

Genomförande av direktivet om information och samråd

*Betänkande av Utredningen om information till och
samråd med arbetstagare*

Stockholm 2004



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2004:85

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf

Tryckt av Edita Norstedts Tryckeri AB
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22199-3
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet Hans Karlsson

Den 30 oktober 2003 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera och redovisa hur gällande svenska regler förhåller sig till Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002. Undertecknad, förbundsjurist vid Akademikerförbundet SSR, förordnades att vara särskild utredare med början från den 1 november 2003.

Som expert i utredningen har Catharina Nordlander, rättssakkunnig, Näringsdepartementet, medverkat.

En referensgrupp har förordnats med företrädare för arbetsgivarorganisationerna inom Svenskt Näringsliv och offentlig sektor samt arbetstagarorganisationerna inom Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO). Representanter för organisationerna har varit arbetsrättschefen Kent Brorsson, Svenskt Näringsliv, arbetsrättsjuristen Anna Nordin, Teknikföretagen, arbetsrättsjuristen Göran Söderlöf, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, förhandlingsdirektören Cajsa Linder, Arbetsgivarverket, chefsjuristen Ingemar Hamskär senare ersatt av förbundsjuristen Ulf Åkesson, TCO, ombudsmannen Pelle Lantz, LO och chefsjuristen juris doktorn Lena Maier, SACO.

Som sekreterare anställdes den 1 januari 2004 juris doktorn Petra Herzfeld Olsson.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om information till och samråd med arbetstagare (N 2003:11).

Utredningsuppdraget är nu slutfört och jag överlämnar härmed betänkandet Genomförande av direktivet om information och samråd (SOU 2004:85).

Stockholm i augusti 2004

Lena Svenaeus

/Petra Herzfeld Olsson

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Summary	17
Författningsförslag	23
1 Uppdraget	25
1.1 Kommittédirektiv	25
1.2 Utgångspunkter för arbetet	25
1.3 Arbetets bedrivande.....	26
1.4 Betänkandets disposition.....	26
2 Direktivet om information till och samråd med arbetstagare i företag i EU	27
2.1 Bakgrund och syfte	27
2.2 Direktivets huvudsakliga innehåll.....	29
2.2.1 Allmänna bestämmelser	29
2.2.2 Former för information och samråd.....	31
2.2.3 Övrig reglering.....	31
2.2.4 Gemensamt uttalande om arbetstagarrepresentation.....	34
3 Gällande rätt	35
3.1 Svensk rätt	35

3.1.1	Medbestämmandelagen.....	35
3.1.2	Förtroendemannalagen.....	43
3.1.3	Andra lagar som berörs av direktivets bestämmelser.....	45
3.2	EG-rätt.....	47
3.2.1	Direktivet om kollektiva uppsägningar	47
3.2.2	Direktivet om företagsöverlåtelser	48
3.2.3	Direktivet om europeiska företagsråd	51
3.2.4	Direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag	53
3.2.5	Direktivet om arbetstagarinflytande i europeiska kooperativa föreningar.....	56
4	Genomförande av direktivet i Sverige	59
4.1	Inledning.....	59
4.2	Direktivets syfte	60
4.2.1	Inledning.....	60
4.2.2	Balanserad utveckling.....	61
4.2.3	Skapa ömsesidigt förtroende och ansvar	61
4.2.4	Tidpunktens betydelse.....	62
4.2.5	Sysselsättningsfrämjande	63
4.3	Definitionerna	63
4.3.1	Företag.....	64
4.3.2	Driftställe.....	69
4.3.3	Arbetsgivare	70
4.3.4	Arbetstagare	72
4.3.5	Arbetstagarrepresentanter.....	72
4.3.6	Information	72
4.3.7	Samråd.....	73
4.4	Direktivets räckvidd.....	74
4.4.1	Trösklar.....	75
4.4.2	Särskild ideell verksamhet.....	75
4.4.3	Fartyg på öppna hav.....	77
4.5	Former för information och samråd – i allmänhet.....	78
4.5.1	Inledande anmärkningar	78
4.5.2	Information – form och innehåll	80
4.5.3	Samråd – form och innehåll.....	80

4.6	Information och samråd för kollektivavtalslutande parter	82
4.6.1	Information.....	83
4.6.2	Samråd	84
4.7	Information och samråd för andra än kollektivavtalslutande organisationer.....	86
4.7.1	Inledning	86
4.7.2	Tidigare ställningstaganden.....	87
4.7.3	Direktivets krav	89
4.7.4	Konsekvenser för arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser.....	95
4.8	Information och samråd inom offentlig sektor	102
4.9	Avtalsreglerad information och avtalsreglerat samråd	106
4.10	Konfidentiell information	109
4.10.1	Inledning	109
4.10.2	Tystnadsplikt för privatanställda	110
4.10.3	Tystnadsplikt för offentliganställda	115
4.11	Skydd för arbetstagarrepresentanter.....	119
4.12	Tillvaratagande av rättigheterna	124
4.13	Förhållandet mellan detta direktiv och andra bestämmelser på gemenskapsnivå och nationell nivå	125
5	Författningskommentar	127
	Förslag till lag om ändring i lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet	127
6	Konsekvenser av förslaget	131

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv	135
Bilaga 2	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen samt Gemensamt uttalande av Europaparlamentet, rådet och kommissionen om arbetstagarrepresentation	145
Bilaga 3	Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community and Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation.....	151

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
Anställningsskyddslagen, LAS	Lag (1982:80) om anställningsskydd
Arbetsvistlagen	Lag (1974:371) om rättegång i arbets- tvister
AU	Arbetsmarknadsutskottet
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
Förtroendemannalagen	Lag (1974:358) om facklig förtroende- mans ställning på arbetsplatsen
InU	Inrikesutskottet
MD	Marknadsdomstolen
Medbestämmandelagen, MBL	Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
LOA	Lag (1994:260) om offentlig anställning
RF	Regeringsformen
TF	Tryckfrihetsförordningen

Sammanfattning

Uppdraget

Den 11 mars 2002 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2002/14/EG om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen.

Vår uppgift har varit att analysera och redovisa hur gällande svenska regler förhåller sig till direktivet och lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som utredningen kan ge anledning till.

Direktivet

Bakgrunden till att direktivet antogs är att de existerande bestämmelserna om arbetstagarinflytande på nationell nivå och gemenskapsnivå inte alltid har kunnat förhindra att ingripande beslut för arbetstagare har fattats och offentliggjorts utan att lämpliga förfaranden för information och samråd ägt rum i förväg. Det finns ett behov av att förstärka den sociala dialogen och öka det ömsesidiga förtroendet inom företagen för att göra det lättare att förutse risker för sysselsättningen och göra arbetsorganisationen mer flexibel.

Syftet med direktivet är att inrätta en allmän ram med minimikrav för arbetstagares rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen. Formerna för information och samråd skall fastställas och genomföras i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis som finns för relationerna mellan arbetsmarknadens parter. Det skall ske på ett sådant sätt att ändamålet med informationen och samrådet säkerställs.

Medlemsstaterna kan välja att tillämpa direktivet på företag som sysselsätter minst 50 arbetstagare eller på driftställen som sysselsätter minst 20 arbetstagare. Viss ideell verksamhet kan undantas från direktivets tillämpningsområde, i den mån sådan reglering

redan finns i medlemsstaten. Undantag kan också göras för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav.

Direktivet innehåller definitioner av begreppen företag, driftställe, arbetsgivare, arbetstagare, arbetstagarrepresentanter, information och samråd. Med företag avses både privata och offentliga företag.

Medlemsstaterna skall reglera formerna för information och samråd enligt vissa angivna principer. Dessa bestämmelser får inte påverka tillämpningen av för arbetstagarna mer gynnsamma bestämmelser i medlemsstaten. Information skall enligt direktivet omfatta den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation. Vidare skall information och samråd omfatta situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället. Det gäller också eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen. Information och samråd skall även omfatta beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen, inklusive de beslut som avses i överlåtelsedirektivet och i direktivet om kollektiva uppsägningar.¹ Samråd inför beslut skall äga rum i syfte att söka nå en överenskommelse.

Enligt direktivet skall arbetsgivaren överlämna information vid ett sådant tillfälle, på ett sådant sätt och med ett sådant innehåll att det blir möjligt för arbetstagarna att sätta sig in i den behandlade frågan, granska den och vid behov förbereda samråd. Samråd är enligt direktivet en diskussion och ett upprättande av en dialog mellan arbetstagarrepresentanterna och arbetsgivaren. Samrådet skall äga rum vid tillfälle, på sätt och med innehåll som är lämpligt samt på relevant nivå. Samrådet skall utgå från den information arbetsgivaren givit och det yttrande som arbetstagarrepresentanten har rätt att avge. Arbetstagarrepresentanten skall kunna få ett motiverat svar på sitt yttrande.

Arbetsmarknadens parter kan i princip fritt, utan att ta hänsyn till de ovan angivna bestämmelserna om information och samråd, när som helst, om medlemsstaten så medger, genom avtal fastställa formerna för information och samråd.

¹ Rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar och Rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter.

Direktivet innehåller bestämmelser om tystnadsplikt och konfidentiell information. I enlighet med villkor och begränsningar enligt nationell lagstiftning och praxis åläggs medlemsstaterna att föreskriva att arbetstagarrepresentanter inte får röja information som de i företagets legitima intresse fått i förtroende, vidare att arbetsgivaren inte är skyldig att lämna ut sådan information eller inleda sådant samråd som skulle kunna skada företaget eller vara till allvarligt förfång för dess verksamhet. Arbetstagarna skall ha tillgång till överklagandeförfaranden rörande beslut om tystnadsplikt och konfidentiell information.

Medlemsstaterna skall se till att arbetstagarrepresentanterna, när de utför sitt uppdrag, skyddas i tillräcklig utsträckning. Om arbetstagarrepresentanter och arbetsgivare inte följer direktivet skall det finnas förfaranden att tillgå som säkerställer att skyldigheterna iakttas. Det skall kunna utdömas påföljder som är effektiva, proportionella och avskräckande.

Direktivet skall vara genomfört den 23 mars 2005. Medlemsstaterna skall anta lagar och andra författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet.

Utredningens slutsatser

Det område inom vilket det skall vara möjligt att få information och få samråda enligt direktivet omfattas av området för information och förhandling enligt den svenska medbestämmandelagen. Utredningens utgångspunkt har varit att tolka direktivets bestämmelser i ljuset av det svenska systemet för information och förhandling. Hänsyn har därmed tagits till den särskilda roll de kollektivavtalslutande parterna har inom detta system.

Definitionerna av vissa begrepp i direktivet motsvarar svenska begrepp inom området. Begreppet samråd motsvaras i svensk rätt av begreppet förhandling i medbestämmandelagens mening.

Enligt direktivet ges vissa möjligheter att göra undantag från tillämpningsområdet. Vi föreslår varken att tröskelbestämmelser eller särbestämmelser för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav införs i svensk rätt. Sådana regleringar är inte förenliga med svenska traditioner på området. Vi bedömer vidare att möjligheten att undanta viss ideell verksamhets mål och inriktning från medbestämmandelagens tillämpningsområde är förenlig med direktivet.

När det gäller direktivets föreskrifter om formerna för information och samråd gör vi bedömningen att föreskrifterna uppfylls genom medbestämmandelagen i fråga om de arbetstagarorganisationer, både inom privat och offentlig sektor, som träffat kollektivavtal. Enligt medbestämmandelagen har kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationer givits långtgående rätt till inflytande. Dessa arbetstagarorganisationer har möjlighet att få information om och att samråda om alla de frågor som nämns i direktivet. Direktivet föreskriver emellertid att informations- och samrådsförfaranden skall kunna utövas på alla företag eller driftställen, såvida medlemsstaterna inte utnyttjar undantagsmöjligheterna i direktivet. Det svenska systemet innebär att arbetsplatser som saknar arbetstagare som är medlemmar i en kollektivavtalslutande arbetstagarorganisation, inte i alla de fall direktivet föreskriver, kommer att ha någon arbetstagarrepresentant som kan ta emot information och bedriva samråd i direktivets mening. Vi förordar därför en ändring av medbestämmandelagen i syfte att säkerställa att information och samråd kan äga rum på alla svenska arbetsplatser där det finns arbetstagarorganisationer.

Enligt vårt förslag utvidgas arbetsgivarnas generella informationsskyldighet enligt 19 § första meningen medbestämmandelagen till att omfatta också arbetstagarorganisationer på arbetsplatser som saknar kollektivavtal. En ny bestämmelse med denna innebörd bör benämnas 19 a § MBL. Enligt denna skall arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal vara skyldiga att fortlöpande hålla alla berörda arbetstagarorganisationer underrättade om hur verksamheten utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Genom denna bestämmelse ges arbetstagarorganisationer på alla arbetsplatser möjlighet att få information om de frågor som direktivet omfattar. Arbetstagarorganisationerna kan med ledning av lämnad information därefter avgöra, om de har anledning att begära förhandling enligt 10 § MBL. Alla arbetstagarorganisationer får därigenom möjlighet till information och samråd vid alla de tillfällen direktivet föreskriver.

Enligt direktivet kan medlemsstaterna ge arbetsmarknadens parter tillåtelse att fritt avtala om de former för information och samråd som föreskrivs i direktivet. Arbetsmarknadens parter kan i sådana fall avvika från minimiföreskrifterna i den mån de inte avtalar bort direktivets grundläggande principer som återges i artikel 1. De rättigheter som enligt svensk rätt tillkommer kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationer är dispositiva. Det innebär att

arbetsmarknadens parter kan avvika från dem genom kollektivavtal. Innehållet i rättigheterna får dock inte urholkas. Vi gör bedömningen att principerna i svensk rätt för dispositivitetens gränser motsvarar direktivets krav.

Det är enbart de bestämmelser i medbestämmandelagen som tar sikte på de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna som är dispositiva. Systematiken innebär att den föreslagna 19 a § inte bör bli dispositiv.

Enligt medbestämmandelagen kan en arbetsgivare begära att viss information skall beläggas med tystnadsplikt. Parterna skall förhandla om frågan. Uppnås ingen lösning kan domstol avgöra tvisten. För offentliganställda gäller inte medbestämmandelagens regler om tystnadsplikt utan bestämmelser i regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen. Vi bedömer att de svenska reglerna för såväl privat som offentlig sektor motsvarar de bestämmelser som anges i direktivets artikel 6.1.

En arbetsgivare har möjlighet att helt undanhålla viss extra känslig information från arbetstagarna. Gränserna för detta har i svensk rätt utvecklats i förarbeten och i praxis. Vi gör bedömningen att den möjlighet som finns för arbetsgivarna att undanhålla arbetstagarna information motsvarar direktivets krav.

De möjligheter att väcka talan om beslut rörande tystnadsplikt och konfidentiell information som regleras i medbestämmandelagen och sekretesslagen motsvarar också direktivets krav.

Enligt direktivet skall medlemsstaterna se till att arbetstagarrepresentanterna, när de utför sina uppdrag, får tillräckligt skydd och tillräckliga garantier, så att de på ett adekvat sätt kan utföra sina uppgifter. I lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen ges de arbetstagarrepresentanter som representerar arbetstagarorganisationer med kollektivavtal ett långtgående skydd. De tillerkänns både ledighet och i skälig mån bibehållna anställningsförmåner inklusive lön när de utför sitt uppdrag. Därutöver tillerkänns dessa och andra arbetstagarrepresentanter ett föreningsrättsligt skydd enligt medbestämmandelagen. Enligt dessa bestämmelser är det förbjudet att vidta åtgärder mot arbetstagare med föreningskränkande syfte eller med föreningskränkande effekt. Därutöver finns en bestämmelse i medbestämmandelagen enligt vilken arbetstagare som utsetts att företräda sin organisation inte får vägras ledighet vid förhandling. Vi gör bedömningen att för de arbetstagarrepresentanter som företräder en kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation motsvarar svensk rätt direktivets krav. De

arbetstagarrepresentanter som företräder arbetstagarorganisationer som saknar kollektivavtal skyddas emellertid enbart av föreningsrättsreglerna i medbestämmandelagen och av den särskilda ledighetsbestämmelsen. Detta skydd är mindre omfattande än det som ges genom förtroendemannalagen. För att säkerställa att direktivets krav uppfylls även för dessa arbetstagarrepresentanter föreslår vi ytterligare en ny bestämmelse i medbestämmandelagen, 19 b §. Enligt denna får en arbetstagarrepresentant som av sin organisation utsetts att ta emot information enligt den föreslagna 19 a § medbestämmandelagen ej vägras skälig ledighet för att ta emot informationen.

Vi konstaterar slutligen att bestämmelserna i medbestämmandelagen och i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister som gäller skadestånd och talan vid brott mot medbestämmandelagen, även kommer att omfatta den utvidgade rätt till information och ledighet som föreslås i 19 a och b §§ medbestämmandelagen. Därmed uppfylls direktivets krav.

Vi anser sammanfattningsvis att de tillägg till medbestämmandelagens regler som vi föreslår inte innebär att grundvalen för systemet – de kollektivavtalsbärande organisationernas stora betydelse och ansvar för utvecklingen – rubbas. Den utökning av informationsplikten vi föreslår kan ur arbetstagarperspektiv förebygga risker för sysselsättningen och för arbetsgivaren innebära ett bättre beslutsunderlag inför omstruktureringar.

