

210306 – Motion om rättssäkerhet för förtroendevalda

Förstärkt rättssäkerhet för fackligt förtroendevalda

Motivering

Vision Region Västerbotten har drivit ett i medierna mycket uppmärksammat fall. Det handlade om en medicinsk sekreterare vid Bureå Hälsocentral (I.L.) som utsattes för repressalier på grund av en insändare. I tvisten fanns också den omständigheten att hon var skyddsombud på arbetsplatsen. De åtgärder hon vidtagit som skyddsombud användes av de aktuella cheferna som en ytterligare omständighet för att straffa och kränka henne.

Uppdrag Granskning tog upp fallet den 3 mars 2021. I programmet togs även upp andra personer som utsatts för repressalier av arbetsgivaren. En gemensam nämnare för de flesta var att de även var fackligt förtroendevalda. Precis som i fallet vid Bureå Hälsocentral användes den omständigheten som en ytterligare katalysator för arbetsgivarnas behandling av personerna.

Inom Region Västerbotten kan Vision Region Västerbotten, men även andra fackförbund, vittna om en hårdnande attityd och repressalier mot fackligt förtroendevalda på alla nivåer. Det kan handla om repressalier som är direkta, brutala och kränkande. Det kan handla om repressalier som är subtila och "smygande" och sker över en längre tid. Som exempel kan nämnas missgynnande löneutveckling, stängda karriärvägar, omplaceringar, utskällningar, hot mm. Förhållandet torde vara på samma sätt för fackligt förtroendevalda i alla delar av Sverige.

Det rättsliga skydd en facklig förtroendevald har återfinns i lag (1974:358) om facklig förtroendemannans ställning på arbetsplatsen (härefter förtroendemannalagen). Enligt min mening är lagen, framförallt i de delar som avser en facklig förtroendemannans rättssäkerhet och skydd mot repressalier mm, både otydliga, utdaterade och svårtillämpliga. Lagen är 48 år gammal och samhällsutvecklingen har sprungit ifrån. Av rättspraxis framkommer heller ingen tydlig bild av hur domstolen tillämpar lagen i frågor som rör repressalier mot förtroendeman. Förtroendemannalagen åberopas även alltför sällan och i de fall det görs dömer domstolen i de flesta fall mot den förtroendevalde. Oftast för att den förtroendevalde inte har lyckats uppfylla bevisbördan för det man har gjort gällande. Skyddet för en facklig förtroendeman i aktuellt hänseende kan betraktas som ett mer teoretiskt skydd än ett faktiskt skydd. Samma uppfattning uttrycktes av en facklig förtroendeman i Uppdrag Granskning i reportaget som nämnts här ovan.

Jag är mycket väl medveten om att Vision på egen hand inte kan stifta eller ändra lagar. Men jag anser att Vision ska starta ett arbete i syfte att få till en ändring av lagstiftningen som kan ge ett bättre och tydligare skydd för en förtroendevald. Det kan åstadkommas genom att förtroendemannalagen justeras och uppdateras. Ett sådant påverkans- och opinionsarbete kan göras tillsammans med övriga fackförbund och centrala organisationer för att skapa ett tryck i frågan. Vision kan även engagera exempelvis riksdagspolitiker i försök att få till stånd en debatt hos lagstiftaren, dvs riksdagen. Kanske vill någon riksdagspolitiker skriva en motion i frågan och på så sätt öppna upp debatten. Ett ökat rättsligt skydd för förtroendevalda är en fråga som berör samtliga fackförbund.

Det finns i huvudsak två konkreta ändringar i förtroendemannalagen som jag anser att Vision ska driva.

1. Införande av ett presumtionsansvar eller s.k. omvänd bevisbörda (alternativt en lättad bevisbörda).

Omvänd bevisbörda innebär i det här fallet att det är *arbetsgivaren* som ska visa (bevisa) att denne *inte* har utsatt den förtroendevalde för exempelvis repressalier eller hindrat dennes arbete. Som det är nu är det istället den *förtroendevalde* som har bevisbördan och ska visa (bevisa) en sådan omständighet. Något som är i det närmaste omöjligt att uppfylla om man inte har bandinspelningar eller dylikt som bevis. Gällande de mer subtila repressalierna torde det vara ett i stort sett omöjligt bevisläge.

