

ERIK MOBERG

Kollektivavtal – ”lag” i olaga ordning

En lag är en för alla bindande regel som tillkommer genom riksdagsbeslut. Ett avtal är en överenskommelse mellan ett antal parter som är bindande för just dessa parter. Ett kollektivavtal är någonting mitt emellan. Kollektivavtalet liknar ett avtal däri att det är en överenskommelse mellan parter, men det liknar lagen däri att det binder fler än avtalsparterna – i extremfallet alla. Är detta, kan man fråga sig, förenligt med rättssamhällets principer?

Diskussionen av den frågan måste grundas på en insikt i de mekanismer som ger kollektivavtalet dess räckvidd bortom avtalsparterna. Dessa mekanismer är av två slag, dels legala, dels maktbetingade. För att börja med de tidigare så är det framför allt tre paragrafer i lagen om medbestämmande i arbetslivet som är av betydelse, nämligen dessa.

23 § Med kollektivavtal avses skriftligt avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. ...

26 § Kollektivavtal som har slutits av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation binder inom sitt tillämpningsområde även medlem i organisationen. ...

27 § Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal kan ej med giltig verkan träffa överenskommelse som strider mot avtalet.

Några kollegor har välvilligt läst och kommenterat artikeln i manuskript. Särskilt vill jag tacka Niclas Berggren för konstruktiva synpunkter. Ansvar för slutresultatet är dock uteslutande mitt eget.

Paragrafen 23 definierar kollektivavtalet som ett avtal som åtminstone på ena sidan, nämligen arbetstagsidan, har en organisation, och som gäller anställningsvillkoren i vid bemärkelse. Paragrafen 26 anger att avtalet inte enbart gäller de avtalsslutande parterna utan också deras medlemmar. Paragrafen 27 slutligen förhindrar parterna att över huvud taget träffa överenskommelser som strider mot kollektivavtalet. Om t.ex. en arbetsgivare själv, eller hans organisation, ingått ett kollektivavtal med en arbetstagarorganisation, så kan arbetsgivaren inte träffa något annat avtal, som strider mot kollektivavtalet, inte ens med arbetstagare som står utanför den avtalsslutande organisationen.

Dessa legala förhållanden sammantagna ger kollektivavtalen en bindande kraft bortom de avtalsslutande parterna. Redan av detta skäl har också en del jurister påtalat kollektivavtalets likhet med lag. Reinhold Fahlbeck skriver t.ex. att "(k)ollektivavtalet står ... nära lagstiftning."¹ Östen Undén talade på sin tid om kollektivavtalens "fjärrverkan".² Denna kollektivavtalets lagkaraktär, eller fjärrverkan, debatterades också intensivt vid den tid då institutet infördes. För anhängarna har kollektivavtalet "alltid åsyftat att åstadkomma generell reglering av anställningsvillkoren för alla arbetsgivare och arbetstagare inom kollektivavtalets sakliga, personella och geografiska tillämpningsområde".³ För kritikerna var den generella verkan "ett av skälen till att kollektivavtalet till en början bemöttes med skepsis, rent av fördömande, av rättsordningarna i flera länder. Kollektivavtalet sågs (och är de facto) ett sätt att uppställa tvingande, generella regler för en del av det ekonomiska livet men inte av politiskt valda organ utan av privata intressegrupper. Detta var – ansågs det flerstädes – en form av usurpation av offentlig makt ...".⁴

Trots detta måste det emellertid framhållas att den fjärrverkan som debatterades då kollektivavtalsinstitutet infördes är klart begränsad så länge vi bara håller oss till lagens regler. Någon generalitet föreligger inte. Lagen ger ju fortfarande utrymme för arbetstagare och arbetsgivare att sinsemellan träffa vilka uppgörelser de vill, om båda är fristående från organisationer och kollektivavtal. Detta gäller också de paragrafer i dagens svenska medbestämmandelag som citerats ovan. Så länge man bara håller sig till dessa paragrafer föreligger i princip, och i den angivna bemärkelsen, en fri avtalsrätt. Denna sätts emellertid ur spel av det som jag kallat de maktbetingade mekanismerna.

Vad det här handlar om är arbetstagarorganisationernas möjlighet att genom blockad, eller eventuellt andra åtgärder som t.ex. sympatistrejck, tvinga en arbetsgivare att mot sin vilja ansluta sig till kollektivavtal. Man kan t.ex. stoppa transporterna till och från arbetsgivarens företag, stoppa postgången, stoppa banktjänster, osv., och därigenom tvinga fram underkastelse. Möjligheterna att en arbetsgivare som utsätts för sådant tvång går i konkurs, eller väljer att lägga ner verksamheten, eller flyttar utomlands, finns naturligtvis också. Flera fall av tvångsutövning för att uppnå anslutning till kollektivavtal under senare år är väl kända. Här är några av dem.