Summary

Terms of reference

On 11 March 2002, the European Parliament and Council adopted Directive 2002/14/EC establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community. Our task has been to analyse and report the situation regarding Swedish rules currently in force in relation to the Directive and to present proposals for amendments to legislation and other measures this inquiry may give rise to.

The Directive

The background to the adoption of the Directive is that the existing provisions on employee involvement at national and Community level have not always prevented serious decisions affecting employees from being taken and made public without adequate procedures having been implemented beforehand to inform and consult them. There is a need to strengthen the social dialogue and increase mutual trust in undertakings in order to improve anticipation of risk to employment and to make work organisation more flexible.

The purpose of the Directive is to establish a general framework with minimum requirements for the right to information and consultation of employees in undertakings or establishments in the Community. The arrangements for information and consultation are to be appointed and implemented in accordance with national legislation and existing practice for relations between the social partners. They shall be effected in a way that ensures the purpose of the information and consultation.

Member states may choose to apply the Directive to undertakings employing at least 50 employees or establishments

employing at least 20 employees. Certain non-profit operations may be exempted from the scope of the Directive, where such regulation already exists in the member state. Exceptions may also be made for crews of vessels plying the high seas.

The Directive contains definitions of the concepts undertaking, establishment, employer, employee, employees' representatives, information and consultation. Undertakings refer to both private and public undertakings.

Member states must regulate the arrangements for information and consultation in accordance with certain specified principles, without prejudice to any provisions more favourable to employees in force in a member state. Under the Directive, information shall cover the recent and probable development of the undertaking's or the establishment's activities and economic situation. Furthermore, information and consultation shall cover the situation, structure and probable development of employment within the undertaking or establishment and any anticipatory measures envisaged, in particular where there is a threat to employment. Information and consultation must further cover decisions likely to lead to substantial changes in work organisation or in contractual relations, including those covered by the transitional Directive and the Directive on collective redundancies.¹ Consultation prior to decisions shall be held in order to try to reach agreement.

Under the Directive, the employer must give information at such time, in such fashion and with such content as are appropriate to enable employees to acquaint themselves with the issue under discussion, study it and, where necessary, prepare for consultation. In accordance with the Directive, consultation is a discussion and the establishment of a dialogue between employees' representatives and the employer. Consultation shall be arranged ensuring that timing, method and content are appropriate and at the relevant level. It shall be based on the information supplied by the employer and the opinion which the employees' representatives are entitled to formulate. Employees' representatives shall obtain a response to their opinion and the reasons for that response

In principle, regardless of the above-mentioned provisions on information and consultation, the social partners may freely and at

¹ Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies and Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses.

any time through negotiated agreement define the practical arrangements for informing and consulting employees, if the member state in question so permits.

The Directive includes provisions on professional secrecy and confidential information. In accordance with the conditions and limits laid down by national legislation and practice, member states are enjoined to prescribe that employees' representatives may not disclose information provided to them in confidence in the legitimate interest of the undertaking and that employers are not obliged to communicate information or undertake consultation when the nature of that information or consultation is such that it would seriously harm the functioning of the undertaking or be prejudicial to it. Employees shall have access to review procedures for cases where the employer requires confidentiality and decides that information is sensitive.

Member states shall ensure that employees' representatives, when carrying out their functions, enjoy adequate protection. Should employees' representatives and employers fail to comply with the Directive, adequate procedures shall be available to enable the obligations deriving from the Directive to be enforced. It shall be possible to mete out sanctions that are effective, proportionate and dissuasive.

The Directive shall be implemented not later than 23 March 2005. Member states should adopt the laws and other statutory instruments necessary to comply with the Directive.

Conclusions of the committee of inquiry

The area in which information is to be given and consultation take place under the Directive is covered by the area for information and negotiation under the Swedish Co-Determination in the Workplace Act (MBL). The starting-point for the inquiry was to interpret the Directive's provisions in the light of the Swedish system for information and negotiation. Consideration has thereby been given to the special role of the parties to collective agreements in this system.

The definitions of certain concepts set out in the Directive tally with Swedish concepts in the area. The concept "consultation" corresponds to the concept "negotiation" in Swedish law in the sense of MBL.

Under the Directive, there are certain possibilities to derogate from it. We propose neither the introduction of threshold provisions nor of special provisions into Swedish law for crews on vessels plying the high seas. Such rules would not be compatible with Swedish tradition in this area. We further consider that the possibility to exempt the aim and direction of certain non-profit operations from the scope of MBL is compatible with the Directive.

Regarding the provisions of the Directive on the arrangements for information and consultation, our assessment is that these provisions are fulfilled through MBL as regards those employees' organisations, in both the private and public sectors, that have entered into collective agreements. Under MBL, employees' organisations entering into collective agreements have been given far-reaching rights to exercise influence. These employees' organisations are entitled to receive information and be consulted on all the issues mentioned in the Directive. However, the Directive prescribes that information and consultation procedures shall be available at all undertakings or establishments insofar as member states do not avail themselves of the Directive's derogation possibilities. In the Swedish system, workplaces whose employees are not members of an employees' organisation bound by a collective agreement will not in all the cases prescribed by the Directive have an employees' representative who can receive information and carry on consultation in the sense of the Directive. We therefore recommend an amendment to MBL in order to ensure that information and consultation can be implemented at all Swedish workplaces where there are employees' organisations.

In our proposal, the employers' general obligation to keep employees informed under the first sentence of Section 19 of MBL, should be extended to also include employees' organisations at workplaces that have not entered into collective agreements. A new provision to this effect should be designated Section 19 a of the Act. Under it, employers who are not bound by collective agreements, will be obliged to continuously keep all employees' organisations concerned informed about the manner in which the business is developing in respect of production and finance and as to the guidelines for personnel policy. Through this provision, employees' organisations at all workplaces will be given an opportunity to receive information about the issues covered by the Directive. Employees' organisations may thereafter decide whether

they want to request negotiations under Section 10 of MBL. In this way, all employees' organisations will be entitled to information and consultation on all the occasions prescribed by the Directive.

Under the Directive, member states may permit the social partners to freely enter into agreement on the arrangements for information and consultation prescribed in the Directive. In these cases, the social partners may diverge from the minimum requirements insofar as they do not negotiate agreements that set aside the basic principles set out in Article 1. The rights which under Swedish law devolve on employees' organisations entering into collective agreements are optional. This means the social partners may deviate from them through collective agreements. However, the contents of these rights may not be undermined. We judge that the principles for the limits to optionality in Swedish law correspond to the requirements of the Directive.

Only the provisions of MBL aimed at employees' organisations entering into collective agreements are optional. This system means that the proposed Section 19 a will not be optional.

Under MBL, an employer may request that certain information be classified as confidential. The parties must negotiate the matter. If a solution is not reached, a court of law may settle the dispute. The rules on professional secrecy contained in MBL do not apply to public sector employees. They are subject to the provisions of the Instrument of Government, the Freedom of the Press Act and the Act on Secrecy. We consider that the Swedish rules for both the private and public sector correspond to the provisions of Article 6.1 of the Directive.

An employer has the possibility of totally withholding certain extra sensitive information from employees. The limits in this context have been developed in Swedish law in the travaux préparatoires and in practice. We consider that the opportunity available to employers to withhold information from employees corresponds to the requirements of the Directive.

The possibilities of commencing an action concerning professional secrecy and confidential information which are regulated in MBL and the Act on Secrecy, also correspond to the requirements of the Directive.

Under the Directive, member states are to ensure that employees' representatives, when carrying out their functions, enjoy adequate protection and guarantees to enable them to perform properly the duties assigned to them. Under the Trade

Union Representatives Act (1974:358), representatives of employees' organisations that have entered into collective agreements have far-reaching protection. They are entitled to both leave and to retain to a reasonable degree emoluments, including salary, when performing their duties. In addition, they and other employees' representatives enjoy protection under the right of association in accordance with MBL. Under these provisions it is prohibited to take measures against an employee for purposes of infringing the right of association or with the effect of infringing that right. Furthermore, MBL provides that an employee who is appointed to represent his/her organisation may not be denied leave in connection with negotiations. We consider that for representatives of employees' organisations bound by collective agreements, Swedish law corresponds to the requirements of the Directive. However, representatives of employees' organisations that have not entered into collective agreements are only protected by the rules concerning right of association set out in MBL and by the special provision on leave. This protection is less extensive than that provided through the Trade Union Representatives Act. In order to ensure that the requirements of the Directive are fulfilled for these employees' representatives also, we propose an additional new MBL provision, Section 19 b. In accordance with this provision, an employees' representative who has been appointed by his/her organisation to receive information under the proposed Section 19 a of MBL may not be refused reasonable leave to receive that information.

Lastly, we conclude that the provisions set out in MBL and the Labour Disputes Act (1974:371) that apply to compensation and proceedings in connection with breaches of MBL, will also apply to the extended right to information and leave proposed in Sections 19 a and b of MBL.

To sum up, we consider that the additions we propose to the rules of the Co-Determination in the Workplace Act do not mean that the foundations of the system – the major importance and responsibility of the organisations upholding collective agreements – will be disturbed. The increased duty to provide information which we propose can from the employee's perspective prevent risks to employment and for employers mean a better basis for decisions prior to restructuring.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet;

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

dels att 4 och 20 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 19 a och 19 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Ett avtal är ogiltigt i den mån det innebär att rättighet eller skyldighet enligt denna lag upphävs eller inskränks

Genom ett kollektivavtal får det göras avvikelser från 11, 12, 14, 19–22 och 28 §§, 29 § tredje meningen, 33–40 §§, 43 § andra stycket samt 64 och 65 §§. Kollektivavtalet får inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarsidan än som följer av EG-rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975, 77/187/EEG av den 14 februari 1977 och 92/56/EEG av den 24 juni 1992.

Genom ett kollektivavtal får det göras avvikelser från 11, 12, 14, 19 §§, 20 § första stycket, 21–22 och 28 §§, 29 § tredje meningen, 33–40 §§, 43 § andra stycket samt 64 och 65 §§. Kollektivavtalet får inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarsidan än som följer av EG-rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975, 77/187/EEG av den 14 februari 1977 och 92/56/EEG av den 24 juni 1992.

I ett kollektivavtal får det också föreskrivas längre gående fredsplikt än som anges i 41, 41 a, 41 b och 44 §§ eller ett längre gående skadeståndsansvar än som följer av denna lag.

19 a §

Arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal skall fortlöpande hålla alla berörda arbetstagarorganisationer underrettade om hur verksamheten utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken.

19 b §

Arbetstagare som har utsetts att företräda sin organisation för att ta emot information enligt 19 a § får inte vägras skälig ledighet för att ta emot informationen.

20 §

Finns lokal arbetstagarorganisation, skall informations-skyldigheten enligt 19 § fullgöras mot denna. Vid förhandling enligt 14 § andra stycket skall skyldigheten fullgöras även mot central arbetstagarorganisation, i den mån informationen är av betydelse för förhandlingsfrågan.

Informations-skyldighet enligt 19 a § skall fullgöras mot lokal arbetstagarorganisation om sådan finns.

Denna lag träder i kraft den

1 Uppdraget

1.1 Kommittédirektiv

I kommittédirektivet *Information till och samråd med arbetstagare* (dir. 2003:143) har utredningens uppdrag angivits i huvudsak enligt följande.

Utredaren skall analysera och redovisa hur gällande svenska regler om bl.a. arbetstagarinflytande och skydd för arbetstagarrepresentanter förhåller sig till Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om upprättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen. Utredaren skall analysera om gällande svenska regler uppfyller de krav som direktivet ställer. Utredaren skall vidare lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som utredningen kan ge anledning till.

En utgångspunkt för utredarens analys och förslag skall vara den särskilda ställning som kollektivavtalsslutande parter har i Sverige.

Arbetet i utredningen skall bedrivas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Utredaren skall när det gäller redovisningen av förslagens konsekvenser för små företag, samråda med Näringslivets regelnämnd.

Utredaren skulle redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2004 men anstånd har beviljats till den 13 augusti 2004.

1.2 Utgångspunkter för arbetet

Genom antagandet av direktivet om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen vill EU säkerställa att det inrättas rättsliga ramar på nationell nivå som garanterar att arbetstagarna tillerkänns rätt att delta i företagets angelägenheter och i de beslut som berör dem genom informations- och samrådsförfaranden som äger rum i för-

väg. Man vill också främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter.

I Sverige finns redan ett väl fungerande system för dialog mellan arbetsmarknadens parter. På de flesta punkter som direktivet berör tillerkänns arbetstagare i Sverige ett mer långtgående inflytande än det som föreskrivs enligt direktivet. Flertalet av dessa rättigheter är dock förbehållna de arbetstagarorganisationer som har träffat kollektivavtal med arbetsgivaren. Detta förhållande etablerades när medbestämmandelagen antogs år 1976 och syftar till att skapa ett balanserat arbetstagarinflytande. Systemet är väl förankrat hos de centrala arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna. Eftersom direktivet är ett ramdirektiv ges medlemsstaterna stort handlingsutrymme när det gäller utformningen av formerna för information och samråd. Utredningen har strävat efter att i möjligaste mån tolka direktivets krav i ljuset av det svenska systemet.

1.3 Arbetets bedrivande

Enligt kommittédirektivet skall utredningens arbete bedrivas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Till utredaren har därför en referensgrupp varit knuten, bestående av företrädare för de stora svenska arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Fyra sammanträden har hållits med referensgruppen. Under dessa har samråd ägt rum rörande utredningens förslag och analyser. Vidare har samråd skett med företrädare för Näringslivets regelnämnd.

1.4 Betänkandets disposition

Betänkandet inleds med en sammanfattning på svenska och engelska. Därefter följer utredarens författningsförslag. Kapitel 1–3 utgör bakgrund och underlag för överväganden och förslag. I kapitel 1 redovisas utredningens uppdrag. I kapitel 2 presenteras direktivet. I kapitel 3 redovisas gällande rätt. I kapitel 4 presenteras överväganden och förslag. Kapitel 5 innehåller författningskommentarer. Slutligen redovisas förslagets konsekvenser i kapitel 6.

2 Direktivet om information till och samråd med arbetstagare i företag i EU

2.1 Bakgrund och syfte

Diskussioner om inrättande av informations- och samrådsförfaranden i företag har pågått åtminstone sedan 1970-talet inom dåvarande EEG. Under 1970-talet antogs två direktiv som berörde ämnet. I direktiven om företagsöverlåtelser (77/187/EEG) och om kollektiva uppsägningar (75/129/EEG) finns bestämmelser om information till och samråd med arbetstagarna vid kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser. Diskussioner om att anta bestämmelser om information och samråd att tillämpas i olika transnationella enheter som europabolag, europakooperativ, europaföreningar och europeiska ömsesidiga bolag fördes också. Frågorna har dock varit svårforcerade. Ett genombrott kom till stånd genom antagandet av direktivet om europeiska företagsråd (94/45/EG). I detta finns bestämmelser om hur informations- och samrådsförfaranden kan inrättas i företag med verksamhet i två eller flera EG-länder.

Stärkt av detta genombrott presenterade kommissionen år 1995 ett meddelande om arbetstagares rätt till information och samråd. Kommissionen föreslog att gemenskapsåtgärder skulle vidtas för att etablera ett allmänt ramverk om inrättande av förfaranden för information och samråd på nationell nivå. Det skulle innebära en garanti för att nationella informations- och samrådsförfaranden skulle finnas tillgängliga. Därigenom skulle man underlätta genomförandet av både de transnationella system som diskuterades och av de nationellt betingade bestämmelserna i direktiven om kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser. Kommissionen uppmanade arbetsmarknadens parter på europeisk nivå att ta initiativ till att sådana regler om information och samråd kom till stånd. UNICE, den branschövergripande samarbetsorganisationen för europeiska arbetsgivarföreningar och industriförbund, avböjde dock sådan medverkan.

Kommissionen utarbetade därför ett eget förslag som lämnades den 17 november 1998.¹ Förslaget hade stora likheter med det direktiv som slutligen antogs. En stötesten var dock den i förslaget intagna bestämmelsen att ett beslut, som inte föregåtts av de föreskrivna informations- och samrådsförfarandena och som skulle ge direkta och omedelbara effekter i form av upphörande av eller påtagliga förändringar i anställningsförhållanden, i denna del skulle sakna rättsverkan. I det slutligen antagna direktivet som utfärdades den 11 mars 2002 och som nu skall genomföras i svensk rätt saknas denna bestämmelse. Direktivet skall vara genomfört i medlemsstaternas rättssystem senast den 23 mars 2005.

Direktivets rättsliga grund är artikel 137.2 i EG-fördraget. Direktivet är antaget enligt förfarandena i artikel 251 EG-fördraget, det sk medbeslutandeförfarandet.

Direktivets syfte

Direktivet syftar till att inrätta procedurer som gör det möjligt för arbetstagare att få information om och att samråda med arbetsgivare om skeenden som kan komma att påverka deras anställnings-situation. Direktivet föreskriver en ram för hur detta skall gå till. Inom ramen kan medlemsstaterna agera fritt och utnyttja befintliga system för information och samråd och anpassa dessa till den föreskrivna ramen. Direktivet innehåller dock minimiföreskrifter som måste uppfyllas.

