

# Kommittédirektiv



## Bättre möjligheter till bevakning av kollektivavtal

**Dir.**  
**2004:98**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 23 juni 2004.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att lämna förslag till hur en reglering kan utformas som ger kollektivavtalsbärande fackliga organisationer möjligheter att bedriva en effektiv bevakning av efterlevnaden av tecknade kollektivavtal även i de fall organisationen saknar medlemmar på en arbetsplats.

Uppdraget skall redovisas senast den 29 april 2005.

### Bakgrund

#### *Rätt till information enligt medbestämmandelagen*

Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet innehåller i 18–22 §§ bestämmelser om rätt till information. Av 19 § framgår följande. Arbetsgivare skall fortlöpande hålla arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal underrättad om hur hans verksamhet utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Arbetsgivaren skall dessutom bereda arbetstagarorganisationen tillfälle att granska böcker, räkenskaper och andra handlingar, som rör arbetsgivarens verksamhet, i den omfattning som organisationen behöver för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen i förhållande till arbetsgivaren. Om det kan ske utan oskälig

kostnad eller omgång, skall arbetsgivaren på begäran förse arbetstagarorganisationen med avskrift av handling och biträda organisationen med utredning, som den behöver för nyss angivet ändamål.

Arbetsdomstolen har i några avgöranden slagit fast att det enligt medbestämmandelagen inte finns någon skyldighet för arbetsgivare att lämna ut uppgifter som rör oorganiserade arbetstagare (jfr t.ex. AD 1995 nr 73). Andra avgöranden har berört frågan om begränsningar i arbetsgivarens informationsskyldighet, t.ex. när det gäller handlingar som kan tjäna som bevismedel mot arbetsgivaren i tvisteförhandlingar eller tvister (t.ex. AD 1982 nr 34 och AD 1989 nr 94, jfr också AD 1992 nr 16.)

#### *Europakonventionen*

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna – Europakonventionen – skyddar bl.a. rätten till skydd för privat- och familjeliv. Enligt artikel 8 gäller att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Det har i olika sammanhang gjorts gällande att integritetsskyddet i artikel 8 kan utgöra ett hinder för att ge arbetstagarorganisationer rätt till löneuppgifter om arbetstagare som inte är medlemmar i organisationen (jfr t.ex. prop. 1999/2000:143 s. 81 f. och s. 85 f.).

Europakonventionen skyddar också föreningsfriheten (artikel 11). Artikeln omfattar både den positiva föreningsrätten och den negativa. Konventionen gäller som lag i Sverige, se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

#### *Regeringens skrivelse*

Regeringen har i mars 2004 i skrivelsen Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget (skr. 2003/04:119) anfört följande. Det är angeläget att framöver noggrant följa utvecklingen av situationen på arbetsmarknaden och i arbetslivet, både generellt

och mer specifikt i vissa avseenden. För att hantera en ökad arbetskraftsrörlighet är det nödvändigt att se till att regelsystemet på arbetsmarknaden fungerar och att tillsynen är effektiv. Det behövs en effektiv bevakning av att avtal på arbetsmarknaden följs. Detta gäller även i fall då arbetsgivare tecknat kollektivavtal men inte har några medlemmar i arbetstagarorganisationer bland sina anställda. I sådana fall kan det finnas behov av en lagstadgad skyldighet i t.ex. 19 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet för arbetsgivaren att ge berörda arbetstagarorganisationer den information som behövs för att en effektiv bevakning av efterlevnaden av tecknat kollektivavtal skall kunna ske. En analys av om och hur en sådan rätt skulle kunna införas pågår för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan när denna analys är färdig.

