

Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande angående ILO:s konvention (nr 190) och rekommendation (nr 206) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet

Genom remiss den 16 september 2019 har Svenska ILO-kommittén ombetts att yttra sig över de instrument som Internationella arbetskonferensen antog vid sitt 108:e möte i juni 2019, nämligen konvention (nr 190) om våld och trakasserier i arbetslivet med tillhörande rekommendation (nr 206).

ILO-kommittén har i sin tur remitterat ärendet till Arbetsdomstolen, Arbetsgivarverket, Arbetsmiljöverket, Brottsoffermyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Diskrimineringsombudsmannen (DO), Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Jönköpings tingsrätt, Landsorganisationen i Sverige (LO), Migrationsverket, Polismyndigheten, Sida, Socialstyrelsen, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco), Sveriges Kommuner och Landsting, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Åklagarmyndigheten.

Därutöver har DIK yttrat sig.

En sammanställning av remissyttrandena över konventionen och rekommendationen bifogas.

Bakgrund

Konventionen antogs vid Internationella arbetskonferensens 108:e möte med röstsiffrorna 439 för och 7 röster mot och 30 nedlagda. Av de svenska ombuden röstade regerings- och arbetstagarrepresentanterna för konventionen och rekommendationen medan arbetsgivarrepresentanten la ned sin röst gällande konventionen och röstade mot rekommendationen.

Rekommendationen antogs med röstsiffrorna 397 röster för, 12 röster mot och 44 som avstod.

Konventionen syftar till att motverka våld och trakasserier samt könsrelaterat våld och könsrelaterade trakasserier i arbetslivet. Konventionen tar hänsyn till de olika och kompletterande roller som regeringar, arbetsgivare och arbetstagare, såväl som deras respektive organisationer, spelar i syfte att förebygga och hantera våld och trakasserier i arbetslivet.

Konventionen träder i kraft tolv månader efter den dag då ratifikationer av två medlemsstater har registrerats.

Konventionens förhållande till svensk lagstiftning

Innehållet i konventionen

ILO-kommittén konstaterar att konventionen har ett brett rättsligt tillämpningsområde och innehåller detaljerade bestämmelser om arbetsmiljö, arbetsrätt, diskriminering, socialförsäkringsrätt, straffrätt samt partsgemensamt arbete.

I artikel 1 definieras begreppen våld och trakasserier samt könsrelaterat våld och könsrelaterade trakasserier.

Artikel 2 anger de personkategorier som omfattas av konventionens skydd. Konventionen skyddar bland annat personer som arbetar oavsett avtalsrättslig status, arbetstagare som sagts upp och volontärer.

Artikel 3 anger att konventionen är tillämplig på våld och trakasserier i arbetslivet som inträffar under, är knutna till eller härrör från arbete. Bland annat omfattas platser där arbetstagaren tar en paus eller intar en måltid enligt 3 (b) och pendelresor enligt artikel 3 (f).

Artiklarna 4–6 innehåller kärnprinciper. Medlemsstaterna ska bland annat, i enlighet med nationell lagstiftning och förhållanden och i samråd med representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, anta en inkluderande, helhetsinriktad och jämställdhetsintegrerande ansats för att förebygga och avskaffa våld och trakasserier i arbetslivet. En sådan ansats ska beakta våld och trakasserier som inbegriper tredje part, i tillämpliga fall.

Artiklarna 7–9 innehåller bestämmelser om skydd och förebyggande åtgärder.

Artiklarna 10–12 innehåller bestämmelser om bland annat efterlevnad, rättsmedel och åtgärder för att höja medvetenheten om våld och trakasserier i arbetslivet. Därefter följer konventionens slutbestämmelser om ratificering m.m.

Remissinstansernas svar och ILO-kommitténs bedömning

ILO-kommittén konstaterar att remissinstanserna lyfter ett antal frågor och oklarheter gällande svensk rätts överensstämmelse med konventionen.

I svensk lagstiftning finns det olika definitioner av begreppen våld och trakasserier. Beroende på om det finns ett samband med en diskrimineringsgrund, vem som utsätts och vem som utför handlingarna blir olika regelverk tillämpliga som föreskriver olika skydd.

