ofta interagerar tenderar att, genom processer av argumentation, socialisering och övertalning över tid utveckla en gemensam kollektiv förståelse och identitet samt institutionella likheter.[25]

Radaelli menar att en dålig passform är helt avgörande för att förändring överhuvudtaget skall ske, men inte tillräckligt. Huruvida förändring sker till följd av bra/dålig passform är beroende på huruvida det finns ”underlättande faktorer” på nationell nivå. Detta kan vara aktörer eller institutioner som ges nya möjligheter eller begränsningar att uppnå sina intressen. De reagerar på anpassningstrycket och genomdriver förändringen. Huruvida detta leder till reell förändring beror på ytterligare två faktorer: 1) antalet vetopunkter i ett lands institutionella struktur, och 2) huruvida for-

---

[20] Begreppet ”*goodness of fit*” har använts av Cowles *et al* (2001), Héritier (2001) talar istället om ”*match/missmatch*”, och Radaelli *et al* (s003) om ”*fit/misfit*” Begreppen betyder dock samma sak.
[21] Radaelli *et al* (2003), s 61f
[22] Ibid, s 62
[23] Héritier (2001), s 11
[24] Featherstone/Radaelli (2003), s 41
[25] Ibid, s. 65f. Se också Eriksson (2006), s 55

mella institutioner existerar som kan förse aktörerna med material och idémässiga resurser att utnyttja de nya möjligheterna.[26]

3.2 Europeisering som invävdhet

Ovanstående europeiseringsperspektiv kritiseras av Olsen då fokus på en enkelriktad relation mellan europeisk och nationell nivå kan bli en "tvångströja som hindrar en adekvat teoretisk och empirisk analys av den europeiska förändringsdynamiken".[27] Europeisering är, menar Olsen, en interaktiv, dubbelriktad, process av återkoppling, ömsesidigt inflytande och anpassning som producerar tolkning mellan olika nivåer och institutioner. Enkla kausala relationer saknas ofta och ett analytiskt ramverk som förutsätter fixerade beroende och oberoende variabler kan ofta förhindra en adekvat teoretisk och empirisk analys av den europeiska förändringsdynamiken.[28] Detta problem adresseras av Héritier som beskriver europeisering som en "interaktiv process [...] där medlemsstaternas aktörer utövar inflytande i skapandet av policys på den europeiska nivån av vilka de själva följaktligen transformeras".[29] Det finns en parallellism mellan europeiska och nationella policys, även om de utvecklas oberoende av varandra, där de också möts och har ömsesidigt förstärkande, motverkande, eller neutraliserande verkan. Det finns således ett element av *invävdhet* mellan nationella och europeiska policyprocesser. Jacobsson och Sundström går ännu längre och menar att gränsen mellan vad som är nationellt och europeiskt är suddig. Politiska beslut som rör svenska medborgare initieras och utformas i allt större utsträckning i processer där svenska politiker och tjänstemän invävs i efterhand. Nationella idéer, regler och arbetssätt utmanas på många områden av europeiska motsvarigheter och "det är inte alls självklart vad som sker när det europeiska och det nationella vävs samman".[30] "Vardagsintegration" pågår ständigt, är högst konsekvensrik, och sker i utbytet mellan nationella tjänstemän och EU-företrädare och mellan tjänstemän och privata organisationer. Mörth utgår ifrån att det finns direkta länkar mellan nationella och europeiska policyprocesser och menar att europeisering kan ses vara en institutionaliseringsprocess i vilken nya regler och nytt sätt att tänka evolverar. Europeisering kan därför ses som framväxten av "nya spelregler " som strukturerar policyprocessen simultant på europeisk och nationell nivå.[31]

---

[26] Featherstone/Radaelli (2003), s 67ff
[27] Olsen (2002), s 942
[28] Ibid
[29] Héritier (2001), s 2
[30] Jacobsson/Sundström (2006), s 12
[31] Featherstone/Radaelli (2003), s 159

3.2.1 Europeiseringsmekanismer

Hur ska vi då förstå denna institutionaliseringsprocess? Mörth beskriver processen som regelskapande men gör en distinktion mellan regulativa regler – juridiska och andra konkreta regler – och konstitutiva regler vilka är ett slags ”meta-regler” som avgör vilka handlingar som räknas som aktivitet.[32] Regulativa regler är enkla att definiera eftersom de är juridiska och finns nedtecknade i EU:s primär- och sekundärrätt. Konstitutiva regler är regler som på ett fundamentalt sätt avgör hur en fråga skall tolkas. Dessa kan vara svåra att skilja från regulativa regler och många artiklar i fördragen har också karaktären av att vara av mer allmän karaktär med svårdefinierade betydelser och baseras på olika uppfattningar om vilken politik Europeiska unionen skall vara bärare av. Regulativa och konstitutiva regler tillsammans avgör hur en fråga skall tolkas och ramas in. Detta sker genom ramtävlan (*frame competition*) vilket innebär att olika aktörer har olika föreställningar om integrationsprocessen och tävlar om tolkningsföreträdet.

Leder då denna institutionaliseringsprocess till att det skapas konstitutiva och regulativa regler på europeisk nivå vilka initierar en förändringsprocess på nationell nivå till följd av en bra/dålig passform? Inte nödvändigtvis. Mörth menar att europeiseringsstudier som utgår ifrån ett ”anpassningsperspektiv” riskerar att missa viktiga transformativa aspekter eftersom ”hård” lag ofta är otydlig och har många möjliga tolkningar. Detta betyder inte att det inte finns anpassningstryck på nationella nivåer, utan att det ofta är oklart vilka förändringar som bedöms vara nödvändiga för att anpassa sig till den Europeiska unionen. Europeiska policys och legalisering kommer inte ”i färdiga förpackningar” utan förutsätter någon form av tolkning för att bli applicerbara i en nationell kontext.[33] Konstitutiva regler redigeras och anpassas av nationella aktörer för att passa in i den nationella kontexten, men skapandet av reglerna sker ofta i samverkan mellan aktörer på båda nivåer som därigenom skapar förståelse och innebörd i handlandet. Europeisering innebär därmed skapandet av nya regler, främst konstitutiva, och eftersom dessa har ett brett omfång tolkas och redigeras de av nationella aktörer för att passa in i den inhemska politiska kontexten. En metodologisk fråga är hur vi kan identifiera dessa konstitutiva regler. Mörth menar att vi behöver studera aktiviteter av regelskapande på den europeiska nivån. Samtidigt bör man vara medveten om att en viktig egenskap i EU är att policyprocesser i EU och på nationell nivå tenderar att ske samtidig, varför vi behöver studera de båda nivåerna simultant för att kunna fastställa i vilken utsträckning regler skapas mellan den europeiska och den nationella nivån.[34]

[32] Mörth (2003), s 21ff
[33] Mörth i Radaelli *et al* (2003), s 160
[34] Ibid, s 162ff

4 DEN INRE MARKNADENS PRINCIPER

Enligt EG-fördraget är det övergripande syftet med gemenskapen bland annat att främja hög sysselsättning, en hållbar utveckling av näringslivet, en hög grad av konkurrenskraft och konvergens, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk sammanhållning och solidaritet mellan medlemsstaterna (artikel 2 EG). Tillvägagångssättet för att uppnå detta konkretiseras i artikel 3.1 c EG, där det framgår att gemenskapen skall innefatta en inre marknad som kännetecknas av att hindren för fri rörlighet för varor, personer, tjänster, och kapital avskaffas mellan länderna. Handelshinder, oavsett om de är kvantitativa eller om de är en åtgärd med motsvarande verkan, är enligt fördragen förbjudna (artikel 28 EG).

Skapandet av den inre marknaden har varit framgångsrikt främst på varuområdet, och en omfattande sekundärlagstiftning finns. EG-domstolen har i ett antal berömda domar utvecklat EG-rätten genom extensiva tolkningar av fördragsbestämmelserna. Bland några av de viktigaste kan nämnas doktrinen om direkt effekt, EG-rättens företräde, doktrinen om underförstådda kompetenser samt mänskliga rättigheter.[35] Domstolen har också utvecklat viktiga principer och givit otydligt formulerade rättsregler ett materiellt innehåll. Quitzow menar att domstolens praxis ligger i linje med den ”öppna marknadens princip”, vilket innebär att domstolen tenderat att ge gemenskapsrättsliga intressen största möjliga prioritet.[36] Domstolen har utvecklat en rättspraxis där villkoren för att medge undantag från öppna marknadens princip givits en snäv tolkning och där domstolen, genom att slå vakt om den negativa integrationen fastlagd i fördragen, harmoniserat medlemsländernas lagstiftning på ett sätt som lagstiftaren knappast skulle hinna med.[37] Ett exempel på detta är *Cassis de Dijon – doktrinen* i vilken domstolen fastställde ”principen om ömsesidigt erkännande” i vilken tydliggjordes att olikheter mellan medlemsländers lagstiftning måste tolereras och att när en åtgärd mot en vara från ett annat land tillämpas och då detta skapar ett handelshinder måste åtgärden vara nödvändig och proportionell i förhållande till det mål som regeln eftersträvar.[38]

Fri rörlighet för tjänster är en av de fyra friheterna i EG-fördraget. Enligt beräkningar från kommissionen står tjänstesektorn för upp till 70% av medlemsländernas arbetstillfällen och bruttonationalprodukt.[39] Paradoxalt

---

[35] Weiler menar att dessa doktriner medfört att gemenskapsrätten konstitutionaliserats, Weiler (1999)
[36] Quitzow (1995), s 196
[37] Allgårdh/Norberg (1999), s 212
[38] Ibid (1999), s 212, Målet 120/78 Rewe mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein
[39] EU-upplysningen, http://www.eu-upplysningen.se/templates/EUU/standardRightMenuTemplate____1694.aspx

nog har utvecklingen på detta område inte i lika stor utsträckning som den för varor kommit att vara föremål för regleringar på europeisk nivå. Inte heller har den i samma utsträckning varit föremål för negativ integration, eller för EG-domstolens dynamiska rättspraxis. Detta beror på ett antal faktorer och en vanlig förklaring är att tjänstesektorn i större utsträckning än någon av de andra fyra friheterna berör områden som är viktiga för välfärdsstatens funktionssätt och legitimitet.[40] Tjänstesektorn rör också på ett annat sätt än varusektorn funktioner som är tätt förknippade med välfärdsstaten såsom vård, omsorg, arbetsrätt och sociala hänsyn. På det arbetsrättliga området är detta särskilt framträdande och det som i Sverige räknas tillhöra arbetsrätten hänförs inom EU framförallt till den s.k. sociala dimensionen (se nedan). Samarbetet utvecklas i detta avseende genom att miniminivåer fastställs som enskilda medlemsstater skall leva upp till, exempelvis när det gäller skydd för arbetstagare, s.k. positiv integration (harmonisering av nationell lagstiftning). Men eftersom grundprincipen, precis som på varuområdet, är fri rörlighet så får inte utländska tjänsteleverantörer diskrimineras i förhållande till inhemska, vilket medför incitament för s.k. negativ integration, dvs. att nationella regler som hindrar gränsöverskridande tjänster inte får tillämpas.

4.1 Den sociala dimensionen

Europeisk socialpolitik berör de distributiva konsekvenserna av den inre marknaden och söker ta bort barriärer för den fria rörligheten för tjänster och arbetskraft. Den syftar närmare bestämt till att skydda arbetstagares sociala trygghetsförmåner, arbetets position i förhållande till industrin, samt strävan efter att göra existerande välfärdssystem kompatibla med arbetskraftens rörlighet.[41] Enligt Héritier är socialpolitiken en marknadskorrigerande och/eller omfördelande policy. Detta innebär att resurser överflyttas från en specifik grupp eller individ till en annan, vilket i sin tur för med sig den inherenta konflikten mellan de som gynnas av en given policy och de som förlorar på den och finansierar den. Givet heterogeniteten mellan aktörerna på europeisk nivå uppstår också dispyter mellan europeiska och nationella aktörer rörande kompetenser och instrument. Omfördelningsfaktorn är dock avgörande och handlar i grund och botten om spänningen mellan solidaritet på europeisk nivå och omfördelning från centrum till periferi och där makten över fördelningen enligt subsidiaritetsprincipen lämnas till regional eller nationell nivå.[42] Frågan om konkurrensen på

[40] Intervju, Tjänsteman Regeringskansliet, 060529
[41] Caporaso (2000), s 15ff, Se också Héritier (1999), s 70
[42] Héritier (1999), s 62

arbetsmarknaden är komplicerad ur ett EU-perspektiv eftersom konkurrensens fördelar kraftigt betonas samtidigt som det ligger inherent i systemet, att negativ integration främjas. I den europeiska debatten har med anledning av den inre marknadens realiserande rests farhågor för att konflikten mellan den fria rörligheten för tjänster och arbetskraft skall leda till ”social dumpning”.[43] Detta medför en målkonflikt som inte bara är av politisk karaktär utan också juridisk och är inskriven och finns att utläsa i EU:s primärrätt. Den fria rörligheten, såsom den beskrivs i fördragen, balanseras mot artiklar i fördragen som tillåter en medlemsstat att skydda den egna marknaden mot bakgrund av särskilda skyddsintressen. Olika medlemsländer har valt olika modeller för att på nationell nivå hantera en större genomströmning av arbetstagare och tjänsteutövare och de flesta länder har särskilda regler för detta.[44]

Till Maastrichtfördraget fogades ett särskilt avtal om socialpolitik genom vilket alla medlemsstater, Storbritannien undantaget, kom överens om att fördjupa det socialpolitiska samarbetet. Unionen fick därmed utökad kompetens på det arbetsrättsliga området, och arbetsmarknadens parter på europeisk nivå fick en formell roll i den europeiska integrationsprocessen. Inom ramen för den sociala dialogen, *Val Duchesseprocessen,* kan arbetsmarknadens parter, genom sina respektive representanter på europeisk nivå, förhandla och genom kollektivavtal reglera den europeiska arbetsmarknaden om båda sidor anser detta önskvärt. Om parterna lyckas sluta avtal förhindrar detta att frågan regleras genom traditionell europeisk lagstiftning (vanligen direktiv). Dialogen har blivit allt viktigare men är fortfarande frivillig och informell samtidigt som parterna har svårt att komma överens, vilket har lett till att de ofta avvisat möjligheten att sluta avtal.[45]

4.2 Primärrätt

De fördragsfästa bestämmelser – europeiska målsättningar – som är intressanta i förhållande till nationell arbetsrätt är artiklarna om fri rörlighet för arbetstagare, etableringsrätten samt den fria rörligheten för tjänster. Samtliga av dessa artiklar är baserade på *ickediskrimineringsprincipen*, d.v.s. förbudet mot direkt eller indirekt diskriminering på grund av nationalitet (artikel 12 EG). Artiklarna bör ses mot det övergripande och grundläggande syftet att tillförsäkra största möjliga frihet för enskilda och företag att

[43] Nyström (1999), s 100
[44] Ibid, s 102
[45] Ibid, s 72

verka inom den gemensamma marknaden och att etablera sig i en annan medlemsstat.[46]

4.2.1 Fri rörlighet för arbetskraft

De europeiska arbetsrättsliga regleringarna om arbetskraftens rörlighet grundar sig på artiklarna 39–42 EG. Enligt dessa skall fri rörlighet för arbetstagare säkerställas inom gemenskapen vilket skall innebära att ”all diskriminering från medlemsstaterna på grund av nationalitet skall avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor” (artikel 39.1 och 2 EG). En arbetstagare skall ha rätt att anta faktiska erbjudanden om anställning, förflytta sig fritt mellan medlemsstaterna för detta ändamål, uppehålla sig i en medlemsstat i överensstämmelse med lagar och författningar som gäller för anställning av medborgare i den staten. Begränsningar i dessa rättigheter får endast göras med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa (artikel 39.3 EG, a–d). Artikel 39 EG har enligt EG-domstolens rättspraxis direkt effekt och kan därmed åberopas och göras gällande i nationella domstolar.[47]

Realiserandet av den fria rörligheten för personer har under lång tid varit begränsat till att underlätta för företag att få tillgång till arbetskraft. Detta har medfört att den fria rörligheten på detta område huvudsakligen rört arbetskraft och aktiviteter förknippade med någon form av ekonomisk aktivitet. En rad förordningar och direktiv har tillkommit för att underlätta arbetskraftens rörlighet vilka syftat till att försäkra migrerande arbetstagare samma rättigheter som inhemska i många avseenden.[48] En person som är medborgare i ett EU-land har rätt att utan särkilt tillstånd ta anställning och arbeta varsomhelst inom gemenskapen. En arbetstagare skall automatiskt få uppehållstillstånd i fem år i den medlemsstat i vilken han arbetar och har i princip rätt till automatisk förlängning.[49] Utstationeringsdirektivet innebär ett steg mot harmoniserade minimirättigheter för arbetstagare som arbetar i ett medlemsland men är fortsatt anställd i ett annat och syftar till att förhindra ”osund konkurrens” mellan inhemska och utländska företag. Direktivet avser således att motverka social dumpning. Enligt direktivet skall arbetstagaren åtnjuta samma arbetsrätt och det skydd som gäller i den stat där arbetet utförs rörande minimilön, arbetstid, semester, arbetarskydd och skydd mot diskriminering.

---

[46] Allgårdh/Norberg (1999), s 236ff
[47] Ibid
[48] Nyström (1999), s 95
[49] Allgårdh/Norberg (1999), s 229

4.2.2 Etableringsrätten och fri rörlighet för tjänster

Den fria rörligheten inbegriper också rätten till etablering och tjänsters fria rörlighet. Dessa rättigheter regleras i artiklarna 43–48 samt 49–55 EG, och innebär att det i princip skall råda full frihet att tillhandahålla tjänster på den gemensamma marknaden, att alla hinder skall tas bort på nationell nivå, och att inga utländska rättsubjekt får diskrimineras. Tjänstefriheten får begränsas av krav på tjänsteutövningen i nationella bestämmelser och alla tjänster som innefattar utövandet av offentlig makt är undantaget bestämmelserna. Särbestämmelser för utländska medborgare kan också vara tillåtet om det har grund i hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Enligt EG-domstolens rättspraxis måste skälen vara objektiva, och motiveras med ett allmänintresse samtidigt som ingripandet måste vara proportionerligt i förhållande till det intresse det avser att skydda (*Gebhardtestet*).[50] Här kan också påminnas om artikel 86 EG i vilken stipuleras att företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i fördraget i den mån dessa inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte utvecklas i en riktning som strider mot gemenskapens intresse.