Genom att informations- och samrådsförfaranden införs förväntas arbetstagarna stå bättre rustade inför företagens ökade konkurrensutsatthet. Särskilt viktigt är det att information lämnas och samråd äger rum innan beslut som rör arbetstagarna fattas. Bara då ges arbetstagarna möjlighet att anpassa sig till nya förhållanden och parterna kan därigenom gemensamt arbeta fram gynnsamma lösningar för såväl arbetstagarna som företagen.

Direktivet syftar till att säkerställa både att den europeiska sociala skyddsnivån skall kunna garanteras i en globaliserad värld med ökad konkurrens och att företagen ges möjlighet att agera flexibelt för att möta dessa krav.

Direktivet avser också att främja dialogen mellan arbetsmarknadens parter.

¹ KOM (1998) 612.

2.2 Direktivets huvudsakliga innehåll

Direktivet innehåller en ingress och 14 artiklar. Till direktivet är också ett gemensamt uttalande av Europaparlamentet, rådet och kommissionen om arbetstagarrepresentation kopplat.

De första tre artiklarna behandlar direktivets syfte, definitioner och räckvidd. Den fjärde artikeln är den mest centrala. Där anges formerna för information och samråd. I denna föreskrivs när och på vilket sätt informationen skall överlämnas och samrådet äga rum. Artikel 5 reglerar möjligheterna för arbetsmarknadens parter att träffa avtal om information och samråd. I artikel 6 anges under vilka förutsättningar information kan beläggas med tystnadsplikt eller helt undantas från informationsförfarandena. I artikel 7 behandlas arbetstagarrepresentanternas skydd och i artikel 8 anges hur medlemsstaterna skall säkerställa att rättigheterna tillvaratas. I artikel 9 anges hur direktivet förhåller sig till andra direktiv om information och samråd och till nationella föreskrifter inom området. Artikel 10 innehåller övergångsbestämmelser. Bestämmelser om hur och när direktivet skall införlivas i nationell rätt finns i artikel 11. I artikel 12 anges att kommissionen i samråd med arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå skall se över tillämpningen av direktivet.

2.2.1 Allmänna bestämmelser

I artikel 1 formuleras direktivets syfte och vissa principer. Enligt artikel 1.1 syftar direktivet till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen. Formerna för information och samråd skall enligt artikel 1.2 fastställas och genomföras i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis för relationerna mellan arbetsmarknadens parter som finns i de enskilda medlemsstaterna på ett sådant sätt att ändamålet med desamma säkerställs. I artikel 1.3 betonas att när formerna för information och samråd fastställs och genomförs, skall arbetsgivaren och arbetstagarrepresentanterna arbeta i samförståndsanda med respekt för varandras ömsesidiga rättigheter och skyldigheter samt med beaktande av såväl företagets eller driftställets intressen som arbetstagarnas intressen.

I artikel 2 definieras begrepp som förekommer i direktivet.

Ett *företag* i direktivets mening är ett offentligt eller privat företag som bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte och som är beläget inom medlemsstaternas territorium.

Ett *driftställe* är en verksamhetsenhet som definieras enligt nationell lagstiftning och nationell praxis, där ekonomisk verksamhet som inbegriper mänskliga resurser bedrivs kontinuerligt och som är belägen inom en medlemsstats territorium.

Arbetsgivare är en fysisk eller juridisk person som är part i ett anställningsavtal eller anställningsförhållande gentemot en arbetstagare i enlighet med nationell lagstiftning och nationell praxis.

Som *arbetstagare* räknas varje person som i den berörda medlemsstaten åtnjuter skydd som arbetstagare inom ramen för den nationella arbetslagstiftningen och enligt nationell praxis.

Arbetsagarrepresentanter är företrädare för arbetstagare enligt definitionen i nationell lagstiftning och/eller nationell praxis.

Med *information* avses arbetsgivarens överlämnande av uppgifter till arbetsagarrepresentanter som gör det möjligt för dem att sätta sig in i vad den behandlade frågan avser och att granska densamma.

Samråd är lika med en diskussion och upprättande av en dialog mellan arbetsagarrepresentanterna och arbetsgivaren.

I artikel 3 föreskrivs vilka möjligheter som finns att göra undantag från direktivets bestämmelser. Direktivet skall i enlighet med medlemsstaternas val tillämpas på företag som i en medlemsstat sysselsätter minst 50 arbetstagare, eller på driftställen som i en medlemsstat sysselsätter minst 20 arbetstagare. Medlemsstaterna får själva besluta om hur tröskelvärdena skall beräknas.

I enlighet med principerna och målen i direktivet får medlemsstaterna fastställa särskilda bestämmelser, som skall tillämpas på företag eller driftställen som direkt och huvudsakligen ägnar sig åt politik, yrkessammanslutningars verksamhet, religiös verksamhet, välgörenhet, utbildning, vetenskap, konst, information eller opinionsbildning, under förutsättning att sådana bestämmelser redan förekommer i nationell lagstiftning vid det datum då detta direktiv träder i kraft.

Dessutom föreskrivs att medlemsstaterna får göra undantag från direktivet genom särskilda bestämmelser för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav.

2.2.2 Former för information och samråd

Artikel 4 reglerar formerna för information och samråd. I artikel 4.1 anges att i enlighet med principerna i artikel 1 och utan att det påverkar tillämpningen av gällande bestämmelser och/eller praxis som är mer gynnsamma för arbetstagarna, skall medlemsstaterna besluta om formerna för rätt till information och samråd på lämplig nivå i enlighet med denna artikel. Enligt artikel 1.2 skall information och samråd enligt artikel 1.2 a omfatta information om den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation och enligt artikel 1.2 b omfatta information och samråd om situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället samt om eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen. Enligt artikel 1.2 c skall även information och samråd omfatta beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen, inklusive de beslut som avses i de gemenskapsbestämmelser som anges i artikel 9.1.

Enligt artikel 4.3 skall informationen överlämnas vid ett sådant tillfälle, på ett sådant sätt och med ett sådant innehåll som gör det möjligt för särskilt arbetstagarrepresentanterna att granska informationen på ett adekvat sätt och vid behov förbereda samråd. Enligt artikel 4.4 skall samråd äga rum med säkerställande av att tillfället, sättet och innehållet är lämpligt, på den lednings- och representationsnivå som är relevant med hänsyn till den fråga som behandlas, på grundval av de uppgifter som arbetsgivaren lämnat i enlighet med artikel 2 f och det yttrande som arbetstagarparterna har rätt att avge, på ett sådant sätt som gör det möjligt för arbetstagarrepresentanterna att sammanträda med arbetsgivaren och få motiverade svar på eventuella yttranden och i syfte att söka nå en överenskommelse när det gäller de beslut som omfattas av arbetsgivarens befogenheter och som avses i artikel 2.2 c.

2.2.3 Övrig reglering

I artikel 5 föreskrivs om avtalsreglerad information och avtalsreglerat samråd. Det anges där att medlemsstaterna får ge arbetsmarknadens parter tillåtelse att på lämplig nivå, inbegripet på företags- eller driftställesnivå, fritt och när som helst genom avtal fastställa

formerna för information till och samråd med arbetstagare. Dessa avtal och de avtal som redan finns vid den tidpunkt som anges i artikel 11 samt alla därpå följande förnyelser av sådana avtal får på de villkor och med de begränsningar som fastställs av medlemsstaterna innehålla bestämmelser som avviker från bestämmelserna i artikel 4, om de överensstämmer med principerna i artikel 1.

Artikel 6 innehåller bestämmelser om konfidentiell information och tystnadsplikt. Enligt artikel 6.1 skall medlemsstaterna på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning föreskriva att de arbetstagarrepresentanter och experter som eventuellt biträder dem inte har rätt att för arbetstagare eller tredje man röja information som de i företagets eller driftställets legitima intresse uttryckligen fått i förtroende. Denna förpliktelse skall fortsätta att gälla oavsett var experterna eller företrädarna befinner sig, även efter det att deras mandatperiod har löpt ut. En medlemsstat kan emellertid tillåta arbetstagarrepresentanter eller någon som biträder dem att vidarebefordra konfidentiell information till arbetstagare eller tredje man som är bundna av tystnadsplikt.

Enligt artikel 6.2 skall medlemsstaterna i särskilda fall och på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning föreskriva att arbetsgivaren inte är skyldig att lämna ut sådan information eller inleda sådant samråd som utifrån objektiva kriterier skulle skada företaget eller driftstället eller vara till allvarligt förfång för dess verksamhet.

Enligt artikel 6.3 skall medlemsstaterna utan att det påverkar befintliga nationella förfaranden säkerställa att det finns tillgång till rättsligt eller administrativt överklagandeförfarande i de fall arbetsgivaren hävdar att informationen är konfidentiell eller inte lämnar ut information i enlighet med punkt 1 och 2. Medlemsstaterna får dessutom införa förfaranden som säkerställer att den berörda informationen förblir konfidentiell.

Artikel 7 innehåller bestämmelser om skydd för arbetstagarrepresentanter. Medlemsstaterna skall se till att arbetstagarrepresentanter, när de utför sina uppdrag, får tillräckligt skydd och tillräckliga garantier, så att de på ett adekvat sätt kan utföra sina uppgifter.

I artikel 8 anges hur rättigheterna i direktivet skall kunna tillvaratas. För detta ändamål skall medlemsstaterna föreskriva lämpliga påföljder, som skall tillämpas när arbetsgivare eller arbetstagarrepresentanter inte följer direktivet. De skall särskilt se till att det finns administrativa eller rättsliga förfaranden för att säkerställa att de skyldigheter som följer av direktivet iakttas. Enligt artikel 8.2

skall medlemsstaterna också föreskriva lämpliga påföljder, som skall tillämpas när arbetsgivare eller arbetstagarrepresentanter överträder bestämmelserna i direktivet. Dessa påföljder skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Artikel 9 behandlar förhållandet mellan direktivet och andra bestämmelser på gemenskapsnivå och nationell nivå. Direktivet skall inte påverka tillämpningen av de särskilda förfarandena för information och samråd som avses i artikel 2 i direktiv 98/59/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar och i artikel 7 i direktiv 2001/23/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter. Inte heller skall bestämmelserna som antagits i enlighet med direktiv 94/45/EG om inrättande av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare och direktiv 97/74/EG om att utvidga rådets direktiv 94/45/EG till att avse Förenade kungariket påverkas. Direktivet skall inte heller påverka övriga gällande rättigheter till information, samråd och medverkan enligt nationell lagstiftning. Genomförandet av direktivet skall inte utgöra något tillräckligt skäl för tillbakagång i förhållande till den nuvarande situationen i medlemsstaterna och i förhållande till arbetstagarnas allmänna skyddsnivå på det område som omfattas av direktivet.

I artikel 10 finns särskilda övergångsregler för medlemsstater som inte har något informations- och samrådssystem och i artikel 11 anges att direktivet skall vara genomfört den 23 mars 2005. Medlemsstaterna kan enligt artikel 11 antingen anta lagar och andra författningar för att genomföra direktivet eller se till att arbetsmarknadens parter inför de nödvändiga bestämmelserna genom avtal, varvid medlemsstaterna skall vara skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att alltid kunna garantera de resultat som införs genom detta direktiv. Kommissionen skall, enligt artikel 12, senast den 23 mars 2007 i samråd med medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå se över tillämpningen av direktivet och vid behov föreslå nödvändiga ändringar. Direktivet träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas tidning enligt artikel 13. Direktivet riktar sig enligt artikel 14 till medlemsstaterna.

2.2.4 Gemensamt uttalande om arbetstagarrepresentation

I anslutning till direktivet har Europaparlamentet, rådet och kommissionen lämnat ett gemensamt uttalande i vilket de, när det gäller arbetstagarrepresentation, erinrar om domarna från Europeiska gemenskapernas domstol av den 8 juni 1994 C-382/92 (Bibehållande av anställdas rättigheter vid företagsöverlåtelse) och C-383/92 (Kollektiva uppsägningar).

3 Gällande rätt

3.1 Svensk rätt

I svensk nationell rätt finns regler motsvarande direktivets regler om information och samråd i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL). MBL gäller för alla arbetstagare och arbetsgivare i Sverige. Vissa avvikande regler rörande förhandlingsrättens omfattning och om tystnadsplikt gäller dock för offentliganställda enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) och sekretesslagen (1980:100). Skyddsregler för arbetstagarorganisationernas representanter finns i lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (förtroendemannalagen).

3.1.1 Medbestämmandelagen

De regler i medbestämmandelagen som här är av intresse är vissa inledande bestämmelser i 1–4, 6 §§, reglerna om föreningsrätt i 7–9 §§, reglerna om förhandlingsrätt i 10–17 §§, reglerna om rätt till information i 18–22 §§, reglerna om skadestånd och andra påföljder i 54–62 §§ samt om tvisteförhandling och rättegång i 63–69 §§.

Medbestämmandelagen är enligt 1 § tillämplig på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Enligt 2 § undantas arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål från lagens tillämpningsområde. Undantaget avser dock endast verksamhetens mål och inriktning. Enligt 3 § är medbestämmandelagen subsidiär i förhållande till andra författningar. Avvikande regler har dock endast företräde framför medbestämmandelagen i fall då avvikelsen har karaktären av speciallag på ett visst område.

Det är enligt 4 § tillåtet att genom kollektivavtal göra avvikelser från en rad av medbestämmandelagens bestämmelser. Av betydelse

är vidare att det antagits EG-direktiv som påverkar medbestämmandelagens bestämmelser. Vissa EG-direktiv innehåller föreskrifter som är tvingande till arbetstagarnas förmån. Medbestämmandelagen har i förhållande till dessa gjorts "EG-dispositiv". Det innebär att det inte är tillåtet att genom kollektivavtal förhandla bort de minimiregler som följer av dessa EG-direktiv enligt 4 § andra stycket.

Enligt 6 § avses med arbetstagarorganisation sådan sammanslutning av arbetstagare som enligt sina stadgar skall tillvarata arbetstagarnas intressen i förhållande till arbetsgivaren. Med arbetsgivarorganisation avses motsvarande sammanslutning på arbetsgivar sidan.

I 7–9 §§ regleras skydd för föreningsrätten. I detta sammanhang berörs endast dessa bestämmelsers betydelse för skyddet av arbetstagarnas representanter. Reglerna om föreningsrättsskydd tillerkänner arbetstagarrepresentanter skydd mot att utsättas för en föreningskränkande åtgärd. Med föreningsrätt avses enligt 7 § rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation, att utnyttja medlemskapet och att verka för organisationen eller för att en sådan bildas. Enligt 8 § MBL får föreningsrättskränkande åtgärder inte vidtas. Det innebär att arbetsgivare inte har rätt att vidta någon repressalie därför att arbetstagarrepresentant utför sitt uppdrag. Åtgärden skall för att omfattas av skyddet ha ett föreningskränkande syfte och medföra skada. Begreppet åtgärd enligt 8 § MBL har utvecklats i praxis (prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 345). AD har klagat ut uppsägning (AD 1988 nr 162), avsked (AD 1988 nr 59), varsel om uppsägning (AD 2002 nr 6), fråntagande av arbetsuppgifter (AD 2000 nr 74), indragning av förmåner och underlåten befordran (AD 2000 nr 38) samt uttalanden i arbetsintyg (AD 1986 nr 25) kan utgöra sådan åtgärd liksom hot om åtgärder (AD 1993 nr 8). Att arbetsgivare försvårar utförandet av ett fackligt uppdrag har också ansetts utgöra föreningsrättskränkning (AD 1982 nr 33; rättsfallet gällde indragandet av ett personalblad avsett för information för de anställda). Det åligger vidare arbetsgivar- och arbetstagarorganisation att enligt 9 § söka hindra att en medlem vidtar åtgärd som kränker föreningsrätten. Organisationen är då skyldig att söka förmå medlemmen att upphöra därmed.

I 10 § regleras den allmänna förhandlingsrätten. Där anges att en arbetstagarorganisation har rätt till förhandling med arbetsgivaren i fråga rörande förhållandet mellan arbetsgivaren och sådan medlem i

organisationen som är eller har varit arbetstagare hos arbetsgivaren. Alla arbetstagarorganisationer har förhandlingsrätt liksom alla arbetsgivare och arbetsgivarorganisationer har motsvarande rätt att förhandla med arbetstagarorganisation. Enskilda arbetstagare saknar dock rättigheter enligt 10 §. De förhandlingsberättigade är fria att begära förhandling inom det anvisade området. Motparten är då också skyldig att ställa upp till förhandling. Förhandlingen måste enligt 16 § avse viss fråga som på begäran uppges i förhandlingsframställningen. En förhandling enligt 10 § påverkar inte arbetsgivarens rätt att fatta och verkställa beslut inom det område där arbetsgivaren har ensidig beslutanderätt, oavsett om förhandlingen är avslutad eller inte.

