

Till
Tjänstemännens Centralorganisation

Datum
2020-09-08

Vår referens
Lena Isenstam, sektionen för juridik, försäkring
och avtalssamordning

Unionens yttrande över DS 2020:14, "Genomförande av arbetsvillkorsdirektivet"

Sammanfattning och övergripande kommentarer

Promemorian innehåller förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1152 av den 20 juni 2019 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i europeiska unionen, det så kallade arbetsvillkorsdirektivet. Genom direktivet uppdateras och utökas arbetsgivarnas skyldigheter att lämna information om anställningsvillkor. Direktivet innehåller bl. a. artiklar med minimikrav ifråga om arbetsvillkor som inte tidigare reglerats på EU-nivå.

I promemorian lämnas förslag om flera ändringar i anställningsskyddslagen. Vid sidan av ändringar i anställningsskyddslagen föreslås även ändringar i lagen (1977:1160) om arbetstid m.m. i husligt arbete, lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning och lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2022.

Medlemsstaterna får tillåta arbetsmarknadens parter att genom kollektivavtal avvika från vissa av direktivets regler. En förutsättning för att en avvikelse genom kollektivavtal ska vara tillåten är att avtalet respekterar det övergripande skydd för arbetstagare som avses i direktivet. Unionen anser att denna möjlighet ska utnyttjas i alla de fall där detta är möjligt. Om det finns ett tillämpligt kollektivavtal som har

slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation måste det enligt Unionens uppfattning alltid anses innebära att kravet på övergripande skydd i direktivets mening är uppfyllt. Unionen anser att det är av yttersta vikt att implementeringen av direktivet inte inskränker parternas möjligheter att reglera och branschanpassa anställningsvillkor genom kollektivavtal.

Synpunkter på utredningens förslag

Artiklarna 3-7

Unionen delar uppfattningen om att det krävs ändringar i anställningsskyddslagen för att samtliga kategorier av arbetstagare som skyddas av direktivet ska omfattas. Det behövs alltså ändringar som säkerställer att bestämmelserna träffar arbetstagare som i dagsläget undantas från anställningsskyddslagen får de specifika rättigheter som arbetsvillkorsdirektivet kräver.

Flera av direktivets krav på informationen innehåller tidsgränser för när information senast måste lämnas till arbetstagen. Unionen delar inte utredningens uppfattning om att är lämpligt att använda olika tidsgränser för olika slags information. Det skulle vara en klar fördel och enklare både för arbetsgivare och arbetstagare om all information lämnades vid en och samma tidpunkt. En sådan reglering blir också enklare och tydligare i sin utformning och därmed lättare att tillämpa jämfört med att tillåta olika tidsgränser. Att fullständig informationen lämnas vid en så tidigt tidpunkt som möjligt motverkar oklarhet och förhindrar sannolikt onödiga missförstånd och tvister. Unionen anser att *all* information bör lämnas så tidigt som möjligt dock senast den sjunde kalenderdagen efter att arbetstagen har börjat arbeta.

Avseende artikel 6, ändring av anställningsförhållandet, instämmer Unionen med bedömningen att det krävs ändringar i anställningsskyddslagen för att uppfylla kraven.

Ifråga om artiklarna 7.1 och 7.2, som reglerar informationskrav vid utlandsarbete, så delar Unionen slutsatsen att lagändringar krävs.

Artiklarna 8-13

Allmänna synpunkter på artiklarna 8-13

Medlemsstaterna kan tillåta att avvikelser genom kollektivavtal görs från reglerna i artiklarna 8-13. Som redan framhållits ovan anser Unionen att det är av stor vikt att sådana avvikelser tillåts avseende samtliga dessa artiklar. Unionen delar till fullo utredningens slutsats att befintliga och framtida kollektivavtalslösningar i så stor utsträckning som möjligt bör tillämpas istället för de lagregler som genomför arbetsvillkorsdirektivets regler.