4.2.3 Sekundärlagstiftning

Sekundärlagstiftningen på tjänsteområdet har varit relativt blygsam i förhållande till den för varor. Några av de första rättsakterna på området kom på 60-talet i samband med det allmänna program som antogs för att underlätta friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen. De direktiv som antogs var Rådsdirektivet 64/221/EEG för samordning av åtgärder för flyttning och bosättning av utlänningar vilka var motiverade med hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och hälsa, Rådsdirektivet 75/148/EEG för avveckling av hinder för rörlighet och bosättning av medborgare i medlemsstaterna för etablering och tillhandahållande av tjänster, Rådsdirektivet 75/34/EEG om rätten för en medborgare i en medlemsstat att stanna kvar i den medlemsstat i vilken den bedrivit verksamhet som egen företagare. Utöver dessa har de enda rättsakterna av allmän karaktär rört ömsesidigt erkännande av examina samt direktiven om rätt till bosättning för studenter, pensionärer och icke-yrkesverksamma.[51]

---

[50] Nyström (1999), s 96
[51] Allgårdh/Norberg (1999), s 246

4.2.4 EG-domstolens rättspraxis

Den begränsade mängden lagstiftning rörande den fria rörligheten för personer, arbetstagare och tjänster illustrerar hur svårt det har varit för medlemsstaterna att komma överens i ministerrådet om sekundärrättsliga bestämmelser som tar den stora heterogeniteten mellan de olika nationella modellerna i beaktande. Detta har medfört att rättsutvecklingen i större utsträckning har skett genom EG-domstolens praxis. Här kan nämnas några viktiga preciseringar som skett i rättspraxis. EG-domstolen har slagit fast att första stycket i artikel 49 EG samt tredje stycket i artikel 50 EG skall ha direkt effekt. Tjänstebegreppet har definierats brett och domstolen har i sina avgöranden betonat att syftet med artiklarna 43 och 49 EG är att tillgodose största möjliga rörelsefrihet. Medlemsstaternas möjlighet att begränsa den fria rörligheten för tjänster preciserades av domstolen i *van Binsbergsfallet* där den förklarade att speciella villkor kan ställas på en medborgare från ett annat medlemsland som önskar bedriva verksamhet i värdlandet om det kan motiveras av ett allmänintresse och avser organisation, kompetens yrkesetik etc.[52]

Fallet *Schindler mot Brittiska tullmyndigheten* rörde huruvida Storbritannien hade rätt att på sin hemmamarknad förhindra marknadsföring av lotterier i det sydtyska klasslotteriet. Domstolen slog fast att artikel 49 EG, inte hindrade att Storbritannien förbjöd sådan verksamhet då förbudet inte var diskriminerande på grund av nationalitet eftersom det var grundat på berättigade socialpolitiska skäl.[53]

I fallet *Thieffry* berördes frågan om tillstånd för att utöva advokatverksamhet och den fria etableringsrätten. Domstolen menade att en person som är underkastad gemenskapsrätten inte kan förvägras den praktiska nyttan av friheten att etablera sig av det skälet att ett direktiv ännu inte antagits för den berörda verksamheten. De nationella myndigheterna eller erkända yrkesorganisationerna i ett EG-land måste se till att den nationella lagstiftningen är utformad i enlighet med fördragens regler.[54]

Fallet *Seco* rörde skyldigheten att betala avgifter för socialförsäkringar då de i Luxemburg gällande bestämmelserna innebar att arbetstagaren och arbetsgivaren var skyldiga att betala hälften av socialförsäkringsavgifterna. Om en utländsk arbetstagare tillfälligt arbetade i landet var denne befriad från avgifterna medan arbetsgivaren var tvungen att betala sin del. Två franska entreprenadföretag utförde arbeten i Luxemburg med tillfälligt anställda arbetstagare från icke-medlemsländer och vägrade betala avgifter-

[52] Målet 33/74 van Binsbergen mot Bedrifsvereniging Metaalnijverheid
[53] Målet C-275/92 Schindler
[54] Målet 71/76 Thieffry mot Conseil de lórdre des avocats á la Cour de Paris

na under åberopande av att detta stred mot reglerna om den fria tjänsterörligheten då de redan betalade socialförsäkringsavgifter i Frankrike. EG-domstolen menade att förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet inte bara avsåg öppen utan också dold diskriminering. Bestämmelserna kunde inte motiveras mot bakgrund av ett socialt skyddsbehov vilket innebar att de franska företagen missgynnades i förhållande till inhemska företag. Luxemburg invände genom att påtala att reglerna kunde rättfärdigas genom att skyldigheten att betala avgifter uppvägde de ekonomiska fördelar utländska företag kunde skaffa sig genom att inte iaktta regler i värdlandet om minimilön. Domstolen påtalade att en medlemsstat inte får använda sin makt att kontrollera arbetskraft från icke-medlemsländer genom att lägga diskriminerande pålagor på tjänsteföretag från andra medlemsländer, och att det inte finns några EG-rättsliga hinder för en medlemsstat att utsträcka sin lagstiftning eller kollektivavtal att gälla även tillfälligt utstationerade arbetstagare.[55]

I fallet *Rush Portuguesa* aktualiserades frågan om de med tjänsten förenande lönevillkoren då ett portugisiskt företag som utförde tillfälligt entreprenadarbete i Frankrike betalades lön enligt portugisisk lönenivå, vilken var lägre än vad som följde av franska avtal. De franska myndigheterna hävdade att det portugisiska företaget var tvunget att ha tillstånd för att ta med egna arbetstagare och krävde att företaget skulle betala straffavgifter för lagbrottet. EG-domstolen menade att ett sådant tillstånd stred mot den fria rörligheten men att det inte fanns något hinder för en medlemsstat att utsträcka sin lagstiftning eller kollektivavtal att även omfatta utländska företag som utförde tillfälligt arbete inom statens territorium.[56] Mot bakgrund av denna rättsutveckling tog kommissionen initiativet till utstationeringsdirektivet som senare beslutades.

4.3. Den svenska arbetsrättsliga modellen

Den svenska arbetsrättliga modellen skiljer sig från övriga Europa, Danmark undantaget, på så sätt att statens roll som lagstiftare är begränsad till förmån för arbetsmarknadens parter som har tämligen långtgående befogenheter.[57] Karaktäristisk för den svenska arbetsrätten är att organisationer-

---

[55] Målet 62 och 63/81 Seco

[56] Målet C-113/89 Rush Portuguesa

[57] Nyström beskriver tre modeller för arbetsmarknadsrelationer. *Den kontinentala modellen* vilken haft störst inflytande på EG-arbetsrätten, den *anglosachsiska modellen* bygger på domstolspraxis istället för lagstiftning vilket endast är att se som ett komplement till *common law*. Och den *nordiska modellen* karaktäriseras av att statens roll är liten och regleringen av arbetsmarknaden sker av arbetsmarknadens parter. Nyström (1999), s 54ff. För en annorlunda kategorisering se Karlsson, Lindberg, Salabasis (2005).

na, arbetsmarknadens parter, på förbundsnivå utövar ett stort inflytande genom kollektivavtal som regleringsinstrument. Den statliga arbetsrättliga regleringen är internationellt sett liten och den lagstiftning som finns är i stor utsträckning semidispositiv, dvs. parterna har möjlighet att frångå lagstiftningen genom kollektivavtal. Medbestämmandelagen (MBL) innehåller regler om kollektivavtalen och deras rättsverkningar och kan sägas innehålla de spelregler arbetsmarknadens parter har att förhålla sig till. Särskilt viktiga är de bestämmelser som rör rätten att vidta fackliga stridsåtgärder mot part som är ovillig att teckna kollektivavtal. Den fackliga stridsrätten är vidsträckt i ett internationellt perspektiv och då särskilt rörande sympatiåtgärder vilket innebär att parterna har möjlighet att utvidga en lokal konflikt till att bli landsomfattande. Det är också karaktäristiskt att förhållandena på arbetsmarknaden, med avseende på minimilöner och allmänna anställningsvillkor inte regleras genom lagstiftning eller allmängiltighetsförklarade kollektivavtal utan genom avtal som träffas branschvis för hela riket. Dessa avtal kompletteras därefter genom lokala avtal men normalt inom de gränser som redan har lagts fast i förbundsavtalen.[58]

I och med att kollektivavtal träffas upphör i princip rätten för parterna att vidta stridsåtgärder. Enligt MBL 41 § får stridsåtgärd inte användas för att åstadkomma ändringar i ett avtal. Om tvist uppstår rörande kollektivavtalens tolkning är det vidare förbjudet att söka framtvinga sin ståndpunkt genom stridsåtgärder utan konflikter skall istället avgöras i domstol, vanligen Arbetsdomstolen. Kollektivavtalsförpliktelser binder fredsplikten, parterna och deras medlemmar, men även i viss mening en vidare personkrets. Enligt MBL 42 § 1 st. får inte andra organisationer än de avtalsbundna blanda sig i en konflikt om det föreligger fredsplikt. En fackförenings stridsåtgärder med syfte att undanträngа eller ändra på ett existerande kollektivavtal mellan en arbetsgivare och en annan arbetstagare är otillåtna även om den angripande fackföreningen inte står i någon avtalsrelation till arbetsgivaren.[59] Denna princip, *Brittaniaprincipen*, har dock försetts med ett undantag genom den s.k. Lex Brittania, MBL 42 § 3st.[60] Principen innebär att undanträngning av utländska kollektivavtal är tillåtet då MBL stipu-

[58] Sigeman (2006), s 22ff

[59] Sigeman (2006), s 86ff

[60] I det omtalade avgörandet AD 1989 nr 120, rörande en blockad som svenska fackföreningar vidtagit mot det bekvämlighetsflaggade fartyget JSS Brittania för att få till stånd ett internationellt ITF-avtal. Brittania seglade under cypriotisk flagg men med en filippinsk besättning som omfattades av ett filippinskt kollektivavtal. AD ansåg att de bestämmelser som gäller i Sverige om fredsplikt också är tillämpliga när kollektivavtalen ingåtts utomlands. Den svenska regeringen ansåg att lagstiftningen därmed blivit otillräcklig när det gällde att skydda arbetstagarna mot social dumpning varför man föreslog, och genomförde en lagändring.

lerar att den endast gäller på situationer som MBL är direkt tillämplig på. Åtgärderna syftar till att motverka social dumpning vilket innebär att företag från länder med låga lönenivåer utnyttjar sitt kostnadsläge för att skaffa sig konkurrensfördelar i länder där de anställdas förmåner är bättre, vilket kan försämra sysselsättningsmöjligheten för inhemska arbetare.[61] Denna problematik ligger också till grund för EG-direktiv 96/71 om *utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster*, vilket har till syfte att skapa klarhet om vilka regler som gäller då företag från ett EU-land låter arbetstagare tillfälligt arbeta i ett annat EU-land. Huvudregeln i direktivet stipulerar att utstationerade arbetstagare skall vara tillförsäkrade det sociala skydd som värdlandets villkor föreskriver. Direktivet har implementerats i Sverige genom *Lag om utstationering av arbetstagare* (1999:678), och uppräkningen av villkor följer i huvudsak de i direktivet. Ett viktigt undantag är dock att lagen inte innehåller bestämmelser om minimilön och inte heller några bestämmelser om allmängiltigförklaring av kollektivavtal, vilket anges i direktivet. Detta undantag har motiverats med att svenska fackföreningar normalt har möjlighet att vidta fackliga stridsåtgärder enligt lag för att förmå ett gästande företag att teckna ett svenskt kollektivavtal med bestämmelser om minimilön och andra anställningsvillkor för den berörda branschen.[62]

[61] Sigeman (2006), s 87
[62] Ibid

5 EUROPEISERINGEN AV SVENSK ARBETSRÄTT

Frågan om svensk arbetsrätts kompatibilitet med europeiska målsättningar aktualiserades för första gången i samband med EES-avtalet och den efterföljande svenska ansökan om medlemskap i EU. Problemet var inte huruvida den svenska modellen var kompatibel med den europeiska, utan präglades snarare av en ovisshet kring vilka implikationer ett medlemskap eventuellt kunde få på nationell nivå. Den svenska regeringen, under ledning av statsminister Bildt, önskade värna den svenska arbetsrättliga modellen och det som främst identifierades som en möjlig konfliktområde var huruvida det var möjligt att implementera EG-direktiv och annan EU-arbetsrättlig lagstiftning genom kollektivavtal istället för genom offentligrättslig lagstiftning. Detta eftersom den normala lagstiftningsprocessen i EG resulterade i direktiv vilka implementerades genom nationell lagstiftning eller förordningar som inte alls fick implementeras. Huruvida alternativa implementeringsalternativ var förenliga med den europeiska modellens utformning var i detta läge en öppen fråga. En utveckling mot mer arbetsrättlig lagstiftning på europeisk nivå, tillsammans med en skyldighet att implementera den genom nationell lagstiftning kunde påverka balansen mellan den svenska staten och arbetsmarknadens parter. Den dåvarande borgerliga regeringens plötsliga intresse för svensk arbetsrätt förklaras av Bruun och Malmberg som en effekt av att man var tvungen att ha fackföreningsrörelsens stöd i den förestående folkomröstningen om medlemskapet i EU.[63] Den europeiska arbetsrättsliga lagstiftningen var vid denna tidpunkt inte särskilt väl utvecklad, endast ett fåtal direktiv hade antagits, och den sociala dimensionen var fortfarande outvecklad och tog inte fart förrän i och med ikraftträdandet av Maastrichtfördraget. Den svenska regeringens uppfattning inför folkomröstningen om EU var att den sociala dimensionen befann i ett dynamiskt skede vilket underströks av regeringskonferensen i Strasbourg där man hade godkänt protokollet om arbetstagarnas grundläggande sociala rättigheter (det sociala protokollet) samt det 45-punktsprogram till lagstiftning som kommissionen hade utarbetat till följd av detta. Mot denna bakgrund menade man från svenskt håll att det inte var nödvändigt att anpassa svensk arbetsrätt efter den mindre utvecklade europeiska arbetsrättens krav.[64] Regeringens bedömning var att den framväxande sociala dimensionen skulle resultera i att den europeiska arbetsrätten skulle komma att vara reglerande, ske genom positiv integration och semidispositiv lagstiftning som framförallt skulle komma att påverka andra, mindre utvecklade, medlemsstater. Samtidigt menade man att den sociala dimen-

[63] Bruun/Malmberg i Ahlberg *et.al* (2005), s 14.
[64] Ibid, s 9

sionen *de facto* omfattade de områden som i Sverige hänförs till arbetsmarknadsfrågor i vid mening: rent arbetsrättsliga frågor, arbetslivs- och arbetsmiljöfrågor, sysselsättningsfrågor samt jämställdhet inom arbetslivet. Medlemskapet skulle på dessa områden ge möjligheter att aktivt delta i, och påverka unionens utveckling, inte minst genom att det i andra medlemsländer fanns ”betydande intresse för svenska erfarenheter på detta område”.[65] Ett medlemskap skulle därmed kunna ”skapa förutsättningar för att i det fortsatta gemenskapsarbetet i frågor som gäller den sociala dimensionen föra in svenska erfarenheter och vinna gehör för viktiga svenska principer och värderingar”.[66] Genom att aktivt verka för en gemenskapsrättslig utveckling i linje med svenska preferenser skulle därmed den eventuellt dåliga passform som existerade mellan svensk och europeisk arbetsrätt kunna minskas.

5.1 Skriftväxlingen mellan kommissionen och Sverige

Huruvida den svenska analysen om den svenska kollektivavtalsmodellens förenlighet med de europeiska åtagandena om fri rörlighet överensstämde med viktiga europeiska aktörers uppfattning, i synnerhet kommissionen, var oklart. Regeringen tog, i oktober 1993, därför initiativ till skriftväxling med kommissionären för sysselsättning och sociala frågor, Padraig Flynn, för att på så sätt få möjlighet att utveckla sin syn på frågan, samtidigt som det gav en möjlighet att bättre förstå kommissionens ståndpunkt. Den dåvarande svenska arbetsministern Börje Hörnlund redogjorde för den svenska ståndpunkten att utvecklingen mot en förstärkt roll för arbetsmarknadens parter i utvecklandet och implementeringen av gemenskapens lagstiftning på det arbetsrättsliga området låg ”väl i linje med vad som förutsetts i Maastrichtfördragets sociala stadga”, vilket liknade den svenska modellen.[67] Sverige hänvisade vidare till diskussioner som tidigare förts med arbetsmarknadens parter i Danmark, då kollektivavtalsmodellerna i stort var likadana i de båda länderna, och Danmark hade fått garantier för att deras modell kunde jämställas med en modell för allmängiltigförklaring av kollektivavtal.[68] Givet den vikt som i Sverige tillmäts dessa frågor, samt behovet av klargöranden, ville Hörnlund att Flynn skulle precisera sin syn på Maastrichtfördragets potentiella implikationer för det svenska systemet när det gällde att bestämma arbetsförhållanden i kollektivavtal mellan

[65] Proposition 1994/95:19, s 221
[66] Ibid, s 218 - 222
[67] Skriftväxling rörande kollektivavtal 931013, Sveriges anslutningsfördrag
[68] Bruun/Malmberg I Ahlberg *et.al* (2005), s 14

arbetsmarknadens parter och implementera EG-direktiv genom kollektivavtal.[69]

Kommissionär Padraig Flynn svarade att Maastrichtfördraget öppnar upp för ett flexibelt och decentraliserat tillvägagångssätt eftersom det ger arbetsmarknadens parter, på europeisk nivå, möjlighet att ersätta gemenskapslagstiftning med förhandlade överenskommelser. Vidare påpekade Flynn att artikel 2.6 i den sociala stadgan uttryckligen stipulerar att fördraget inte rör ”lön, föreningsrätten, strejkrätten och rätten till lockout”.[70] Den sociala dialogen är utformad i linje med den svenska modellen vilket innebär att kommissionen skulle uppmuntra arbetsmarknadens parter att förhandla istället för att själv ta initiativ till lagstiftning. Kollektivavtal är enligt Flynn ett av många möjliga sätt att implementera direktiv och nationell lagstiftning blir endast nödvändig som en sista utväg och som en säkerhetsåtgärd. Maastrichtfördraget skulle således inte komma ”[att] på något sätt att kräva en förändring av det existerade svenska sedvanor i arbetsrättliga frågor”, tvärtom skulle svenska arbetsmarknadsorganisationer kunna bli aktiva på europeisk nivå för att främja sitt koncept av harmoniska arbetsmarknadsrelationer. [71]

Skriftväxlingen ledde inte till att den svenska regeringen eller kommissionen ansåg att det fanns ett behov av att genom undantag värna den svenska modellens särdrag i förhållande till möjligheten att implementera lagstiftning genom kollektivavtal. Skriftväxlingen fogades till det svenska anslutningsfördraget som en politisk deklaration. Dess juridiska status är svag. EG-domstolen är inte bunden av den i en eventuell rättsprocess.

5.2 Stridsrätten – Lex Brittania

Frågan om stridsrättens överensstämmelse med EG-rätten analyserade i DS 1994:13, ”*Lex Brittania”*, med syfte att kartlägga och analysera de problem som finns kring frågorna om social dumpning och Lex Brittania. Utredaren konstaterade att Lex Brittania “tillkom under brådska och saknar analyser på flera viktiga områden”, varför innebörden i den inte är klar.[72] Bestämmelsen är svårtolkad även i förhållande till EG-rätten eftersom denna är i ett tidigt skede och sannolikt kommer att ”utvecklas och förändras med hänsyn till inte förutsebara framtida förhållanden”.[73]

---

[69] Ibid
[70] Ibid
[71] Skriftväxling rörande kollektivavtal 951013, Sveriges anslutningsfördrag
[72] Ds 1994/95, s 354
[73] Ibid, s 362

I utredningen bifogades en analys som EG-delegationen i Bryssel (nuvarande ständiga representationen) gjort rörande några av de frågor som varit uppe i debatten. När det gällde frågan om huruvida direktiv kunde implementeras genom kollektivavtal så poängterades att detta förekom och var tillåtet även när avtalen inte är heltäckande. Det kan överlåtas åt arbetsmarknadens parter att åstadkomma en högre täckningsgrad, ytterst med hjälp av stridsåtgärder, och endast som sista utväg skulle lagstiftning behöva komma ifråga. Den yttersta auktoriteten har dock EG-domstolen och innan den har hunnit pröva Maastrichtfördragets innebörd på området är ”rättsläget inte klart”.[74] Kommissionen har visat sig villig att tänja på den existerande tolkningen av EG-rätten genom det s.k. ”Entreprenaddirektivet” (nuvarande utstationeringsdirektivet). Den tidigare kommissionären Flynn har i detta sammanhang yttrat att det är lagligt att vidta stridsåtgärder mot utländsk tjänsteleverantör om det är lagligt gentemot inhemsk leverantör enligt nationell rätt, under förutsättning att likabehandling iakttas. Ett villkor är att de befinner sig i en likartad situation och att varken reglerna om fri tjänsteutövning eller icke-diskrimineringsprincipen överträds. Mot bakgrund av direktivets syfte, att hindra social dumpning genom uppställandet av minimivillkor och genom att det inte reglerar när stridsåtgärder får vidtas, ”torde inte den svenska Lex Brittania kunna anses som otillåten diskriminering enligt EG-rätten”.[75] Vidare menade man att ”det skulle strida mot andan i entreprenadförslaget [utstationeringsdirektivet] om den svenska metoden att införliva dessa minimivillkor, nämligen kollektivavtal, inte skulle kunna framtvingas också mot utländsk tjänsteleverantör som omfattas av gällande utländskt avtal”.[76]