* Restaurang Ihrebaden på Gotland sattes 1987 i blockad av fem fackförbund för att få ägaren Torgny Gustafsson att teckna kollektivavtal för sina anställda. Gustafsson vägrade att ge med sig och sålde restaurangen 1991 efter flera års strid. Köparen tecknade kollektivavtal och blockaden upphörde. Gustafsson drev dock sitt ärende vidare till regeringsrätten, som inte tog upp fallet, till Europakommissionen för de mänskliga rättigheterna, och till Europadomstolen, bl.a. för att få skadestånd för ekonomiska förluster. Det slutliga utslaget i Europadomstolen gick dock Gustafsson emot.

* 1995 försattes leksaksföretaget 'Toys 'R' Us i blockad. Syftet, att få företaget att teckna kollektivavtal, uppnåddes.

* Ferrita Sweden AB, som tillverkar rostfria avgassystem, är inte med i någon arbetsgivarorganisation och har inte heller tecknat något kollektivavtal. I mars 1997 varslade Svenska Metallindustriarbetareförbundet Ferrita om blockad och total arbetsnedläggelse. Varslet innebar att ingen tilläts att utföra arbete på arbetsplatsen eller på något annat sätt befatta sig med företagets råvaror, produkter m.m. vare sig de fanns inom eller utanför företaget. Avsikten var att framtvunga anslutning till kollektivavtal. Senare sköt förbundet upp stridsåtgärderna. Ett skäl var att det inte hade några medlemmar kvar på företaget, sedan de fem som fanns lämnat sin fackliga organisation; ett annat kritik i massmedia. Det fanns dock inga rättsliga hinder för stridsåtgärder. Uppskovet dikterades uteslutande av lämplighetsskäl.

* 1997 tog Svenska Elektrikerförbundet ut ett antal elektriker vid två arbetsplatser, Öresundsbron och Vedabron (Höga Kusten), till sympatistrejck för att få tyska Thyssen att teckna kollektivavtal för fem hissmonterörer. De två brobyggena användes för påtryckningen eftersom de var viktiga och känsliga, trots att Thyssen inte hade något med dem att göra.

Thyssen sysslar med hissar och rulltrappor i Stockholm. Strejken vid Öresundsbron inleddes, och fick vittgående följd effekter, t.ex. uppehåll i viktiga betongarbeten. Strejken avbröts emellertid efter ett tag, och strejken vid Vedabron inleddes aldrig. I båda fallen var lämplighets skäl avgörande. Några rättsliga hinder för åtgärderna fanns inte.

* Familjeföretaget Petterssons Buss i Norberg var ej anslutet till kollektivavtal. När fullsatta bussar skulle köra till Finland och Gotland informerades företaget, ett par dagar i förväg, om att bussarna inte skulle komma ombord på färjorna om inte kollektivavtal tecknades. Företaget valde att ge vika.

* Konfektföretaget AB Kurt Kellerman försattes 1998 i blockad av Industrifacket för att framtvunga anslutning till kollektivavtal. Även sympatiåtgärder förekom. SEKO (tidigare Statsanställdas förbund) blockerade t.ex. all sortering, utbärning och hämtning av post. Företaget valde att ge efter.

* Transportarbetareförbundet varslade 1998 taxibolaget Pettersson, Gustavsson & Co i Örebro om blockad för att framtvunga anslutning till kollektivavtal. Sympatiåtgärder från fyra andra fackförbund begärdes. Varslet innebar bl.a. att bolagets bilar inte skulle servas av metallindustriarbetareförbundets medlemmar på verkstäderna.

* Genom strejk och blockad tvingade Handelsanställdas förbund 1998 Zepster Sweden AB, inom en amerikansk multinationell koncern, att teckna kollektivavtal. Förbundet hade bara en medlem anställd vid företaget.

Detta är blott några exempel. I själva verket är det här fråga om mycket vanliga företeelser vilket både arbetsgivare och arbetstagare, var och en från sina utgångspunkter, vittnar om. I en utredning från SAF⁵ konstateras sålunda:

Det är mycket vanligt att de fackliga organisationerna, på samma sätt som i Ferrita-fallet, tvingar företag att skriva på hängavtal genom att vidta strejker och blockader eller genom att hota med sådana åtgärder. Under 1990-talet uppgår enbart de fall där förlikningsmannarexpeditionen kallats in för att lösa sådana tvister till över 1 000.