Artikel 9 - parallella anställningar

Unionen delar inte utredningens bedömning av att det bör införas en helt ny bestämmelse i anställningsskyddslagen med avsikt att reglera lojalitetsplikten i anställningsavtalet och parallella anställningar. En sådan kodifiering av gällande rätt är både onödig och olämplig. Frågor om bisysslor lämpar sig bäst för regleringar i kollektivavtal där branschanpassningar kan göras. Enligt Unionens uppfattning finns heller inte några skäl att införa en bestämmelse om lojalitetsplikt i anställningsskyddslagen. Lojalitetsplikten ingår alltid som en oskriven regel i alla anställningsförhållanden. I likhet med flera grundprinciper inom arbetsrätten är lojalitetsplikten väl etablerad. Principen är även uttryckligen reglerad i många kollektivavtal. Utredningen framhåller i promemorian att ”lojalitetsplikten som är en oskriven del av anställningsavtalet bör naturligtvis gälla även i fortsättningen”. Utredningen anser vidare att det inte behövs ”någon uttrycklig bestämmelse i ett avtal för att det ska vara otillåtet att ta en annan anställning som strider mot lojalitetsplikten i anställningsförhållandet”.¹ Varför utredningen, trots dessa utgångspunkter, ändå väljer att föreslå en kodifiering av lojalitetsplikten är oklart. Några tydliga skäl för ställningstagandet redovisas inte i promemorian och såvitt Unionen kan bedöma följer det inte av direktivet att principen behöver kodifieras.

Unionen anser vidare att placeringen av den föreslagna kodifieringen av principen inte är välavvägd ur en systematisk synvinkel. Enligt förslaget skulle lojalitetsplikten komma till uttryck i den nya bestämmelsen om parallella anställningar. Att föra in och kodifiera en av de arbetsrättsliga grundprinciperna i en sådan bestämmelse, som huvudsakligen reglerar parallella anställningar och inget annat, framstår som opedagogiskt och riskerar att skapa förvirring. Lojalitetsplikten har, vid sidan av andra grundprinciper inom arbetsrätten, givetvis betydelse för tillämpningen av fler bestämmelser än den nu aktuella. Att nämna lojalitetsplikten i just denna specifika bestämmelse, när den inte uttrycks i någon

¹ Ds 2020:14 sid 139f.

annan lagregel inom arbetsrättens område, ger närmast ett intryck av att den endast skulle ha tillämpning avseende frågor kring parallella anställningar.

Sammanfattningsvis anser Unionen att de föreslagna ändringarna i anställningsskyddslagen i denna del både är onödiga och olämpliga och att utredningens förslag i denna del inte bör leda till lagstiftning.

Artikel 9 kräver att det finns ett skydd för ogynnsam behandling av en arbetstagare som tagit anställning hos en annan arbetsgivare. Unionen delar utredningens uppfattning om att det i nuvarande lagstiftning inte finns något särskilt skydd för mindre allvarliga missgynnanden och att det därför får anses nödvändigt att införa ett förbud mot missgynnande.

Artikel 10 – minsta förutsägbarhet i arbetet

Unionen delar till fullo utredningens inställning att arbetstidsfrågor hanteras bäst genom kollektivavtal och att lönebildning är en nationell fråga som i Sverige ska hanteras av arbetsmarknadens parter. På dagens svenska arbetsmarknad regleras arbetstiden i stor omfattning genom kollektivavtal vilket skapar stor flexibilitet och möjlighet till anpassning utifrån behoven i olika branscher.

Utredningen konstaterar att några nolltimmarsavtal inte förekommer i Sverige. Med nolltimmarsavtal avses enligt utredningens definition anställningsavtal utan några utlovade arbetstimmar och därmed inte heller någon inkomst, men med arbetsplikt för arbetstagaren när arbetsgivaren kallar. Unionen vill framföra att begreppet nolltimmarsavtal inte har någon vedertagen definition inom arbetsrätten. Unionens delar utredningens bedömning av arbetstagares arbetsplikt i de fall när ingen arbetstid eller inkomst är utlovad men vill ändå peka på att det är vanligt förekommande inom vissa branscher, t.ex. inom gym och mediebranschen, att arbetstagare förväntas stå till förfogande för arbete när helst arbetsgivaren har ett behov av arbetskraft. I strikt juridisk mening är arbetstagaren inte skyldig att stå till förfogande men konsekvensen av att tacka nej till arbetsgivaren förfrågan blir ofta att arbetstagaren inte blir erbjuden fler arbetstillfällen.

Artikel 14 - kollektivavtal

Unionen instämmer i utredningens slutsats att befintliga och framtida kollektivavtalslösningar i så stor utsträckning som möjligt ska kunna tillämpas i stället för de lagregler som genomför arbetsvillkorsdirektivet. När det gäller

tolkningen av uttrycket ”det övergripande skyddet” i artikel 14 så anser Unionen att ett kollektivavtal, som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, alltid måste anses innebära att kravet på övergripande skydd i direktivets mening är uppfyllt.