Utredaren slog fast att EG:s kompetens på det arbetsrättsliga området huvudsakligen ligger inom det sociala området och att frågor som rör löneförhållanden, organisationsrätt samt strejk- och lockouträtt ligger utanför EG: s kompetens, men att de nationella bestämmelserna på detta område ändå kan komma att påverkas av EG-rätten. Detta eftersom ett värdland kan inskränka en utländsk tjänsteutövare från en annan medlemsstats frihet att tillhandahålla tjänster endast om det finns tvingande och objektivt grundade skäl till detta. Begränsningarna måste vidare stå i proportion till det intresse som berörs.[77] Utredaren menade dock att Lex Brittania var förenlig med EG-rätten eftersom syftet är att motverka social dumpning och att dess effekt är att jämställa med lagstiftning som utsträcks att gälla även

[74] Ibid, s 144
[75] Ibid
[76] Ds 1994/95, s 144
[77] Ds 1994:13, s 318

gästande företag, eller allmängiltigförklarade kollektivavtal. Den företagare från ett annat medlemsland som anser att de avtalskrav som framställs är för långtgående och därför inte ryms inom det angivna syftet att motverka social dumpning kan i slutändan åberopa EG-rättens bestämmelser och få sin sak prövad i domstol.[78]

5.3 Förhandlingarna av utstationeringsdirektivet

Vid tillfället för den svenska medlemskapsansökan hade redan under längre tid förts förhandlingar på europeisk nivå om en reglering av den problematik som låg till grund för EG-domstolens ställningstagande i bland annat *Rush Portuguesa*. Kommissionen lade år 1991 fram ett direktivförslag, det så kallade ”Entreprenaddirektivet” (nuvarande utstationeringsdirektivet) rörande utstationering av arbetstagare som ytterst syftade till att klarlägga det rådande osäkra rättsläget vilket man ansåg kunde leda till osund konkurrens. Förutsättningen för rättvis konkurrens var att vederbörlig respekt visades för arbetstagarnas rättigheter och därför borde man införa regler om att värdlandets arbets- och anställningsvillkor också skulle tillämpas på arbetstagare som var tillfälligt utstationerade i en annan medlemsstat än den egna.[79] Direktivförslaget stöddes av vissa medlemsländer men kritiserades hårt av andra, främst de sydländska länderna med Portugal i spetsen vilka hade lägre lönenivåer, men också Storbritannien, som menade att direktivet kunde hindra företagen att konkurrera med sitt främsta vapen: de låga lönekostnaderna. Denna kritik avfärdades som grundlös i ett yttrande från Europaparlamentet, mot bakgrund av att direktivet garanterade de utstationerade arbetstagarna de minimilöner som gällde i värdlandet och att dessa vanligtvis var lägre än genomsnittslönen. Europaparlamentet anförde också i sitt yttrande till lagförslaget att direktivet inte berövade de berörda företagen de konkurrensfördelar som de kunde ha på grund av att arbetsgivaravgifter och andra kostnader för arbetstagarna vid sidan av lönekostnaderna var lägre i hemlandet.[80] Vid Sveriges inträde var det endast genom lagstiftning och kollektivavtal med så kallad *erga omnes*-effekt, dvs. allmängiltigförklarade kollektivavtal, som ansågs vara möjliga rättskällor för implementering, främst för att dessa var vanligast förekommande. Danmark genomdrev att den danska typen av kollektivavtal skulle kunna jämställas med allmängiltigförklarade kollektivavtal och Sverige, som hade en liknande ordning för kollektivavtal, anslöt

[78] Ibid, s 363
[79] SOU 1998:52, s 27
[80] Ds 1994:13, s 142

sig till Danmarks ståndpunkt.[81] Efter att par omarbetningar antogs direktivförslaget 1996.

5.3.1 Överväganden vid implementeringen av utstationeringsdirektivet

I samband med implementeringen av utstationeringsdirektivet, tillsatte den svenska regeringen en utredning med uppgift att föreslå åtgärder för direktivets genomförande. I kommittédirektivet till utredningen framgår att det i utstationeringsdirektivet finns en ”viss möjlighet för varje medlemsland att avgöra i hur stor utsträckning bestämmelserna skall tillämpas [och att] direktivet ger vidare i sig en valmöjlighet mellan olika lösningar på flera punkter”.[82] Utredaren skull därför ge förslag på vad som skull göras, hur det skulle göras, men att det var viktigt att ”direktivet genomförs på ett sätt som i så stor utsträckning som möjligt anknyter till traditionerna på den svenska arbetsmarknaden [...] under fullt hänsynstagande till den särskilda ställning som arbetsmarknadens parter och kollektivavtalen sedan gammalt har”.[83] Utredaren bedrev därför sitt arbete i nära samarbete med en referensgrupp bestående av arbetsmarknadens parter, samt deltog i en av kommissionen tillsatt arbetsgrupp som fört diskussioner om vilka transnationella problem direktivet kunde orsaka samt ”[...]försökt komma fram till gemensamma tolkningar av direktivet, eftersom bestämmelsernas ordalydelse ibland är oklar”.[84] I synnerhet artikel 3 i direktivet var föremål för diskussion. Enligt artikel 3.1 skall medlemsstaterna tillgodose att en arbetsgivare som utstationerar en arbetstagare tillämpar värdlandets arbets- och anställningsvillkor som är fastställda i offentligrättslig lagstiftning eller kollektivavtal eller skiljedomar som har allmän giltighet. En närmare definition av ”allmängiltiga kollektivavtal” följer i punkten 8 ur vilken framgår att detta är kollektivavtal ”som skall följas av alla företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det aktuella geografiska området”. Om det saknas ett system för allmängiltigförklaring av avtal finns möjlighet att utgå från kollektivavtal som gäller allmänt för alla likartade företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det geografiska området. Medlemsstaten kan också utgå från kollektivavtal som ingåtts av de mest representativa arbetsmarknadsorganisationerna på nationell nivå som gäller inom det nationella territoriet (utstationeringsdirektivet 3.8). Utredaren menade att det första alternativet avsåg kollektivavtal av svensk och dansk modell och att det andra främst tillkommit för

[81] SOU 1998:52, s 27
[82] Dir. 1997:84, s 7
[83] Ibid
[84] SOU 1998:52, s 38

att passa det Italienska kollektivavtalssystemet. Förutsättningen för att tillämpa dessa kollektivavtal är att staten garanterar att utstationerade företag behandlas på samma sätt som inhemska företag som befinner sig i en likartad situation. En sådan situation föreligger enligt direktivet när de nationella företagen är underkastade samma skyldigheter som de utstationerade företagen på de områden direktivet reglerar och om de skall uppfylla skyldigheterna med samma verkningar.[85] Utredaren påpekade dock att formuleringen i artikel 3 inte var särskilt klar, men att innebörden var att om man ålägger utstationerade företag att följa kollektivavtal på vissa områden, får de inte missgynnas i förhållande till nationella företag som inte är bundna av avtal, och att denna jämförelse skall ske med nationella konkurrensmässiga företag.[86] Kommissionen har mot bakgrund av dessa otydligheter utfärdat ett *Explanatory Memorandum* i vilket man uttalat att den eventuella omständigheten att det finns i ett ekonomiskt hänseende obetydligt antal nationella företag som inte följer kollektivavtal, inte behöver hindra att utländska företag blir skyldiga att följa dem. Det som är avgörande är huruvida de nationella företagen bedriver liknande verksamhet, är likvärdiga i storlek och omfattning, och är konkurrenter till de utländska företagen.[87]

De arbets- och anställningsvillkor som räknas upp i direktivet (punkt a–g) är huvudsakligen lagreglerade i Sverige, med undantag av minimilön, vilka återfinns i kollektivavtal där även vissa avvikelser från lagreglerna om semester och arbetstid kan återfinnas. Utredaren påpekade att Sverige visserligen inte har allmängiltigförklarade kollektivavtal, men dock inom många branscher, kollektivavtal med hög täckningsgrad. Direktivet innebär inte heller en skyldighet att införa allmängiltigförklaring av kollektivavtal, något som arbetsmarknadens parter också uttryckt att de inte har något intresse av, eftersom det svenska systemet är så effektivt att det inte lagstiftningsvägen bör ske mer ingrepp än nödvändigt. En medlemsstat som saknar ett system med allmängiltigförklaring av kollektivavtal har istället möjlighet att göra vissa typer av kollektivavtal tillämpliga på utländska företags verksamhet i landet. Sverige kunde således, enligt utredaren, välja att antingen föra in kollektivavtalsenliga bestämmelser enligt svensk modell i nationell lagstiftning eller helt enkelt lämna dem utanför det område som skulle anpassas till direktivet.[88] Utredaren fann det lämpligast att lämna arbets- och anställningsvillkor fastställda i kollektivavtal utanför den svenska lagstiftning som avser att genomföra direktivet. Kollektiv-

[85] Ibid, s 85
[86] Ibid
[87] Celex 593PC0225, *Explanatory Memorandum* av den 16 juni 1993, se också Proposition 1998/99:90, s 25
[88] SOU 1998:52, s 86ff

avtalsparterna står, som tidigare, som garanter för att upprätthålla kollektivavtalsenliga anställningsvillkor, och den fria förhandlings- och kollektivavtalsrätten som garanteras genom MBL skall också kunna användas av utländska arbetsgivare och deras anställda, något som ytterst kan åstadkommas genom Lex Brittania. I utstationeringsdirektivets ingress, skäl 22, framgår att direktivet inte inverkar på den rättsliga regleringen i medlemsstaterna vad gäller rätten att vidta stridsåtgärder för att försvara yrkesintressen. Såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationerna ”har uppgett att det är angeläget att svenska kollektivavtal följs av utländska arbetstagare [och har] förklarat sig beredda att medverka till att utländska arbetare får information om avtalssystemets innehåll”.[89]

[89] Ibid, s 87

6 LAVALMÅLET

Med anledning av åtalet av den Lettiska byggfirman Laval Un Partneri Ltd (nedan kallat Bolaget), mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet (Byggnads) och Elektrikerförbundet hänsköt svenska Arbetsdomstolen ärendet till EG-domstolen för förhandsavgörande. Bakgrunden till målet var att Bolaget, ett lettiskt bolag med säte i Riga, genom sitt dotterbolag L&P Baltic AB, ett aktiebolag enligt svensk rätt, vann en upphandling för Vaxholms stad om entreprenad för om- och tillbyggnad av Söderfjärdsskolan i Vaxholm. L&P Baltic AB bedrev entreprenadarbetet med utstationerad arbetskraft från Lettland genom moderbolaget Laval.

I juni 2004 kontaktades en företrädare för Bolaget av företrädare för det svenska byggnadsarbetareförbundet (Byggettan) för att inleda förhandlingar om tecknande av kollektivavtal för entreprenadarbetet i Vaxholm.[90] Bolaget var vid detta tillfälle varken bundet av svenskt eller lettiskt kollektivavtal.

Under perioden juni–september månad 2004 ägde ett antal förhandlingssammanträden rum mellan de båda parterna, men inget avtal träffades. I september 2004 tecknande Bolaget ett kollektivavtal med det lettiska byggnadsarbetareförbundet för de av Lavals anställda som var medlemmar i förbundet. I oktober samma år tecknande bolaget ytterligare ett kollektivavtal som också omfattade de anställda som inte var medlemmar men var utstationerade för att utföra arbete utanför Lettland.[91]

Den 2 november 2004, efter att förhandlingarna om svenskt kollektivavtal föll samman, trädde stridsåtgärder i kraft efter varsel om blockad. Enligt Bolaget påverkades inte byggarbetet direkt av det första konfliktvarslet eftersom Laval inte hade någon medlem i Byggnads. Svenska Elektrikerförbundet varslade därefter Elektriska Installatörsorganisationen EIO om sympatiåtgärder vilka trädde ikraft mot samtliga av Bolagets arbetsplatser.

Laval Un Partneri väckte, i december 2004, talan i Arbetsdomstolen med yrkandet att Byggnads och Elektrikerförbundet av Arbetsdomstolen skulle meddelas att de vidtagna åtgärderna var olovliga, och att domstolen genom ett interimistiskt beslut skulle stoppa stridsåtgärderna fram tills dess att dom meddelats. Bolaget åberopade artikel 49 EG och menade att de samlade stridsåtgärderna utgör en ”otillåten och oproportionerlig inskränkning i Lavals frihet att tillhandahålla tjänster i Sverige”. Bolaget yrkade dessutom att det redan var bundet av två lettiska kollektivavtal och att de fackliga stridsåtgärderna syftade till att undantränga dessa och ersätta dem med

[90] De båda parternas verklighetsbeskrivning skiljer sig från varandra. Jag utgår därför i denna redogörelse från de uppgifter parterna lämnat till AD och vilka AD redogör för i sitt beslut om begäran av förhandsavgörande.

[91] Intervju, Representant för Laval Un Partneri Ltd, 070427

byggnadsavtalet. En svensk arbetsgivare ”skyddas i samma situation genom regler om fredsplikt mot stridsåtgärder [...] enligt en speciell lagregel som är del av Lex Brittania gäller inte detta om det första kollektivavtalet är tecknat av en utländsk arbetsgivare med en utländsk fackförening”. Avtalskraven och de samlade stridsåtgärderna ansåg man därmed vara i strid med förbudet mot diskriminering på grund i nationalitet i artikel 12 EG, respektive utstationeringsdirektivet.[92] Byggnads och Elektrikerförbundet bestred Bolagets talan på samtliga punkter.

Arbetsdomstolen beslutade den 20 december att Bolaget inte visat sannolika skäl för sin talan och avslog yrkandet om att stridsåtgärderna skulle upphöra. Arbetsdomstolen anser att EG-rättens innebörd inte är klar såvitt avser frågorna om de mot bolaget vidtagna stridsåtgärderna är förenliga med förbudet mot inskränkningar i den fria rörligheten för tjänster och förbudet mot diskriminering (artiklarna 49 resp. 12 i EG-fördraget) samt med direktivet 96/71/EG om utstationering av arbetstagare.[93]

Laval fortsatte att bedriva byggverksamhet vid Söderfjärdsskolan i sju veckor under blockaden. I slutet av december 2004 reste de Lettiska byggnadsarbetarna tillbaka till Lettland och återkom inte till arbetsplatsen. Bolaget avbröt därefter entreprenadarbetet och det till Bolaget närstående L & P Baltic Bygg AB, som bedrev arbetet försattes i mars 2005 i konkurs.[94] Entreprenadarbetet togs därefter över av ett svenskt byggnadsföretag.

6.1 Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande

Arbetsdomstolen hänsköt ärendet till EG-domstolen för förhandsavgörande med avsikt att få svar på två frågor vilka huvudsakligen berör vissa bestämmelser i MBL rörande fackliga stridsåtgärder (Lex Brittania), implementeringen av utstationeringsdirektivet, samt hur dessa förhåller sig till EG-rättsliga målsättningar om fri rörlighet.[95] De båda parterna i målet har

---

[92] C-341/05, Skriftligt Yttrande Laval Un Partneri Ltd, s 13

[93] Pressmeddelande Arbetsdomstolen 2005-04-29

[94] C-341/05, Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande, s 2

[95] Arbetsdomstolens frågor något förenklat: 1)Är det kompatibelt med gällande EG-rätt att en fackförening vidtar stridsåtgärder genom blockad mot ett gästande tjänsteföretag med avsikt att förmå dem att teckna kollektivavtal i värdlandet avseende arbets- och anställningsvillkor, om läget är så i värdlandet att den lagstiftning som har till syfte att genomföra Utstationeringsdirektivet saknar uttryckiga bestämmelser om tillämpning av arbets- och anställningsvillkor i kollektivavtal. 2)Är de svenska bestämmelserna i Medbestämmandelagen (MBL), de s.k. Lex Brittania, kompatibla med gällande EG-rätt? Enligt en bestämmelse i MBL gäller ett förbud mot fackliga stridsåtgärder i syfte att undanträngа ett mellan andra parter träffat kollektivavtal. Enligt Lex Brittania gäller dock ej detta i en situation som inte MBL är direkt tillämplig på, viket innebär att stridsåtgärder kan vidtagas mot utländska arbetstagare som är tillfälligt verksamma i Sverige och har med egen arbetskraft, även om dessa redan är bundna av utländska kollektivavtal. C-341/05, Arbetsdomstolens begäran om Förhandsavgörande, s 2ff

skilda uppfattningar om vilka bestämmelser som är tillämpliga på situationen ifråga. Bolaget anför att de aktuella stridsåtgärderna skulle ha varit förbjudna enligt § 42 MBL, dvs. Brittaniaprincipen, om de riktas mot en svensk arbetsgivare. Avsikten med åtgärderna var därför att undantränga det lettiska kollektivavtalet till förmån för det svenska vilket man anser står i strid med det materiella innehållet i utstationeringsdirektivet samt artikel 49 respektive 12 EG, vilket medför att Lex Brittania innebär diskriminering mot utländska arbetsgivare. Byggnads och Elektrikerförbundet anser däremot att målet inte rör Lex Brittanias kompatibilitet med EG-rätten utan att frågan snarare rör vilket kollektivavtal som är tillämpligt i det enskilda fallet, vilket bör avgöras enligt sedvanliga regler om konkurrens mellan kollektivavtal. Arbetsdomstolen anför vidare att den visserligen funnit att syftet med stridsåtgärderna varit att undantränga det utländska kollektivavtalet, men att detta skett i överensstämmelse med MBL och därmed svensk rätt.[96] Angående stridsåtgärdernas tillåtlighet enligt EG-rätten anför Bolaget att avdelningens samlade avtalskrav i förening med de vidtagna åtgärderna utgör en otillåten och oproportionerlig inskränkning i Bolagets rättighet att tillhandahålla tjänster i Sverige enligt artikel 49 EG. Bolaget menar att det råder fredsplikt på EG-rättslig grund eftersom nationella regler om stridsåtgärder måste åsidosättas om de står i strid med EG-rätt. Bolaget menar vidare att utstationeringsdirektivet utgör en uttömmande reglering av tillåtna inskränkningar i den fria rörligheten och att det inte finns några tvingande hänsyn till allmänintresset som kan försvara den oproportionerliga inskränkning som situationen utgör.[97] I byggnadsavtalet finns dessutom, enligt Bolaget, bestämmelser som står direkt i strid med bestämmelser i utstationeringsdirektivet.[98]

Arbetstagarparterna hävdar dock att rätten till stridsåtgärder överhuvudtaget inte regleras i EG-rätten, något som framgår av det sociala kapitlet i EG-fördraget, utan i de nationella rättsordningarna och där stridsrätten i Sverige är grundlagsskyddad, samt att avtalskraven inte skall prövas vid en bedömning av stridsåtgärdernas tillåtlighet. Vidare menar man att det inte är fråga om diskriminering, utan snarare ett fall av ren likabehandling eftersom lön enligt stupstocken utgått om parterna inte kunnat träffa överenskommelse, och att dessa bestämmelser är lika för alla arbetstagare i

[96] C-341/05, Arbetsdomstolens begäran om Förhandsavgörande, s 4
[97] C-341/05, Arbetsdomstolens begäran om Förhandsavgörande, s 5
[98] Dessa gäller företagets rätt att organisera arbetet och arbetsledningsrätt enligt lettisk rätt, löneregleringssystemet vilket strider mot artikel 3.1, att en stor del regler strider mot artikel 4.3, eftersom deras innebörd inte går att förutse, samt att Sverige inte använt sig av de bestämmelserna i artikel 3.8, rörande fastställning av minimilön genom kollektivavtal eller lag. Se C-341/05, Arbetsdomstolens begäran om Förhandsavgörande, s 6

Sverige. Rörande stridsåtgärder menar man att dessa ges indirekt stöd för i utstationeringsdirektivet då syftet med dem är att åstadkomma ett representativt kollektivavtal. I ingressen till utstationeringsdirektivet framgår att Sverige har rätt att utvidga tillämpningsområdet för kollektivavtalen att omfatta även utländska arbetsgivare vilket arbetstagarparterna menar kan ske genom en tillämpning av *Lex Brittania* istället för genom allmängiltigförklaring och det måste anses godtagbart att det har överlämnats till arbetsmarknadens parter att tillgodose direktivets krav i dessa delar. Även om ett åsidosättande av artikel 49 EG skulle föreligga måste detta anses vara motiverat av ett allmänintresse. Man menar att skyddet för arbetstagare, enligt EG-domstolens praxis, är ett sådant intresse, vilket särskilt gäller om villkoren för arbetarna varit sådana att det varit frågan om social dumpning. Anställningsvillkoren vid skolbygget i Vaxholm var så dåliga att det rörde sig om just social dumpning.[99] Huruvida de fackliga stridsåtgärderna, i ett system där det överlämnats åt arbetsmarknadens parter att avgöra vad som är en acceptabel nivå för arbets- och anställningsvillkor, och därmed bedöma vad som utgör social dumpning, blir en fråga för EG-domstolen att ta ställning till.