Enligt 11–14 §§ åläggs arbetsgivaren att förhandla om vissa frågor. Denna skyldighet gäller inom det område där arbetsgivaren har ensidig beslutanderätt, det vill säga inom området för arbetslednings- och verksamhetsplaneringsrätten. De rättigheter som anges i 11 och 12 §§ tillkommer enbart de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna. Utmärkande för förhandling enligt 11–13 §§ är att arbetsgivaren i allmänhet måste fullgöra sin förhandlingskyldighet innan beslut i förhandlingsfrågan får fattas eller verkställas. En arbetstagarorganisation är dock inte skyldig att förhandla enligt dessa bestämmelser.

I 11 § anges under vilka omständigheter en arbetsgivare måste ta initiativ till förhandling med kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation. I 12 § anges under vilka omständigheter en kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation kan begära att sådan förhandling inleds och i 13 § anges under vilka omständigheter arbetsgivaren är skyldig att inleda förhandling med arbetstagarorganisation som saknar kollektivavtal. Av 14 § framgår att förhandlingskyldighet enligt 11–13 §§ i första hand skall fullgöras gentemot lokal arbetstagarorganisation. Uppnås inte enighet kan förhandlingen föras upp på central nivå.

Den som vill förhandla måste göra en förhandlingsframställning hos motparten enligt 16 §. Om motparten begär det skall framställningen vara skriftlig och ange vilken fråga förhandlingen avser. En part som är skyldig att förhandla skall, enligt 15 §, själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga

som förhandlingen avser. Part är skyldig att gå in i sakdiskussion och redovisa grunderna för sitt ställningstagande.¹

Arbetstagare som företräder sin organisation vid förhandling har enligt 17 § rätt till skälig ledighet för att delta i förhandlingen. Skälighetsbedömningen skall följa de principer som gäller vid skälighetsbedömningen enligt 6 § förtroendemannalagen. Ledighet bör därför, både räknat i tid och i fråga om antalet arbetstagare som skall åtnjuta ledighet, stå i rimlig proportion till förhållandena på arbetsplatsen. Hänsyn bör tas till både arbetstagarens behov av ledighet för sitt förhandlingsuppdrag och till arbetsgivarens möjlighet att bereda ledighet med tanke på verksamhetens känslighet för bortvaro, möjligheten att verkställa omplaceringar och dylikt. Vid tvist gäller dock att arbetsgivaren har att tills vidare besluta.²

Specifikt för förhandling enligt 11 § är att den skall vidtas innan arbetsgivaren beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet och innan arbetsgivaren beslutar om viktigare förändringar av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör en kollektivavtalslutande organisation. Förhandlingen skall tas upp och genomföras innan arbetsgivaren själv har tagit ställning till den fråga förhandlingen avser och skall initieras i så god tid att förhandlingen blir ett naturligt led i arbetsgivarens förberedande av beslutet (AD 1994 nr 103). Arbetstagsidans synpunkter skall på ett meningsfullt sätt ingå i underlaget för det beslut som arbetsgivaren fattar och arbetstagsidans synpunkter skall ha möjlighet att framföra sina synpunkter innan arbetsgivaren bundit sig för en viss ståndpunkt (AD 1981 nr 45 och AD 1990 nr 107). Arbetsgivaren har rätt att själv göra vissa undersökningar och överväganden rörande de olika handlingsalternativ som kan finnas, innan skyldigheten att påkalla förhandling enligt 11 och 13 §§ inträder.³ När det rör sig om komplicerade frågor skall förhandlingen redan på ett tidigt stadium ingå som ett led i arbetsgivarens eget arbete att skaffa fram beslutsunderlag och i övrigt förbereda beslut (AD 1994 nr 193).

Förhandlingarna enligt 11–14 §§ MBL syftar till att leda fram till en uppgörelse mellan parterna i en eller annan form om vilket beslut som skall fattas av arbetsgivaren. Något krav därpå finns dock inte. Enas inte parterna står det arbetsgivaren fritt att fatta beslut.⁴

¹ AD 1982 nr 7 och 1980 nr 163.

² Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 364 och prop. 1974:188, s. 163 ff.

³ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 356. AD 1979 nr 1.

⁴ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 222.

Förhandling enligt 11 § skall omfatta alla frågor i arbetsgivarens verksamhet som har en sådan omfattning och innebörd för arbetstagarna, att man typiskt sett bör räkna med att en facklig organisation vill få tillfälle till förhandling. Utanför förhandlingsskyldigheten faller beslut och åtgärder som återkommer från tid till annan i huvudsak i samma form och omfattning och som när de dyker upp behandlas i en inarbetad ordning. Mot denna bakgrund är det avgörande kriteriet i lagtexten att det rör sig om en förändring. Eftersom i princip varje beslut eller åtgärd i viss mening kan sägas innebära en förändring har emellertid kriteriet preciserats genom att det skall röra sig om en viktigare förändring av verksamheten.⁵ Mer konkret utgör en viktigare förändring ett beslut som rör formerna för verksamheten och dess omfattning i stort. Exempel är utvidgning, omläggning, nedläggning eller inskränkning av driften eller överlåtelse av rörelsen. Även andra beslut av mer strategisk eller principiell innebörd eller mer långsiktig tillämplighet föranleder förhandlingsskyldighet. Andra exempel är nyanläggningar, större investeringsbeslut i övrigt, frågor om lokalisering av företaget eller av delar av rörelsen. Även frågor som mera ligger på arbetsledningsområdet som långsiktiga beslut om arbetsorganisationen, val av arbetsuppgifter och arbetsmetoder, planering och inrättande av arbetslokaler, arbetstidens förläggning, personalpolitiska frågor av någon omfattning såsom rekryteringsprinciper eller utbildningsfrågor kan ibland ha den omfattning och betydelse att de skall anses avse en viktigare förändring av arbetsgivarens verksamhet.⁶

Beträffande skyldighet att ta initiativ till förhandling inför beslut som avser enskilda arbetstagare eller grupper av arbetstagare föreligger förhandlingsskyldighet när frågan är av sådan beskaffenhet att man typiskt sett har att räkna med att berörd arbetstagarorganisation vill förhandla. Beslutet skall utgöra ett ingrepp i den enskildes arbete eller anställningsförhållanden som inte enbart är tillfälligt och inte i övrigt är av mindre betydelse. Omplacering av en arbetstagare utgör ett exempel.⁷

För att förhandlingsrättigheterna skall kunna utnyttjas på ett rationellt och effektivt sett måste arbetstagarna ha rätt till information och insyn i arbetsgivarnas verksamhet.⁸

⁵ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 353 och AD 1978 nr 60.

⁶ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 353 och AD 1978 nr 56.

⁷ AD 1978 nr 60.

⁸ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 231 f.

Enligt 18 § MBL skall part som åberopar skriftlig handling vid förhandling hålla den tillgänglig för motparten om denne begär det. Bestämmelsen är ömsesidig och gäller för alla förhandlingar enligt 10–14 §§ MBL. Reglerna i 15 och 18 §§ kan sägas samverka då det gäller möjligheten för parterna att få underlag för motpartens argumentation under den enskilda förhandlingen. Förhandlings-skyldigheten innefattar en skyldighet att lämna för förhandlings-frågan nödvändig information.⁹

I 19 § föreskrivs en generell informationsplikt för arbetsgivarna. Bestämmelsen innefattar två led. Enligt det första ledet åläggs arbetsgivare en generell informationsplikt. Arbetsgivare skall enligt denna fortlöpande hålla kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisa-tion underrättad om hur verksamheten utvecklas produktionsmäs-sigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Att informationen skall lämnas fortlöpande innebär att den skall lämnas så snart det kan ske. Informationen skall omfatta såväl upp-gifter av betydelse för att bedöma utsikterna för framtiden som uppgifter om det som har varit och om det aktuella läget.¹⁰ En all-män utgångspunkt för informationsskyldigheten är att information skall ges om sådana mer allmänna förhållanden i verksamheten som typiskt sett är av betydelse för arbetstagersidan för att denna skall kunna följa utvecklingen och bilda sig en uppfattning om utsik-terna för framtiden.¹¹ Informationen behöver dock inte relatera till en konkret förändring. Frågor som föregår en förändring skall också i många fall bli föremål för information. En påtagligt försäm-rad ordringång under ett föregående år är typiskt sett en sådan fråga.¹²

Något väsentlighetskrav finns inte i informationsplikten enligt 19 §. Det anses dock inte vara meningsfullt att informera om varje faktiskt förhållande som hypotetiskt kan få betydelse för verksam-hetens framtida utveckling. Vid den tidpunkt då en arbetsgivare bildat sig en uppfattning om innebörden och konsekvenserna av en händelse åligger det arbetsgivaren att på eget initiativ närmare informera om de planer som därigenom aktualiseras.¹³

Den fortlöpande informationen skall också omfatta riktlinjerna för personalpolitiken. Därmed avses principer och metoder för rekrytering, urval, befordran, utbildning och introduktion. Även

⁹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 488 och 532.

¹⁰ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 365.

¹¹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 235.

¹² AD 1978 nr 84.

¹³ AD 1978 nr 56.

principer för omplacering eller omskolning och för omflyttning av personal avses. Arbetsgivaren skall vidare lämna information om frågor som rör verkningarna för personalen av en nedläggning eller en väsentlig förändring av verksamheten. Även frågor om arbetsmiljö, yrkesutbildning och rationaliseringar utgör exempel på områden som omfattas av informationsplikten.¹⁴

Enligt 19 § andra ledet – 1 st andra meningen och 19 § 2 st – har en kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation rätt att *begära* att utfå ytterligare information i den mån organisationen behöver den för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen i förhållande till arbetsgivaren. Detta led har till ändamål att förstärka den allmänna rätten till övergripande information och skapa möjligheter för kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation att på ett riktigt sätt bedöma arbetsgivarens verksamhet. Arbetsgivaren skall i detta syfte 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.¹⁵

Av 19 § 2 st framgår att arbetsgivaren också inom rimliga gränser är skyldig att biträda med utredningar, prognoser och bearbetningar av befintligt material. Häri anses också ligga en skyldighet att presentera informationsmaterialet på ett lättillgängligt sätt. Dessutom bör arbetsgivaren också ge sådana kommentarer till handlingarna att informationen kan bedömas i sitt rätta sammanhang.¹⁶

Utanför informationsplikten faller uppgifter som saknar betydelse för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagarare såsom uppgifter om anställdas personliga förhållanden som inte har någon betydelse för någon aktuell facklig fråga samt rent privata förhållanden, vidare taktiska dispositioner i anslutning till konfliktsituationer, vissa förhållanden där jävsaspekter gör sig gällande och utvecklingsarbete av synnerligen hemlig natur. Dessutom påtalas att sekretess föreligger i samband med anbudsgivning som sker under konkurrens mellan flera företag.¹⁷

Utgångspunkten vid bedömningen av vad en organisation behöver för att tillgodose sina medlemmars intressen skall vara vad

¹⁴ SOU 1975:1, s. 299 och 787 samt Bergqvist, Lunning, Toijer: Medbestämmandelagen, 2 uppl. 1997, s. 278.

¹⁵ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 366.

¹⁶ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 366.

¹⁷ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 366, 488 f. och 532.

organisationen själv anser vara angeläget.¹⁸ Frågan om organisationen behöver informationen skall dock avgöras utifrån objektiva grunder och efter en avvägning av motstående intressen.¹⁹ Informationen skall syfta till att ge arbetstagarorganisationen möjlighet att bedöma bolagets verksamhet från produktionsmässiga, ekonomiska och personalpolitiska utgångspunkter. Regleringen i 19 § utgör en del av systemet för arbetstagarorganisationens medinflytande i frågor som rör arbetsgivarens verksamhets- och arbetsledningsrätt.

I 20 § anges det att informationsskyldigheten i första hand skall fullgöras mot lokal arbetstagarorganisation.

I vissa fall kan det råda tystnadsplikt beträffande den information som en part skall lämna. Tystnadsplikt regleras i 21–22 §§. Fråga om tystnadsplikt skall i första hand göras till föremål för förhandling mellan parterna. Om enighet inte uppnås kan frågan avgöras av domstol. Tystnadsplikt gäller då tills tvisten är avgjord, om kravet inte är obefogat. Domstolen skall enligt 21 § förordna om tystnadsplikt i den mån det kan antagas att det annars skulle föreligga risk för väsentlig skada för part eller annan. En facklig förtroendeman får enligt 22 § vidarebefordra information som mottagits med förbehåll om tystnadsplikt till ledamöter av styrelsen för den arbetstagarorganisation som förtroendemannen företräder. För offentliganställda gäller särskilda regler rörande tystnadsplikten enligt 42 § LOA och enligt 1 kap 9 § och 14 kap 7 § sekretesslagen.

Den som bryter mot medbestämmandelagen eller mot kollektivavtal kan enligt 54 § MBL bli skyldig att betala ekonomiskt och ideellt skadestånd till motparten. Vid bedömningen av om skada har uppkommit för någon skall, såsom anges i 55 §, hänsyn tas till dennes intresse av att lagens eller kollektivavtalets bestämmelser följs. Det är bäraren av rättigheten som har rätt till skadestånd. Den allmänna skadeståndsbestämmelsen i 54 § gäller inte om något annat följer av de särskilda reglerna i 56 § 2 st eller av 57–59 §§.

I 56 § MBL finns regler om skadestånd vid brott mot tystnadspliktsreglerna i 21–22 §§. Där anges bland annat att om någon som företrädare för en arbetsgivare eller arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation bryter mot reglerna i 21–22 §§ så svarar arbetsgivaren eller organisationen för eventuell skada.

Om flera är ansvariga för skada skall enligt 61 § skadeståndsskyldigheten fördelas mellan dem efter vad som är skäligt.

¹⁸ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 235.

¹⁹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 489.

Lagen (1974:371) om rättegång i arbetstvister (arbetstvistlagen) skall normalt tillämpas på mål rörande medbestämmandelagen. I 63–69 §§ MBL finns bestämmelser som kompletterar de allmänna bestämmelserna i arbetstvistlagen. I 64–68 §§ finns regler om frister för att påkalla förhandling och för att väcka talan i rättstvist om skadestånd eller fullgörelse enligt medbestämmandelagen eller kollektivavtal. Part som försitter de talefrister som anges i 65–67 §§ förlorar sin rätt till talan. I 69 § finns regler om interimistiska förordnanden.

3.1.2 Förtroendemannalagen

Lag (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (förtroendemannalagen) är tillämplig på fackliga förtroendemen som utsetts av en arbetstagarorganisation för att representera dess anställda medlemmar på en arbetsplats i frågor som rör förhållandet till arbetsgivaren eller andra med facklig verksamhet sammanhängande frågor. Den är dock enbart tillämplig på facklig förtroendeman som utsetts av arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för aktuella arbetstagare (1 §). Förtroendemannalagen gäller förtroendeman som utsetts av lokal eller central arbetstagarorganisation och förtroendeman som utsetts att representera arbetstagare på andra arbetsplatser än den egna.²⁰ Lagen tillförsäkrar en förtroendeman rätt till ledighet från arbetet för att fullgöra sina fackliga uppdrag, ett anställningsskydd utöver anställningsskyddslagen och medbestämmandelagen och i viss mån betalning för det fackliga uppdraget.

De lagregler, som är av särskilt intresse i förhållande till direktivet, avser regler om förbud för arbetsgivare att trakassera förtroendemannen eller hindra denne från att fullgöra sitt uppdrag och om rätt till ledighet och betalning i rimlig omfattning för det fackliga arbetet.

Enligt 3 § får inte en arbetsgivare hindra en facklig förtroendeman att fullgöra sitt uppdrag. Ett hinder kan vara av både fysisk och organisatorisk karaktär.²¹ Regeln går längre än skyddet mot föreningsrättskränkning, eftersom förtroendemannalagen ålägger arbetsgivaren att i vissa fall undanröja hinder för den fackliga verksamheten. Bestämmelsen förutsätter heller inte att arbetsgivaren

²⁰ Lunning, Fackliga förtroendemen, 7 uppl. 2004, s. 19.

²¹ Lunning, Fackliga förtroendemen, 2004, s. 56 f.

haft ett föreningskränkande syfte med sin åtgärd, vilket krävs enligt 8 § medbestämmandelagen. En åtgärd som går ut på att skada en förtroendeman i det fackliga arbetet utgör givetvis också ett hinder i bestämmelsens mening.²²

Det förstärkta anställningsskyddet för en förtroendeman regleras i 4, 5 och 8 §§. Enligt 4 § får inte en facklig förtroendeman med anledning av sitt uppdrag ges försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor. När uppdraget har upphört skall arbetstagaren vara tillförsäkrad samma villkor som om han/hon inte haft det fackliga uppdraget. Uppkommer fråga om ändring av anställningsvillkor eller dylikt skall arbetsgivaren varsla den lokala arbetstagarorganisationen och underrätta förtroendemannen minst två veckor i förväg enligt 5 §. I 8 § föreskrivs vidare att en facklig förtroendeman kan få rätt till särskild företrädesrätt till anställning om det bedöms vara av särskild betydelse för den fackliga verksamheten på arbetsplatsen. Bestämmelsen aktualiseras med anledning av driftsinskränkningar och utgör ett undantag från turordningsreglerna i 22 § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Skyddet avser endast den situation då det är av särskild betydelse för den fackliga organisationen att just den fackliga förtroendemannen får vara kvar.²³

Omfattningen, längden och förläggningen av den ledighet förtroendemannen tillerkänns regleras i 6 §. Dessa frågor skall bestämmas efter överläggning mellan arbetsgivaren och den lokala arbetstagarorganisationen. För att en förtroendeman skall tillerkännas ledighet skall ledigheten avse facklig verksamhet som är nödvändig för det fackliga uppdraget. Ledighet tillerkänns bara i skälig omfattning och den får inte förläggas på ett sådant sätt att den medför betydande hinder för arbetets behöriga gång (6 §). När det gäller frågan om vad som kan innefattas i begreppet ”ledighet som fordras för det fackliga uppdraget” har AD uttalat, att när det gäller ledighet att gå på kurs omfattas inte bara den schemalagda tiden utan även förberedelsetid (AD 1975 nr 62). En klar anknytning måste finnas mellan ledighetens föremål och det fackliga uppdraget. Större vikt fästs vid fackliga uppdrag på den egna arbetsplatsen än vid uppdrag på annat håll.²⁴

Enligt 7 § förtroendemannalagen tillerkänns förtroendemannen bibehållna anställningsförmåner under ledigheten såvitt det fackliga

²² Se t.ex. AD 1991 nr 13 och AD 2000 nr 74 och Lunning, Fackliga förtroendemen, 2004, s. 58 f.

