

Näringsdepartementet

Promemorian (Ds 2002:56) Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv

ILO-kommittén har genom remiss 2002-12-06 (N2002/10662/ARM) anmodats yttra sig över promemorian (Ds 2002:56) Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv.

Regeringen har uppdragit åt Arbetslivsinstitutet att göra en översyn av flera centrala delar av arbetsrätten:

- arbetstagarbegreppet och tillämpningsområdet för den arbetsrättsliga lagstiftningen,
- uppdelningen mellan uppsägningar på grund av arbetsbrist och uppsägningar av personliga skäl,
- tidsbegränsade anställningar,
- samverkan och lojalitet mellan arbetsgivare och arbetstagare, samt
- behovet av och sätten för att förstärka skyddet för föräldralediga.

ILO-kommittén konstaterar med tillfredsställelse att utredningen i sitt betänkande nämner ett antal ILO-konventioner och rekommendationer:

- Konvention (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten
- Konvention (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar
- Konvention (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ
- Konvention (nr 177) och rekommendation (nr 184) om hemarbete

Utredningen

1. Arbetstagarbegreppet

Utredningen har bl.a. haft i uppdrag att göra en kartläggning av förekomsten av uppdragstagare som utför arbete som traditionellt utförs av arbetstagare, samt göra en bedömning av om utvecklingen påverkar synen på vem som skall anses som arbetstagare. Utredningen föreslår inga lagändringar.

Utredningen uppmärksammar de ekonomiskt beroende uppdragstagarna som en särskilt skyddsvärd grupp. I detta sammanhang noterar utredningen att bl.a. ILO har belyst förekomsten av sådana arbetsavtal (s. 94). Utredningen noterar också att ILO och en rad andra organisationer och länder på olika sätt har intresserat sig för arbetsrättens tillämpning på nya arbets- och organisationsformer (s. 96). I en fotnot (s. 107) redogör utredningen för att arbetstagarbegreppet har utsträckts till att gälla hemarbetande genom ILO:s konvention (nr 177) (felaktigt benämnd nr 117 i betänkandet) och rekommendation (nr 184) om hemarbete. Konventionen har inte ratificerats av Sverige. Utredningen redovisar även att temat ”Contract Labour” behandlades på ILO:s internationella arbetskonferens 1998, utan att enighet om någon konvention eller rekommendation kunde uppnås. Temat kommer att tas upp igen på konferensen i juni 2003 under rubriken ”The employment relationship (scope)”.

2. Anställningsskyddet och uppdelningen mellan uppsägningar av personliga skäl respektive på grund av arbetsbrist

I utredningens uppdrag har ingått att göra en bedömning av om den strikta uppdelningen mellan en uppsägning på grund av arbetsbrist och på grund av omständigheter som hänför sig till arbetstagaren personligen är ändamålsenlig för att anställningsskyddslagen skall uppfylla kraven på trygghet och förutsägbarhet för de anställda inom ramen för en flexibel arbetsmarknad. Utredningen föreslår att den nuvarande gränsdragningen behålls och föreslår inga lagändringar.

I sin redogörelse för vad som enligt gällande rätt är acceptabla uppsägningsskäl hänvisas (s. 142) till uppräknningen av icke acceptabla uppsägningsskäl i ILO:s konvention (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ. Längre fram i avsnittet (s. 172) hänvisas återigen till konvention nr 158 (felaktigt benämnd nr 152) i samband med en diskussion om det i internationell rätt finns någon vägledning till hur gränsdragningen mellan uppsägningar av personliga respektive verksamhetsrelaterade skäl skall göras. Utredningen redogör för de procedurregler som finns i konvention nr 158, men konstaterar att de inte ger

någon vägledning till vad som skall anses som verksamhetsrelaterade skäl, än mindre till hur sådana skäl skall bedömas.

3. Tidsbegränsade anställningar

Utredningen har haft i uppdrag att se över regleringen av tidsbegränsade anställningar. Utredningen föreslår en ny förenklad modell för reglering av tidsbegränsade anställningar. I stället för den nuvarande listan i anställningsskyddslagen på drygt tio giltiga skäl för visstidsanställning föreslår utredningen en regel som gör det fritt fram för tidsbegränsade anställningar under en period om upp till högst 18 månader inom en femårsperiod. Undantag görs för vikariat för att ersätta annan, vilket kan ske under ytterligare 18 månader. Möjligheten till provanställningar förblir oförändrad. Utredningen föreslår också en förstärkt företrädesrätt. Företrädesrätten föreslås inträda redan efter sex månaders anställningstid. Utredningen föreslår vidare att en särskild ekonomisk avgift införs för arbetsgivare som önskar anställa tidsbegränsat över 18 månader eller som bryter mot regeln om företrädesrätt.