6.2 Vaxholmskonflikten – en bilateral diplomatisk fråga

Den svenska regeringen hade anledning att i ett relativt tidigt skede av konflikten sätta sig in i frågan via diplomatiska kanaler eftersom händelser på nationell nivå som involverar aktörer eller enskilda från flera länder ofta tenderar att ”spilla över” på de respektive ländernas regeringar.[100] Den svenska regeringen hade redan i samband med blockaden bilaterala kontakter med den lettiska regeringen. Orsaken var att uppgifter förekommit i medierapportering om att Byggnads ombudsmän ropat ”*go home*” till de lettiska arbetarna i Vaxholm, vilket orsakade politiska spänningar mellan Lettland och Sverige. I kontakterna med Sverige uppgav den lettiska regeringen att man, som nytt medlemsland, kände sig utestängda från Europa och den inre marknaden och ansåg att Sverige agerade protektionistiskt och inte levde upp till EG-rättsliga krav.[101] Diplomatiska kontakter vidtogs mellan regeringarna i vilka Sverige främst avsåg att förklara hur svensk rätt på området såg ut, hur den svenska arbetsrättsliga modellen och det svenska rättssystemet fungerade, eftersom det i många avseenden skiljer sig från hur det ser ut i övriga Europa.[102] Från svensk sida menade man

[99] Ibid
[100] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[101] Betänkande 2004/05:KU20
[102] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301

också att Sverige hade varit drivande för att östutvidgningen skulle komma till stånd, och att man hade varit ett av få länder som inte infört övergångsregler mot de nya EU-medlemmarna.[103]

Regeringens handlingsutrymme i den nationella konflikten begränsas i huvudsak av två faktorer: 1) av antalet vetopunkter i systemet, samt 2) att konflikten i grunden är juridisk och föremål för en rättsprocess. Den första faktorn rör den svenska modellens särskilda karaktärsdrag där det är arbetsmarknadens parter som har till uppgift att reglera arbetsmarknaden och säkerställa att företag har tecknat kollektivavtal. Den svenska regeringen har ingen formell roll när det gäller konflikter på arbetsmarknaden utan dessa skall främst lösas mellan arbetsmarknadens parter och ytterst i arbetsdomstolen. Det andra är den juridiska faktorn, att regeringen inte är part i målet, och att det mot bakgrund av separationen mellan dömande och styrande makt enligt regeringsformen vore olämplig av regeringen att blanda sig i ett enskilt mål. Regeringen har därför varit noggrann med att ”det inte på något sätt som helst, ens får *se ut* som att regeringen försöker påverka prövningen i Arbetsdomstolen [...] inga representanter för regeringen, inte heller på tjänstemannanivå, har därför ens varit i AD som åhörare”. [104] Detta hänsyn har också ”satt hämsko” på regeringens möjligheter att diskutera och kommentera sakfrågorna i målet.[105] En tjänsteman på regeringskansliet menar dock att det måste finnas utrymme för regeringen att delta i debatten om regeringen och det svenska systemet ifrågasätts, men att detta hela tiden måste göras med hänsyn till att det föreligger en rättsprocess i vilken en domstol har att avgöra frågan.[106] Den tidigare arbetslivsministern Hans Karlsson har mot denna bakgrund aktivt deltagit i debatten och bland annat yttrat att den svenska modellen står på spel i Vaxholmskonflikten och att regeringens uppfattning är att det inte är en fråga för EG-domstolen att avgöra vilka arbetsrättliga modeller som medlemsländerna kan ha. Detta har medfört att Karlsson blivit anmäld till konstitutionsutskottet för att bryta mot bestämmelserna i RF 11:2, om att ingen myndighet får bestämma hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur de skall tillämpa en rättsregel. Anmälaren menar att Karlsson gått för långt i sina uttalanden och att dessa syftat till att ”trycka tillbaka och försvåra förutsättningarna för den ena parten i den stundande behandlingen i domstol”.[107]Anmälaren menar också att det är nödvändigt att konstitutionsutskottet med vägledning för framtiden skall klargöra var gränsen går

[103] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808
[104] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808
[105] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808
[106] Ibid
[107] Pressmeddelande från Folkpartiet Liberalerna i Riksdagen 2004-12-13

för statsråds möjlighet att uttala sig om enskilda rättsfall eftersom dessa skall förhålla sig neutralt i nationella rättsprocesser, men att ”Sverige som medlemsland kan tvingas ta en position i EU”.[108] Konstitutionsutskottet uttalar med anledning av detta bland annat,

> I förhållande till EG-domstolen synes det emellertid naturligt att ett statsråd uttalar sig om det svenska rättssystemet och författningens förhållande till EG-rätten [ett] statsråd måste vara obehindrat att framföra Sveriges ståndpunkt. [Det kan dock] finnas anledning att noga överväga uttalandet så att det inte kan uppfattas som riktat till den nationella domstolen.[109]

Konstitutionsutskottet hade slutligen ingenting att erinra mot statsrådet Karlsson, eftersom EG-domstolen har karaktär av internationell domstol grundad på ett internationellt avtal, i vilken regeringen är en formell part, åläggs regeringen att föra Sveriges talan och på så sätt ta ställning i den *EG-rättsliga* frågan, men dock utan att påverka arbetsdomstolens bedömning i det enskilda målet. Denna avvägning har regeringen själv att göra, vilket vi kommer att se nedan.

6.3 Från nationell till europeisk nivå

Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande från EG-domstolen innebär att den europeiska nivån aktiveras vilket för med sig att den svenska regeringen, kommissionen, andra medlemsstater och EFTA-länder, blir formella parter i den EG-rättsliga processen. Detta skapar nya handlingsalternativ för dessa aktörer, eftersom de har möjlighet att, precis som parterna i målet, inkomma med yttranden till domstolen samt delta i den muntliga förhandlingen. Genom den mångfald av aktörer som involveras i processen inför EG-domstolen öppnas möjligheten upp för regeringen, men också parterna i målet, att få stöd för sina ståndpunkter i en bredare krets. Lavalmålet har rönt stor uppmärksamhet såväl på tjänstemannanivå som på politisk nivå, bland samtliga medlemsstater och i EU:s institutioner.[110] Det visade sig tidigt att många medlemsstater skulle vara intresserade av att yttra sig i målet eftersom det uppfattades ha en tydlig politisk dimension. Lavalmålet ligger tidsmässigt nära EU:s utvidgning och aktualiserar frågor närliggande den debatt om övergångsregler som fördes i samband med utvidgningen, och där endast Sverige, Irland och Storbritannien inte införde sådana. Att processen öppnas upp för en mångfald aktörer är dock inte helt oproblematiskt. Detta medför också en risk att utomstående aktörer inkommer med synpunkter till domstolen som bygger på felaktig informa-

[108] Betänkande 2004/05:KU20
[109] Ibid
[110] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808

tion om sakomständigheterna i målet, och den svenska modellens funktionssätt, varför det uppstår ett intresse för den svenska regeringen att tillförsäkra att dessa och i slutändan EG-domstolen baserar sin argumentation på korrekt information.

6.3.1. Formell part med begränsat handlingsutrymme

Den svenska regeringens handlingsutrymme är även när frågan lyfts till europeisk nivå – och man blivit en formell part i målet – begränsat av att det i grunden föreligger en rättsprocess i Arbetsdomstolen, som mot bakgrund av EG-domstolens dom slutligen har att avgöra målet. Förutsättningarna för regeringen att uttrycka sin ståndpunkt i det enskilda målet förändras dock. En tjänsteman på regeringskansliet uttrycker det som att:

> Regeringen har sin roll i egenskap av företrädare för statsmakten att uttrycka sin uppfattning, och domstolen har sin roll att döma i det enskilda målet, och det där måste man kunna tala om och tycka om utan att det ställer till problem [därför att] det europeiska systemet är sådant att regeringarna inbjuds att lämna synpunkter helt enkelt för att de är parter i det internationella avtal som ligger till grund för processen i EG-domstolen.[111]

Regeringens utgångspunkt har varit att försvara den svenska modellen och det svenska systemet, men detta ”betyder dock inte att man ger sig in i tvisten eller stödjer någon av parterna ”.[112] Den svenska regeringen ser som en viktig uppgift att utveckla sin syn på konflikten mot bakgrund av att övriga aktörers kunskaper om det svenska systemets särarter och funktionssätt kan vara begränsade. Det är också naturligt att medlemsländer och överstatliga institutioner i första hand vänder sig till regeringen för information rörande sådana frågor eftersom det finns ett befintligt kontaktnät dem emellan.

I och med att den europeiska nivån aktiveras tydliggörs den politiska dimensionen av processen, inte minst eftersom det slutligen är regeringar som inför EG-domstolen argumenterar mot varandra i frågor som uppfattas vara politiskt känsliga och där det finns betydande ovisshet om hur det gällande rättsläget är.[113] Att frågeställningen i grunden är rättslig ställer krav på hur de olika aktörerna, oavsett hur politiskt känslig frågan uppfattas vara, måste försvarar sina ståndpunkter med skäl grundade i rättspraxis och mot befintlig lag. En tjänsteman menar att EG-domstolen skiljer sig från nationella domstolar i detta avseende eftersom den är en internationell domstol som skall tillämpa primär- och sekundärrätt vilket i grunden är

[111] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[112] Ibid
[113] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808

”politiska kompromisser” mellan ett stort antal stater med olika rättssystem och ”skrivna på ett sätt som är väldigt svårt att tillämpa på det sätt som vi är vana vid i en nationell domstol där alla hör till samma rättskultur”.[114] Denna heterogenitet avspeglar sig också i domstolens sammansättning eftersom domarna också har sin bakgrund i olika rättskulturer och alla har sin egen bestämda uppfattning av hur rätten ser ut, något som också gör att domarna ofta har olika syn på hur en fråga skall lösas vilket i sin tur påverkar kvalitén och dynamiken i domsluten.[115] Att frågor som hamnar i domstolen ofta har en politisk karaktär och kan tvinga domarna att ta politiska hänsyn menar en tjänsteman på regeringskansliet ligger i ”att EG-fördraget som sådant är integrationsvänligt [vilket innebär att] den dynamiska tolkning som EG-domstolen [använder] … inte bygger på domstolens tyckande utan på att fördragen är skrivna så [och] medlemsstaterna förfogar över fördraget och kan ändra det men det gör dom inte utan har accepterat det”.[116]

6.3.2 Har regeringen rätt information?

Även arbetstagarparternas juridiska ombud har visat intresse för att i sak informera regeringen om de faktiska omständigheterna i fallet. I en inbjudan till berörda tjänstemän i regeringskansliet erbjöds dessa att närvara vid en informationsträff i vilken arbetstagarparternas ombud ville redogöra för de faktiska omständigheterna i målet, vilka man menade inte korrekt hade redovisats i media, samt redogöra för de EG-rättsliga frågor man ansåg att konflikten gav upphov till.[117] En tjänsteman vid regeringskansliet menar att det är vanligt att utomstående intressenter, parter och aktörer anser att de har någonting viktigt att säga som regeringen bör beakta när man yttrar sig i domstolen. Det är regeringens utgångspunkt att, om någon vill berätta hur de ser på ett mål som regeringen skall yttra sig i, finns inte några hinder för regeringen att tillmötesgå detta.[118] Det betyder dock ”inte att man sätter sig i någon förhandling med någon part utan att man lyssnar och sen kanske man tar intryck av det eller så kanske man inte gör det, det kan finnas faktasaker eller annat”.[119] Regeringen bestämde sig för att träffa Byggnads och Elektrikerförbundets ombud men man menade att det var viktigt att också ge motsvarande möjlighet till Laval. Det är ett ”normalt beteende

---

[114] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[115] Ibid
[116] Ibid
[117] Inbjudan till Informationsträff Advokatfirma Lindhs DLA Nordic KB till regeringskansliet, 051208; Dnr: ERS 2005/197 ab 4
[118] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[119] Ibid

inom ett regeringskansli, om man träffar den ena parten, att man också informerar den andra parten om att detta ägt rum, och ger dem möjlighet till att lägga fram sin syn på saken".[120] Lavals ombud gavs denna möjlighet men tackade nej eftersom man ansåg att, bland annat mot bakgrund av Hans Karlssons tidigare uttalanden, regeringens position redan låg fast, och att inbjudan därmed kom för sent.[121]

6.3.3 Medlemsstaterna – tillgång eller problem?

Det europeiska systemets mellanstatliga karaktärsdrag, och den mångfald av aktörer som bereds tillfälle att intervenera i den enskilda rättsprocessen reser nya möjligheter för involverade aktörer att få stöd för sin position, och stödjande argumentation i EG-domstolen. Detta förutsätter dock att intervenerande medlemsstater och institutioner har en korrekt bild av hur det svenska systemet *de facto* fungerar. Det ankommer ofta på regeringen att bistå med sådan information, såväl formellt genom inlagor till domstolen, men också informellt i kontakter med andra europeiska aktörer.

Regeringen är dagligen involverad i beslutsfattande på europeisk nivå och har ett väl utvecklat nätverk med politiker och tjänstemän i andra medlemsländer, och de överstatliga institutionerna. I och med detta finns ett befintligt forum tillgängligt för att diskutera viktiga frågor och utbyta information. Lavalmålet har haft politisk aktualitet och rönt väldigt stor uppmärksamhet både bland tjänstemän och på politisk nivå. På grund av det stora intresset har svenska tjänstemän i olika, relaterade och icke-relaterade, sammanhang fått frågor om målet och det svenska systemet. Detta har skett både i kontakter med andra medlemsländer och med överstatliga institutioner och både med personer som arbetar med liknande frågor och tjänstemän och politiker i allmänhet.[122] Enskilda tjänstemäns utrymme att svara på frågor begränsas av att regeringen i största möjliga utsträckning måste agera som en sammanhållen aktör varför det är viktigt att i dessa kontakter inte yttra ståndpunkter eller åsikter som regeringen inte står för, varför förhållningssättet till problematiken måste bli mer allmänt hållen.[123]

Regeringen har mer formaliserade nätverk att tillgå i vilka man ges möjlighet att utveckla de svenska ståndpunkterna i ett enskilt fall. Utrikesdepartementets rättstjänst handhar EG-rättsliga frågor och företräder Sverige i EG-domstolen. Medlemsstaternas ombud vid EG-domstolen träffas informellt några gånger om året för att utbyta synpunkter och göra varandra upp-

[120] Ibid
[121] Intervju, representant Laval Un Partneri, 070427
[122] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808
[123] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060529

märksamma på viktiga fall.[124] Regeringen har gjort övriga medlemsländer uppmärksamma på frågeställningarna i Lavalmålet på ett av dessa möten i Köpenhamn i maj 2004 och regeringen yttrade därvid att ”det skulle vara värdefullt med ett bidrag från många regeringar till EG-domstolen i detta fall”.[125] En tjänsteman vid regeringskansliet menar att det är fördelaktigt för regeringen att det inkommer många yttranden, och helst i linje med svenska ståndpunkter, eftersom det visar att det finns;

> [E] n gemensam europeisk samsyn om att det finns ett problem samt ett behov av att lösa det problemet [och] om övriga medlemsstater, inför EG-domstolen, visar att de har förståelse för det svenska sättet att reglera arbetsmarknaden så visar det återigen på en samsyn på även den punkten.[126]

Att andra medlemsländer visar förståelse för den svenska modellen i sina yttranden ger således stöd inför argumenteringen i domstolen. Det visar att medlemsländerna anser att det svenska systemet är ett av många accepterade sätt att reglera samma problem och skapar förutsättningar för att EG-domstolens domare har förståelse för det.[127] I kontinuerliga kontakter mellan den svenska regeringen och övriga medlemsländer har Sverige understrukit målets betydelse för den svenska modellen. Man ser helst att övriga regeringar yttrar sig på ett sätt som är förmånligt för Sverige, men man har också haft ”konstruktiva dialoger med länder som inte tycker som vi”.[128]

En grundläggande förutsättning för att det överhuvudtaget skall vara till fördel för den svenska regeringen att det inkommer många yttranden är att intervenerande medlemsländerna och institutionerna känner till det svenska systemets funktionssätt och särarter. Det är också viktigt att dessa aktörer tar ställning i sakfrågan mot bakgrund av korrekt information. Redan mycket tidigt under regeringens beredningsprocess i Lavalmålet innfann sig en oro för huruvida domstolen och andra medlemsländer verkligen hade förståelse för det svenska systemet.[129] En förståelseskapande ambition har präglat regeringens argumentation, som vi kommer att se nedan, men har också varit en viktig anledning till att man aktivt haft kontakter med andra medlemsstater och överstatliga institutioner under processens gång.[130] För att på ett mer genomgripande sätt säkerställa en förståelse för det

---

[124] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301, Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808
[125] E-mail från Regeringskansliet till EU 25, 051209, ERS 2005/197
[126] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808
[127] Ibid
[128] Ibid
[129] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[130] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808, intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301

svenska systemet på europeisk nivå inbjöd regeringen i december 2005 samtliga medlemsländer på informationsdag i Rosenbad med syfte att informera dem om regeringens syn på konflikten, samt förklara den svenska modellen i anknytning till detta. Genom korrespondens via E-mail underströk departementsrådet Anders Kruse att regeringen var villig att anordna ett informationsmöte med juridiska och andra experter från regeringskansliet med syfte att informera om implementeringen av utstationeringsdirektivet samt de särskilda karaktärsdragen i den svenska modellen som är under granskning i fallet. Informationsträffen hölls i Rosenbad den 21 december 2005 med ett 15-tal representanter från de nordiska och baltiska medlemsstaterna samt Irland, Frankrike och Ungern.[131]

6.3.4 Kommissionens roll i rättsprocessen

Även kommissionens inställning har varit föremål för den svenska regeringens intresse. Vid ett besök av kommissionären för Generaldirektorat Inre marknaden, Charles McGreevy, hos dåvarande näringsminister Thomas Östros uttalade McGreevy att kommissionen skulle ställa sig kritisk till Byggnads agerande när Vaxholmskonflikten skulle tas upp i EG-domstolen. Han poängterade att den fria rörligheten är en av unionens grundpelare och att Byggnads agerande gick ut på att förhindra denna frihet. Näringslivsminister Thomas Östros uttalade med anledning av detta att: ”det här är en bomb som tickar [...] skulle detta gå emot Sverige skulle vi få ett mindre folkligt uppror [...] eller till och med större”.[132] Mc Greevys uttalande fick också Europaparlamentet att engagera sig vilket resulterade i att en särskild debatt anordnades. Kommissionens ordförande Barrosso tonade under denna debatt ner uttalandet och anförde att kommissionen fortfarande väntar på EG-domstolens utlåtande och att man först efter detta skulle studera ärendet och utfärda ett s.k. ”*amicus curiae*” brev. Kommissions ordförande anförde vidare att ”Kommissionen erkänner den svenska modellen som varit framgångsrik [...] systemet är klart och tydligt en modell som ger stabilitet”, men att frågan, givet sin komplexitet måste ses i ett bredare sammanhang och att det är av vikt att minska obalansen mellan medlemsländerna i EU. Kommissionär McGreevy anförde att kommissionen erkänner kollektivavtalens funktion i Sverige men att samtliga 25 länder måste tas hänsyn till och att ”de fackligt anslutna i Lettland har lika stor rätt som de fackligt anslutna i Sverige och varken jag eller kommissionen har ifrågasatt den sociala modellen i någon medlemsstat och unionens

[131] E-mail från regeringskansliet till deltagare på ”Laval Un Partneri meeting in Stockholm 21 dec 2005”, UD/ERS 05/197
[132] Dagens Nyheter 051007

styrka ligger i mångfalden". Vidare poängterade han att ingen social modell är bättre eller sämre utan att detta är en fråga om politiska val.[133]