²³ Lunning, Fackliga förtroendemen 2004, s. 126 f.

²⁴ Prop. 1974:188, s. 165 och 220.

arbetet avser förtroendemannens egen arbetsplats.²⁵ Det innebär exempelvis att reglerna tillämpas avseende deltagande i lokal löneförhandling men inte i central förhandling.²⁶

Rätten till bibehållna anställningsförmåner betyder att förtroendemannen skall ha lön och andra anställningsförmåner som inte får understiga vad som normalt skulle ha utgått, om förtroendemannen i stället skulle ha fullgjort sina ordinarie arbetsuppgifter.²⁷

3.1.3 Andra lagar som berörs av direktivets bestämmelser

Direktivet berör i viss mån även offentliganställda. I vissa fall gäller undantag från medbestämmandelagens bestämmelser för dem. Detta framgår bland annat av 42 § lagen (1994:260) om offentlig anställning och 1 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100). Dessa särskilda bestämmelser behandlas i avsnitt 4.8. och 4.10.3.

Bestämmelser om arbetstagarinflytande finns i svensk rätt också i arbetsmiljölagen (1977:1160), lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda, i personalföreträdarförordningen (1987:1101) på det statliga området, i – såvitt gäller försäkringskassans område – 18 kap. 8 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Vidare finns sådana bestämmelser i lagen (1996:359) om europeiska företagsråd och i lagen (2004:559) om arbetstagarinflytande i europabolag. Vi gör bedömningen att direktivet inte direkt berör dessa bestämmelser. En kort presentation av lagen om europeiska företagsråd följer dock, eftersom den nämns av andra skäl på ett par ställen i denna utredning.

Genom lagen om europeiska företagsråd genomfördes i svensk rätt rådets direktiv 94/45/EG om inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagarare. Lagen ändrades år 1999 med anledning av att direktivet om europeiska företagsråd gjorts tillämpligt på Storbritannien och Nordirland genom rådets direktiv 97/74/EG.

Lagen gäller för gemenskapsföretag och företagsgrupper enligt vad som anges i 4 §. Gemenskapsföretags eller företagsgruppers verksamheter som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har ett kooperativt, fackligt, politiskt

²⁵ Prop. 1974:188, s. 166.

²⁶ AD 1977 nr 51, Lunning, Fackliga förtroendemän, 2004, s. 115.

²⁷ Lunning, Fackliga förtroendemän, 2004, s. 112.

eller annat opinionsbildande ändamål undantas enligt 8 § från lagens tillämpningsområde vad det gäller verksamhetens mål och inriktning.

Lagstiftningen har enligt 7 § gjorts dispositiv i förhållande till kollektivavtal på förbunds nivå, förutsatt att avtalet inte innebär mindre förmånliga regler för arbetstagersidan än som följer av direktivet.

Det är företaget, dvs gemenskapsföretaget eller det kontrollerande företaget i en företagsgrupp, som aktivt skall verka för inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller införandet av något annat förfarande för information och samråd (13 §). Enligt huvudregeln skall lagen dock inte tillämpas på avtal om information och samråd som har ingåtts före lagens ikraftträdande, oavsett om detta skett i form av kollektivavtal eller inte (6, 6 a–c §§).

För att de aktuella förfarandena skall kunna utarbetas skall arbetstagarerna enligt 14 § inledningsvis inrätta en förhandlingsdelegation. Sammansättningen i förhandlingsdelegationen framgår av 15 §. De svenska ledamöterna utses i första hand av lokal kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation enligt 16 §. Finns det flera kollektivavtalsbundna fackföreningar eller om kollektivavtalsbunden fackförening saknas anges i bestämmelsen hur ledamot i så fall skall utses. Regler om hur förhandlingarna mellan förhandlingsdelegationen och företaget skall gå till och om avtalet finns i 18–22 §§. Om avtal inte träffas inträder vissa stupstocksregler enligt 23–35 §§. Enligt dessa föreskrivs hur ett europeiskt företagsråd i sådana fall skall inrättas och utses (24–27 §§). Dessutom anges under vilka förutsättningar det europeiska företagsrådet skall ha rätt till information och samråd (28–30 §§). Minst ett sammanträde om året skall hållas mellan företaget och det europeiska företagsrådet. Vid detta skall företaget ge information och samråda om utvecklingen av företagets affärsverksamhet och om dess framtidsutsikter (29 §). I bestämmelsen räknas ett antal punkter upp som särskilt skall behandlas vid mötet, t.ex. sysselsättningsläget och dess förmodade utveckling. I 37 § finns också bestämmelser om skydd för arbetstagarrepresentanter. Vissa av förtroendemannalagens bestämmelser görs tillämpliga på svenska arbetstagarrepresentanter som utför uppgifter enligt lagen. Enligt 38 § får aktuellt företag föreskriva om tystnadsplikt för arbetstagarrepresentanter och experter som utför uppgifter enligt den aktuella lagen, om det är nödvändigt med hänsyn till företagets bästa. Vidare regleras när

och hur information som är belagd med tystnadsplikt får föras vidare. I 39–41 §§ ges regler om skadestånd och rättegång.

3.2 EG-rätt

3.2.1 Direktivet om kollektiva uppsägningar

Rådet antog redan 1975 direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar. En uppdatering av direktivet gjordes 1998. Det är det nya direktivet som här skall presenteras – rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar. Det nya direktivet innehåller inga ändringar som påverkar genomförandet av direktivet i svensk rätt.

Direktivet antogs för att harmonisera skyddet för arbetstagare vid kollektiva uppsägningar. Det bakomliggande syftet var dubbelt. Den ena var socialt, ett skydd för arbetstagarna skulle garanteras och det andra rörde den inre marknadens funktion. Genom direktivet undanröjdes möjligheten till konkurrensfördelar för länder utan sådant skydd.

Direktivet omfattar enligt artikel 1.1 kollektiva uppsägningar på grund av arbetsbrist. Uppsägningarna skall vara av viss omfattning. Direktivet är i huvudsak inte tillämpligt på tidsbegränsade anställningar eller på arbetstagare som är anställda hos offentliga myndigheter eller offentlighetsrättsliga inrättningar och inte heller på besättningar på sjögående fartyg enligt artikel 1.2.

Direktivets mest centrala artikel är artikel 2. Där anges vilka åtgärder arbetsgivaren måste vidta när en kollektiv uppsägning övervägs. För det första måste överläggningar med arbetstagarrepresentanterna inledas i god tid i syfte att söka nå en överenskommelse. Överläggningarna skall omfatta olika möjligheter att undvika eller minska omfattningen av en kollektiv uppsägning. För det andra måste arbetsgivaren i god tid under överläggningarna förse arbetstagarna med relevant, tämligen detaljerad information varav viss skall vara skriftlig. Detta för att arbetstagarrepresentanterna skall kunna lägga fram konstruktiva förslag.

I artikel 3 föreskrivs att arbetsgivaren skall meddela behörig myndighet om planerade kollektiva uppsägningar och lämna all

relevant information om de kollektiva uppsägningarna inklusive överläggningarna med arbetsgivarrepresentanten.

I artikel 4 anges att den kollektiva uppsägningen kan verkställas 30 dagar efter det att den behöriga myndigheten underrättats och att den behöriga myndigheten under denna tid skall söka lösningar på effekten av uppsägningarna.

Direktivet om kollektiva uppsägningar får enligt artikel 5 inte påverka nationella bestämmelser som är mer gynnsamma för arbetstagarna. Enligt artikel 6 skall medlemsstaterna se till att arbetstagarrepresentanterna har tillgång till administrativa och/eller rättsliga förfaranden för att genomdriva skyldigheterna enligt direktivet.

3.2.2 Direktivet om företagsöverlåtelser

År 1977 antog rådet direktiv 77/187/EEG av den 14 februari 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter. Direktivet har genomgått omfattande förändringar. Direktivet omarbetades därför år 2001 för att skapa klarhet och överskådlighet. Det nya direktivet kallas rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarnas rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter. Denna presentation utgår från det nya direktivet.

Bakgrunden till direktivet är ökningen av förändringar i företagsstrukturer genom att företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter genom lagenlig överlåtelse eller fusion övergår till andra arbetsgivare. Direktivet avser att skapa skydd för arbetstagare vid byte av arbetsgivare och minska de förekommande skillnaderna i nationella skydd för arbetstagare i överlåtellesituationer.

Direktivets tillämpningsområde anges i artikel 1. Det skall tillämpas vid överlåtelse av ett företag, en verksamhet eller en del av ett företag eller en verksamhet till en annan arbetsgivare genom lagenlig överlåtelse eller fusion. Det som karakteriserar de enheter som avses är att det rör sig om en ekonomisk enhet som behåller sin identitet, varmed förstås en organiserad gruppering av tillgångar vars syfte är att bedriva ekonomisk verksamhet, vare sig denna utgör huvud- eller sidoverksamhet. Direktivet skall tillämpas på

offentliga och privata företag som bedriver ekonomisk verksamhet, med eller utan vinstsyfte. En administrativ omorganisation av offentliga förvaltningsmyndigheter eller en överlåtelse av administrativa funktioner mellan offentliga förvaltningsmyndigheter skall inte betraktas som en överlåtelse i direktivets mening. Direktivet skall inte tillämpas på sjögående fartyg.

I artikel 2 återfinns definitioner av begreppen överlåtare, förvärvare, arbetstagarrepresentanter och arbetstagare. Där anges också som huvudregel att direktivet inte skall påverka nationella bestämmelser, när det gäller definitionen av anställningsavtal. Det anges dock att medlemsstaterna inte har rätt att utesluta arbetstagare på vissa grunder, exempelvis för att de arbetar ett visst antal timmar.

I artikel 3 anges omfattningen av skyddet för arbetstagarnas rättigheter.

Som huvudregel gäller att överlåtarens rättigheter och skyldigheter på grund av ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande som gäller vid tidpunkten för överlåtelsen skall till följd av en sådan överlåtelse övergå till förvärvaren. Överlåtaren skall informera förvärvaren om alla de rättigheter och skyldigheter som kommer att överlåtas. Att överlåtaren underlåter att informera påverkar inte rättighetens eller skyldighetens övergång.

Förvärvaren skall efter överlåtelsen vara bunden av villkoren i löpande kollektivavtal på samma sätt som överlåtaren var bunden av dessa villkor till dess att avtalets giltighetstid löpt ut eller ett nytt avtal börjat gälla.

Dessa bestämmelser behöver dock inte tillämpas avseende arbetstagarnas rätt till ålders-, invaliditets- eller efterlevandeförmåner på grund av sådana kompletterande pensionssystem för ett företag eller mellan företag som ligger utanför medlemsstaternas nationella författningsreglerade socialförsäkringssystem. Om de inte tillämpas måste dock vissa andra skyddsåtgärder vidtas.

Enligt artikel 4.1 är huvudregeln att en överlåtelse av ett företag eller en liknande enhet inte i sig kan utgöra skäl för uppsägning från överlåtarens eller förvärvarens sida. I artikel 4.2 föreskrivs att om anställningsavtalet upphör därför att överlåtelsen medför en väsentlig förändring av arbetsvillkoren som är till nackdel för arbetstagaren, skall arbetsgivaren anses ansvarig för att anställningsavtalet upphör.

Enligt artikel 5 skall, om inte medlemsstaterna föreskriver något annat, artiklarna 3 och 4 inte tillämpas på överlåtelse av företag, verksamhet eller del av företag eller verksamhet om överlåtaren är

föremål för konkursförfarande eller något liknande insolvensförfarande, som inletts i syfte att likvidera överlåtarens tillgångar och som står under tillsyn av en behörig offentlig myndighet. Vidare anges i artikeln bl.a. vad medlemsstaten kan föreskriva under sådana omständigheter.

Artikel 6 föreskriver som huvudregel att om företaget, verksamheten eller del av företag eller verksamhet behåller sin självständighet skall funktionen och ställningen för arbetstagarnas representanter vid överlåtelse bibehållas på samma villkor som de vilka före överlåtelse gällde enligt lag, annan författning eller avtal, förutsatt att de villkor som är nödvändiga uppfylls. I artikeln regleras vidare vad som gäller när överlåtaren är föremål för konkursförfarande eller dylikt och när företaget, verksamhet eller en del av ett företag eller verksamhet inte behåller sin självständighet. Om uppdraget som arbetstagarrepresentant upphör på grund av överlåtelsen, skall enligt artikel 6.2 representanten alltjämt åtnjuta det skydd som medlemsstaternas lagar och andra författningar ger dem.

I artikel 7 föreskrivs vilka skyldigheter överlåtaren och förvärvaren har då det gäller att informera och samråda med arbetstagarna. I artikel 7.1 anges att överlåtaren och förvärvaren skall vara skyldiga att informera representanterna för sina av överlåtelsen berörda arbetstagare om tidpunkt eller föreslagna tidpunkt för överlåtelsen, skälen för överlåtelsen, överlåtelsens juridiska, ekonomiska och sociala följder för arbetstagarna samt planerade åtgärder i förhållande till arbetstagarna. Överlåtaren skall ge sina arbetstagares representanter sådan information i god tid innan överlåtelsen genomförs. Även förvärvaren skall ge sådan information till sina arbetstagares representanter i god tid, och i vart fall innan arbetstagarnas arbets- och anställningsvillkor direkt påverkas av överlåtelsen.

Enligt artikel 7.2 skall överlåtaren eller förvärvaren, när de planerar åtgärder i förhållande till sina arbetstagare, i god tid samråda med arbetstagarrepresentanterna beträffande dessa åtgärder för att söka nå en överenskommelse. I artikel 7.3 anges vad som gäller för medlemsstater i vilka man kan tillämpa skiljeförfarande för att lösa situationer av förevarande slag. Vidare föreskrivs i artikel 7.4 att skyldigheterna enligt artikel 7 skall gälla oavsett om det beslut som leder till överlåtelsen fattas av arbetsgivaren eller av ett företag som kontrollerar arbetsgivaren. Enligt artikel 7.5 får medlemsstaterna begränsa skyldigheterna enligt artiklarna 7.1–3 till företag eller

verksamheter som, när det gäller antalet anställda, uppfyller villkoren för val eller inrättande av ett kollegialt organ som representerar arbetstagarna. Medlemsstaterna skall dock enligt artikel 7.6 föreskriva att berörda arbetstagare, för det fall att arbetstagarna i ett företag eller i en verksamhet utan egen förskyllan saknar representeranter, skall informeras i förväg om tidpunkt eller föreslagen tidpunkt för överlåtelsen, skälet för överlåtelsen, överlåtelsens juridiska, ekonomiska och sociala följder för arbetstagarna samt planerade åtgärder i förhållande till arbetstagarna.

Enligt artikel 8 skall direktivet inte påverka medlemsstaternas rätt att tillämpa eller införa lagar eller andra författningar som är gynnsammare för arbetstagarna. Medlemsstaterna skall vidare enligt artikel 9 se till att arbetstagare och arbetstagarrepresentanter skall kunna föra talan vid domstol, om de skyldigheter direktivet föreskriver inte iakttas.

3.2.3 Direktivet om europeiska företagsråd

Rådets direktiv 94/45/EG om inrättande av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare antogs den 22 september 1994. Direktivet är avsett att reglera information och samråd med arbetstagare i företag eller koncerner på EU-nivå. Rätten till information och samråd för dessa arbetstagare skall säkerställas genom inrättande av ett europeiskt företagsråd eller någon annan anordning för information och samråd (artikel 1). I artikel 2 definieras vissa begrepp i direktivet. Definitioner av arbetstagarrepresentant, dvs arbetstagarnas företrädare enligt nationell lagstiftning eller praxis, och av samråd, dvs utbyte av åsikter och upprättande av en dialog mellan arbetstagarrepresentanterna och den centrala ledningen eller varje mer passande ledningsnivå, finns i denna artikel. Det framkommer vidare i artikel 2.1 c att direktivet är tillämpligt på grupper av gemenskapsföretag med minst 1000 arbetstagare i medlemsstaterna och där minst ett av företagen har minst 150 arbetstagare i en medlemsstat och det finns minst ett annat med minst 150 arbetstagare i en annan medlemsstat.