Omvänd bevisbörda finns på flera håll i svensk lagstiftning. Som exempel kan nämnas Miljöbalken, Marknadsföringslagen och på införande i nya konsumentskyddslagen. Lättad bevisbörda finns bl.a. i Diskrimineringslagen. Där räcker det att göra en omständighet antaglig, dvs en avsevärt lägre grad av bevisbörda än att styrka en omständighet.

Visserligen kan ett fackförbund lägga ett tolkningsföretråde i en tvist angående förtroendemannalagen. Men till sist är det ju domstolen som ska döma enligt gällande rätt. Och enligt gällande rätt är det den fackligt förtroendevalde som har full bevisbörda. Dessutom kan en felaktig tillämpning av ett tolkningsföretråde föranleda skadeståndsskyldighet.

2. Införande av ett i förtroendemannalagen klart och tydligt uttalat förbud mot repressalier mot förtroendeman. Som det är nu får man passa in den särskilda situationen, om det exempelvis rör repressalier, under begreppet "hindrande av förtroendeman". Därjämte bör det även kopplas en särskild skadestandsgrund för just repressalier mot förtroendeman.

Det som anförts under de båda punkterna ska även gälla i det s.k. efterskyddet.

Införandet av det som anförts under punkterna 1 och 2 i förtroendemannalagen, skulle innebära en tydlig och förstärkt rättssäkerhet för den enskilt förtroendevalde.

Förbundsstyrelsen kan naturligtvis ha andra strategier om hur skyddet för förtroendevalda kan stärkas än att just försöka påverka gällande lagstiftning. Det är naturligtvis bra. Men, enligt min mening, måste i så fall sådana andra strategier innebära konkreta förslag på konkreta skydd som kan användas i situationer som ovan har beskrivits. Ett sådant arbete kan förbundsstyrelsen naturligtvis driva parallellt med ett arbete att försöka ändra gällande lagstiftning.

Att ett fackförbund har effektiva verktyg för att skydda sina förtroendevalda i ett allt mer hårdnande samhällsklimat, antingen genom lagstiftning eller på annat sätt, är en av utmaningarna som fackförbunden står inför. Kan vi inte skydda de förtroendevalda som arbetar vid "fronten" kommer det i hög grad att påverka rekryteringen av nya förtroendevalda. Färre förtroendevalda påverkar i sin tur stödet till medlemmarna vilket innebär att fackförbunden kan tappa i relevans. Tappar fackförbunden i relevans tappar vi även medlemmar.

Med anledning av det ovan anförda vill jag framföra följande

Yrkanden

att förbundsstyrelsen skyndsamt påbörjar ett arbete i syfte att få till stånd ändringar och förtydliganden i förtroendemannalagen som redogjorts för här ovan. Syftet är att därigenom stärka det rättsliga skyddet för fackligt förtroendevalda.

att förbundsstyrelsen även, sålunda utanför påverkans- och opinionsarbetet med att ändra förtroendemannalagen, parallellt startar ett arbete med att ta fram konkreta åtgärder som ger ett konkret skydd för fackligt förtroendevalda som kan användas i situationer beskrivna ovan.

Umeå den 6 mars 2021

Lars Burström
Ordförande Vision Region Västerbotten

Yttrande över motion om förstärkt rättssäkerhet för fackligt förtroendevalda

Motionärens förslag utgår från att Vision ska arbeta för att förändra och förstärka skyddet för skyddsombud och även andra förtroendevalda.

Först ska sammanfattningsvis sägas att skyddsombuds rättigheter och skyldigheter regleras i såväl arbetsmiljölagen som förtroendemannalagen. Ageranden som bryter mot skyddet i FML är i regel åtgärder som också kränker förtroendemännens föreningsrätt, vilket innebär att de alltså även strider mot 8 § medbestämmandelagen. Åtgärden kan därmed enligt gällande regelverk ogiltigförklaras och skadestånd kan utdömas både till den enskilde förtroendemannen och till den berörda arbetstagarorganisationen.