Artikel 15; presumtion och tvistelösning

Syftet med artikel 15 måste anses vara att sätta press på arbetsgivare så att dessa ska uppfylla informationsskyldigheten enligt direktivet. Det finns enligt artikel 15 två alternativa sanktioner om en arbetsgivare inte uppfyller denna skyldighet. Antingen ska arbetstagaren åtnjuta ”gynnsamma presumtioner” (15.1 a) eller ha möjlighet att lämna in ett klagomål till en behörig myndighet eller ett behörigt organ och i god tid få adekvat gottgörelse på ett ändamålsenligt sätt (15.1 b). Enligt Unionens uppfattning är det oklart vilka presumtioner som avses i artikel 15.1a). Utredningen har inte bedömt detta alternativ utan föreslagit att artikel 15.1 b) bör väljas när direktivet ska genomföras i svensk rätt. Unionen anser att det hade varit värdefullt om utredningen analyserat båda alternativen och t.ex. övervägt att införa gynnsamma presumtioner i bevishänseende för arbetstagaren. Med detta sagt delar Unionen bedömningen att arbetsmarknadens parter bör ses som behöriga organ i direktivets mening enligt artikel 15.1 b. Därutöver instämmer Unionen till fullo i att det saknas skäl att utnyttja den möjlighet som föreskrivs i artikel 15.2 om att ställa krav på att saken först anmäls till arbetsgivaren. En arbetstagare bör alltså alltid vara oförhindrad att direkt gå vidare och kräva gottgörelse i annan ordning.

Utredningen anser att arbetstagarens rätt till gottgörelse tillgodoses genom möjligheten till skadestånd enligt 38 § i anställningsskyddslagen. Unionen vill i detta sammanhang understryka att nivåerna på de allmänna skadestånden för brott mot de nuvarande informationsbestämmelserna i anställningsskyddslagen ligger på mycket låga nivåer. Skadeståndsbeloppen når sällan upp till mer än högst symboliska belopp och de har därför ingen avskräckande effekt. Det kan mot den bakgrunden ifrågasättas om utredningens förslag innebär att direktivets krav på ”gottgörelse” uppfylls och om syftet med bestämmelsen uppnås.

Artiklarna 16 och 17 – rätt till gottgörelse och skydd mot ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder

Unionen vill när det gäller kravet på gottgörelse återigen framhålla vad som redan framförts ovan angående de låga skadeståndsnivåer som idag tillämpas vid brott mot den nuvarande informationsbestämmelsen i anställningsskyddslagen.

Det saknas en beskrivning i direktivet vad som avses med begreppen ogynnsam behandling eller ogynnsamma följder. Unionen instämmer i utredningens slutsats att det som avses är att en arbetstagare inte ska drabbas av negativ behandling från arbetsgivarens sida om arbetstagaren hävdar sina rättigheter. Ogynnsamma konsekvenser kan ta sig uttryck på många olika sätt genom att en arbetsgivare försämrar arbetsförhållandena för en arbetstagare. Det kan t.ex. bli fråga om uteblivna löneökningar, orimligt hög arbetsbelastning, utfrysning eller oberättigat dåliga vitsord. Utredningen nämner osaklig uppsägning som ett exempel på en ogynnsam behandling av en arbetstagare. När det gäller skyddet för osakliga uppsägningar så finns ett sådant i anställningsskyddslagen. Ifråga om mindre ingripande åtgärder, liknande de som nyss nämnts, finns det dock inte ett sådant skydd i anställningsskyddslagen. Den så kallade bastubadarprincipen som utredningen hänvisar till omfattar bara särskilt ingripande omplaceringar och dess tillämpningsområde är ytterst begränsat. Det skydd som finns i övrig lagstiftning – exempelvis diskrimineringslagstiftningen, förtroendemannalagen och medbestämmandelagen – avser endast vissa specifika missgynnanden och omfattar långt ifrån alla situationer där en arbetstagare kan utsättas för repressalier eller negativ behandling. Unionen delar alltså inte utredningens beskrivning av gällande rätt utan menar att det finns stora luckor när det gäller arbetstagares skydd mot ogynnsam behandling.

Artiklarna 18 och 19 – skydd mot uppsägning och bevisbörd samt sanktioner

Unionen delar utredningens bedömning av att nu gällande rätt åstadkommer ett tillräckligt skydd i enlighet med kraven i artikel 18. Unionen delar däremot inte utredningens slutsatser avseende frågan om svensk rätt tillgodoser kraven enligt artikel 19. Enligt dessa krav ska sanktionerna för överträdelse av det skydd direktivet ger vara effektiva, proportionella och avskräckande. De skadestånd som idag döms ut vid överträdelser av den arbetsrättsliga lagstiftningen är som redan nämnts låga och det kan därför ifrågasättas om de uppfyller kravet på att vara effektiva och avskräckande.



Peter Hellberg, 1:e vice ordförande, Unionen