Enligt artikel 4 är det den centrala ledningen som ansvarar för inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande för

information till och samråd med arbetstagare. Den centrala ledningen ansvarar för att skapa villkor och medel för detta ändamål.

Initiativet till att inleda förhandlingar om inrättandet av ett europeiskt företagsråd skall antingen tas av den centrala ledningen eller på skriftlig begäran av minst 100 arbetstagare eller deras representanter vid minst två företag eller verksamheter i minst två medlemsländer.

Ett särskilt förhandlingsorgan skall inrättas. Det skall bestå av representanter för de anställda i olika länder och ha minst tre och högst 18 medlemmar.²⁸ Medlemsstaterna skall fastställa hur de nationella representanterna skall väljas eller utses. I företag där det utan arbetstagarnas förskyllan inte finns några arbetstagarrepresentanter skall medlemsstaterna tillse att arbetstagarna kan utse en ledamot till det särskilda förhandlingsorganet. Detta skall dock inte påverka nationella tröskelbestämmelser. Detta framkommer i artikel 5.

Förhandlingsorganet skall tillsammans med den centrala ledningen genom ett skriftligt avtal fastställa det eller de europeiska företagsrådets verksamhetsområde, sammansättning, uppgifter och mandatperiod eller riktlinjerna för inrättandet av ett förfarande för information till och samråd med arbetstagare (artikel 5.3 och 6). Den centrala ledningen skall stå för kostnaderna i samband med dessa förhandlingar (artikel 5.6). Under förhandlingarna kan parterna enas om att inrätta informations- och samrådsförfaranden enligt särskilda villkor i stället för europeiska företagsråd (artikel 6.3).

Det särskilda förhandlingsorganet kan med minst två tredjedelar av rösterna besluta att inte inleda förhandlingar eller att avbryta pågående förhandlingar. Om detta sker avbryts hela förfarandet (artikel 5.5).

Om något avtal inte träffats inom tre år från det att förhandling begärts eller om den centrala ledningen beslutar att inte träffa något avtal eller om den centrala ledningen vägrar inleda förhandlingar sex månader efter en begäran om förhandling, blir enligt artikel 7 tillägsbestämmelserna i bilagan tillämpliga. Enligt dessa skall ett europeiskt företagsråd inrättas. Det skall bestå av representanter från gemenskapsföretagets olika enheter i medlemsländerna och ägna sig åt information och samråd som föranleds av

²⁸ År 1998 utvidgades direktivets tillämpningsområde till att också gälla Storbritannien och Nordirland genom direktiv 97/74/EG. Därigenom utökades maxgränsen för representanter i förhandlingsorganet från 17 till 18.

företagets gränsöverskridande karaktär. I tilläggsbestämmelserna anges hur representanterna skall utses. Vidare föreskrivs att det europeiska företagsrådet skall ha rätt att sammanträda med den centrala ledningen åtminstone en gång per år. Frågor som skall beröras under mötet är bland andra företagets eller företagsgruppens struktur, dess ekonomiska och finansiella situation och den förväntade utvecklingen.

De företag direktivet avsåg kunde undgå att omfattas av direktivets minimibestämmelser genom att, enligt artikel 13, träffa avtal omfattande alla arbetstagare om gränsöverskridande information till och samråd med arbetstagare före den 22 september 1996. Många företag utnyttjade den möjligheten.²⁹

För övrigt innehåller direktivet regler om förtrolig information (artikel 8) och om skydd för arbetstagarrepresentanter (artikel 10).

3.2.4 Direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag

År 2001 antog rådet en förordning nr 2157/2201 om stadga för europabolag. Förordningen syftar till att skapa en enhetlig rättslig ram så att bolag från olika medlemsländer kan planera och utföra en omorganisering av sin verksamhet på gemenskapsnivå. En stötesten under förhandlingarna om denna förordning var frågan om hur arbetstagarnas rätt till information och samråd skulle utformas i europabolagen. Enighet nåddes slutligen och rådet antog den 8 oktober 2001 ett särskilt direktiv om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande, 2001/86/EG.

I direktivet anges att en ordning för arbetstagarinflytande skall fastställas i varje europabolag (SE-bolag) i enlighet med det förhandlingsförfarande som avses i artiklarna 3–6 eller, under de förhållanden som anges i artikel 7, i enlighet med bilagan (artikel 1.2). I artikel 2 definieras ett antal begrepp som förekommer i direktivet. Dessa är SE-bolag, deltagande bolag, dotterbolag till ett bolag, dotterbolag eller driftsenhet, arbetstagarrepresentant, representationsorgan, särskilt förhandlingsorgan, arbetstagarinflytande, information, samråd och medverkan. Arbetstagarrepresentanter definieras som arbetstagarnas representanter enligt nationell lagstiftning och praxis. Med arbetstagarinflytande avses samtliga mekanismer, däribland information, samråd och medverkan, genom vilka arbetstagarrepresentanterna kan utöva ett inflytande på beslut

²⁹ Se vidare i Birgitta Nyström, EU och arbetsrätten, 2002 s. 178 ff.

som fattas inom bolaget. Information definieras som information till det organ som representerar arbetstagarnas och/eller arbetstagarrepresentanterna från SE-bolagets behöriga organ om frågor som rör själva SE-bolaget eller vilket som helst av dess dotterbolag eller driftsenheter belägna i en annan medlemsstat eller om frågor som faller utanför de lokala beslutsorganens befogenheter i en enda medlemsstat. Det skall ske vid en tidpunkt, på ett sätt och med ett innehåll som ger arbetstagarna möjligheter att göra en noggrann bedömning av eventuella konsekvenser samt, när så är lämpligt, förbereda samråd med SE-bolagets behöriga organ. Samråd definieras som upprättande av en dialog innefattande utbyte av åsikter mellan det organ som representerar arbetstagarna och/eller arbetstagarrepresentanterna och SE-bolagets behöriga organ vid en tidpunkt, på ett sätt och med ett innehåll som ger arbetstagarrepresentanterna möjlighet att, på grundval av tillhandahållen information, lämna synpunkter på det behöriga organets planerade åtgärder, vilka kan beaktas i SE-bolagets beslutsprocess.

Enligt artikel 3 skall de deltagande bolagens lednings- eller förvaltningsorgan, när de utarbetar en plan för bildandet av ett SE-bolag, så snart som möjligt ge viss information för att inleda förhandlingar med arbetstagarrepresentanterna om en ordning för arbetstagarinflytandet i SE-bolaget. Ett särskilt förhandlingsorgan som skall företräda arbetstagarna i de berörda enheterna skall inrättas för detta ändamål. Vad som skall beaktas vid valet av ledamöter till detta förhandlingsorgan framgår av artiklarna 3.2 a och b. Enligt artikel 3.3 skall det särskilda förhandlingsorganet och de deltagande bolagens behöriga organ genom ett skriftligt avtal fastställa en ordning för arbetstagarinflytandet i SE-bolaget. Förutsättningarna för att förhandlingsorganet skall kunna fatta beslut anges i artikel 3.4. Huvudprincipen är att beslut fattas med absolut majoritet, förutsatt att denna majoritet också representerar en majoritet av arbetstagarna. Enligt artikel 3.5 kan förhandlingsorganet biträdas under förhandlingarna av experter som de själva utser.

Det särskilda förhandlingsorganet kan också enligt artikel 3.6 besluta att inte inleda sådana förhandlingar som avses i punkt tre eller att avbryta pågående förhandlingar, samt att tillämpa de bestämmelser om information till och samråd med arbetstagarna som gäller i den medlemsstat där SE-bolaget har anställda. Ett sådant beslut innebär att förfarandet för att uppnå ett avtal enligt artikel 4 avbryts. Bestämmelserna i bilagan skall då heller inte tillämpas. För ett sådant beslut krävs två tredjedelars majoritet av

ledamöter som representerar minst två tredjedelar av arbetstagarna, däribland rösterna från ledamöter som representerar arbetstagare som är anställda i minst två medlemsländer.

Alla kostnader i samband med det särskilda förhandlingsorganets verksamhet skall enligt artikel 3.7 bäras av de deltagande bolagen.

I artikel 4 regleras avtalets innehåll. Det anges att förhandlingarna skall bedrivas i samarbetsvillig anda i syfte att nå fram till ett avtal om en ordning för hur arbetstagarinflytandet i SE-bolaget skall utformas. I avtalet skall vissa i artikel 4.2 angivna frågor fastställas. Bland annat skall sammansättningen i och uppgifterna för det representationsorgan som skall vara förhandlingspart till SE-bolagets behöriga organ fastställas. Vidare skall det anges hur information till och samråd med representationsorganet skall skötas, hur ofta representationsorganet skall sammanträda samt huvudinnehållet i ordningen för medverkan. Avtalets löptid skall också fastställas.

Förhandlingarna kan enligt artikel 5 fortgå upp till ett år.

I artikel 7 anges när direktivets referensbestämmelser för arbetstagarinflytande kan komma att tillämpas. Detta skall gälla om parterna är eniga om detta, eller om inget avtal ingåtts inom den tidsfrist som fastställs i artikel 5 och det särskilda förhandlingsorganet inte har fattat det beslut som föreskrivs i artikel 3.6.

I artikel 8 ges regler om sekretess. Enligt artikel 8 gäller att ledamöterna i det särskilda förhandlingsorganet eller i representationsorganet samt de experter som biträder dem inte skall ha rätt att röja någon information som de fått i förtroende. I särskilda fall och på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning skall varje medlemsstat vidare se till att tillsyns- eller förvaltningsorganet i ett SE-bolag inte är förpliktigt att lämna information, när detta utifrån objektiva kriterier allvarligt skulle skada eller vara till förfång för verksamheten i SE-bolaget.

Artikel 10 föreskriver skydd för arbetstagarrepresentanter. Alla arbetstagarrepresentanter som agerar med stöd av direktivet skall ha rätt till samma skydd och garantier som arbetstagarrepresentanter har enligt nationell lagstiftning och/eller praxis som är i kraft i det land där de är anställda.

I referensbestämmelserna föreskrivs i del 1 om representationsorganets sammansättning. I del 2 anges representationsorganets behörighet och befogenhet. Där anges att representationsorganet skall ha rätt till information och till att sammanträffa med SE-bolagets behöriga organ minst en gång per år för att, på grundval av

rapporter som det behöriga organet regelbundet utarbetar, få information och samråda om SE-bolagets verksamhetsutveckling och framtidsplaner. Mötet skall särskilt handla om bolagsstrukturen, den ekonomiska och finansiella situationen, den förmodade utvecklingen av affärsverksamheten vidare, såväl den rådande som den förväntade situationen när det gäller sysselsättning, investeringar och betydande förändringar av olika slag samt kollektiva uppsägningar.

Därutöver skall representationsorganet ha rätt till information vid särskilda omständigheter som påverkar arbetstagarnas intressen i betydande utsträckning. Vid sådana tillfällen skall även representationsorganet ha rätt att begära samråd med SE-bolagets behöriga organ.

Det finns också bestämmelser om medverkan i referensbestämmelserna.

3.2.5 Direktivet om arbetstagarinflytande i europeiska kooperativa föreningar

En stadga för europeiska kooperativa föreningar antogs genom förordning (EG) nr 1435/2003. Förordningen syftar till att skapa en enhetlig rättslig ram, så att kooperativa och andra enheter och fysiska personer från olika medlemsstater kan planera och utföra en omorganisation av sin verksamhet i kooperativ form på gemenskapsnivå. För att säkerställa att bildandet av en europeisk kooperativ förening (SCE-förening) inte medför att arbetstagarnas inflytande försvinner eller minskar i de enheter som deltar i bildandet av en SCE-förening antog rådet direktiv 2003/72/EG av den 22 juli 2003 om komplettering av stadgan för europeiska kooperativa föreningar med avseende på arbetstagarinflytande. Direktivet är utformat efter förebild från direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag, 2001/86/EG.

Enligt artikel 1.2 skall en ordning för arbetstagarnas inflytande fastställas i varje SCE-förening i enlighet med det förhandlingsförfarande som avses i artiklarna 3–6 eller, under de förhållanden som anges i artiklarna 7 och 8, i enlighet med bilagan. I artikel 2 definieras begrepp som förekommer i direktivet. Definitionerna avser SCE-förening, deltagande rättslig enhet, dotterföretag, berört dotterföretag eller berört driftställe, arbetstagarrepresentanter, representationsorgan, särskilt förhandlingsorgan, arbetstagarinfly-

tande, information, samråd och medverkan. Begreppen arbetstagarrepresentanter, arbetstagarinflytande, information och samråd överensstämmer i princip med motsvarande definitioner i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag.

I artikel 3 ges regler om inrättande av ett särskilt förhandlingsorgan. De deltagande rättsliga enheterna skall agera så att förhandlingar med de rättsliga enheternas arbetstagarrepresentanter om en ordning för arbetstagarinflytande i SCE-föreningen kan inledas så snart som möjligt. I artikel 4 finns bestämmelser om avtalet. Även i dessa avseenden motsvarar föreskrifterna de som gäller för arbetstagarinflytande i europabolag.

Förhandlingarna kan enligt artikel 5 uppgå till ett år. Under vissa omständigheter, t.ex. om parterna är eniga om detta, kan tillämpning av referensbestämmelser aktualiseras. Förutsättningarna för detta anges i artiklarna 7 och 8.

Bestämmelser om medverkan i föreningsstämman eller sektions- eller sektorstämman finns i artikel 9. I artikel 10 föreskrivs om tystnadsplikt och om möjlighet att undanhålla information. Regler om skydd för arbetstagarrepresentanter finns i artikel 12. Dessa regler har samma innehåll som motsvarande regler i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag.

Även referensbestämmelserna har ett innehåll som överensstämmer med motsvarande bestämmelser i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag.

Direktivet skall vara genomfört i medlemsländerna senast den 18 augusti 2006.

4 Genomförande av direktivet i Sverige

Vårt förslag: Direktivet skall genomföras i nära anslutning till medbestämmandelagens regler om information och förhandling. De förändringar direktivet föranleder skall integreras i den befintliga systematiken.

4.1 Inledning

Enligt artikel 136 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) är gemenskapens och medlemsstaternas mål bland annat att främja sysselsättningen, att förbättra arbetsvillkor och att åstadkomma en dialog mellan arbetsmarknadens parter. För att uppnå dessa mål kan gemenskapen anta direktiv om information till och samråd med arbetstagare enligt artikel 137 EG-fördraget.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen är antaget med stöd av artikel 137.2 i EG-fördraget. Det är minimidirektiv som antas med stöd av denna bestämmelse. Det innebär att skyddsnivån i en medlemsstat inte får understiga den miniminivå direktivet förskriver. Medlemsstaten är dock fri att bibehålla eller införa sådana mera långtgående skyddsåtgärder som är förenliga med EG-fördraget (artikel 137.4). Avseende skyddsnivån anges vidare i direktivets artikel 9.4 att genomförandet av direktivet inte utgör tillräcklig anledning för en medlemsstat att sänka arbetstagarnas allmänna skyddsnivå.

I artikel 1.1 anges att direktivet syftar till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen. Att det är en allmän ram som skall inrättas innebär att det finns ett stort

utrymme för medlemsstaterna att genomföra direktivet med nationella lösningar. Vissa minimikrav måste emellertid uppfyllas. Att finna en sådan balans utgör en väsentlig del av utredningens uppgift.

I direktivets artikel 1.2 anges att formerna för information och samråd skall fastställas och genomföras i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis för relationerna mellan arbetsmarknadens parter som finns i de enskilda medlemsstaterna på ett sådant sätt att ändamålet med desamma säkerställs. Artikelns klargör att genomförandet av direktivet i möjligaste mån skall knyta an till de befintliga nationella systemen. De nationella systemen skall inte i grunden ändras utan, om så krävs, anpassas för att genomföra direktivets krav.

Direktivet skall således genomföras med utgångspunkt från respektive nationellt system. I svensk rätt förekommer regler om information och samråd främst i medbestämmandelagen. Denna lag är därför utgångspunkt för vår analys av hur svensk rätt förhåller sig till direktivets bestämmelser. I utredningsdirektiven (N 2003:143) påtalas särskilt att analysen skall utgå från den särskilda ställning som kollektivavtalslutande parter har i Sverige. Detta har beaktats.

Inom EU har tidigare ett antal direktiv antagits som berört frågor med anknytning till arbetstagares rätt till information och samråd. I dessa direktiv förekommer begrepp som även används i det aktuella direktivet. Det finns en strävan inom EU att koordinera lagstiftningen avseende begreppsval och begreppsdefinitioner. Vi har därför i viss utsträckning undersökt hur dessa bestämmelser tolkats, dels av EG-domstolen, dels av den svenska regeringen vid genomförandet av de tidigare direktiven. Detta har gett viss vägledning för förståelsen av det aktuella direktivet. Vi har bedömt att det i många fall finns anledning att knyta an till tidigare överväganden.

4.2 Direktivets syfte

4.2.1 Inledning

Direktivets syfte framgår av artikel 1 och ingressen.