Av 3 § FML framgår att en arbetsgivare inte får hindra en facklig förtroendevald att utföra sitt uppdrag. Syftet med bestämmelsen är att förhindra trakasserier eller andra åtgärder från arbetsgivarens sida i syfte att förhindra eller försvåra det fackliga uppdraget. Bestämmelsen medför också en skyldighet för arbetsgivaren att i vissa fall vidta åtgärder för att underlätta det fackliga arbetet. Det kan exempelvis vara fråga om att vidta de åtgärder som behövs för att förtroendemannen skall kunna röra sig fritt inom arbetsplatsen eller undanröja hinder i arbetsgivarens organisation som försvårar för förtroendemannen att utföra sitt uppdrag. De flesta avgöranden från arbetsdomstolen på detta område rör just när arbetsgivaren förhindrat skyddsombudet eller den förtroendevalda tillträde till lokaler eller inte bjudit in i vederbörlig ordning till möten och förhandlingar och på detta vis hindrat förtroendemannen i dennes uppdrag. Arbetstagersidan har vunnit mål där arbetstagaren, tillika den förtroendevalde, blivit uppsagd eller hotats om uppsägning mot bakgrund av ageranden som skett i egenskap av förtroendemän. Särskilt värt att nämna är även AD 1977 nr 102 i vilket arbetsgivaren omplacerat en facklig förtroendevald och denne pga. den nya tjänstens beskaffenhet tvingats avsäga sig sitt uppdrag som förtroendevald. Även i AD 1977 nr 102 har arbetstagersidan vunnit tvisten som rört en omplacering av en facklig förtroendevald i föreningsrättskränkande syfte.

Motsättningar vilka i största allmänhet gör det svårare för en förtroendeman att arbeta fackligt, har i AD 1985 nr 112 inte betraktats såsom ett brott mot 3 §, så länge inte dessa motsättningar mer uppenbart har lett till några åtgärder från arbetsgivarens sida.

I 4 § FML anges att facklig förtroendeman med anledning av sitt uppdrag inte får ges försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor. När uppdraget har upphört skall arbetstagaren vara tillförsäkrad samma eller likvärdig ställning i fråga om arbetsförhållanden och anställningsvillkor som om han inte haft fackligt uppdrag. I den mån detta är prövat rör de flesta avgöranden frågan om huruvida olika typer av ersättning ska utgå när en facklig förtroendeman behöver ändra schema eller arbetstid för att utföra sitt fackliga uppdrag. Inom ramen för det område som denna motion berör finns dock ett intressant avgörande i AD 2000 nr 37 där arbetstagersidan vann ett mål som rörde en facklig förtroendevalds ageranden som föranledde arbetsgivaren att försämra hans arbetsförhållanden. Arbetsdomstolen kom fram till att arbetsgivarens handlande, som bland annat innebar att den förtroendevalda förlorade flera av sina arbetsuppgifter, hade brutit mot 4 § förtroendemannalagen. Arbetsdomstolen framhöll att denna bestämmelse inte enbart är avsedd att utgöra en slags "lönegaranti" utan också ett skydd mot trakasserier, vilket framgår av prop. 1974:88 s. 217. Denna bedömning förändras inte av att uppdraget som facklig förtroendeman hade upphört när åtgärden vidtogs.

Nuvarande rättsläge ger därmed ett visst skydd för fackligt förtroendevalda mot repressalier från arbetsgivaren, i alla fall då de kan medföra eller har till syfte att förhindra utförandet av det fackliga uppdraget eller när åtgärder vidtas som kan innebära trakasserier med anledning av en förtroendemans agerande i sin roll som förtroendevald.

Som motionären också beskriver finns ett skydd mot repressalier i FML. Därutöver är förtroendemannen skyddad mot föreningsrättskränkande åtgärder enligt 8 § MBL. Bedömningen enligt de bägge lagarna liknar varandra i fråga om repressalier av olika slag.

Utgångspunkten är att den fackliga sidan ska kunna visa på att arbetsgivaren har vidtagit en åtgärd som är till nackdel för den förtroendevalda samt att åtgärden, vad gäller prövningen enligt MBL, vidtagits med ett föreningsrättskränkande motiv.