I dagsläget finns tiotusentals företag som har skrivit på hängavtal med uttryckligt eller underförstått hot om stridsåtgärder. *En uppgift från 1995 anger att det finns 68 000 företag med tillsammans 325 000 anställda som har hängavtal.* Det finns därutöver ett mycket stort antal företag som i dag saknar kollektiv-

avtal och som alltså löper risken att utsättas för samma hotelser som Ferrita. I många fall handlar det om små företag.

... [Hängavtal] innebär att man tecknar ett avtal som ansluter till branschavtalet. Det förekommer att villkoren i hängavtalen är sämre än i ett traditionellt kollektivavtal – företaget kan tvingas acceptera s.k. organisationsklausuler, vilket innebär att företaget bara får anställa fackligt anslutna medarbetare. Dessutom kan företaget tvingas acceptera avgifter till facket för tjänster som det inte begärt. Effekten av detta är att trycket ökar ytterligare på företaget att ansluta sig till en arbetsgivarorganisation för att få ett traditionellt kollektivavtal, som inte innehåller dessa närmast oskäliga avtalsvillkor.

På arbetstagar sidan skriver juristen Kurt Junesjö på LO/TCO Rättsskydd under rubriken ”Sympatiåtgärder ofta nödvändiga för att få kollektivavtal” så här⁶:

En annan vanlig åtgärd är att man exempelvis stänger av transporter till och från företaget genom en sympatiblockad. Transportarbetareförbundet är sannolikt det förbund i Sverige som får de flesta önskemålen om sympatiåtgärder och lojalt genomför dem. ...

Ett ... känt exempel på effekten av verksamma sympatiåtgärder var när det multinationella leksaksföretaget Toys 'R' Us 1995 skulle etablera sig i Sverige. Företaget hade konsekvent aldrig tecknat kollektivavtal i något land. Eftersom man anställt så pass många oorganiserade kunde man driva verksamheten vidare, trots att Handelsanställdas förbunds medlemmar strejkade. Handels begärde då sympatiåtgärder från bl.a. Transport och till och med Bankmannaförbundet. Blockaden blev så effektiv att företaget fann för gott att teckna kollektivavtal.

Sympatiåtgärderna är därför en av de grundläggande förutsättningarna för att kollektivavtalen i dag täcker så många arbetsplatser i Sverige.

Den rättsliga grunden för de aktuella stridsmetoderna, dvs. strejken och framför allt blockaden, finns i medbestämmandelagens paragraf 41. Reglerna där är knappast restriktiva. Fahlbeck skriver i sin kommentar att paragrafen ”bygger på den allmänna utgångspunkten att stridsåtgärdsrätten är fri. Detta innebär att stridsåtgärd kan vidtas i alla situationer som inte uttryckligen förbjuds ...”.⁷ Förbuden är i huvudsak dessa: Stridsåtgärd får inte vidtas för att utöva påtryckning i tvist om tolkning av avtal eller lag, inte för att åstadkomma ändring i gällande avtal, inte för att genomföra ändring som är avsedd att gälla efter innevarande avtals ut-

gång, och inte för att stödja någon som själv är underkastad fredsplikt. I alla andra fall är stridsåtgärder tillåtna.

Vi har alltså ett rättsläge som i stora drag kan beskrivas på följande sätt. Det finns ett i lagen beskrivet institut som kallas kollektivavtal. Parter på arbetsmarknaden kan utnyttja detta institut för att reglera sina relationer om de så finner lämpligt, men det finns ingenting som tvingar dem till det. Det står, fortfarande enligt lagen, alla på arbetsmarknaden uppträdande aktörer fullständigt fritt att stå utanför kollektivavtal. Att stå utanför kollektivavtal är med andra ord, och för att välja en distinktare terminologi, i svensk lag tillåtet i motsats till förbudet.

Inom detta system finns nu arbetstagarorganisationer som har sin egen uppfattning om vad som är rätt. Enligt deras ”lag” är det ”förbudet” att stå utanför kollektivavtal. De gör därför vad de kan, och tillåts göra, för att genomdriva denna ”lag”, vilket som vi sett inte är lite. I själva verket är arbetstagarnas ”rättsskipning” utomordentligt effektiv. Huvudverktyget är den av de egentliga lagstiftarna legaliserade blockaden.