Kommissionens yttrande är viktigt eftersom kommissionen har ett särskilt ansvar i sin egenskap av fördragens väktare. EG-domstolen tar alltid kommissionens yttrande i beaktande. I Kommissionens rättssekretariat finns många högt kvalificerade EG-rättsjurister, som dagligen arbetar med EG-rättsliga frågor, varav vissa bl.a. har erfarenhet från arbete i EG-domstolen. Denna kompetens ger kommissionen tyngd inför EG-domstolen. Kommissionen har dock en särskild roll i det att den inte bara är en tjänstemannaorganisation utan även har ett politiskt uppdrag, nämligen att driva på den europeiska integrationen. En tjänsteman i regeringskansliet uttrycker detta som att det finns en rollfördelning mellan kommissionen och medlemsstaterna där kommissionen "driver gemenskapsrättspolitik" i den bemärkelsen att de ofta söker utveckla EG-rätten i motsats till medlemsländerna som oftare håller emot denna utveckling.[134] Yttrandets juridiska betydelse avgörs dock av kvalitén i det juridiska resonemanget. Kommissionens ståndpunkt i Lavalmålet har bedömts vara ambivalent då det i detta fall finns spänningar internt mellan generaldirektoraten (GD Inre marknaden samt GD Socialpolitik), vilka har olika syn på de frågor som aktualiseras. Förekomsten av sådana interna spänningar är inte unikt för kommissionen utan återfinns inom de flesta politiska organisationer, eftersom olika generaldirektorat, i likhet med olika departement inom ett nationellt regeringskansli, har att värna olika intressen. En tjänsteman vid det svenska regeringskansliet menar dock att kommissionen kanske i större utsträckning än andra präglas av detta.[135] Kommissionen är dock en homogen aktör utåt och beslut fattas kollegialt. Yttrandet skrivs av rättstjänsten som har att tala för hela kommissionen och inte för ett enskilt GD. Det kan dock vara av intresse för en enskild medlemsstat eller part i målet att försöka engagera ett GD, eller väcka dess uppmärksamhet, om en fråga håller på att gå det förbi. En tjänsteman på regeringskansliet menar att regeringen haft kontinuerliga kontakter med kommissionen men att detta uteslutande handlat om att bidra med information och underlag för kommissionen att kunna fatta informerade beslut, men att man samtidigt politiskt måste markera hur viktig frågan är så att detta inte går kommissionen förbi.[136] Dessutom är också kommissionen i behov av underlag när den skall skriva sitt yttrande och "det är klart att man inhämtar detta genom svenska myndigheter och

---

[133] Europaparlamentets debatt om Vaxholmkonflikten 051018
[134] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[135] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet 060808, intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet 070301
[136] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060529

svenska skrivelser". Detta betyder dock, enligt regeringskansliet, inte att regeringen försöker påverka kommissionen i någon särskild riktning, eller att man har särskilda "lobbymöten", utan snarare att agerandet får anses höra till det vanliga beredningsarbetet i kommissionen.[137] Mot denna bakgrund har kommissionen också träffat ombuden för parterna i Lavalmålet.[138]

Kommissionens yttrande följer inte den hållning som kommissionär McGreevy gav uttryck för vid mötet med den svenske näringsministern, och betecknas av en representant för Laval som en "besvikelse" och som en kompromiss mellan generaldirektoraten som föranletts av en situation i vilken kommissionen som helhet varit under "stort politiskt tryck från den svenska regeringen, andra stora medlemsstater, och fackens sida".[139] På regeringskansliet menar man dock att kommissionen, och då särskilt generaldirektoratet för socialpolitik, tenderar att lyfta fram den svenska modellen som en förebild och anstränger sig hårt för att sammanjämka den svenska modellen med EU-systemet. Detta avspeglas i den europeiska sociala dialogen som i många avseenden är skapad med den skandinaviska arbetsmarknadsmodellen som förebild.[140] En av tjänstemännen på regeringskansliet menar dock att kommissionen i detta fall varit ovanligt återhållsam i sitt yttrande eftersom målet har en sådan politisk karaktär och man befann sig mitt emellan de nya medlemsländerna och de gamla.[141]

6.4 REGERINGENS ARGUMENTATION

Den svenska regeringens yttrande beskrivs av en tjänsteman som okonventionellt i den meningen att det är ovanligt långt och innehåller en grundläggande "läroboksmässig redogörelse för hur det svenska systemet ser ut och ur det vuxit fram". Inom regeringskansliet fanns som tidigare nämnts redan inledningsvis en oro för att EG-domstolens domare inte tillfullo skulle förstå den svenska modellen eftersom den skiljer sig från hur det ser ut bland övriga medlemsländer. Det händer ibland i EG-domstolen att regeringar "pratar förbi varandra" och regeringen ville säkerställa att domstolen och alla andra skulle förstå hur det svenska systemet fungerar.[142] Även i sin argumentation begränsas regeringen av att frågan slutligen skall avgöras i nationell domstol, varför regeringen i större utsträckning måste

[137] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060608
[138] Intervju, representant Laval Un Partneri, 070427
[139] Ibid
[140] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060529
[141] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet 070301
[142] Ibid

hålla sig till principiella frågor och inte i så stor utsträckning gå in på sakomständigheterna i fallet.[143] Detta hänsynstagande underlättas dock av att det råder en arbetsfördelning mellan EG-domstolen och den nationella domstolen. Det som skall avgöras av EG-domstolen är den EG-rättsliga frågan vilken inte bara anknyter till tvisten vid den nationella domstolen utan även systemet i allmänhet. Regeringen förhåller sig principiellt till målet inte bara av hänsyn till den nationella rättsprocessen utan också för att man anser att ”EG-domstolen inte är relevant forum” för en diskussion om sakomständigheterna – avgörandet av målet ankommer närmast på Arbetsdomstolen efter det att EG-domstolen klargjort hur det svenska systemet förhåller sig till EG-rätten. Regeringen har ingen anledning att ”föregripa AD: s prövning”, dels för att det inte är direkt relevant för den EG-rättsliga prövningen, dels för att man inte med säkerhet vet vad som inträffat i konflikten som sådan, något som parterna sinsemellan har olika uppfattning om.[144]

6.4.1 Regeringens yttrande

Med anledning av Arbetsdomstolens första fråga menar regeringen att det är förenligt med artikel 12 respektive 42 EG, samt utstationeringsdirektivet att vidta fackliga stridsåtgärder i syfte att få till stånd ett nationellt kollektivavtal vid utstationering i värdlandet med villkor som normalt ställs upp för inhemska arbetstagare som är fast etablerade i värdlandet.[145] Eftersom EG-domstolen inte tidigare haft anledning att bedöma hur fackliga stridsåtgärder förhåller sig till gemenskapsrätten menar regeringen att det är av vikt att uppehålla sig vid frågan om dessa ”grundläggande rättigheters” ställning såväl EG-rättsligt, internationellt, i Europarådets praxis, och i nationell praxis och lag. Detta är av vikt då ingen uttrycklig argumentationsram finns att förhålla sig till. Regeringen hänvisar särskilt till den Europeiska stadgan om grundläggande fri- och rättigheter, artikel 28, enligt vilken arbetstagare och arbetsgivare har rätt att, ”i enlighet med gemenskapsrätten samt nationell lagstiftning, förhandla och ingå kollektivavtal på lämpliga nivåer och att i händelse av intressekonflikter tillgripa kollektiva åtgärder för att försvara sina intressen, inbegripet strejk”.[146] I fördragets avdelning om gemenskapens socialpolitik, artikel 136–140 EG, stipuleras att den Sociala stadgan samt Stadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter skall beaktas. Båda dessa dokument innehåller

[143] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060808, Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070508
[144] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060608
[145] C-341/05, Sveriges skriftliga yttrande, pkt 3
[146] Ibid, pkt 59

bestämmelser för strejkrätten samt förhandling om kollektivavtal. Regeringen menar vidare att strejkrätten och rätten till lockout är undantagna gemenskapens lagstiftningskompetens enligt artikel 137.5 EG, liksom löneförhållanden och föreningsfriheten. Att strejkrätten inte skall påverkas av gemenskapslagstiftning har manifesterats direkt i andra rättsakter bl.a. Monti-förordningen,[147] i vilken framgår att den inte får tillämpas på så sätt att den inverkar på grundläggande rättigheter, inklusive strejkrätt eller frihet att strejka, så som de erkänns i medlemsstaterna. Man påpekar också att strejkrätten är grundlagsskyddad i Sverige och att, givet den ställning strejkrätten har i gemenskapsrätten, detta skapar ”en presumtion för att rätten att vidtaga fackliga stridsåtgärder är en i huvudsak nationell angelägenhet”.[148] Mot denna bakgrund menar regeringen att man kan ifrågasätta om de fackliga stridsåtgärderna kan anses vara tillämpliga i förhållande till de artiklar som är aktuella i målet. Om domstolen skulle finna att rätten att vidta fackliga stridåtgärder faller inom gemenskapsrättens tillämpningsområde, och att detta skulle vägas mot den fria rörligheten för tjänster menar regeringen att man i avvägningen måste beakta den starka ställning som stridsåtgärder åtnjuter, i såväl medlemsstaternas rättsordningar, i Monti-förordningen och i utstationeringsdirektivet. Stridsåtgärder i syfte att teckna kollektivavtal utgör ett ”legitimt intresse” som i princip motiverar inskränkningar i gemenskapsrätten. Detta menar man visar sig i *Schmidberger-fallet* (C-112/00), samt Europadomstolens avgörande i *Gustafsson mot Sverige* (dom den 25 april 1996).[149]

Rörande implementeringen av utstationeringsdirektivet och det faktum att man i Sverige inte har regler om minimilön kommenterar regeringen med att direktivet inte tvingar medlemsstater att införa detta om de inte redan har det. Sverige och Danmark fick uttryckliga skrivelser vid direktivets tillkomst om att direktivet inte skulle påverka den skandinaviska kollektivavtalsmodellen. Utstationeringsdirektivet medger därför ett sådant val som den svenska lagstiftaren har gjort, dvs. att inte vid lag ålägga utländska företag att tillämpa svenska kollektivavtal. Det är den svenska modellen främmande, samt ”i strid med svensk rättstradition” att införa en sådan reglering.[150] Att medlemsstaterna skulle vara tvungna att införa sådana regleringar som påverkar deras arbetsmarknadsmodeller kan inte anses följa av utstationeringsdirektivet, och inte heller stå i överenskommelse med kompetensfördelningen enligt fördragen.

---

[147] Förordning nr 2679/98 om marknadens funktionssätt i samband med den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna
[148] C-341/05, Sveriges skriftliga yttrande, pkt 66
[149] Ibid, pkt 68-71
[150] Ibid, pkt 83

Den andra frågan rör Lex Brittania och huruvida det är tillåtet att, mot bakgrund av gemenskapsrätten, undanträngа ett tidigare träffat kollektivavtal. Regeringen menar att även allmängiltighetsförklarande av kollektivavtal har ett undanträngande syfte genom att lagvalsbestämmelserna i utstationeringsdirektivet i princip innebär att utländska kollektivavtal undanträngs vid arbete inom territoriet. Detta följer av EG-domstolens praxis[151] samt av syftet med direktivet vilket är att garantera utländska arbetare värdlandets anställnings- och arbetsvillkor.[152] Den svenska modellen innebär vidare likabehandling av svenska och utländska arbetstagare då ett svenskt företag i motsvarande situation som Laval också skulle ha blivit uppsökt av arbetstagarparterna. Möjligheten att använda stridsåtgärder är det yttersta och enda påtryckningsmedel som dessa parter har till sitt förfogande och de är nödvändiga för att kunna reglera arbetsvillkoren för arbetstagarna givet den modell som finns i Sverige med privaträttsliga kollektivavtal. Om inte stridsåtgärder kan vidtas för att tvinga fram ett kollektivavtal saknas medel att kunna etablera grundläggande villkor om exempelvis lön. *Rush Portuguesa*, menar regeringen, visar just att gemenskapsrätten inte förbjuder medlemsstaterna att med lämpliga medel säkerställa att bestämmelser i kollektivavtal eller lagstiftning iakttas.[153] Lex Brittania är nödvändig och ändamålsenlig och i överensstämmelse med gemenskapsrättsliga skyddet för arbetstagare och utan den skulle det vara enkelt att kringgå de regler som tillämpas i Sverige. Lovligheten i åtgärderna kan också prövas i domstol, vilket fallet i sig är ett exempel på.[154]

6.5 Svenskt regeringsskifte

I och med det svenska riksdagsvalet i september 2006 fick Sverige en ny fyrpartiregering bestående av Moderaterna, Kristdemokraterna, Folkpartiet och Centerpartiet – ”Allians för Sverige”. Detta medförde spekulationer i media angående huruvida den nya regeringen skulle ha samma inställning i Lavalmålet som den tidigare socialdemokratiska regeringen hade haft. En tjänsteman vid regeringskansliet menar att hösten präglades av osäkerhet för hur den nya regeringen skulle ställa sig i frågan och två plausibla scenarier var att 1) den svenska ståndpunkten skulle kunna komma att ändras, eller att 2) regeringen inte skulle delta i de muntliga förhandlingarna.[155]

---

[151] C-113/89 Rush Portuguesa, C-445/03 Kommissionen mot Luxemburg, samt domarna i målen 62 och 63/81 Seco
[152] C-341/05, Sveriges skriftliga yttrande, pkt 102
[153] Ibid, pkt 92
[154] Ibid, pkt 102–104
[155] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301

Alliansen hade ingen gemensam uppfattning i frågan men moderaternas uppfattning var, enligt en tjänsteman i regeringskansliet, att den svenska modellen skulle värnas och att detta var det budskap man drivit i valrörelsen generellt. En förändring av den svenska modellen måste också ”avgöras av Sveriges riksdag och inte i EG-domstolen i Luxemburg”.[156] Dessutom är frågan i grunden föremål för en rättsprocess i Arbetsdomstolen varför regeringen måste vara försiktig med att blanda sig i sakfrågan utan förhålla sig principiellt till ärendet.[157]

Arbetsmarknadsministern Sven-Otto Littorin uttalade i en interpellationsdebatt i riksdagen 2006-11-22 att den nya regeringens uppfattning är att de grundläggande spelreglerna på arbetsmarknaden skall bestå, att löner skall regleras genom kollektivavtal och att denna syn skall ligga till grund för regeringens argumentation i EG-domstolen, men att regeringen inte slutligen tagit ställning i frågan.[158] Det alternativ som övervägdes av regeringen rörde huruvida man skulle föra muntlig talan eller inte, eller vad man i så fall skulle säga.[159]

Att frågeställningen i målet är föremål för en rättsprocess begränsar en ny regerings handlingsalternativ eftersom det i grunden är en juridisk och rättslig analys som ligger till grund för den argumentation som förs i målet. En ny regering har formellt sett full möjlighet att ändra ståndpunkt i målet eller förhålla sig passiv genom att inte delta i de muntliga förhandlingarna vid EG-domstolen. Det händer dock väldigt sällan i rättsprocesserna vid EG-domstolen att regeringar ”byter fot” i den EG-rättsliga frågan. Den juridiska argumentationen i yttranden och muntliga anföranden är i grunden inte politiska utan rör frågor om hur man ser på gemenskapsrätten ”[och] man kan inte helt plötsligt komma och påstå att gemenskapsrätten har en helt annan innebörd än det man sa för tre månader sen”.[160] En sådan revidering av ståndpunkter skulle innebära att Sverige tvingas argumentera mot ”sitt eget” skriftliga yttrande vilket försvårar trovärdigheten inför EG-domstolen.[161] En tjänsteman vid regeringskansliet menar att antaganden om att en regering skall kunna ändra ståndpunkt, och att detta skulle ha betydelse för utfallet målet, bygger på en djup okunskap om hur domstolar fungerar i allmänhet och EG-domstolen i synnerhet eftersom det inte är ”politik det handlar om utan juridik [och] det är en rättslig analys som

[156] Ibid
[157] Intervju, Hög tjänsteman Regeringskansliet, 070508
[158] Sveriges Riksdag: Svar på skriftlig fråga 2006/07:147
[159] Sven-Otto Littorin i Sveriges radio – ekot. 061124
[160] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[161] Ibid

ligger till grund för argumentationen även om det är politiskt känsliga frågor, något som EG-domstolen också är medveten om".[162]

Regeringsskiftet föranledde att ett nytt beredningsarbete inom regeringskansliet där den nya regeringen fick möjlighet att sätta sig in i sakfrågan, dels genom informationsinhämtning genom de tjänstemän inom regeringskansliet som var insatta i frågan, men också genom möten med arbetsmarknadens parter. Byggnads juridiska ombud hade kontakter med regeringen för att informera om sin syn på sakfrågan, men Laval menar att man inte haft några kontakter med regeringen överhuvudtaget. Tjänstemännen hade också kontinuerlig kontakt med kommissionen och andra medlemsstater.

I ett pressmeddelande 070109 meddelade arbetsmarknadsminister Sven-Otto Littorin att man bett regeringens ombud vid EG-domstolen Anders Kruse att i den muntliga framställan i Lavalmålet och det närliggande Vikingline-målet redovisa regeringens ståndpunkt att svenska kollektivavtal skall gälla i Sverige, och att det "är svenska regeringens uppgift att inför EG-domstolen försvara svenska lagar och regler".[163]

6.6 SAMORDNING INFÖR DEN MUNTLIGA FÖRHANDLINGEN

Vid stora mål i domstolen, där många medlemsstater önskar yttra sig och framföra sina synpunkter, är domstolen noga med två saker. 1) att begränsa talartiden, och 2) be medlemsstaterna samordna sina anföranden. Det är ofta svårt att genomföra en samordning eftersom medlemsländerna inte gärna vill avstå möjligheten att framföra sina åsikter, men det har hänt vid ett antal tillfällen att detta varit möjligt. I de så kallade "*Open Skies-målen*", under det svenska ordförandeskapet höll Sverige i en samordning där samtliga medlemsländer deltog, och man delade upp argumenten sinsemellan.[164] Detta kräver dock att länderna delar uppfattning och att man är noga att meddela domstolen att man har samordnat sig och att, bara för att ett enskilt land inte kommenterar en viss frågeställning inte innebär att man har en åsikt i frågan.[165]

I kallelsen till muntlig förhandling skriver EG-domstolen att man begränsar talartiden för Byggnads respektive Laval till 30 minuter och för med-

---

[162] Ibid
[163] Pressmeddelande Arbetsmarknadsdepartementet 070109
[164] C-475/98, Kommissionen mot Förenade kungariket, Danmark, Sverige, Finland, Belgien, Luxemburg, Österrike, och Tyskland.
[165] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301

lemsstaterna 20 minuter. För att strukturera förhandlingen önskar domstolen dessutom att regeringarna i mest möjliga mån samordnar sina anföranden. Det diskuterades i regeringskansliet huruvida samordning var möjligt och huruvida Sverige skulle kunna hålla i en sådan samordning men man uppfattade att det skulle vara svårt att få till stånd givet att yttrandena var alltför ”spretiga” och att ”det fanns en uppsjö av olika argument” och svårt att finna medlemsländer som har precis gemensam linje.[166] Dagen innan förhandlingarna bjöd dock den svenska regeringen in den Danska och Finska för att ventilera frågor som man ansåg vara gemensamma dels eftersom man hade ungefär samma syn på problemet och dels för att förhandlingarna i det finska Vikingline-målet skulle ske dagen efter Lavalmålet. En tjänsteman vid regeringskansliet menar att de nordiska länderna försöker träffas informellt med jämna mellanrum för att stämma av hur man står i olika mål och diskutera olika frågor, och att detta ”hänger ihop med det nordiska” men att man har talat om att försöka bredda detta nätverk till att omfatta även de baltiska staterna.[167] Mötet avsåg dock inte att samordna, då detta är särskilt svårt i stora mål, eftersom yttranden och muntliga anföranden utarbetas i en bred krets i regeringskansliet och ”varje ord vägs på guldvåg och skall stämmas av med alla inblandade ministrar och statsministerns kansli [varför det] inte finns något utrymme att göra justeringar på plats.[168] Mötet syftade därför främst till att diskutera hur man kunde angripa eventuella frågor som EG-domstolen skulle kunna ställa.