Vissa remissinstanser ställer sig tveksamma till om det arbetsrättsliga regelverket omfattar volontärer enligt artikel 2. En annan fråga som tas upp är i vilken utsträckning arbetssökande och alla personer som arbetar omfattas av det arbetsrättsliga regelverket, oavsett arbetsrättslig status.

Vidare anges att arbetsmiljölagen inte omfattar platser där arbetstagare intar en måltid, för det fall att artikel 3 (b) avser lunchrast och om arbetstagaren utnyttjar sin lunchrast genom att förflytta sig från arbetsplatsen. När det gäller artikel 3 (f) konstateras att arbetsmiljölagen i princip inte omfattar resor till och från arbetet. Så kan dock vara fallet om resan sker direkt från hemmet till en förrättning, som till exempel ett hembesök eller inspektion.

Vissa remissinstanser lyfter artikel 4.2 som anger att den ansats som varje medlemsstat ska anta för att förebygga och avskaffa våld och trakasserier i arbetslivet, ska beakta våld och trakasserier som involverar tredje part, i tillämpliga fall.

Flera remissinstanser framhåller också att vid en bedömning av svensk rätt i förhållande till konventionen måste även straffrätten och andra relevanta rättsområden beaktas.

Vissa remissinstanser noterar också att konventionen innehåller bestämmelser avseende de olika aktörernas förutsättningar att vidta åtgärder, bland annat artikel 9 om arbetsgivares förutsättningar att vidta åtgärder.

Angående artikel 10 (e) lyfts frågan om vad som avses med åliggandet om att medlemsstaten ska vidta lämpliga åtgärder för att erkänna konsekvenserna av våld i hemmet och minska dess påverkan i arbetslivet.

Det konstateras också att arbetsmiljölagen inte är tillämplig för att en individ ska få upprättelse eller för att lösa tvister mellan t.ex. en arbetstagare och dennes arbetsgivare.

Mot denna bakgrund bedömer ILO-kommittén att eventuella ratifikationshinder är svåra att överblicka. Kommittén bedömer därför att konventionens förhållande till svensk rätt kräver en utförligare analys. Vidare behöver den svenska översättning som legat till grund för kommitténs arbete ses över.

Rekommendationens förhållande till svensk lagstiftning

Innehållet i rekommendationen

ILO-kommittén konstaterar att även rekommendationens bestämmelser och tillämpningsområde är omfattande och detaljerade. Rekommendationen innehåller konkreta förslag på åtgärder som medlemsstaterna bör vidta för att uppfylla sina åtaganden.

Punkt 16 (a) anger att domstolar bör ha särskild sakkunskap inom könsrelaterat våld och trakasserier. En effektiv handläggning med erforderlig skyndsamhet samt omvänd bevisbörda i andra förfaranden än straffrättsliga 16 (e),

I punkt 22 uppmanas medlemsstaterna att göra ansträngningar för att samla in och publicera statistik om våld och trakasserier i arbetslivet.

Punkt 23 innefattar detaljreglering gällande riktlinjer och utbildning för domare, poliser, åklagare med fler.

Remissinstansernas svar och ILO-kommitténs bedömning

Även när det gäller rekommendationen lyfter remissinstanserna ett antal frågor och oklarheter jämfört med svenska förhållanden. Vissa instanser konstaterar också att rekommendationen är omfattande och detaljerad i sin utformning.

Bland de frågor och oklarheter som framhålls är punkt 16 (a), som hör ihop med konventionens artikel 10, angående att domstolar ska ha viss sakkunskap. Bestämmelsen överensstämmer inte med hur domstolar är organiserade i Sverige. Vissa remissinstanser lyfter också punkt 16 (e) som innebär att bevisbördan flyttas till arbetsgivaren i mål om trakasserier och våld. En omvänd bevisbörda är inte heller förenlig med svensk rätt.

Angående punkt 22 anges att insamling och registrering av känsliga uppgifter kräver noggrant övervägande med hänsyn till riskerna för missbruk.

Vissa remissinstanser konstaterar att punkt 23 innebär en detaljreglering för bland annat domare, poliser och åklagare. De ställer sig tveksamma till lämpligheten att detaljreglera för denna krets och anger att det gällande domstolar är särskilt problematiskt då domare är garanterade självständighet enligt regeringsformen.