Det är viktigt att förstå i vilken utsträckning stridsåtgärdernas effekt är beroende av organisationernas sammanhållning och styrka. Hade arbetstagarorganisationerna haft en låg anslutningsgrad, eller varit splittrade, så hade de stridsmedel som medbestämmandelagen ställer till förfogande, trots lagens generositet, varit tämligen oanvändbara. Företag som utsattes för stridsåtgärder skulle ju då ändå ha stora möjligheter att undvika attackerna. De svenska organisationerna är emellertid utomordentligt välkonsoliderade, bl.a. därför att de egentliga lagstiftarna på olika sätt underlättat en sådan konsolidering⁸, och därmed blir allt annorlunda. Sådana organisationer kan stänga praktiskt taget alla motpartens utvägar, och deras makt blir därmed närmast total. De kan i stort sett diktera villkoren. Avtalen får karaktär av lag.

Jag nämnde inledningsvis att såväl legala som maktbetingade mekanismer bidrog till att ge kollektivavtal en räckvidd bortom avtalsparterna. Redan de legala mekanismerna ledde till ett ifrågasättande av kollektivavtalsinstitutet då det infördes. Därefter har emellertid de maktbetingade mekanismerna successivt blivit av allt större betydelse, bl.a. beroende på arbetstagarorganisationernas konsolidering men också därför att produktionens specialisering gjort företagen allt mer sårbara. Behovet av en dis-

kussion om kollektivavtalsinstitutet har alltså inte minskat med tiden, det har tvärtom fortlöpande ökat.

För att förstå innebörden av de beskrivna förhållandena kan det vara instruktivt att göra en jämförelse som, även om den är fiktiv, likväl kan vara belysande. Jämförelsen utgår från det äktenskapsinstitut som finns noggrant beskrivet och reglerat i svensk lag. För personer som vill leva tillsammans står detta institut till förfogande, om de så önskar. Det är tillåtet att använda sig av institutet, men det är också tillåtet att låta bli. Antag nu att de svenska kyrkosamfunden, åberopande de tio budorden, har invändningar mot detta och själva hävdar en ”rätt” enligt vilken det är ”förbjudet” att bo tillsammans och samtidigt avstå från äktenskapsinstitutet. Antag vidare att samfunden är fast beslutna att genomdriva denna egna rättsordning, och att de därvid också får hjälp av de egentliga lagstiftarna. Dessa senare kan t.ex., samtidigt som de står för lagregeln enligt vilken det är tillåtet att stå utanför äktenskapet, ge samfunden laglig rätt att sätta sammanboende par, som inte är gifta, i blockad. De kan ges rätt att stoppa alla varuleveranser till och från sådana pars hushåll, att stoppa deras postgång, att spärra deras bankförbindelser, osv. Då skulle vi inom detta område ha förhållanden som exakt motsvarar dem på den svenska arbetsmarknaden.

Det är nu möjligt att på nytt ta upp den inledningsvis ställda frågan om arbetsmarknadens förhållande till rättssamhällets principer. Ett sätt att göra det är att utgå från två regler, som motsäger varandra, och som är fundamentala i sammanhanget.

Den första regeln säger att det är tillåtet att stå utanför kollektivavtal. Regeln är skapad av den legitima lagstiftaren, dvs. riksdagen, och den ingår sålunda i Sveriges rikes lag. Den regeln upprätthålls inte.

Den andra regeln säger att det är förbjudet att stå utanför kollektivavtal. Den regeln är inte formulerad av lagstiftare utan av arbetstagarorganisationerna, och den ingår inte i någon lagtext. Till skillnad från den första regeln upprätthålls den emellertid. Detta sköts av arbetstagarorganisationerna. Att detta är möjligt beror på att de har tillgång till effektiva tvångsmedel. Dessa har tillhandahållits av samma legitima lagstiftare som underlåter att upprätthålla sin egen regel.

Den svenska lagen talar alltså med dubbla tungor. Den tillåter å ena sidan att arbetsgivare står utanför kollektivavtal, och den stöder å andra si-

dan effektivt dem som vill förbjuda sådant utanförskap. Kollektivavtal blir därmed i realiteten tvingande, och får i den bemärkelsen karaktär av lag. I och med detta kränks ett antal fundamentala rättsprinciper. Detta gäller bl.a. principerna att:

- * Tvingande, generellt giltiga regler, dvs. lagar, skall införas av riksdagen.
- * Gällande rätt skall hävdas och upprätthållas.
- * Rätt skall skipas av domstol.
- * Staten skall ha monopol på tvångsmedel.
- * Avtalsrätten är fri.
- * Avtal som tillkommer under tvång är ogiltiga.