Utredningen föreslår att reglerna skall vara fortsatt kollektivavtalsdispositiva, men att en sådan reglering inte får urholka skyddet enligt EG:s visstidsdirektiv. Utredningens förslag skall inte medföra att redan ingångna kollektivavtal blir ogiltiga, eftersom det skulle strida mot Sveriges internationella förpliktelser (s. 251). Anledningen till att utredningen gör denna bedömning är att ILO:s styrelse, efter en anmälan från bl.a. LO och TCO, uttalat att Sverige bör avstå från lagstiftningsåtgärder som undanröjer tidigare ingångna kollektivavtal. Bakgrunden var att i samband med ändringar i LAS 1994, då bl.a. den längsta tillåtna tiden för provanställningar utökades från sex till tolv månader, stadgades det i övergångsbestämmelserna att kollektivavtal som ingåtts före lagändringens ikraftträdande var utan verkan i de delar avtalet innehöll bestämmelser om kortare avtalstider för bl.a. provanställningar än de som angavs i lagen. ILO:s styrelse konstaterade att övergångsbestämmelsen stod i strid mot konvention (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten och konvention (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar. I betänkandet påpekas också att en anmälan om brott mot

samma konventioner också har aktualiserats i anledning av övergångsreglerna till lagstiftningen om arbetstagares rätt att kvarstå i anställning till 67 års ålder.

4. Lojalitet och samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare

Utredningen hade i uppdrag att förtydliga och utveckla arbetsgivares och arbetstagares ömsesidiga rättigheter och skyldigheter enligt anställningsavtalet. Vidare skulle utredningen uppmärksamma förekomsten och tillämpningen av konkurrens- och sekretessklausuler, särskilt inom IT-sektorn.

Utredningen föreslår en allmän målsättningsparagraf om arbetsgivares och arbetstagares ömsesidiga lojalitetsplikt. Vidare föreslås att inför särskilt ingripande förändringar som hänför sig till arbetstagaren personligen skall arbetsgivaren samråda med den enskilda arbetstagaren. Arbetsgivarens beslut måste grundas på godtagbara skäl. Samtidigt föreslås att arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet gentemot fackföreningen avskaffas i motsvarande fall. Utredningen föreslår också en lagändring som innebär att uppsägning skall vara en sista åtgärd som tillgrips när andra lösningar utretts, t.ex. arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. Lagstiftningsåtgärden innebär att denna princip, som enligt utredningen redan i dag gäller enligt praxis, kommer till tydligt uttryck i lagtexten. Slutligen föreslås lagreglering av möjligheten att använda s.k. konkurrensklausuler. Den föreslagna regleringen påverkar enligt utredningen inte gällande kollektivavtal på området.

I en redogörelse för arbetstagares skyldighet att inte överskrida sin kritikrätt hänvisas till artikel 5 i ILO:s konvention (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ. Enligt bestämmelsen utgör inte den omständigheten att en arbetstagare gett in klagomål eller deltagit i ett rättsligt förfarande mot en arbetsgivare, vilket innebär påstående om överträdelse av lag eller annan författning eller vänt sig till behörig myndighet, ett giltigt skäl för uppsägning. Utredningen anger att syftet med bestämmelsen har antagits vara att arbetstagare inte skall vara tvungna att tåla om missförhållanden som med fog kan kritiseras och där hänvändelse till myndighet kan vara ett adekvat medel för att åstadkomma en ändring. Bestämmelsen hindrar, med denna tolkning, inte att t.ex. anmälningar till

myndigheter i undantagsfall kan tänkas ha skett på sådant sätt att det anses som oförenligt med arbetstagarens lojalitetsplikt (jfr AD 1994 nr 79 och 1997 nr 57). I Arbetsdomstolens praxis har ansetts att anmälan kan ske under sådana förhållanden att arbetstagaren åsidosätter kravet på lojalitet. Så har bl.a. ansetts vara fallet när arbetstagare gjort en anmälan till en myndighet utan att ha haft godtagbara skäl för denna och i det huvudsakliga syftet att skapa svårigheter för arbetsgivaren.