#### *Riksdagens tillkännagivande*

Riksdagen har som sin mening tillkännagivit att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag om möjligheterna till bevakning av kollektivavtal. Riksdagen har i frågan anslutit sig till vad socialförsäkringsutskottet anfört i betänkandet Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget (bet. 2003/04:SfU15, rskr. 2003/04:199). Utskottet förklarade sig i betänkandet bl.a. instämma i regeringens uppfattning att det behövs en bra bevakning av att avtalen följs och att detta är angeläget även när inte några medlemmar i organisationen är anställda på arbetsplatsen. Det handlar enligt utskottet om nödvändigheten av att på olika sätt stärka de fackliga organisationernas möjligheter att motverka lönedumpning och försvara kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden. När det gäller möjligheterna till bevakning av kollektivavtal har utskottet pekat på möjligheten att göra ett tillägg till 19 § medbestämmandelagen. Utskottet har understrukt vikten av att regeringen skyndsamt återkommer till riksdagen med förslag i denna fråga.

## Behovet av en utredning

### *Den svenska modellen*

Den svenska arbetsrättsliga modellen kännetecknas bl.a. av kollektivavtalens starka ställning. Arbetstagares anställningsvillkor regleras i stor utsträckning i kollektivavtal i stället för genom lagstiftning. Till skillnad från hur många andra länder i Europa utformat sina motsvarande system regleras exempelvis löne- och andra anställningsvillkor nästan uteslutande i kollektivavtal i Sverige. De mest väsentliga reglerna för arbetstagarinflytande är också beroende av att det finns kollektivavtal.

Kollektivavtalets starka ställning i rättsordningen bärs upp av en i internationell jämförelse hög organisationsgrad och starka organisationer på både arbetsgivar- och arbetstagsidan. Kollektivavtalen har arbetats fram av parterna själva, och de fackliga organisationerna har medlemmar och förtroendevalda ute på arbetsplatserna som vidtar åtgärder om reglerna inte följs. De avtalslutande parterna på båda sidor har också ett ansvar att se till att medlemmarna respekterar och följer de avtal man blivit överens om.

### *Fri rörlighet*

Reglerna om fri rörlighet för arbetstagare och tjänster och etableringsfriheten inom EU innebär bl.a. möjligheter för arbetsgivare i Sverige att bedriva verksamhet med arbetskraft från andra länder och för arbetsgivare i andra EES-länder att bedriva verksamhet i Sverige med svensk eller utländsk arbetskraft. Att träffa kollektivavtal är en facklig uppgift och de fackliga organisationerna har verktyg för att träffa avtal både med arbetsgivare i Sverige och med arbetsgivare som har hemvist eller säte i något annat land. Särskilt rätten att vidta sympatiåtgärder spelar en avgörande roll.

### *Bevakning av kollektivavtal*

När det gäller bevakningen av att ett träffat kollektivavtal respekteras har det i praktiken stor betydelse om den fackliga organisationen har medlemmar bland de anställda eller inte. På en arbetsplats där organisationen har medlemmar och förtroendevalda handhas saken via dessa. Men i fråga om en arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal men vars anställda inte är fackligt organiserade, eller är organiserade i andra organisationer än den kollektivavtalsbärande, har den avtalsbärande organisationen begränsade möjligheter att följa om eller hur avtalet tillämpas. Ofta lär det saknas förutsättningar för att organisera arbetstagare i svenska fackliga organisationer när arbetstagarna är i landet endast en kort tid. Det finns i de fallen varken medlemmar eller förtroendevalda på arbetsplatsen som kan bevaka att ingångna avtal följs.

En arbetsgivare som träffar ett kollektivavtal är skyldig att tillämpa det. Att den skyldigheten i förhållande till den fackliga avtalsparten omfattar att tillämpa avtalets lönevillkor på även icke organiserade arbetstagare kan följas av avtalen. Härutöver – vid sidan av partsintresset att ingångna avtal följs av motparten – kan det även från mer allmänna utgångspunkter vara av värde att det bevakas att skäliga löne- och anställningsvillkor, regler om försäkringar m.m. enligt kollektivavtal tillämpas på arbetsmarknaden. Det ligger för svenska förhållanden nära till hands att den uppgiften anförtros de fackliga organisationerna.