6.6.1 Regeringens muntliga anförande

Regeringens förståelseskapande och förklarande ambition är tydlig även i det muntliga anförandet och man understryker att man inte stöder någon av parterna utan försvarar den svenska modellen och den svenska lagstiftningen. Regeringens utgångspunkt är att gemenskapsrätten inte ställer några krav på någon särskild modell för att reglera förhållandena på arbetsmarknaden, och att den svenska modellen har utvecklats under ett århundrade. Den har ”bidragit till att göra Sverige till en stabil, effektiv, öppen och modern välfärdsstat och den var en del av det vi hade med oss i EU [och] den har erkänts vid vårt inträde i EU”.[169]

Angående värdlandsprincipen menar regeringen att av EG-domstolens rättspraxis, vilket avspeglas i utstationeringsdirektivet, följer att ett värdland får utsträcka sina kollektivavtal att gälla också för gästande företag och arbetstagare, och att direktivet anger fler metoder för detta. Lex Brittania

[166] Ibid
[167] Intervju, hög tjänsteman Regeringskansliet, 070301
[168] Ibid
[169] C-341/05, Den svenska regeringens muntliga anförande, pkt 1

syftar till att, i enlighet med värdlandsprincipen, undanträngа utländska kollektivavtal, vilket är förenligt med utstationeringsdirektivet och gemenskapsrätten. Det svenska systemet innebär likabehandling av utländska och inhemska arbetstagare eftersom samma krav ställs gentemot båda i deras möten med fackliga organisationer. Det förekommer "enstaka mindre företag – svenska och utländska – som av olika skäl inte krävs på kollektivavtal [men] detta innebär inte att särskilt utländska företag blir diskriminerade i förhållande till svenska". [170]

Regeringen menar att rätten att vidta stridsåtgärder är en grundläggande rättighet i hela Europa, rätten gäller lika för alla parter, och skapar förutsättning för en balans mellan parterna på arbetsmarknaden. Denna rättighet bör inte vägas mot den fria rörligheten, eftersom varje facklig stridsåtgärd mot en arbetsgivare i sig skulle kunna påverka den fria rörligheten. Rätten att ta till stridsåtgärder är en nödvändig del av det svenska, skapar balans i styrkeförhållandena mellan arbetsgivare och arbetstagare, och är nödvändig för att driva fram ett avgörande när förhandlande parter inte kan göra upp i godo. Om dock domstolen finner att den fria rörligheten skall vägas mot rätten att vidta stridsåtgärder "måste det beaktas att rätten att vidta fackliga stridsåtgärder har en sådan ställning att den som utgångspunkt har företräde framför den fria rörligheten".[171] Ytterst ankommer det arbetsmarknadens parter att upprätthålla balansen mellan sina krav och relationer, och den svenska regeringen menar att gemenskapsrätten inte kräver att staten sätter gränserna för dem och att fördragen uttryckligen erkänner parternas rätt att vidta åtgärder för att skydda sina intressen (artikel 137 EG).[172]

Möjligheten att vidta stridsåtgärder, menar regeringen, är det sätt som finns i Sverige för att tillgodose att värdlandets regler skall gälla på samma sätt som allmängiltigförklarade kollektivavtal eller lagstiftning som förekommer i andra länder och varken är mindre ingripande eller mer effektiva än stridsåtgärder. Att arbetsmarknadens parter har ansvaret för detta bör inte ligga det svenska systemet till last Men för att stridsåtgärder skall fungera ändamålsenligt och effektivt måste stridsåtgärder, inom de rättsliga ramar som finns, få vidtas fullt ut.[173] Sammanfattningsvis menar regeringen att det normalt inte bör förekomma att fackliga stridsåtgärder kan sättas i fråga som oproportionerliga, annat än i sådana fall där de faller utanför det fackliga området och har andra syften än rent fackliga, och dessa frågor bedöms bäst av de nationella domstolarna i det enskilda fallet.[174]

[170] Ibid, pkt 10
[171] Ibid, pkt 15
[172] Ibid, 16
[173] Ibid, pkt 17–20
[174] Ibid, pkt 21

6.7 Tjänstedirektivet

Lavalmålet har drivits parallellt med en europeisk lagstiftningsprocess som har nära anknytning till målet avseende den grundläggande problematiken. Tidigare näringsminister Thomas Östros uttrycker att:

> ”utvecklingen på detta område har fram tills idag utformats huvudsakligen genom domar från EG-domstolen [...] direktivförslaget ger en möjlighet till de folkvalda församlingarna – ministerrådet och Europaparlamentet – att ta initiativet och tillsammans bestämma den gemensamma tjänstesektorn i EU skall se ut. ”[...]. Det är de folkvalda politikernas uppgift att göra detta inte domarna i Luxemburg”.[175]

Östros menar att man visserligen välkomnar enkla och klara spelregler för handeln med tjänster inom EU men att grundläggande svenska intressen måste säkerställas och att man inte kan acceptera försämringar i den svenska välfärdsmodellen. Framförallt får inte svenska lösningar på arbetsrättens område med kollektivavtal som modell försvagas vilket framförallt innefattar att man måste få till stånd tydliga skrivningar bland annat om undantaget från ursprungslandsprincipen i utstationeringsdirektivet. Regeringens agerande i frågan handlar inte så mycket om att söka skapa lagstiftning som liknar den svenska modellen eftersom det är upp till varje medlemsland att själv välja vilken arbetsmarknadsmodell man vill ha. Om man inte vill ha harmoniserade regler handlar det snarare om att vänta på att kommissionen lägger ett förslag och sedan arbeta emot det.[176] Regeringen har enligt en tjänsteman på regeringskansliet haft relativt lätt att få gehör för sina ståndpunkter i ministerrådet. Det har dock inte varit helt lätt att komma överens i rådet och skiljelinjerna har huvudsakligen gått mellan öst/väst, dvs. gamla och nya medlemsländer, men också enligt en mer ideologisk dimension där mer nyliberala länder tenderar att vilja ha en lagstiftning mer i linje med Kommissionens ursprungliga förslag.[177] Samtidigt menar tjänstemannen att frågan fått stor skjuts av den stora uppmärksamhet som den givits i Europaparlamentet där både svenska Europaparlamentariker som svenska fackförbund lobbat starkt för att få gehör för svenska ståndpunkter.[178] Resultatet av Europaparlamentets behandling blev en revidering av förslaget, en kompromiss som också löste upp knutarna i ministerrådet, i linje med svenska preferenser. Samtidigt har lagstiftnings-

---

[175] Näringsminister Thomas Östros anförande vid Näringsutskottets öppna hearing om EU:s tjänstedirektiv, 041118

[176] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060529

[177] Ibid, En intressant anmärkning i detta avseende är att vissa nya medlemsländer redan nu talar om att införa övergångsregler för nästa generations medlemmar av rädsla för social dumpning.

[178] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060529

processen lett till luddiga skrivelser och oprecisa formuleringar, något som är oundvikligt givet hur lagstiftningsprocessen fungerar.[179] Resultatet av tjänstedirektivets förhandlingar kan dock också ha betydelse i förhandsavgörandet av Lavalmålet genom att det ger ett tydligt uttryck för den politiska viljan i medlemsländerna, vilket även domstolen kan visa lyhördhet inför. En tjänsteman på regeringskansliet menar att skillnaden mellan politik och juridik är hårfin och att regeringen också måste agera politiskt för att visa att valet av arbetsmarknadsmodell är ett politiskt val. EG-domstolen präglas kanske mer än andra domstolar av den politiska kontext den verkar i. De frågor som hamnar inför EG-domstolen har ofta en politisk karaktär, bara det faktum att det är regeringar som argumenterar mot varandra inför domstolen tyder på detta, vilket gör att domstolen måste vara lyhörd för denna politiska dimension.[180]

[179] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060529
[180] Intervju, tjänsteman Regeringskansliet, 060608

7 SLUTSATSER

En av de grundläggande frågorna som denna studie har avsett att besvara är vilken roll juridiska processer har i europeiseringsprocesser. Hur kommer det sig att EG-domstolen får rollen att påverka fundamentala drag i den svenska arbetsrättliga modellens funktionssätt? Ett enkelt svar på denna fråga skulle vara att säga att Sverige inte anpassat sig till de EG-rättsliga förpliktelser som man åtagit sig genom EU-medlemskapet, och att rättsprocessen vid EG-domstolen syftar till att binda Sverige vid de förpliktelser som ålagts Sverige genom fördragen. Denna studie visar dock att en sådan uppfattning bygger på en förenklad och missvisande bild av dynamiken i ett europeiskt politiskt och juridiskt system som befinner sig i ständig utveckling. Det kan svårligen hävdas att det finns ett generellt och reellt anpassningstryck från europeisk nivå på svensk arbetsrätt som den svenska regeringen underlåtit att hantera eftersom detta kräver medvetenhet om de europeiska bestämmelsernas innebörd och om vilka krav de ställer på enskilda nationella system. Denna empiriska studie visar snarare att europeiseringsprocessen egentligen verkar handla om att skapa förståelse, att fylla det gemensamma samarbetet med nyanserat innehåll genom att förena det nationella med det europeiska, och att detta ofta sker genom att man, genom interaktion i rättsprocesser eller policyprocesser, löser konflikter eller problem. Det kan därför vara av intresse att anamma en förklaringslogik i vilken subjektiviteten i de europeiska målsättningarnas tillämplighet betonas tillsammans med nödvändigheten att fylla bestämmelserna med substans. I enlighet med detta bekräftas Mörths tes om att europeiseringsstudier som utgår från ett ”anpassningsperspektiv” riskerar att missa viktiga transformativa aspekter eftersom lagar ofta är otydliga och har många möjliga tolkningar.

Det är ofta oklart vilka förändringar som bedöms vara nödvändiga för att anpassa sig till de krav som ställs genom ett EU-medlemskap. Detta förefaller vara en viktig faktor, och oberoende variabel, som kan förklara varför viktiga karaktärsdrag i nationella system kan utmanas på EG-rättslig grund genom rättsprocesser. Europeiska målsättningar om fri rörlighet är inte alltid tillämpbara även om det i teorin är tänkt att nationella system skall anpassas för att tillgodose de gemensamma förpliktelser man som medlemsstat åtagit sig genom fördragen. Denna studie visar att ensidig anpassning och redigering av europeiska normer och bestämmelser för att passa in i det nationella systemet ofta inte är tillräckligt för att konsolidera och slutligt avgöra förhållandet mellan nationella institutioner och europeiska målsättningar. För detta krävs interaktion, genom ramtävlan eller lärandeprocesser. Sådan interaktion kan vara av policyskapande

karaktär men kan också ta sig formen av juridiska processer. Syftet med interaktionen är dock densamma oavsett arena, nämligen att skapa gemensam förståelse för vad ett problem är och hur detta skall lösas. Héritier menar att det finns en parallellism mellan europeiska och nationella policys även om de utvecklas oberoende av varandra. När de möts har de en ömsesidig förstärkande, motverkande eller neutraliserande verkan.[181] Denna studie visar att detta inte endast förefaller vara sant på områden där en policyskapande och s.k. positiv integration pågår. Europeiseringsprocessen kan, sett över tid, beskrivas som en löpande process av interaktion på olika arenor – politiska och juridiska – där drivkrafterna varierar mellan negativ och positiv integration, vilket innebär en simultan transformering av nationella institutioner, samtidigt som detta också får återverkningar på de europeiska institutionerna. Denna studie indikerar därför rimligheten i Olsens definition av EU som ett ”ständigt utvecklande governancesystem” där förändring inte bör betraktas vara unilateral utan ske genom ”ömsesidig anpassning kring samutvecklande institutioner”.[182] De processer genom vilket detta sker kan däremot vara av divergerande karaktär.

7.1 Oklarhet – drivkraft till förändring

Otydligheten i europeiska förpliktelser och ovissheten om hur den svenska arbetsrättliga modellen förhåller sig till den fria rörligheten framkommer tydligt i denna studie. Detta medför komplikationer för förklaringspotentialen i det första av våra två europeiseringsperspektiv: *europeisering som anpassning*. För att ett reellt anpassningstryck skall föreligga krävs tydliga bestämmelser på båda nivåer. Beroende på om passformen mellan dessa är bra eller dålig konstitueras sedan ett anpassningstryck, vars hårdhet avgör graden av förändringstrycket. Denna studie visar dock att detta enkelriktade europeiseringsperspektiv, där europeiska regler ”kommer ner” till nationell nivå och förorsakar förändring har en begränsad förklaringslogik. Med den svenska arbetsrätten som utgångspunkt är frågan vi måste ställa oss: *bra eller dålig passform i förhållande till vad*? Detta förefaller också vara en av de frågor som intresserat den svenska borgerliga regering som förhandlade det svenska medlemskapet. Problematiken föranledde ett första initiativ till interaktion med den europeiska nivån för att försöka förutse och konkretisera vilka implikationer ett EU-medlemskap skulle kunna ge på den svenska arbetsrättsliga modellen. I brevväxlingen med kommissionen i samband med de svenska medlemskapsförhandlingarna frågade den

[181] Héritier (2001), s 2
[182] Olsen (2002) s. 941

svenska regeringen uttryckligen vilken uppfattning kommissionen hade om hur europeiska förpliktelser skulle komma att påverka vad som bedömdes vara fundamentala drag i den svenska modellen. Dessa identifierades vara möjligheten för arbetsmarknadens parter att reglera arbetsvillkor samt implementera EU-arbetsrättlig lagstiftning i kollektivavtal, och frågeställningen rörde därmed implicit hur man rimligen skulle tolka fördragens bestämmelser för att därefter kunna avgöra huruvida ett anpassningstryck på det nationella systemet förelåg. Man konstaterade dock att den sociala dialogen i många avseenden liknade det svenska systemet och att den socialpolitiska delen av fördraget uttryckligen undantog stridsåtgärder, varför det snarast tycktes föreligga en *bra* passform mellan den europeiska nivån och den svenska. Skriftväxlingen inkorporerades in i det svenska anslutningsfördraget som en politisk deklaration men utan tydlig juridisk status. Brevväxlingen medförde inte någon närmare konkretisering av förhållandet mellan den europeiska och nationella nivån varför osäkerheten består. Detta hänger samman med en osäkerhet av mer allmän karaktär som var påtaglig vid denna tidpunkt i den europeiska integrationen. Maastrichtfördraget, som skulle komma att innehålla ett fördjupat socialpolitiskt samarbete, hade ännu inte trätt i kraft och skulle inte komma att ta fart förrän efter fördragets ikraftträdande. Att den sociala dialogen, enligt kommissionen, i många avseenden var utformad med det svenska systemet som förebild bidrog även det till en viss tillförsikt från den svenska regeringens sida.

Den uppkomna oklarheten beror inte så mycket på det materiella innehållet i europeisk arbetsrättslig lagstiftning, utan snarare på det svenska systemets särart. Det europeiska systemet präglas av heterogenitet. Vid tidpunkten för det svenska inträdet bestod unionen av 12 medlemsländer och förutom Sverige anslöt sig ytterligare två länder. Samtliga EU-länder har sina egna politiska system och politiska och kulturella traditioner. Svårigheten att bedöma framtida såväl som nutida implikationer på det nationella systemet försvåras om detta system avviker från den gängse europeiska normen. I utredningen *Lex Brittania* konstaterades att den svenska arbetsrätten materiellt uppfyller EG-rättsliga krav men att det kan föreligga vissa problem med passformen, *institutionell misfit*, mellan det svenska systemet att reglera arbetsmarknaden och vad som är vanligt i övriga Europa. Kompetensen att besluta om arbetsmarknadsmodeller är dock inte delegerad till den europeiska unionen varför det svenska systemet bör betraktas som förenligt med EG-rätten i detta avseende även om bestämmelserna om fri rörlighet uppställer vissa krav. Mot bakgrund av detta menade utredaren att den svenska modellen var ett alternativt sätt att reglera arbetsmarknaden där tyngden och de lösningar som föreskrivs betonar frivillig avtalsbindning mellan arbetsmarknadens parter snarare än offentligrättslig lagstift-

ning. Denna ”dåliga passform” var dock inte av sådant slag att den föranledde förändringar även om oklarheter förelåg. I utredningen konstaterades att den svenska bestämmelsen sannolikt inte stod i strid med EG-rätten men att det faktum att det svenska systemet skilde sig från övriga medlemsländer försvårade denna bedömning. Det kunde därvid inte uteslutas att det, vid en rent formell bedömning, kunde hävdas att bestämmelsen hade en diskriminerande verkan även om Lex Brittania i praktiken medför samma effekt som att utsträcka offentligrättslig lagstiftning eller att allmängiltigförklara kollektivavtal till att omfatta arbetare från andra länder för att förhindra s.k. social dumpning.

7.1.1 Interaktion och invävdhet

Enligt Jacobsson och Sundström är gränsen mellan vad som är nationellt och europeiskt suddigt och politiska beslut som rör svenska medborgare initieras och utformas i politiska processer där svenska politiker och tjänstemän invävs i efterhand.

Att det råder ett spänningsförhållande mellan europeiska målsättningar om fri rörlighet i förhållande till nationella intressen och system är påtagligt, i synnerhet när det ger upphov till potentiellt stora strukturella förändringar på den inhemska *nationella* marknaden. Men detta visar också på ett behov av att konkretisera hur den nationella nivån skall kunna sammanjämkas, vävas in, med den europeiska. Heterogeniteten mellan medlemsländerna ger upphov till konflikter mellan centrum och periferi, dvs. mellan de som gynnas av en policy, i detta fall öppnandet av marknader, och mellan de som anses får finansiera den. Frågan om konkurrensen på arbetsmarknaden är komplicerad ur ett EU-perspektiv eftersom konkurrensens fördelar kraftigt betonas samtidigt som det ligger inherent i systemet att negativ integration främjas. Givet heterogeniteten mellan aktörerna på europeisk nivå uppstår konflikter mellan centrum och periferi, dvs. mellan de som gynnas av en given policy, i detta fall öppnandet av marknader, och de som förlorar på den och får finansiera den, men det ger också upphov till dispyter mellan europeiska och nationella aktörer rörande kompetenser och instrument.[183] Det var också denna problematik som låg till grund för att kommissionen tog initiativ till vad som skulle komma att bli utstationeringsdirektivet. Bakgrunden till direktivet var EG-domstolens avgörande i *Rush Portuguesa*, genom vilket domstolen slog fast att allmängiltigförklarade kollektivavtal var att likställa med offentligrättslig lagstiftning och kunde utsträckas att gälla arbetstagare från andra medlemsländer för att på sätt

[183] Denna problematik ligger till grund för EU:s socialpolitik. För en utförlig diskussion se Héritier (1999)

skydda mot social dumpning. Kommissionen ansåg att rättsläget var så oklart att det behövde konkretiseras genom lagstiftning. Vid det svenska medlemskapet hade förhandlingarna redan förts ett par år. Eftersom regeringarna hade svårt för att enas, inte minst eftersom de sydeuropeiska länderna ansåg att det skulle kunna förlora den viktiga konkurrensfördel man hade genom lägre löner, som också var den direkta omständighet som behandlades i Rush Portuguesa, blev direktivet i många avseenden luddigt formulerat, särskilt med avseende på hur bestämmelserna skulle kunna implementeras. Den svenska och danska regeringen lyckades få in en skrivelse, även den luddigt formulerad, om att kollektivavtal av svensk/danskt snitt skulle kunna jämställas med allmängiltigförklarade kollektivavtal.

Europeisk lagstiftning kan, som framgår ovan, syfta till att hantera oklarheter i europeiska förpliktelser, men är också resultatet av förhandlingar mellan medlemsstaternas regeringar, i många fall också Europaparlamentet, vilket tenderar att leda till otydliga formuleringar. Mörth menar att EG-rättsliga bestämmelser därför måste tolkas och redigeras för att passa in i en nationell kontext. Direktivets i många avseenden oklara formuleringar ledde till att en arbetsgrupp tillsattes för att konkretisera dess innebörd vid implementeringen. Den svenska regeringen konstaterade att det skulle vara svensk arbetsrätt främmande att implementera direktivets krav på minimi-nivåer gällande särskilda arbetsvillkor, såsom minimilön, i offentligrättslig lagstiftning eller genom att allmängiltigförklara kollektivavtal. I propositionen till Lag om utstationering av arbetstagare lämnas också bestämmelserna om särskilda arbetsvillkor, såsom minimilön, utanför bestämmelserna. Arbetsmarknadens parter får istället, i enlighet med svensk tradition, uppgift att tillgodose att direktivets förpliktelser uppfylls i detta avseende. Denna tydliga ensidiga redigering av europeiska normer för att passa in i den nationella kontexten stöds av utredningen *Lex Brittania*. Ensidig redigering och anpassning av europeiska normer till den nationella kontexten är dock inte alltid tillräcklig för att slutligen avgöra frågan.