Om bevisbördan i mål om föreningsrättskränkning anges följande av kommentaren till MBL:

Det är i allmänhet svårt för en part att bevisa vilket syfte motparten har haft med en viss åtgärd.

Arbetsdomstolen har därför i sin praxis sedan länge tillämpat en fördelning av bevisbördan mellan parterna (AD 1937 nr 57). I mål om kränkning av en arbetstagers föreningsrätt innebär den praxis som utvecklats att det inledningsvis ankommer på arbetstagarparten att visa sannolika skäl för att motivet till en viss åtgärd varit sådan att en kränkning av föreningsrätten har förekommit. Ett exempel på omständigheter som, beroende på de närmare förhållandena i målet, kan utgöra sannolika skäl för ett föreningsrättskränkande motiv är att det finns

ett nära tidsband mellan åtgärden och att arbetstagaren utnyttjat sin föreningsrätt. Om arbetstagarparten lyckas visa att det har funnits sannolika skäl är det därefter arbetsgivarens sak att styrka att denne haft ett av föreningsrättsfrågan oberoende, objektivt godtagbart skäl för sin påtalade åtgärd (se t.ex. AD 1998 nr 108 och där gjorda hänvisningar). Det avgörande är därvid om arbetsgivaren på ett övertygande sätt har visat att det är de av arbetsgivaren angivna skälen som faktiskt har varit styrande för dennes handlande (AD 2004 nr 49).

Den här behandlade bevisbörderegeln avser det föreningsrättskränkande motivet. Om det är tvistigt om det över huvud taget har vidtagits någon åtgärd som kan innefatta en föreningsrättskränkning har arbetstagersidan att styrka att åtgärden har vidtagits (se t.ex. AD 2013 nr 72).

Av citatet ovan går att utläsa att arbetstagersidan ska bevisa att arbetsgivaren vidtagit en åtgärd som kan utgöra en föreningsrättskränkning. Om arbetstagersidan i ett nästa led kan göra sannolikt att arbetsgivaren vidtagit åtgärden i ett föreningsrättskränkande syfte går bevisbördan över på arbetsgivaren att styrka att en föreningsrättskränkning inte är för handen. Det finns alltså redan en form av bevislätnad för arbetstagersidan vid föreningsrättskränkningar

Ett förslag om bevislätnad vid repressalier riktade mot förtroendevalda behöver förhålla sig till den befintliga fördelningen av bevisbördan som finns vid prövningen av föreningsrättskränkningar.

Motionären lämnar konkreta förslag som denne vill att Vision driver för att stärka förtroendevaldas skydd mot trakasserier och repressalier ytterligare, bland annat genom en omvänd bevisbörda eller bevislätnad, i likhet med den som finns på diskrimineringsrättens område. Vidare vill motionären att Vision driver frågan om ändring i lag vad avser införande av en bestämmelse som uttryckligen förbjuder repressalier av förtroendevalda, med skadestånd som påföljd.

Inledningsvis vill förbundsstyrelsen poängtera att det finns ett partsgemensamt intresse för att skyddet för skyddsombud och andra förtroendevalda inom ramen för deras uppdrag är starkt och i dialogen med olika arbetstagarorganisationer på nationell nivå är vi helt överens. Det förebyggande arbetet med återkommande utbildningar i alla led och en levande dialog kring rollfördelning och uppdrag är viktiga beståndsdelar för att skapa goda förutsättningar för de förtroendevalda. I de fall som inskränkningar, eller rena kränkningar, kopplat till förtroendevaldas uppdrag sker ska Vision alltid agera snabbt och tydligt. Förtroendevalda ska veta att stödet från såväl den lokala organisationen som Visions kansliorganisation finns där och att kraftfulla åtgärder kan vidtas.