Det finns således ett berättigat intresse av att de fackliga organisationerna har rättsliga och praktiska möjligheter att övervaka att ingångna kollektivavtal följs även i de fall det hos arbetsgivaren inte finns medlemmar i den fackliga organisationen. Nuvarande reglering i medbestämmandelagen ger emellertid inte den fackliga organisationen tillräckliga möjligheter till detta. Rätten enligt 19 § medbestämmandelagen att granska böcker, räkenskaper och andra handlingar gäller i den omfattning som organisationen behöver för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen i förhållande till arbetsgivaren. På företag som är bundna av kollektivavtal men

där den fackliga organisationen saknar medlemmar ger således inte bestämmelsen den fackliga organisationen någon rätt att få ut handlingar i avsikt att kontrollera om arbetsgivaren tillämpar kollektivavtalet korrekt. Regeln har inte heller till ändamål att säkerställa att organisationerna kan bevaka att ingångna kollektivavtal efterlevs. Syftet med arbetsgivarens ensidiga informationsskyldighet är i stället att skapa förutsättningar för ett ändamålsenligt utövande av de kollektivavtalsbärande organisationernas inflytande i arbetsgivarens verksamhet genom att tillförsäkra organisationerna den information som behövs för ändamålet (jfr AD 1989 nr 94). Bestämmelserna om informationsskyldigheten kompletterar alltså lagens regler om förhandlingsrätten (jfr också prop. 1975/76:105 bil. 1 s. 231 f.f.).

Nuvarande ordning kan sägas innebära att träffade avtal i vissa situationer kan ignoreras utan att den arbetsgivare som avviker från avtalet löper nämnvärd risk för upptäckt och sanktioner i anledning av avtalsbrottet. Detta är inte rimligt. Både av rättviseskäl – för att den enskilde arbetstagaren inte skall utnyttjas otillbörligt – och som ett försvar för den svenska arbetsrättsliga modellen där övervakningen av att träffade avtal följs anförtrotts arbetsmarknadens parter, bör det utredas hur en reglering kan utformas som ger arbetstagarorganisationerna den information eller de andra möjligheter som behövs för en effektiv bevakning av efterlevnaden av tecknade kollektivavtal även i de fall organisationen saknar medlemmar på en arbetsplats.

### **Uppdraget**

En särskild utredare tillkallas för att lämna förslag till hur en reglering kan utformas som ger kollektivavtalsbärande fackliga organisationer de möjligheter de behöver för att kunna bedriva en effektiv bevakning av efterlevnaden av tecknade kollektivavtal även i de fall organisationen saknar medlemmar på en arbetsplats. Utredaren skall i första hand överväga ändringar i medbestämmandelagen.

Utredaren skall beakta bl.a. hänsynen till den enskildes integritet, exempelvis i förhållande till Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, och förhållandet till den negativa föreningsrätten. Vidare skall utredaren behandla frågor såsom arbetsgivares intresse av att avtalade löne- eller andra anställningsvillkor inte röjs, hur erhållen information skall hanteras av organisationen, det eventuella behovet av ändringar i bestämmelserna om tystnadsplikt och ekonomiska konsekvenser av en utökad informationsskyldighet. Utredaren skall särskilt beakta om administrativa och ekonomiska konsekvenser blir olika för små och större företag respektive arbetsgivare inom privat och offentlig sektor. Eventuella förslag skall utformas så att företagens administrativa kostnader hålls på en så låg nivå som möjligt. När det gäller redovisning av förslagets konsekvenser för företag bör samråd ske med Näringslivets regelnämnd.

Utredaren skall också belysa hur utökade fackliga befogenheter skulle förhålla sig till den svenska arbetsrättsliga modellen i stort och balansen mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsmarknaden.

Utredaren skall under arbetet samråda med arbetsmarknadens parter och i lämplig utsträckning även med andra organisationer som representerar de intressen som berörs.

Uppdraget skall redovisas senast den 29 april 2005.

(Näringsdepartementet)