Den problematik som analyseras i utredningen om Lex Brittania och som också ligger till grund för utstationeringsdirektivet sätts inte på prov förrän EU:s östutvidgning 2004, och det s.k. Lavalmålet. Det finns påtagliga likheter med den situation som förelåg i samband med domstolens avgörande i *Rush Portuguesa* vilket var en effekt av utvidgningen mot Spanien och Portugal och att portugisiska företag fick möjlighet att nyttja den fria rörligheten för att verka på den franska arbetsmarknaden. Detta är intressant eftersom det säger en del om den dynamik som ligger inherent i det europeiska systemet. En grundläggande faktor för att förändring skall uppstå till följd av en europeiseringsprocess är enligt Radaelli, i fall av hori-

sontell europeisering, att ”normentreprenörer mobiliserar” till följd av att marknader öppnas och att den ”inhemska möjlighetsstrukturen” därmed förändras.[184] Detta innebär att nya aktörer bemyndigas på nationell nivå som har resurser och möjlighet att verka för förändring av den rådande normstrukturen genom att utmana dessa med en ny samlig normer eller alternativa tolkningar av den befintliga. Denna argumentation har viss bäring, i kombination med oklarhetsfaktorn, när det gäller att förklara grunderna till Lavalmålet och det faktum att den svenska arbetsrättsliga modellen blir föremål för en rättsprocess. I och med Lettlands EU-medlemskap öppnar sig möjligheten för lettiska arbetare och företag att verka i Sverige i enlighet med de rättigheter som de har enligt fördragen. De allmänna målsättningarna om fri rörlighet, som har företräde framför nationell rätt när den senare har en diskriminerande verkan, ger normmässigt stöd för en alternativ syn på balansen mellan den fria rörligheten och det svenska systemets funktionssätt, samtidigt som medlemskapet ger nya möjligheter att verka för förändring av detsamma. De möjligheter som ges dessa normentreprenörer begränsar sig till av vara av juridiskt slag och problematiken blir således också en fråga för den svenska arbetsdomstolen att ta ställning till. Givet osäkerheten om vilka krav som ställs på det svenska systemet, någonting som även framgår av tidigare svenska förarbeten och utredningar, måste AD begära förhandsavgörande från EG-domstolen för att på så sätt konkretisera dessa förpliktelser och avgöra hur de bör tolkas i den svenska kontexten. Ett faktum som i sig belyser osäkerheten i förhållandet mellan det nationella och europeiska systemet.

7.2 Europeisering genom juridiska processer

Utifrån det europeiseringsperspektiv som använts i denna studie behövs interaktion mellan de båda nivåerna i vilken konkurrerande uppfattningar, genom ramtävlan, slutligen avgörs genom att gemensamma konstitutiva regler skapas. Detta kan ske genom policyprocesser, men denna studie visar också att detta kan initieras av enskilda personer i rättsprocesser. Det sker därmed en förskjutning i arena från den politiska till den juridiska vilket inte är helt betydelselöst med avseende på vilket politiskt handlingsutrymme som ges i en rättsprocess. Den interna dynamiken är densamma, dvs. skapandet av konstitutiva regler, men tenderar att röra mer specifika normer och bestämmelser och bemyndigar andra aktörer än i policyprocesser. Juridiska processer tenderar dessutom, givet det som konstitutiva regler, juridisk diskurs och process föreskriver, att begränsa och möjliggöra

[184] Featherstone/Radaelli (2003), s 41ff

handlingsalternativ för involverade aktörer. Detta medför särskilda implikationer på en enskild regerings möjlighet att värna nationella institutioner. Den svenska regeringens agerande i Lavalmålet visar vilka uttryck detta kan ta sig.

Det kan ifrågasättas varför regeringen överhuvudtaget skall kunna agera i en juridisk process i vilken man egentligen inte är part. Svaret på denna fråga har att göra med digniteten i de frågor som behandlas, vilka konsekvenser domen kan få, samt den uppfattade legitimiteten som ligger till grund för domstolens mandat. Detta illustreras inte minst av att såväl den tidigare regeringen som den nuvarande avgivit i princip identiska uttalanden om att förändringar av den svenska modellen bör avgöras av Sveriges riksdag och inte EG-domstolen i Luxemburg. De frågor som berörs i Lavalmålet är således enligt såväl den tidigare socialdemokratiska som den nuvarande borgerliga regeringen, inte bara politiskt känsliga frågor utan helt enkelt politiska frågor. Således är uppfattningen att domstolar i allmänhet, och EG-domstolen i synnerhet, inte har legitimitet att fatta beslut om förändringar i nationella kärnvärden (*core-values*). EG-domstolen har dock givits kompetens att tolka EG-rätten samtidigt som nationella domstolar har skyldighet att begära förhandsavgörande när det råder tveksamheter om vilken den korrekta tolkningen av EG-rätten är. Dessa faktorer tillsammans med den oklarhet som råder avseende EG-rättens konkreta innebörd kan, även i situationer där det saknas europeisk lagstiftning, innebära långtgående effekter på nationella system på ett sätt som ej förutsatts av medlemsstaterna och kan medföra större konsekvenser än vad som kalkylerats med i initialskedet. Vid tillfällen då det är brist på vägledande lagstiftning är domstolen tvungen att avgöra mål mot bakgrund av allmänt hållna målsättningar som skall balanseras mot andra samhällsintressen som väger tungt i medlemsstaterna. Det är således den juridiska metoden och det juridiska ramverket om sätter gränser för EG-domstolens och domarnas räckvidd.

7.2.1 Regeringens handlingsutrymme i en rättsprocess

Den svenska regeringens handlingsutrymme att värna svenska intressen, när dessa utmanas i en juridisk process är begränsat i förhållande till en politisk process. Samtidigt medför det faktum att hotet mot de nationella intressena initieras på basis av ett internationellt åtagande att handlingsalternativ möjliggörs när den internationella arenan aktiveras. Detta överensstämmer med regeringens ”dubbla aktörsskap” och beror på de olika roller regeringen har att spela på nationell respektive internationell och europeisk nivå. För det första är den problematik som aktualiseras i Lavalmålet föremål för en *nationell* rättsprocess vilket ställer vissa krav på regeringens

agerande. För det andra har målet en *internationell* dimension eftersom det rör en gränsöverskridande problematik samt eftersom den juridiska konflikten aktualiseras på grundval av EG-rätten.

Den svenska regeringens handlingsutrymme i en nationell rättsprocess begränsas av den konstitutionellt stadgade separationen mellan dömande och styrande makt. Regeringen bör inte agera på ett sådant sätt att det påverkar prövningen i den nationella domstolen. Samtidigt medför den internationella aspekten, dvs. dels att konflikten involverar enskilda personer från flera länder, dels att konflikten i grunden är EG-rättslig, att det redan i ett initialt skede finns ett mellanstatligt sammanhang som berörda aktörer måste förhålla sig till. Vaxholmskonflikten medförde att det i ett tidigt skede vidtogs diplomatiska kontakter mellan den lettiska och den svenska regeringen eftersom konflikten rörde utländska arbetstagare i en konflikt på den svenska arbetsmarknaden. Den lettiska regeringen hävdade, såväl genom bilateral diplomatisk kontakt som genom offentliga uttalanden, att man i egenskap av nybliven medlem i EU, kände sig utestängda från den inre marknaden och att Sverige agerade protektionistiskt. Sverige var således tvunget att väga intresset att offentligt uttala sig om målet, och därmed försvara den svenska modellens funktionssätt i det internationella sammanhanget, mot intresset att inte engagera sig i ett enskilt fall inför Arbetsdomstolen. Denna problematik blev också föremål för konstitutionsutskottets prövning till följd av en anmälan av ett uttalande av dåvarande arbetsmarknadsministern Hans Karlsson i media. KU menade dock att det förefaller vara naturligt att ett statsråd uttalade sig om det svenska rättsystemet och dess förhållande till EG-rätten, förutsatt att uttalanden formulerades på ett sätt som inte uppfattades som riktade till den nationella domstolen.

Regeringens möjlighet att intervenera i det enskilda fallet förändras dock i samband med att den europeiska nivån aktiveras. Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande gav den svenska regeringen, tillsammans med övriga medlemsstaters regeringar, en formell roll i rättsprocessen vid EG-domstolen. Regeringen fick därmed möjlighet att inkomma med ett yttrande till EG-domstolen samt delta vid den muntliga förhandlingen. Arbetsordningen i det europeiska systemet, och i EG-rättsprocesserna i synnerhet, innebär att regeringen är närmast förpliktigad att agera i vissa avseenden. Genom mer eller mindre etablerade policynätverk inhämtar olika europeiska aktörer information om det pågående ärendet i allmänhet och det svenska systemet i synnerhet. Detta gäller både inför rättsprocessen där informationsutbytet syftar till att skapa förståelse för och kunskap om det aktuella nationella systemet så att övriga medlemsstater och de överstatliga institu-

tionerna har tillgång till korrekt information när de avgör om och hur det skall yttra sig, men också i rättsprocessen vid EG-domstolen där syftet är att ge domstolen en korrekt bild av det svenska systemet och den problematik som ligger till grund för konflikten.

Handlingsutrymmet begränsas dock fortfarande av att konflikten i grunden är rättslig vilket, oavsett hur politiskt känslig frågeställningen i målet är, ställer särskilda krav på argumentationen. Samtidigt måste den svenska regeringen även i detta skede beakta att frågan slutligen skall avgöras i nationell domstol, varför den bör koncentrera sig på den EG-rättsliga frågan utan att i allt för stor utsträckning gå in på sakomständigheterna i målet.

7.2.2 Samsyn, politiskt tryck och information

De formella handlingsalternativ som står regeringen till buds är således att skriva ett yttrande till EG-domstolen och där på ett så övertygande sätt som möjligt argumentera för sin ståndpunkt. Som vi sett ovan handlar det främst om att argumentera för hur motstridiga målsättningar i fördragen skall balanseras samt rättfärdiga den nationella särlösningen i en europeisk kontext. Domstolens ”argumentationsramar”, dvs. juridiska metod och tillgängliga rättskällor inom EU gör att tidigare avgöranden (prejudikat) är av särskilt stor betydelse. Medlemsstaterna bör söka vägledning i dessa avgörande för att kunna optimera sin argumentation och samtidigt reflektera över proportionaliteten i sitt eget agerande. Det kan också vara av betydelse att visa att det finns samsyn mellan medlemsstaterna i en viss fråga. EG-domstolen befinner sig trots allt i en politisk kontext och man kan inte bortse från att den kan visa hänsyn till politiska signaler om hur långt medlemsstaterna är redo att gå på ett visst område.[185]

Den svenska regeringen har i Lavalmålet verkat aktivt för att andra medlemsstater skall inkomma med yttranden och ståndpunkter till EG-domstolen. Detta har syftat till att visa att det finns en samsyn bland medlemsländerna om målets politiska betydelse och att det finns ett känsligt problem som måste hanteras, men syftet har också varit att tillgodose att inlagorna grundas på korrekt information om den svenska modellens funktionssätt. Regeringens yttrande fyller således två funktioner; dels att ge tillräckligt underlag för att kunna avgöra målet på korrekta grunder, dels att sätta politiskt tryck på domstolen genom att markera hur långt medlemsstaterna menar att rättsutvecklingen bör gå. Huruvida domstolen är mottaglig för denna typ av påtryckningar kan man dock inte säga någonting om

[185] Detta påpekas dels i mina intervjuer men också i Wiklund/Bergman (2005)

mot bakgrund av denna studie, även om det kan konstateras att frågorna som rör Lavalmålet betraktas vara politiskt känsliga, för att inte säga politiska, av viktiga aktörer. Detta är dock inte detsamma som att säga att *EG-domstolen* är politisk utan endast att den har att ta ställning till politiskt känsliga frågor, och att detta har att göra med det europeiska systemets dynamik och behovet av konkretisering av förhållandet mellan den nationella och europeiska nivån.

Lavalmålet har rönt stor uppmärksamhet även utan regeringens agerande och det fanns tidigt ett påtagligt intresse bland europeiska aktörer för de frågeställningar som aktualiserades i målet. Detta berodde på att frågeställningarna i målet hade en allmängiltig karaktär, att andra medlemsländer uppfattade att viktiga värden stod på spel, och att utfallet kunde vara avgörande för den framtida utvecklingen. Detta medförde också en tidig oro hos den svenska regeringen att övriga medlemsländer, och inte minst EG-domstolen, inte skulle ha nödvändiga kunskaper om det svenska systemets funktionssätt och att de därmed skulle basera sina yttranden respektive domslut på felaktig information. En förståelseskapande ambition har därför präglat den svenska regeringens agerande och har bland annat medfört att man inbjudit samtliga medlemsländer på en informationsdag i Rosenbad om det svenska systemet. Även yttrandet och det muntliga anförandet präglas av denna ambition. Detta pekar mot ytterligare ett problem med EG-rättsliga prövningar. Givet den stora heterogeniteten mellan de olika medlemsländernas system, ökar också möjligheterna för missförstånd, en heterogenitet som också präglar EG-domstolens ledamöter.

Den svenska regeringen har ett väl utvecklat och sammansatt nätverk för informationsutbyte med andra medlemsländer och överstatliga institutioner, och dessa nätverk framträder på olika sätt under europeiseringsprocessen. Nätverken tenderar att vara mer eller mindre formaliserade, och en mer djupgående beskrivning av hur dessa nätverk ser ut låter sig inte göras i denna studie. Det kan dock konstateras att politiska nätverk med andra medlemsstater och överstatliga institutioner erbjuder ett lättillgängligt och ändamålsenligt forum för informationsutbyte. Det har också framkommit att tjänstemän som arbetar med frågor som rör EG-domstolen genom informella nätverk träffas för att diskutera EG-rättsliga frågor och gör varandra uppmärksamma på när ett mål kan komma att beröra frågor av stor betydelse för den EG-rättsliga utvecklingen. Reell samordning mellan medlemsländerna inför en process inför EG-domstolen är emellertid svår att få tillstånd, eftersom regeringarna inte gärna tummar på sina möjligheter att självständigt utveckla sin syn på frågeställningen i målet mot bakgrund av egna nationella intressen. De nordiska medlemsländernas regeringar träffas

regelbundet för att diskutera olika mål som skall upp i EG-domstolen inte minst på grund av den politiska och kulturella närheten, vilket bidrar till en gemensam grundsyn i många frågor. I Lavalmålet träffades dessa inför förhandlingarna för att diskutera potentiella frågor som EG-domstolen skulle kunna ställa, samt hur man i så fall skulle kunna besvara dessa. Detta ansåg man var särskilt viktigt eftersom förhandlingar i Lavalmålet drevs parallellt med det finska Viking Line-målet som berörde samma grundläggande frågeställningar. EG-domstolen uppmanar dessutom, inte minst av effektivitetsskäl, till samordning mellan medlemsstaterna i detta avseende.

Den stora uppmärksamhet som Lavalmålet fått internationellt har att göra med karaktären av de frågeställningar som aktualiseras. En viktig faktor är utvidgningsproblematiken och tillgängligheten av den fria marknaden men här har också den starka kopplingen till den sociala dimensionen betydelse eftersom frågan om social dumpning är ständigt aktuell i denna debatt. Europaparlamentet har visat stort intresse för frågan och oenighet finns även internt inom kommissionen. Det är därmed uppenbart att fallet politiserats, men man bör också se detta tillsammans med en annan parallell process på den politiska arenan som aktualiserat samma frågeställningar, nämligen tjänstedirektivet.

Domstolens räckvidd kan ytterst begränsas av medlemsstaterna som har möjlighet att förändra eller konkretisera rättsläget och därmed också den grund på viken domstolen kan döma. Kommissionens förslag till tjänstedirektiv var dock inte resultatet av att den svenska regeringen sökte agera för att motverka en dålig passform, utan har snarare drivits parallellt med Lavalmålet, som ett initiativ kopplat till Lissabonprocessen. I intervjuerna menar man att det inte är realistiskt att tro att man skall kunna konstruera en svensk modell på europeisk nivå. Man har uppmanat kommissionen att ta initiativ till ett direktiv och har sedan jobbat *emot* de delar i förslaget som var känsliga. Lagstiftningsprocessen kan dock kopplas samman med den parallella juridiska processen, eftersom det kan vara av betydelse för medlemsstaterna att visa EG-domstolen var den politiska gränsen går. Tjänstedirektivet trädde ikraft den 28 december 2006, men medlemsstaterna har tre år på sig att införliva det. Huruvida EG-domstolen sedan är mottaglig för denna typ av input är dock en öppen fråga. EG-domstolen grundar sina avgöranden på det existerande rättsläget, inte det framtida, men befinner sig samtidigt i en politisk kontext. Möjligheten för medlemsstaterna att genom en parallell politisk process visa vart den politiska gränsen går är således möjlig samtidigt som det är svårt att se hur domstolen skulle kunna agera på grundval av denna kunskap.

Man kan dock se på tjänstedirektivet ur ett annat perspektiv, nämligen som en faktor som skapar ett potentiellt framtida anpassningstryck på medlemsstaterna. Det är därmed lättare att identifiera ett konkret anpassningstryck och element i en *policy* som ger en dålig passform. Detta var fallet både när det gäller bestämmelserna om ursprungslandsprincipen och den generella ambitionen i direktivet att vara tillämpbart på alla typer av tjänsteverksamhet, viket ledde till att bland annat den svenska regeringen agerade för att få bort vissa bestämmelser ur direktivet och därmed minska anpassningstrycket på den svenska arbetsrättsliga modellen, men också såvitt avsåg nationella monopol. Samtidigt bekräftar intervjuerna att EU:s lagstiftningsprocess medför ett stort mått av kompromissande och luddiga skrivningar som är utformade för att passa alla. Svårigheterna i ministerrådet att komma överens var så pass stora att en slutlig kompromiss inte kunde nås förrän frågan hänskjutits till en annan arena: Europaparlamentet. Det kompromissförslag som därefter lades har också anklagats för att vara urvattnat och för att innebörden av flera bestämmelser är så pass oklar att det är svårt att förutse direktivets verkningar. Risken är därför stor, trots att den svenska regeringen menar att tjänstedirektivet är viktigt för att återta initiativet till den europeiska tjänstemarknadens utformning, att det blir EG-domstolen som i slutändan kommer att konkretisera och utveckla dess innebörd i sin rättspraxis.

7.3 Politik eller juridik?

Juridikens betydelse för den Europeiska gemenskapens utvecklig och byggandet av en överstatlig rättsordning har enligt Weiler medfört stora konsekvenser för medlemsstaternas handlingsutrymme. Domstolens tidiga aktivism och extensiva rättspraxis har medfört en *konstitutionalisering* av EG-rätten genom skapandet av viktiga principer såsom EG-rättens företräde och direkta effekt. Detta har bland annat medfört möjlighet för enskilda personer och företag att ställa regeringen, och därmed staten, inför rätta i ett överstatligt forum i vilket den måste rättfärdiga sin politik i förhållande till en högre rättskälla vars innehåll inte alla gånger står klar på förhand. Wiklund identifierar en allmän tendens att fler och fler frågor som tidigare avgjorts av politiska institutioner nu ligger på domarnas bord. Detta har medfört en *juridifiering av politiken* samtidigt som domstolarna i sin tur ”ofta ställs inför mål med oklara rättsregler av stort ekonomiskt och samhällspolitisk betydelse”, vilket leder till en *politisering av juridiken*.[186] Domstolarnas stora tolkningsutrymme och målens samhälleliga betydelse

[186] Wiklund (2007)

gör det ofta svårt för jurister, politiker och lekmän att skilja juridiken från politiken.