I artikel 1.1 anges som nämnts att direktivet syftar till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenska-

pen. Direktivets övergripande syfte är således att säkerställa att arbetstagarna tillförsäkras information och samråd under vissa förutsättningar. Direktivet tillhandahåller för detta ändamål en ram som sedan medlemsstaterna skall fylla ut i enlighet med nationella traditioner. Vissa minimikrav måste dock uppfyllas.

4.2.2 Balanserad utveckling

Bakgrunden till att direktivet antagits framgår av dess ingress, skäl 9–14. Där erinras om att företagen i dag står inför ökad konkurrens både på grund av den europeiska monetära unionens (EMU) effekter och globaliseringen. För att säkerställa att den inre marknaden trots detta utvecklas på ett balanserat sätt, med bibehållande av de viktiga värderingar som ligger till grund för Europas samhällen och genom att alla medborgare får del av den ekonomiska utvecklingen, måste särskilda åtgärder vidtas. Direktivet är en sådan åtgärd.

4.2.3 Skapa ömsesidigt förtroende och ansvar

De aktuella informations- och samrådsförfarandena skall bidra till att etablera ett ömsesidigt förtroende inom företagen. Detta betonas på flera ställen i direktivet. Av skäl 7 och artikel 1.3 framgår att ett centralt syfte med informations- och samrådsförfarandena är att arbetstagarna på ett tidigt stadium skall göras medvetna om företagets olika behov för att *arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter tillsammans* skall kunna utveckla metoder så att arbetstagarna motsvarar dessa. Arbetstagarna skall stimuleras till att aktivera sig för att öka sin anställbarhet och arbetsgivarna skall se till att arbetstagarna ges *möjlighet* att utveckla sig inom företaget för att kunna motsvara den kompetens företaget har behov av.

Genom att det ömsesidiga förtroendet inom företaget ökar kan sysselsättningshotande risker föregripas och arbetsorganisationen göras mer flexibel. De gemensamma ansträngningarna är tänkta att stärka företagets konkurrenskraft.

Formerna för information och samråd bör mot denna bakgrund vara utformade på ett sätt som skapar goda förutsättningar för att etablera det eftersträvade ömsesidiga förtroendet.

Artikel 1.3 är formulerad som en uppmaning till arbetsmarknadens parter att arbeta i samförståndsanda och med respekt för varandras förutsättningar. Uppmaningen kan uppfattas på så sätt att artikeln ålägger arbetstagarna och arbetsgivarna en skyldighet. Denna skyldighet aktualiseras i så fall när formerna för information och samråd fastställs, alltså vid de tillfällen när parterna antingen själva enligt artikel 5 avtalar om former för information och samråd eller när de genomför förfarandena för information och samråd.

Om tanken är att medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att tillse att denna uppmaning respekteras framgår inte klart. Det kan dock i detta sammanhang erinras om att det svenska systemet för information och medbestämmandeförhandling mellan arbetsmarknadens parter har till syfte att skapa förutsättningar för ett förtroendefullt samarbete. Detta synsätt låg bakom valet att vid utarbetandet av medbestämmandelagen knyta huvuddelen av de rättigheter som berörs av direktivet till kollektivavtalslutande organisationer. Genom att bygga vidare på det förhållande som redan etablerats genom att parterna träffat ett kollektivavtal skulle möjligheterna till ett förtroendefullt samarbete stärkas även inom de områden där arbetsgivaren har ensidig beslutanderätt.¹

Det svenska systemet är även i andra avseenden utformat för att etablera förtroendefulla relationer. Arbetstagarnas vidsträckta möjligheter till insyn och inflytande i företagets verksamhet har tillkommit för att lägga en sådan grund.

Vi förespråkar att genomförandet av direktivet skall knyta an till dessa etablerade strukturer. En sådan utgångspunkt medför att direktivets förpliktelser kommer att integreras i ett system som utifrån ett internationellt perspektiv kan betraktas som framgångsrikt, då det gäller att skapa förtroendefulla relationer på arbetsmarknaden. Vi ser därför inte att artikel 1.3, om den innefattar skyldighet för medlemsstaterna att vidta åtgärder, gör det nödvändigt att tillskapa några ytterligare förtroendeskapande åtgärder.

4.2.4 Tidpunktens betydelse

En förutsättning för att informations- och samrådsförfarandena får den effekt som eftersträvas är att arbetstagarna informeras och ges möjlighet att samråda vid rätt tidpunkt. I direktivets ingress, skäl 6, 9 och 13, påtalas denna aspekt. De rättsliga ramar som finns på

¹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 218 f.

nationell nivå och på gemenskapsnivå för att säkerställa arbetstagarernas deltagande i företagets angelägenheter och i de beslut som berör dem har inte alltid kunnat förhindra att ingripande beslut som påverkar arbetstagarerna har fattats och offentliggjorts utan att lämpliga förfaranden för information och samråd ägt rum *i förväg* (skäl 6). Det påtalas att det är en förutsättning att information ges och samråd äger rum *i god tid i förväg* om företagens omstrukturering och anpassning skall kunna bli framgångsrik (skäl 9). Vidare påpekas att gemenskapens och medlemsstaternas nuvarande rättsliga ramar för information till och samråd med arbetstagare ofta i alltför hög grad är inriktade på hur man hanterar förändringsprocesser *i efterhand* och inte främjar ett verkligt *föregripande* av sysselsättningsutvecklingen i företag eller förebyggande av risker (skäl 13).

Centralt är således att arbetstagarerna informeras och ges tillfälle till samråd, innan ingripande beslut som påverkar dem fattas.

4.2.5 Sysselsättningsfrämjande

Ett viktigt mål för de informations- och samrådsförfaranden som direktivet föreskriver är att mildra de negativa konsekvenser för sysselsättningen som globaliseringen kan medföra i företagen. Detta mål har nära kopplingar till EU:s allmänna mål om att främja en hög sysselsättningsnivå (artikel 2 i EG-fördraget). Informations- och samrådsförfarandena används som ett medel för att förmå arbetsgivare och arbetstagare att ta en del av detta ansvar (skäl 10 och 13).

4.3 Definitionerna

Vår bedömning: Direktivets definitioner av begreppen företag, driftställe, arbetsgivare, arbetstagare, arbetstagarrepresentanter, information och samråd föranleder inga ändringar av svensk rätt. Begreppens svenska motsvarigheter uppfyller direktivets krav.

Bedömningen av om en offentlig verksamhet omfattas av direktivets krav är beroende av i vilken omfattning ekonomisk verksamhet bedrivs inom den.

4.3.1 Företag

I artikel 2 a definieras begreppet företag. Med företag avses ett offentligt eller privat företag som bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte och som är beläget inom medlemsstaternas territorium.

Begreppet företag används i två andra arbetsrättsligt relevanta direktiv, direktivet om europeiska företagsråd och direktivet om företagsöverlåtelser.² Begreppet tycks ha givits en likartad innebörd i dessa och i det aktuella direktivet.

I direktivet om europeiska företagsråd förekommer begreppet företag men där ges ingen definition. En definition infördes dock i den svenska lagen om företagsråd, genom vilken direktivet genomfördes. Begreppet definierades som en ekonomisk verksamhet i privat eller offentlig regi som bedrivs av en fysisk eller juridisk person.³ I det nu aktuella direktivet finns en definition av begreppet företag som är något mer detaljerad än den svenska definitionen i lagen om europeiska företagsråd. Det sägs i det aktuella direktivet att det skall vara fråga om ekonomisk verksamhet *med eller utan vinstsyfte*. Någon skillnad i innebörd tycks inte vara åsyftad.⁴

I arbetsrättskommissionens utredning om genomförandet av direktivet om företagsråd⁵ anges att företag kan bedrivas i andra former än aktiebolag. Där påtalas att även verksamhet som bedrivs genom stiftelser, ekonomiska föreningar, i privat regi eller i annan form omfattas av lagen. Arbetsrättskommissionen gjorde bedömningen att all verksamhet, oavsett om den bedrivs i vinstsyfte eller inte, borde omfattas av direktivet. För denna ståndpunkt talade också att direktivet lämnade medlemsländerna en möjlighet att undanta viss ideell verksamhet från tillämpningsområdet. En sådan bestämmelse skulle inte behövas, om den typen av verksamhet inte omfattades av direktivets bestämmelser.⁶ Denna beskrivning av begreppet företag passar väl även för det aktuella direktivet.

MBL:s tillämpningsområde är inte begränsat till företag oavsett hur det begreppet definieras, utan gäller generellt i förhållandet

² Rådets direktiv (94/45/EG) av den 22 september 1994 om inrättande av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare och Rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning av skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter.

³ 3 § lagen (1996:359) om europeiska företagsråd, prop. 1995/95:163 s. 30.

⁴ Prop. 1995/96:163 s. 30.

⁵ SOU 1995:115.

⁶ SOU 1995:115 s. 45.

mellan arbetsgivare och arbetstagare.⁷ Vi bedömer därmed att all privat verksamhet som omfattas av direktivet regleras av MBL.

Offentlig verksamhet

Direktivet är som nämnts även tillämpligt på offentliga företag. Frågan är vilken typ av offentlig verksamhet som innefattas i detta begrepp. Europaparlamentet förespråkade att direktivet skulle bli tillämpligt inom den offentliga förvaltningen men lyckades inte få igenom mer än ett ingresskäl rörande denna fråga.⁸ Enligt ingresskäl 20 skall, i den mån information och samråd redan utövas inom offentlig förvaltning i medlemsstaten, dessa förfaranden inte påverkas av direktivets genomförande. Den offentliga förvaltningen omfattas dock inte direkt av direktivet.

Detta innebär att man måste ta ställning till vilken karaktär den offentliga verksamheten har. En del – offentliga företag – omfattas av direktivet medan en annan del – offentlig förvaltning – inte omfattas. Ett kriterium för att det skall vara fråga om ett offentligt företag är att det bedriver ekonomisk verksamhet. Gränsdragningen är dock inte självklar. Avgörande är vad som kan anses utgöra ekonomisk verksamhet. Regeringen tycks tidigare ha gjort den tolkningen att myndighetsutövning undantas från det företagsbegrepp som förekommer i de tidigare nämnda direktiven.⁹

Begreppet ekonomisk verksamhet

Begreppet ekonomisk verksamhet har bland annat utvecklats av EG-domstolen i samband med tolkning av överlåtelsedirektivet. Viss vägledning för förståelsen av begreppet kan hämtas från denna praxis.

Utgångspunkten i överlåtelsedirektivet är att det direktivet skall tillämpas på företag. Även mindre enheter kan omfattas (artikel 1.1 a). Ett avgörande moment för tillämpningen är dock att enheten bedriver *ekonomisk verksamhet* (artikel 1.1 b). Genom praxis och vid revideringen av överlåtelsedirektivet, då praxis i detta avseende delvis kodifierades, har det framkommit att även *offentliga* företag omfattas (artikel 1.1 c). Exempel på verksamhet som

⁷ Prop. 1975/76:105, Bilaga 1, s. 323 ff.

⁸ Se A4-0186/99, EGT C 219/223 onsdagen den 14 april, s. 229 ändringsförslag 33.

⁹ Jfr prop. 1995/96:163 s. 28, SOU 1995:115 s. 45 f, prop. 1994/95:102 s. 32.

omfattas enligt EG-domstolens praxis är en kommunalt finansierad stiftelse som hjälper missbrukare,¹⁰ hemtjänst¹¹ och handhavande av allmänhetens telekommunikation.¹² Avgörande för att en verksamhet skall anses utgöra en ekonomisk verksamhet tycks vara, att det är en servicefunktion som utövas mot ersättning.¹³

EG-domstolens praxis kodifierades vid den senaste revideringen av överlåtelsedirektivet. Nu anges i artikel 1.1 c att direktivet skall tillämpas på offentliga och privata företag som bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte. Dessutom anges vad som inte omfattas. En administrativ omorganisation av offentliga förvaltningsmyndigheter eller en överlåtelse av administrativa funktioner mellan offentliga förvaltningsmyndigheter skall enligt artikel 1.1 c *inte* betraktas som en överlåtelse enligt direktivet.¹⁴

Blandad verksamhet

Huvudregeln är som påpekats att offentlig förvaltning utan ekonomiska inslag inte omfattas. I verksamhet som både omfattar ekonomisk verksamhet och offentlig förvaltning får det göras en avvägning. Utgör den ekonomiska verksamheten en undanskymd del omfattas verksamheten inte av direktivet och vice versa.¹⁵ Exakt hur gränsen skall dras är dock oklart. Hittills har EG-domstolen gjort en för arbetstagarna förmånlig tolkning av överlåtelsedirektivets tillämplighet.¹⁶ Det innebär att direktivet fått en vid tillämpning. Det finns anledning att anta att samma inställning kommer att gälla tolkningen av begreppet offentligt företag i det aktuella direktivets mening.

¹⁰ Mål C-29/91 (1992) REG I-3189.

¹¹ Förenade målen C-173/96 och C-247/96 Francisca Sánchez Hidalgo m.fl. och Asociación de Servicios Ase, Sociedad Cooperativa Minerva, samt mellan Horst Ziemann och Ziemann Sicherheit GmbH (1998) REG I-8237.

¹² Mål C-343/98 Renato Collino och Luisella Chiappero mot Telecom Italia (2000) REG I-6659.

¹³ Birgitta Nyström, EU och arbetsrätten, 2003 s. 266.

¹⁴ Mål C-298/94 Annette Henke mot Gemeinde Schrierke och Verwaltungsgemeinschaft "Brocken" (1996) REG I-4989.

¹⁵ Mål C-298/94 Annette Henke mot Gemeinde Schrierke och Verwaltungsgemeinschaft "Brocken" (1996) REG I-4989.

¹⁶ Birgitta Nyström, EU och arbetsrätten, 2003 s. 268. Se också Birgitta Nyström, Överlåtelsedirektivets tillämpning vid övergång av offentlig verksamhet, Festskrift till Hans Stark, 2001 s. 223 ff.

Avgränsningens betydelse

Vilken betydelse har då innebörden av begreppet offentligt företag för genomförandet av det aktuella direktivet? Huvudregeln i medbestämmandelagen är att den är tillämplig på all verksamhet, både offentlig och privat. Medbestämmandelagen är emellertid inte i sin helhet tillämplig för offentliganställda. Detta gäller bland annat reglerna om tystnadsplikt och sekretess i anslutning till information och förhandling. För att avgränsa det förhandlingsbara området gäller dessutom vissa särskilda principer för de offentliganställda i syfte att värna den politiska demokratin. Detta framgår bl.a. av förarbetena till MBL och av 42 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA).

Vi måste därför undersöka om de arbetstagargrupper inom offentlig sektor som omfattas av de sk undantagen i MBL innefattas i direktivets begrepp offentligt företag och i den mån så är fallet bedöma om de regler som gäller för dessa uppfyller direktivets krav.

Normalt omfattas enligt 1 § LOA riksdagen och dess myndigheter, myndigheterna under regeringen och de allmänna försäkringskassorna av LOA:s tillämpningsområde. När det gäller inskränkningen av MBL:s tystnadspliktsregler och undantaget enligt 2 § MBL omfattas också arbetstagare hos kommuner, landsting och kommunalförbund (2 § LOA som hänvisar till 42 § första stycket LOA). De statliga och de kommun- och landstingsägda bolagen omfattas dock inte av LOA.¹⁷ Däremot är LOA tillämplig på de statliga affärsdrivande verk som inte bolagiserats och som fortfarande är myndigheter, det vill säga Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Affärsverket Svenskt Kraftnät.

De kommunala och landstingskommunala bolagen undantas dock från MBL:s tystnadspliktsregler genom 9 § 1 kap. sekretesslagen. Sekretesslagen har nämligen företräde framför MBL enligt 3 § MBL.

Det har i doktrinen antagits att det som enligt svensk rätt går under benämningen myndighetsutövning inte omfattas av begreppet ekonomisk verksamhet i överlåtelsedirektivets mening.¹⁸

Med myndighetsutövning menas utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär

¹⁷ Prop. 1993/94:65 s. 35 f.

¹⁸ Birgitta Nyström, Överlåtelsedirektivets tillämpning vid övergång av offentlig verksamhet, Festskrift till Hans Stark, 2001 s. 228.

bestraffning eller annat jämförbart förhållande. Karakteristiskt är att besluten eller åtgärderna kommer till stånd och får rättsverkningskraft för eller emot den enskilde i kraft av offentligrättsliga regler, inte på grund av avtal eller i övrigt regler av privaträttslig natur.¹⁹

Inom såväl det statliga myndighetsväsendet som kommun och landsting förekommer en hel del så kallad blandad verksamhet. Aktörerna utövar myndighetsutövning samtidigt som de tar betalt för viss verksamhet.

Om man skulle tillämpa den EG-rättspraxis som tidigare diskuterats på dessa blandade fall, kan man fråga sig om den statliga tillståndverksamhet mot ersättning som bedrivs inom exempelvis länsstyrelserna, Patent- och registreringsverket och Läkemedelsverket utgör sådan ekonomisk verksamhet att verksamheten skulle komma att utgöra ett offentligt företag i direktivets mening. I sådana fall skulle alltså viss myndighetsutövning också kunna anses utgöra ekonomisk verksamhet i EG-rättens mening.