Likväl är det precis så här arbetstagarorganisationerna vill ha det. Några uttalanden är belysande. I en diskussion om lagar istället för kollektivavtal framhöll t.ex. ordföranden i Metallindustriarbetareförbundet Göran Johnsson med eftertryck att ”det är en stark princip på svensk arbetsmarknad att hellre ha avtal än lagar”.⁹ Underförstått är att effekten av kollektivavtal och lagar är densamma, dvs. de är lika generella och lika bindande, samtidigt som avtalet har fördelen att vara instiftat av de s.k. parterna istället för av legitima lagstiftare.

Ett annat intressant uttalande gjordes av dåvarande ordföranden i Handelsanställdas förbund, Kenth Pettersson, i en kommentar till en konflikt med 7-Eleven. ”Detta är”, sa han, ”en principiellt viktig seger. Precis som ett annat multinationellt företag, Toys ’R’ Us, har 7-Eleven fått uppleva att vi befinner oss i Sverige. Här gäller svenska kollektivavtal.”¹⁰ Pettersson behandlar här begreppet kollektivavtal som om det självklart vore synonymt med begreppet lag. Om han hade kommenterat någon rättskonflikt och därvid sagt att svensk *lag* gäller eftersom vi befinner oss i Sverige, hade allt varit i sin ordning. Men han talar på precis samma sätt om ett kollektivavtal, trots de högst avsevärda principiella skillnaderna mellan ett sådant avtal och en lag. Faktiskt, och reellt, har han dock dessvärre rätt.

Landsorganisationens avtalssekreterare Hans Karlsson är mera rakt på sak. Konflikten mellan Ferrita och metallindustriarbetareförbundet kommenterade han så här: ”Under 100 år har facken byggt upp en kollektiv kraft för att skydda individen och avtalen är själva grunden. Även om medlemmarna på ett företag inte vill ha kollektivavtal så ska facket se till

att det blir ett. Då måste vi handla på uppdrag av de två miljonerna andra LO-medlemmarna. Om kedjan bryts så riskerar hela systemet att lösas upp och det gagnar inte arbetarna.”¹¹

Det är intressant att en del debattörer som är mer neutrala, och kanske t.o.m. sådana som representerar den motsatta sidan, ibland visar en viss förståelse för de stridsmetoder som beskrivits här. De har begränsat sin kritik till en del speciella fall, t.ex. sådana där de inte kan se någon rimlig proportion mellan en stridsåtgärds omfattning och dess syfte, eller sådana där arbetstagarna på den blockerade arbetsplatsen har lika bra eller bättre arbetsvillkor än de som är anslutna till kollektivavtal, eller sådana där den blockerande organisationen inte har några medlemmar alls på den arbetsplats som blockeras. I och med att kritiken begränsas till fall som dessa finns också, implicit, någon form av acceptering av övriga fall. Eftersom syftet där kan förefalla rimligare blir också stridsåtgärderna tolererade.

Denna inställning är på sätt och vis begriplig, men det är inte den som presenterats här. Jag har istället riktat in mig på stridsmetodernas rättsliga aspekter, och därför undvikit frågor om hur välgrundat syftet varit i det ena eller andra fallet. Det är inte det diskussionen gällt. Min utgångspunkt har varit att även en kamp för goda syften måste föras med medel som är acceptabla i ett rättssamhälle. Jag har försökt visa att de metoder som regelmässigt används på den svenska arbetsmarknaden inte uppfyller det kravet.

¹ *Praktisk arbetsrätt*, Liber Läromedel, 1981, s. 93.

² *Kollektivavtalet*, Stockholm 1912, s. 133.

³ Reinhold Fahlbeck i *Vänbok till Axel Adlercreutz*, Skrifter utgivna av Juridiska Föreningen i Lund, nr 60, s. 69.

⁴ Den citerade texten finns i form av citat i Fahlbecks uppsats i *Vänbok till Axel Adlercreutz*, s. 69.

⁵ *Inte bara Ferrita*, Rapport från SAF, december 1997.

⁶ *Strejk – en demokratisk rättighet för bättre arbetsförhållanden*, www.kurt.nu

⁷ *Praktisk arbetsrätt*, s. 131.

⁸ Se Moberg, *The Swedish model: A comment on Mancur Olson's analysis*, i Olson & Kähkönen (utg.), *A not-so-dismal science*, Oxford University Press, 2000.

⁹ LO-tidningen 1995-09-01.

¹⁰ LO-tidningen 1998-04-17.

¹¹ LO-tidningen 1997-11-28.