Anne-Marie Burley och Walter Mattlie går så långt som att mena att juridiken i dagens europeiska system fyller samma funktion som ekonomi var tänkt att fylla i den *neofunktionalistiska* teorin genom att vara en ”mask för politiken”. Juridiken utgör ett funktionellt område vilket kan kringgå en direkt konflikt mellan politiska intressen. Detta område kan inte helt separeras från den politiska sfären men är, enligt författarna, en tillräcklig buffert för att uppnå resultat som inte skulle kunna åstadkommas politiskt.[187] Juridiken, menar man, tenderar att betraktas av politiker som ett huvudsakligen tekniskt område och de överlåter därför åt jurister att föra deras talan. Resultatet av detta blir att politiska resultat debatteras och talas om i enlighet med juridiska termer och enligt juridisk logik. Det är dock viktigt att komma ihåg att även om man talar om juridisk integration så kan detta inte tillfullo skiljas från politisk integration. En viktig faktor i detta avseende är den neofunktionalistiska paradoxen att juridiken som funktionellt verktyg endast fungerar så länge man kan underlåta att politisera området. Integration genom juridik i en neofunktionalistisk tappning är således möjlig endast så länge domare verkar utöva juridik snarare än politik. Deras politiska handlingsutrymme beror därför dels på det substantiella juridiska handlingsutrymmet vilket är fastställt i materiell lag, dels på vad juridisk metodologi tillåter.[188] Wiklund kallar detta senare för *interna krav*, som hör till det juridiska systemet, men menar också att ett öppet rättssystem som samspelar med det övriga samhället också måste underkastas *externa krav*, dvs. krav på legitimitet utifrån ett medborgarperspektiv.

Man bör dock vara försiktig med att tillskriva enskilda variabler särskilda egenskaper. Detta visar inte minst Moravcsik när han vederlägger mycket av den endogena dynamik som den ursprungliga varianten av neofunktionalism tillskrevs.[189] Utifrån resultatet av denna studie kan inte tydligt sägas vilka egenskaper som kan tillskrivas juridiken i ett större perspektiv. Detta behöver dock inte betyda att juridiken inte har en särskild drivkraft. Denna studie visar att juridiska processer kan ha en tydlig politisk dimension och att den problematik som domstolar kan ställas inför att avgöra i många avseenden rör sig i gråzonen mellan juridik och politik.

Juridifieringen av politiken och juridikens politisering reser, precis som Wiklund poängterar, direkta frågor om domstolarnas och juridikens roll

---

[187] Burley/Mattlie (1993), s 44
[188] Ibid
[189] Moravcsik (1999)

samt avgränsningen mellan det rättsliga, det moraliska och det politiska i rättstillämpningen. Men detta reser också frågor utifrån ett demokratiperspektiv, och om dessa tendenser är ytterligare en aspekt av det demokratiska underskottet. Hur skall i så fall detta adresseras? Om gränsen mellan juridik och politik suddas ut manar också detta till ett ökat intresse för forskning som kombinerar rättsvetenskap och juridik som statsvetenskap. En ökad förståelse för de komplexa relationerna mellan dessa områden kan ge oss bättre verktyg för att praktiskt förutse följderna av ökad europeisk integration, eller bristen på sådan, samt vilka utmaningar detta innebär för modern, globaliserad och europeiserad demokrati.

SUMMARY

This working paper focuses on the relationship between law and politics in the European Union. The membership in the European Union has created new legal possibilities for actors striving for political change in the Member States. It is possible to talk about a juridification of politics or a politicisation of law. Private actors can now challenge national legislation which constitutes the very foundation of a certain national policy before national and European courts. Accordingly, issues which were in the past decided by politically shaped institution can now be decided through legal processes. When a question is pending before the European Court of Justice, governments have a possibility to put forward its arguments and hence to influence the Court. The room for manoeuvre is however limited due to the legal nature of the conflict, which means that regardless of how sensitive the question might be from a political perspective, the argumentation must be in line with the community legal method.

In Sweden politically sensitive questions have been present in cases like *Franzén, Gourmet* and *Rosengren,* regarding the Swedish retail monopoly on alcoholic beverages, in the *Hanner case* regarding the retail monopoly on medicinal preparations and last but not least the *Laval case* concerning the Swedish labour law model. I these cases, lawyers representing the Swedish government have acted in order to protect Swedish political interests. In this working paper, the relationship between law and politics is illustrated by the *Laval case,* which at present is pending before the Court of Justice. The author discusses different explanations to why the case was put before the Court of Justice and what importance these kind of legal disputes have in the European Union. Other questions discussed are how the government acts in order to strike the balance between the independence of the national court who has referred the question to the Court of Justice, at the same time as the government is involved in the case at a European level. The author also discusses what strategies the government follows in order to influence the Court of Justice.

REFERENSLISTA

Ahlberg. K., (red), Tio år i EU – Effekter på arbetsrätt, partsrelationer, arbetsmarknad och social trygghet, *Arbetsliv i omvandling, Arbetslivsinstitutet. 2005:5*

Allgårdh, O., Norberg, S., *EU och EG-rätten*, (Stockholm: Norstedts Juridik AB, 1999)

Burley, T.A., Pace-setting, Foot-Dragging, and Fence-sitting: Member State Responses to Europeanization, *Journal of Common Market Studies,* Volume 40. Number 2, (2002), s. 193-214

Caporaso, J., *The European Union – Dilemmas of Regional Integration*, (Boulder, Colo.: Westwiew Press, 2000)

Cowles Green, M., Caporaso, J., Risse, T., (red), *Transforming Europe – Europeanization and Domestic Change*,(Ithaca. N.Y: Cornell University Press, 2001)

Eriksson, A., *Europeanization and governance in defence policy: the example of Sweden*, (Stockholm: Univ., 2006)

Featherstone, K., Radaelli, C. M. (red.), *The Politics of Europeanization*, (Oxford: Oxford University Press, 2003)

Göransson, H., *Arbetsrätten – En introduktion*, 3:e upplagan, (Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2004)

Héritier, A., *Policy-Making and Diversity in Europe – Escape from Deadlock*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999)

Héritier, A (red), *Differential Europe – The European Union Impact on National Policymaking*, (Rowan and Littlefield Publishers Inc., 2001)

Jacobsson, B., Sundström, G. *Från hemvävd till invävd – Europeiseringen av svensk förvaltning och politik,* (Malmö: Liber, 2006)

Karlsson, N.,Lindberg, H., Salabasis, M.,”Fem konkurrerande kollektivavtalssystem - en internationell kartläggning”, *Ratio: Projektet Staten och arbetsmarknaden - om konfliktregler och utvecklingskraft.* Rapport 1(2005)

King, G., Keohane, R O, Verba, S., *Designing Social Inquiry – Scientific Inferece in Qualitative Research*, (Princeton. N.J.:Princeton University Press, 1994)

Moravcsik, A., *The Choice for Europe,* (London: UCL Press, 1999)

Mörth, U., *Vardagsintegration – La vie quotidienne – i Europa,* Stockholm Studies in Politics 54 (Stockholm, Univ.: 1996)

Mörth, U.,- *The Building of Europe – Organising the European Cooperation on Armaments*, (Lanham, M.d.: Rowman och Littlefield, 2003)

Nyström, B., *EU och arbetsrätten*,(Stockholm: Norstedts Juridik, 1999)

Olsen, J., ”The Many Faces of Europeanization”, *Journal of Common Market Studies* Volume 40 Nr. 5 (2002) pp. 921–52

Quitsow, C.M., *”Fria varurörelser i den Europeiska Unionen: en studie av gränsdragningen mellan gemenskapsangelägenheter och nationella angelägenheter”*, (Stockholm: Fritze, 1995)

Scharpf, F. W., *Governing in Europe: effective and democratic?,* (Oxford;N.Y: Oxford University Press, 1999)

Sigeman, T., *Arbetsrätten – En översikt*, 4:e upplagan, (Stockholm: Norstedts Juridik, 2006)

Vifell, Å,. Enklaver i staten: internationalisering, demokrati och den svenska statsförvaltningen, (Stockholm: Univ., 2006)

Weiler, J.H.H., ”The Transformation of Europe”*, Yale Law Journal, 100:8* (1991) s. 2403–2483

Westberg, J., D*en nationella drömträdgården. Den stora berättelsen om den egna nationen i svensk och brittisk europadebatt,* Stockholm studies in Politics 94 (Stockholm: Univ., 2003)

Wiklund, O., (2006), Europeiseringen av svensk rätt – sammansmältning av Juridik och politik, *Advokaten Nr. 6, (2006), Årgång 72*

Offentligt tryck

Dir. 1997:98

Ds 1994:13 Lex Brittania

SOU 1998:52 Utstationering av arbetstagare

Proposition 1994/95:19

Proposition 1998/99:90

Celex 593PC0225, Explanatory Memorandum av den 16 juni 1993

Rättsfall

Målet 120/78 Rewe mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, REG 1979, s. 00649, svensk specialutgåva, s. 00377

Målet 33/74, van Binsbergen mot Bedrifsvereniging Metaalnijverheid, REG 1974, s. 01299, svensk specialutgåva, s. 00379

Målet C-275/92 Schindler, REG 1994, s. I-01039, svensk specialutgåva, s. 00199

Målet 71/76 Thieffry mot Conseil de lórdre des avocats á la Cour de Paris, REG 1977, s. 00765, svensk specialutgåva, s. 00359

Målet 62 och 63/81 Seco, REG 1982. s. 00223, svensk specialutgåva, s. 00299

Målet C-113/89 Rush Portuguesa, REG 1990, s. I-01417, svensk specialutgåva, s. 00389

C-341/05 Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet m.fl.

Skriftligt yttrande från Laval Un Partneri Ltd: Dnr: UD ERS 2005/197

Skriftligt yttrande från Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundet, avdelning 1, och Svenska Elektrikerförbundet

Skriftligt yttrande från Sveriges Regering: Dnr: UD ERS 2005/197

Den svenska regeringens muntliga anförande. Dnr: UD ERS 2005/197

Arbetsdomstolens begäran om förhandsavgörande

Övrigt material

E-mail från Regeringskansliet till EU 25, 051209: Dnr: ERS 2005/197

E-mail från Regeringskansliet till deltagare på ”Laval Un Partneri Meeting in Stockholm 26 december 2005: Dnr: ERS 2005/197

Inbjudan till Informationsträff Advokatfirma Lindhs DLA Nordic KB till regeringskansliet, 051208; Dnr: ERS 2005/197 ab 4

Pressmeddelande Arbetsmarknadsdepartementet 070109

Pressmeddelande från Folkpartiet Liberalerna i Riksdagen 2004-12-13 http://www.folkpartiet.se/FPTemplates/ListPage____14039.aspx (2007-05-20)

Skriftväxling rörande kollektivavtal 931013, Sveriges anslutningsfördrag

Pressmeddelande arbetsdomstolen 2005-04-29

Sven-Otto Littorin i Sveriges Radio – Ekot 061124

Dagens Nyheter 051007,
http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=573&a=470759&
previousRenderType=2 (060906)

Europaparlamentets debatt om Vaxholmsmålet. 051025,
http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/
047-1705-298-10-43-908-20051019IPR01656-25-10-2005-2005—
false/default_sv.htm (060906)

EU-upplysningen,
http://www.euupplysningen.se/templates/EUU/
standardRightMenuTemplate____1694.aspx (060907)

SIEPS PUBLIKATIONER

Rapportserien

2007:6
EU for the Patients: Developments, Impacts, Challenges
Author: Dorte Sinbjerg Martinsen

2007:5
Fri rörlighet för välfärd?
Rättsutvecklingen gällande den fria rörligheten för sjukvårdstjänster
Author: Eva Edwardsson

2007:4
Gränslös straffrätt
Författare: Gunnar Persson

2007:3
Does a family-friendly policy raise fertility levels?
Författare: Anders Björklund

2007:2
The Euro – What´s in it for me?
An Economic Analysis of the Swedish Euro Referendum 2003
Författare: Lars Jonung och Jonas Vlachos

2007:1
Bargaining Power in the European Council
Författare: Jonas Tallberg

2006:12
The Legal Basis Game and European Governance
Författare: Joseph Jupille

2006:11
Budget Allocation in an Expanding EU
Författare: Mika Widgrén

2006:10
International agreements in EU neighbourhood policy
Författare: Marius Vahl

2006:9
Företagens sociala ansvar och den svenska modellen
Författare: Magnus Frostenson och Tommy Borglund

2006:8
Skatterna och den fria rörligheten inom EU
– svensk skatterätt i förändring?
Författare: Kristina Ståhl

2006:7
Unionsmedborgarskapet och dess inverkan på den fria rörligheten för personer
Författare: Hedvig Lokrantz Bernitz

2006:6
Vad hände(r) med den konstitutionella krisen i EU!
Författare: Carl Fredrik Bergström, Jörgen Hettne, Josefin Almer och Maria Bergström

2006:5
Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe: Experiences in Ireland and Sweden
Författare: Nicola Doyle, Gerard Hughes och Eskil Wadensjö

2006:4
The Dynamics of Enlargement: The Role of the EU in Candidate Countries' Domestic Policy Processes
Författare: Andreas Bågenholm

2006:3
Sverige inför rätta: Kontrollen av medlemsstaterna i Europeiska unionen
Författare: Maria Fritz och Jörgen Hettne

2006:2
Armed and Ready? The EU Battlegroup Concept and the Nordic Battlegroup
Författare: Jan Joel Andersson

2006:1
Leader or Foot-Dragger? Perceptions of the European Union in Multilateral International Negotiations
Författare: Ole Elgström

2005:11
Den europeiska tillväxtdebatten
Författare: Anne D. Boschini och Rickard Eriksson

2005:10
The Role of the National Courts in the European Union: A Future Perspective
Författare: Xavier Groussot

2005:9
Is the Commission the Small Member States' Best Friend?
Författare: Simone Bunse, Paul Magnette och Kalypso Nicolaïdis

2005:8
What Remains of the Stability Pact and What Next?
Författare: Lars Calmfors

2005:7
European Integration and Trade Diversion: Yeats revisited
Författare: Ari Kokko, Thomas Mathä och Patrik Gustavsson Tingvall

2005:6
EU och svenska monopol – teori, verklighet och framtid
Författare: Anna Meyrowitsch, Emanuel Allroth och Jörgen Hettne

2005:5
From Policy Takers to Policy Makers:
Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States
Redaktörer: Jonas Eriksson, Bengt O. Karlsson och Daniel Tarschys

2005:4
The Enigma of European Added Value:
Setting Priorities for the European Union
Författare: Daniel Tarschys

2005:3
Folkomröstning eller parlamentsratificering
– hur besluta om förslaget till konstitutionellt fördrag?
Författare: Ann-Catrine Jungar och Christer Karlsson

2005:2
Gamla och nya lagstiftare – om EU och straffrätt
Författare: Gunnar Persson

2005:1
EU:s nya konstitution – ett nationalekonomiskt perspektiv
Författare: Mikael Priks

2004:9
The Political Dynamics of Turkish Accession to the EU:
A European Success Story or the EU's Most Contested Enlargement?
Författare: Kirsty Hughes

2004:8
Ratificeringen av EU:s nya fördrag – vad händer om den misslyckas?
Författare: Bruno de Witte

2004:3–7
En konstitution för Europa? Reflektioner
Författare: Joakim Nergelius, Torbjörn Larsson, Ulrika Mörth,
Ola Zetterquist och Thomas Bull

2004:2
EU:s och USA:s livsmedelsbistånd
– effekter på lokal produktion och import
Författare: Carl-Johan Belfrage (publicerad i samarbete med
Livsmedelsekonomiska institutet)

2004:1
Regional integration och regionala handelsavtal
Författare: Patrik Gustavsson och Ari Kokko

2003:19
Industrial Structure and Industry Location in an Enlarged Europe
Författare: Karolina Ekholm

2003:18
Coming of Age?Economic Management of the European Union
Författare: Per Molander och Allan Gustafsson

2003:17
Reinventing Cohesion: The Future of European Structural Policy
Författare: Daniel Tarschys

2003:16
Företagsförvärv inom EU
– rättsliga problem för stora företag med liten hemmamarknad
Författare: Ulf Bernitz

2003:15
Domstolarna i Europeiska unionens konstitution
Författare: Jörgen Hettne och Ulf Öberg

2003:14
Decentralized Agencies and the IGC – A Question of Accountability
Författare: Carl Fredrik Bergström och Matilda Rotkirch

2003:12
Nationella parlament och beslutsfattande på europeisk nivå
Författare: Fredrik Langdal

2003:11
Skyddet av grundläggande fri- och rättigheter i framtidens EU
Författare: Michael Hellner

2003:10
Säkerhet och försvar i framtidens EU
– en analys av försvarsfrågorna i det europeiska konventet
Författare: Magnus Ekengren och Sara Larsson

2003:9
Reforming the Council – A Work in Progress
Författare: Helen Wallace och Fiona Hayes-Renshaw

2003:8
Simply Simplification? The Proposal for a Hierarchy of Legal Acts
Författare: Carl Fredrik Bergström och Matilda Rotkirch

2003:7
The Invisible Transformation of Codecision
– Problems of Democratic Legitimacy
Författare: Henry Farrell och Adrienne Héritier

2003:6
Skatterna – konkurrens eller harmonisering?
Författare: Mats Persson

2003:5
Flyktingpolitiken i framtidens EU
Författare: Hans E Andersson

2003:4
Subsidiaritetsprincipen – politisk granskning eller juridisk kontroll?
Författare: Jörgen Hettne

2003:3
Förberedelser inför regeringskonferenser
– framtidskonventet i sitt sammanhang
Författare: Karl Magnus Johansson

2003:2
Befogenhetsfördelning mellan EU och medlemsstaterna
Författare: Fredrik Langdal och Josefin Almer

2003:1
The Open Method of Coordination
– A New Governance Architecture for the European Union?
Författare: Claudio M Radaelli

Utredningsserien

2007:2u
Styrning och makt: EU:s utvärdering av Rumänien
Författare: Iréne Nilsson

2007:1u
New Criminal Law Developments in the Community Legal Order
Författare: Hanna Goeters

2004:2u
Nettomigrationen från de nya EU-länderna
– utvärdering och prognostisering
Författare: Jonas Eriksson

2004:1u
European Governance:
An Overview of the Commission's Agenda for Reform
Författare: Josefin Almer och Matilda Rotkirch

2003:3u
EU:s framtidskonvent – resultatet
Författare: Josefin Almer

2003:2u
Konventet bakom kulisserna
– om arbetsmetoden och förhandlingsspelet i Europeiska konventet
Författare: Håkan Jonsson och Hans Hegeland

2003:1u
EU:s framtidskonvent – en översikt
Författare: Josefin Almer

Occasional Papers

2007:3op
Från Rom till Berlin – EU 50 år
Dokumentation av seminarium arrangerat av Sieps och Utrikespolitiska Institutet den 18 april 2007
Författare: Författare: Sverker Gustavsson, Annika Ström Melin, Göran von Sydow och Jacob Westberg

2007:2op
Why Europe? Possibilities and limits of European integration
Författare: Författare: Andreas Føllesdal, Jo Shaw, Andrew Moravcsik, Fredrik Langdal och Göran von Sydow

2007:1op
The 2007 German EU Presidency: A Midterm Report
Författare: Sebastian Kurpas och Henning Riecke

2006:1op
The Austrian EU Presidency: A Midterm Report
Författare: Paul Luif

2005:2op
The 2005 UK Presidency: Beyond the British Question?
Författare: Edward Best

2005:1op
The 2005 Luxembourg Presidency:
A Presidency Devoted to the Stability and Growth Pact and to the Lisbon Process
Författare: Patrick Dumont och Philippe Poirier

2004:1op
The Netherlands 2004 EU Council Presidency
– Dutch EU Policy-making in the Spotlights
Författare: Mendeltje van Keulen

2003:2op
Italiensk utenrikspolitikk under Berlusconi-regjerignen frem til EU formannskapet
Författare: Elisabetta Cassina Wolff

2003:1op
Contrasting Transatlantic Interpretations – The EU and the US towards a Common Global Role
Författare: Ludger Kühnhardt

Sieps

Svenska institutet för europapolitiska studier

Universitetsvägen 10 F
106 91 Stockholm
Stockholms universitet,
Frescati, Hus F, plan 6
Tel: 08-16 46 00
Fax: 08-16 46 66
E-post: info@sieps.se
www.sieps.se