Vision deltar tillsammans med övriga parter inom det allmänna området i det gemensamma projektet Sunt Arbetsliv som har fokus på arbetsmiljöfrågorna och förutsättningar för skyddsombud. Sunt Arbetsliv drivs gemensamt av de fackliga organisationerna och arbetsgivarorganisationerna SKR och Sobona. Inom ramen för detta samarbete och inom kansliorganisationen i stort övervakas detta rättsliga område och förbundet arbetar med att sprida kunskap, utveckla arbetsformer och ta fram resurser till gagn för Visions förtroendevalda. Ytterligare omvärldsbevakning sker bland annat inom ramen för de olika nätverk kring arbetsrätt och arbetsmiljö inom TCO.

I syfte att stärka de förtroendevalda och att bättre kunna driva ärenden inom befintlig lagstiftning är Visions olika utbildningar viktiga komponenter. Inom det området finns ett pågående arbete att för årets ”Arbetsrätten fördjupning” (för fullmakt 2) ska fördjupa kunskaperna kring relationen mellan arbetsmiljöarbete och arbetsrätt. Detta då olika typer av hindrande av skyddsombud eller annan kränkning av förtroendevalda befinner sig skärningspunkten för dessa områden och i princip är det enda som gränsar till arbetsmiljörätten som är möjligt att drivas tvistevägen. Detta tema kommer alltså att tas upp inom ramen för den kommande utbildningen och fylla på kunskapen hos våra förhandlande förtroendevalda vilket kommer kunna erbjuda ett bättre stöd för dem framöver.

Även i andra sammanhang och forum där förtroendevalda träffas avser Vision att fortsatt lyfta de angelägna frågorna kring skyddsombuds och andra förtroendevaldas rättsliga skydd och vikten av att obehindrat kunna agera inom ramen för sina fackliga uppdrag.

Lagstiftningsmässigt kan konstateras att det i allmänhet på arbetsrättens- eller arbetsmiljörättens område krävs ansträngningar att ens behålla status quo. Trots politisk vilja från exempelvis regeringspartier om förbättringar på olika områden, såsom förslaget om ökad tillträdesrätt för RSO, har dessa förslag inte vunnit majoritet i riksdagen. Samtidigt finns politiska förslag och strömningar som arbetar för att koppla loss skyddsombud/HSO från fackliga organisationer, vilket drivits av såväl Svenskt Näringsliv som av enskilda riksdagspartier. I det

perspektivet finns också en uppenbar svårighet att driva frågor om en förstärkt lagstiftning samtidigt som det också kan finnas en viss risk att över huvud taget lyfta frågan, eftersom en sådan diskussion också kan öppna för försämringar.

I det förändringsarbete som pågår i förhållande till LAS sker sannolikt förändringar som innebär ett försvagat anställningsskydd i stort. Där kan dock konstateras att möjligheten att stå kvar i tjänst under tvistens gång, som för övriga arbetstagare föreslås avskaffas, kommer kvarstå för fackliga förtroendemän, där reglerna i FML om ogiltighet får stå ensamt kvar på arbetsmarknaden som ett extra skydd för just förtroendevaldas anställningar.

Att arbeta för att stärka förtroendevaldas ställning är en viktig fråga för förbundet och ett ständigt pågående arbete. Motionären lyfter ett angeläget och relevant förslag i syfte att stärka skyddet mot otillbörliga kränkningar och bestraffningar. Vad gäller lagstiftningsarbete går just nu mycket resurser åt att arbeta med frågorna kring de stora förändringarna som kan innebära försämrat anställningsskydd i LAS. Mot bakgrund av den rådande majoriteten i riksdagen samt det stora arbetet med att genomföra januariavtalets förändringar i arbetsrätten ser förbundet att det för tillfället inte finns möjligheter att i praktiken nå framgång i en fråga om ny lagstiftning på detta område.

I nuläget och inom överskådlig framtid bedömer därför förbundsstyrelsen att förbundet behöver prioritera andra frågor som sedan tidigare ligger i förbundets planering och som har än större inverkan på framtidens arbetsrätt och arbetstagar skydd. Dock sker, som tidigare beskrivits, en kontinuerlig omvärldsbevakning inom dessa områden. Och i det fall de parlamentariska förutsättningarna skulle förändras, är Vision beredd att mer aktivt driva frågor i syfte att ytterligare förstärka rättssäkerheten för fackligt förtroendevalda.

Förbundsstyrelsens beslut

att anse motionen besvarad