5. Skyddet för föräldralediga arbetstagare

I utredningens uppdrag har ingått att överväga om det finns ett behov av att förstärka skyddet för de arbetstagare som väljer att utnyttja sin rätt till ledighet i samband med föräldraskap.

Utredningen föreslår att ett särskilt förbud mot att diskriminera föräldralediga införs i föräldraledighetslagen. Det skulle innebära att skyddet blir detsamma för gravida, mammalediga och föräldralediga arbetstagare. I dag är skyddet för föräldralediga arbetstagare svagare än för gravida. Vidare föreslås att uppsägningstiden vid uppsägning på grund av arbetsbrist av anställd som är helt föräldraledig börjar löpa först när arbetstagaren helt eller delvis återupptar sitt arbete.

Inga ILO-aspekter på förslaget har tagits upp.

ILO-kommittén

ILO-kommittén noterar med tillfredsställelse att utredningen på fyra av de fem områden den haft att undersöka har refererat till de ILO-konventioner som finns på respektive område.

Utredningens förslag till reglering av tidsbegränsade anställningar med en tidsram och en sanktion i form av ett särskilt vederlag innebär att för den arbetsgivare som vill betala det särskilda vederlaget finns ingen borte gräns för den tidsbegränsade anställningen. Enligt ILO-kommittén finns det skäl att pröva om detta förslag är förenligt med kraven i artikel 2.3 i konvention

(nr 158) och punkt 3 i rekommendation (nr 166) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ. Enligt artikel 2.3 i konventionen skall det finnas tillräckliga garantier mot att anställning för viss tid utnyttjas i syfte att kringgå det skydd som tillerkänns arbetstagarna genom konventionen.

När det gäller skyddet för föräldralediga arbetstagare finns det relevanta ILO-konventioner och rekommendationer, som inte nämns av utredningen. Det är konvention (nr 183) och rekommendation (nr 191) om skydd vid havandeskap och barnsörd samt konvention (nr 156) och rekommendation (nr 165) om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare: arbetstagare med familjeansvar.

I konvention (nr 183) om skydd vid havandeskap och barnsörd finns en bestämmelse (art 8) med förbud för en arbetsgivare att säga upp en kvinna under hennes graviditet, mammaledighet eller under en period efter hennes återgång till arbetet, utom av skäl som saknar samband med havandeskapet eller barnets födelse och konsekvenser därav. Sverige har inte ratificerat konventionen. Den föreslagna regleringen, tillsammans med det uppsägningsskydd som redan finns i föräldraledighetslagen och lagen om anställningsskydd, skulle bekräfta att Sverige uppfyller art 8 i konvention nr 183.

Konvention (nr 156) om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare: arbetstagare med familjeansvar har ratificerats av Sverige (prop. 1981:82:166). Enligt artikel 3 i konventionen skall medlemsstaterna i sin nationella politik sträva efter att göra det möjligt för personer med familjeansvar som har eller önskar få förvärvsarbete att utöva sin rätt att göra detta utan att utsättas för diskriminering och, så långt det är möjligt, utan konflikt mellan yrkes- och familjeansvar. Enligt artikel 8 skall inte familjeansvar som sådant utgöra giltig orsak för anställnings upphörande. Det föreslagna förbudet mot diskriminering på grund av föräldraledighet, tillsammans med det skydd för anställningen som följer av lagen om anställningsskydd, skulle, enligt ILO-kommitténs mening, bekräfta att Sverige följer konventionen.


Kommittén kan tillägga att den i promemorian omnämnda anmälan om brott mot konventionerna nr 98 och nr 154, som inlämnats av LO och TCO med anledning av lagstiftningen om arbetstagares rätt att kvarstå i anställning till 67 års ålder, behandlats av ILO:s styrelse i mars 2003. Styrelsen beslöt att rikta kritik mot Sverige i enlighet med den rekommendation som lämnas av utskottet för föreningsfrihet i dess 330:e rapport, del II, Case No. 2171 Sweden punkt 1053 (dok. GB.286/11(Part II)).

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad ordförande, ledamöterna Lilja Hansson, Delang, Laurent, Rudeberg, Emriksdotter, Edström, Jonsson och Bengtsson. Närvarande har varit ersättarna Eriksson, Norin, Westberg och Johansson, experterna Kruse och Gotare och, adjungerade, Leif Remahl, Sjöfartsverket, och Annett Olofsson, LO-TCO Rättsskydd, sekreteraren Wiklund samt undertecknad sekreterare:

För ILO-kommittén



Jan Grönlund



Emma Boman Lindberg