ILO-kommittén konstaterar avslutningsvis att rekommendationen visserligen inte är tvingande men det är kommitténs bedömning att även rekommendationen bör analyseras vidare. Vidare behöver den svenska översättning som legat till grund för kommitténs arbete ses över.

ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén anser att det är viktigt och angeläget att arbeta för att avskaffa våld och trakasserier i arbetslivet och bedömer att ILO-konventionen nr 190 är ett viktigt instrument i detta arbete. Kommittén anser därför att det är eftersträvansvärt att Sverige ratificerar konventionen.

I yttrandet har kommittén identifierat ett antal oklarheter avseende instrumentens överensstämmelse med svensk lagstiftning. Dessa oklarheter behöver analyseras närmare innan ett slutligt ställningstagande om ratificering.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande Per Ewaldsson och ledamöterna Catharina Nordlander, Barbro Köhler Krantz, Amelie Berg, Niklas Beckman, Tina Nordling, Elise-Marie Donovan och ersättarna Lina Cronebäck och Anders Jonsson.

Arbetsgivarrepresentanterna har reserverat sig mot beslutet i enlighet med bilaga 1 och 2. Arbetstagarrepresentanterna har lämnat ett särskilt yttrande i enlighet med bilaga 3.

Närvarande har även varit ersättarna Thomas Janson och Sophie Silverryd. Från sekretariatet närvarade Annette Elfborg, Hanna Svensson, Claudia Jiménez Guala, Sofie Lagerstedt och Victoria Dippel. Vid mötet deltog även experterna Emily Diab, Elisabet Montgomery, Anna Nygård, Atosa Anvarizadeh och Fredrik Karlman.

Ärendet har handlagts av undertecknad adjungerad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Per Ewaldsson
Ordförande

Victoria Dippel
Adjungerad sekreterare

Bilaga 1

Reservation från arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv i ILO-kommittén med anledning av kommitténs yttrande angående ILO:s konvention (nr 190) och rekommendation (nr 206) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet

Svenskt Näringsliv anser att Sverige uppfyller de i konventionen ställda kraven genom befintliga svenska regelverk samt därtill framtagna vägledningar och informationsmaterial. Vi anser inte att det behövs närmare analyser av de oklarheter som lyfts fram i yttrandet innan en ratificering av konventionen kan göras. Däremot behövs klargöranden i vissa delar i enlighet med de synpunkter som vi fört fram i vårt remissvar från den 23 januari 2020.

Vad gäller rekommendationen vidhåller vi de synpunkter som vi fört fram i vårt ovan nämnda remissvar.

Bilaga 2

Reservation från arbetsgivarrepresentanten från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i ILO-kommittén med anledning av kommitténs yttrande angående ILO:s konvention (nr 190) och rekommendation (nr 206) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet

SKR vidhåller att Sverige sammantaget uppfyller de i konventionen ställda kraven och skyddsaspekterna genom befintliga tillämpliga svenska regelverk om arbetsmiljö, diskriminering, straffrätt och partsgemensamma arbeten.

Vi delar inte kommitténs slutsats att eventuella ratifikationshinder är svåra att överblicka och att konventionens förhållande till svensk rätt kräver en utförligare analys på de grunder som anges i bedömningen. Med de klargöranden samt ändringar i översättningen som förbundet framfört i vårt remissvar 2020-01-23 anser vi att Sverige kan ratificera konventionen.

SKR vidhåller även de synpunkter om rekommendationen som vi framfört i vårt remissvar 2020-01-23.

Bilaga 3

Särskilt yttrande från arbetstagarrepresentanterna i ILO-kommittén med anledning av kommitténs yttrande angående ILO:s konvention (nr 190) och rekommendation (nr 206) om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet

LO, TCO och Saco är positiva till en ratificering av konventionen. En ratificering är viktig, inte enbart ur ett internationellt perspektiv och av solidaritetsskäl, utan även eftersom det ger en möjlighet att utveckla och skapa ett välfungerande skydd inom det svenska regelverket.

LO, TCO och Saco anser att eventuella ratificeringshinder bör kunna undanröjas i samband med att frågan om ratificering hanteras i riksdagen. Men innan dess kräver flera artiklar i konventionen en relativt omfattande kartläggning samt ytterligare analys och klargöranden i relation till svensk lagstiftning inför en ratificering. Till detta arbete bör parterna knytas.