Sådan blandad verksamhet bedrivs även inom kommun och landsting. Service kan också där utgöra myndighetsutövning. Ett exempel är renhållning som kommun är skyldig att tillhandahålla och kommunmedlemmarna skyldiga att underkasta sig. Som jämförelse skulle man i sådana fall kunna ta det svenska begreppet näringsidkare i marknadsföringslagen. Även offentliga organ som bedriver myndighetsutövning har ansetts vara näringsidkare i den lagens mening då prestation utförs mot avgift.²⁰ Mot denna tolkning talar dock det faktum, att det offentliga inte tycks ha haft en sådan monopolställning som gäller vid myndighetsutövning i förhållande till den serviceverksamhet som ansetts innefattas i begreppet offentligt företag i EG-domstolens praxis.

En myndighet kan dock också bedriva annan verksamhet än myndighetsutövning. Sådan verksamhet skulle alltså, ifall ersättning utgår, kunna omfattas av begreppet offentligt företag.

Slutsatser

Sammanfattningsvis bör vi kunna hålla fast vid ståndpunkten att myndighetsutövande verksamhet inte omfattas av direktivet. En sådan möjlighet föreligger dock om myndighetsutövning sker mot betalning eller om myndigheten dessutom bedriver ekonomisk

¹⁹ Prop. 1972:5, s. 311 f.

²⁰ MD 1994:21.

verksamhet. Avgörande för direktivets tillämplighet skulle då bli vilken omfattning den ekonomiska verksamheten har i förhållande till myndighetens rent förvaltande eller myndighetsutövande verksamhet. I den mån den ekonomiska verksamheten bedöms vara myndighetens huvudsakliga verksamhet, skulle direktivet med hänvisning till att myndigheten får anses vara ett offentligt företag bli tillämpligt.

Utöver myndigheternas verksamhet finns det en hel del offentlig verksamhet som både skulle kunna omfattas av direktivet och av undantagen till MBL, t.ex. olika typer av serviceverksamhet som utövas mot ersättning inom kommun och de kommunala och landstingskommunala bolag som avses i 1 kap. 9 § sekretesslagen.

Eftersom direktivet omfattar arbetstagargrupper som i dessa fall genom LOA och sekretesslagen undantas från delar av MBL:s regelverk och för vilka särskilda bestämmelser gäller i svensk rätt behöver vi även undersöka hur dessa specialregler förhåller sig till direktivets normer. En sådan särskild analys kommer att göras i anslutning till diskussionen av direktivets artiklar 4 och 6.

Det skall slutligen påpekas att det regelverk för offentlig verksamhet som ligger utanför direktivets tillämpningsområde, exempelvis renodlad förvaltningsverksamhet, inte påverkas av direktivet. För detta område är det upp till medlemsstaten att avgöra i vilken mån direktivets bestämmelser skall vara tillämpliga.

4.3.2 Driftställe

I artikel 2 b anges vad som avses med driftställe. Ett driftställe är en verksamhetsenhet som definieras enligt nationell lagstiftning och nationell praxis, där ekonomisk verksamhet som inbegriper mänskliga och materiella resurser bedrivs kontinuerligt och som är beläget inom en medlemsstats territorium.

Det likartade begreppet driftsenhet återfinns i direktivet om arbetstagarinflytande i Europabolag.²¹ I svensk rätt används även begreppet driftsenhet i lagen (1982:80) om anställningsskydd, LAS. Med driftsenhet avses enligt förarbetena till 22 § LAS en sådan del av ett företag som är beläget inom en och samma byggnad eller inom ett och samma inhägnade område, dvs. en fabrik, en butik, en restaurang osv.²² För att en arbetsplats skall betraktas som en

²¹ Se diskussion i SOU 2003:64 s. 102 f, se också prop. 2003/2004:122 s. 32 f.

²² Prop. 1973:129 s. 260.

driftsenhet krävs inte att den är av viss storlek eller har en utbyggd administration. Arbetsdomstolen har i sin praxis fäst större vikt vid de geografiska förhållandena. Driftsenhet definieras som en geografiskt eller organisatoriskt avgränsad enhet inom en verksamhet.²³

Vid genomförandet av direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag ansåg regeringen att begreppet driftsenhet i det direktivet och det svenska begreppet driftsenhet inte till fullo motsvarade varandra. Regeringen valde därför att kalla den verksamhet som avsågs i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag för något annat än driftsenhet för att markera skillnaden vid genomförandet av direktivet. Man valde mellan driftställe och filial och stannade av olika skäl för begreppet filial.²⁴ I både det direktivet och det aktuella direktivet används i de engelska versionerna av direktiven termen "establishment" för den åsyftade verksamheten.

Syftet med uppdelningen av företag och driftställe i det aktuella direktivet är att ange att informations- och samrådsförfaranden kan äga rum i verksamheter som bestäms utifrån två olika kriterier. Antingen kan förfarandena äga rum inom företag eller inom driftsenhet. Medlemsländerna kan välja utifrån vilken av dessa två enheter informations- och samrådsförfarandena skall utgå. Avgörande för detta val torde bli hur informations- och samrådsförfarandena normalt organiseras i medlemsländerna. I vissa länder utgår man från den mindre enheten "establishment" och i andra från den större "undertaking". Begreppet driftställe hör samman med företagsbegreppet på så sätt att driftstället är en del av företaget.

För svenskt vidkommande spelar inte definitionen av driftställe någon avgörande roll, eftersom informations- och samrådsförfarandena skall kunna utövas gentemot arbetsgivaren. Vi finner det därför inte nödvändigt att närmare definiera begreppet.

4.3.3 Arbetsgivare

I artikel 2 c definieras begreppet arbetsgivare. Arbetsgivare i direktivets mening är en fysisk eller juridisk person som är part i ett anställningsavtal eller anställningsförhållande gentemot en arbetstagare i enlighet med nationell lagstiftning och praxis.

²³ AD 1988 nr 100, AD 1993 nr 99 och AD 1996 nr 92.

²⁴ Prop. 2003/04:122 s. 32 f.

För att undersöka innebörden av begreppet arbetsgivare i svensk rätt är det rimligt att utgå från MBL. I 1 § MBL anges att lagen är tillämplig på förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare. Det anges vidare att som arbetstagare i lagens mening räknas även den som utför arbete åt annan och därvid ej är anställd hos denne men har en ställning av väsentligen samma slag som en anställd. Den för vars räkning arbetet utförs skall också i sådana fall anses som arbetsgivare. Den närmare definitionen av begreppet arbetsgivare framgår av förarbeten och praxis. Arbetsdomstolen har angivit att arbetsgivaren är ”den fysiska eller juridiska person som träffat avtal med annan om utförande av arbete under sådana förhållanden att ett anställningsförhållande föreligger”.²⁵ Eftersom det i direktivet hänvisas till nationell lagstiftning och praxis är det rimligt att utgå ifrån medbestämmandelagens arbetsgivarbegrepp.

Värt att notera är att kommuner och landsting är arbetsgivare för sina anställda. Landstingen och kommunerna har dock möjlighet att delegera arbetsgivarfunktionen på medbestämmandelagens område till ett visst förvaltningsområde.²⁶

Även staten bär i första hand ansvar för arbetsgivarfunktionen. Den statliga anställningen anses dock numera i huvudsak vila på civilrättslig grund och uppkommer genom att ett anställningsavtal mellan den enskilde och myndigheten träffas, låt vara att myndigheten ingår avtalet i form av ett myndighetsbeslut. Som den egentlige arbetsgivaren betraktas därför i vissa fall den anställande myndigheten och inte staten.²⁷ För att i det enskilda fallet avgöra vem som inom staten utövar arbetsgivarbefogenheter krävs tillämpning av flera olika regelverk.²⁸

De kommunala, landstingskommunala och statliga bolagen utgör självständiga rättssubjekt och är därmed självständiga arbetsgivare.²⁹

Vi gör bedömningen att svensk rätt motsvarar direktivets definition.

²⁵ AD 1984 nr 141, se även SOU 1994:141 s. 84. Om medbestämmande i koncerner se SOU 1994:41 s. 437 ff och Bergqvist, Lunning, Toijer, Medbestämmandelagen, 1997 s 53 ff och 207 ff.

²⁶ Se rörande landsting AD 1984 nr 141.

²⁷ AD 1999 nr 21.

²⁸ Gudmund Toijer, Några reflexioner kring det statliga arbetsgivarbegreppet, Festskrift till Hans Stark, 2001, s. 379. Se också diskussion i SOU 1994:141 s. 89 f.

²⁹ Se t.ex. SOU 1994:141 s. 93.

4.3.4 Arbetstagare

I artikel 2 d definieras arbetstagare. Arbetstagare i direktivets mening är varje person som i den berörda medlemsstaten åtnjuter skydd som arbetstagare inom ramen för den nationella lagstiftningen och enligt nationell praxis. Vi hänvisar till 1 § MBL som refererats ovan. Arbetstagarbegreppet i MBL:s mening får anses motsvara direktivets definition av arbetstagare.

4.3.5 Arbetstagarrepresentanter

I artikel 2 e definieras begreppet arbetstagarrepresentant. En arbetstagarrepresentant i direktivets mening är någon som företräder arbetstagare enligt definitionen i nationell lagstiftning och/eller praxis.

Enligt medbestämmandelagen har alla arbetstagarorganisationer rätt att representera sina medlemmar i förhandling enligt 10 § MBL. I förhandlingen som sådan ingår också viss informationsskyldighet enligt 15 och 18 §§ MBL. Det är emellertid i första hand kollektivavtalslutande part som givits ansvaret att representera arbetstagarna vid information och medbestämmandeförhandling, dvs. sådan förhandling som det aktuella direktivet huvudsakligen tar sikte på. Skyldigheterna rörande primär förhandling enligt 11–12 §§ MBL och informationsplikt enligt 19 § MBL utövas endast gentemot kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationer. Alla arbetstagarorganisationers representanter har dock enligt 13 § 1 st MBL rätt till primär förhandling *rörande enskilda medlemsfrågor*. Sådan rätt tillerkänns även enligt 13 § 2 st MBL alla arbetstagarorganisationers representanter på kollektivavtalslösa arbetsplatser när det gäller förhandling om uppsägningar på grund av arbetsbrist och om företagsöverlåtelse.

Frågan om direktivet ställer krav på att även andra arbetstagare skall kunna utse arbetstagarrepresentanter för direktivets syften behandlas i samband med analysen av artikel 4.

4.3.6 Information

I artikel 2 f definieras begreppet information. Med information i direktivets mening avses arbetsgivarens överlämnande av uppgifter till en arbetstagarrepresentant som gör det möjligt för denne att sätta sig in i vad den behandlade frågan avser och granska den-

samma. Definitionen är mer kortfattad än den definition som exempelvis återfinns i direktivet om arbetstagarinflytande i Europabolag. En kompletterande bestämmelse återfinns i det aktuella direktivets artikel 4.3. Här behandlas dock enbart artikel 2 f.

I svensk rätt regleras arbetsgivarens informationsplikt i förhållande till de parter till vilka han eller hon är bunden av kollektivavtal i 19 § MBL. Enligt denna bestämmelse skall arbetsgivaren förlöpande hålla kollektivavtalsslutande parter underrättade om hur verksamheten utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Dessutom skall arbetsgivaren bereda dessa arbetstagarorganisationer 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. Dessutom skall arbetsgivaren enligt förarbetena ges sådana kommentarer till handlingarna att informationen kan bedömas i sitt rätta sammanhang.³⁰

Därutöver skall arbetsgivaren enligt 15 och 18 §§ MBL lämna information om frågor som skall behandlas i förhandling. För förhandlingsfrågan nödvändig information skall lämnas. Det innebär att grunden för ett ställningstagande skall anges och att arbetsgivaren skall upplysa om de omständigheter som enligt hans eller hennes mening styrker uppgifter om fakta när dessa är tvistiga.³¹ Åbeuropas skriftliga handlingar måste dessa enligt 18 § MBL hållas tillgängliga för motparten om det begärs. När det gäller uppsägningar på grund av arbetsbrist måste arbetsgivaren alltid enligt 15 § MBL i god tid informera motparten skriftligen om bland annat skälen för uppsägningarna.

Vi bedömer att svensk rätt motsvarar de krav som kan härledas ur definitionen i direktivet.

4.3.7 Samråd

I artikel 2 g definieras samråd. Samråd i direktivets mening definieras som en diskussion och upprättande av en dialog mellan arbetstagarrepresentanterna och arbetsgivaren. Även när det gäller samråd återfinns en mer omfattande beskrivning i artikel 4.4. Vi behandlar dock här bara artikel 2 g.

³⁰ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 366.

³¹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 488 och 532.

Den definition som återfinns i direktivet om europeiska företagsråd har en näst intill lika kortfattad utformning som den i artikel 2 g i det aktuella direktivet.³² I direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag återfinns en mer omfattande definition.³³

Begreppet samråd finns inte i svensk arbetsrätt. I stället används termen förhandling eller mer specifikt medbestämmande- eller samverkansförhandling, när det gäller den typ av samråd som direktivet berör. Förhandling enligt svensk rätt motsvarar på många sätt samråd i direktivets mening. För att en förhandlingsskyldighet skall vara uppfylld enligt svensk rätt skall förhandlingsskyldig part eller ombud enligt 15 § MBL inställa sig vid ett förhandlingssammanträde och om så erfordras lägga fram ett motiverat förslag till lösning av förhandlingsfrågan.³⁴ En förhandling kännetecknas av att båda parter lägger fram sin syn på förhandlingsfrågan och argumenterar för sin ståndpunkt samt lämnar besked om grunden för sitt ställningstagande.³⁵ Det är fråga om en diskussion och upprättande av en dialog även om parterna enbart lägger fram var sitt motiverat förslag till lösning.

Vi gör bedömningen att svensk rätt motsvarar direktivets krav på området.

4.4 Direktivets räckvidd

Vår bedömning: Möjligheten att använda tröskelregler och att undanta besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav bör inte utnyttjas.

Bestämmelsen i 2 § MBL om undantag för viss ideell och opinionsbildande verksamhet är förenlig med de undantagsmöjligheter för verksamhet av liknande natur som direktivet medger enligt artikel 3.2.

³² Prop. 1995/96:163 s. 32 f.

³³ Prop. 2003/04:122 s. 70.

³⁴ Mer om detta i prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 231.

³⁵ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 488 och AD 1990 nr 107.

4.4.1 Trösklar

Artikel 3 rör direktivets räckvidd. Enligt artikel 3.1 kan medlemsstaterna välja att endast tillämpa direktivet på företag som i en medlemsstat sysselsätter minst 50 arbetstagare, eller på driftställen som i en medlemsstat sysselsätter minst 20 arbetstagare. Medlemsstaterna skall själva besluta om hur tröskelvärdena för de anställda skall beräknas.

I svensk rätt tillämpas reglerna i MBL om information och förhandling utan trösklar, dvs. bestämmelserna tillämpas i alla företag oavsett storlek.³⁶ Att införa tröskelbestämmelser i förhållande till de ändringar i medbestämmandelagen som kan föranledas med anledning av genomförandet av direktivet skulle vara något av ett trendbrott (se avsnitt 4.7.4 och 4.11). I avsnitt 4.7.4 diskuteras dock en sådan möjlighet.

4.4.2 Särskild ideell verksamhet

Enligt artikel 3.2 får medlemsstaterna i enlighet med principerna och målen i direktivet fastställa särskilda bestämmelser, som skall tillämpas på företag eller driftställen som direkt och huvudsakligen ägnar sig åt politik, yrkessammanslutningars verksamhet, religiös verksamhet, välgörenhet, utbildning, vetenskap, konst, information eller opinionsbildning, under förutsättning att sådana bestämmelser redan förekommer i nationell lagstiftning vid det datum då direktivet träder i kraft.

Enligt 2 § MBL skall arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantas från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning.

Bestämmelsen i 2 § MBL tillkom för att säkerställa att verksamheter som får sin inriktning och sina mål bestämda i former som ligger den politiska demokratin nära, skall kunna respektera dessa demokratiska processer. I sådana verksamheter kan ett arbetstagarinflytande som omfattar även verksamhetens mål och inriktning komma i kollision med andra demokratiska intressen. Denna motsättning är löst på så sätt, att arbetstagarinflytandet inte tillåts sträcka sig över frågor om mål och inriktning som avgörs på annan

³⁶ Se dock 4 § lagen (1987:1245) om styrelsrepresentation för de privatanställda.

demokratisk väg. Företag med opinionsbildande verksamhet, såsom press, radio och television, är också exempel på verksamheter där det av hänsyn till andra intressen än arbetstagarnas görs en avgränsning av tillämpningsområdet för medbestämmandelagens regler. Detta gör sig också gällande vid ideell verksamhet.³⁷

Formuleringen i direktivets artikel 3.2 anger, att den angivna begränsningsmöjligheten enbart kan aktualiseras om motsvarande bestämmelse redan finns i nationell lag.

En jämförelse visar att 2 § MBL har ett något mer omfattande tillämpningsområde än direktivets artikel 3.2. Exempelvis innefattas kooperativ verksamhet och det öppna kriteriet "annan ideell verksamhet" i MBL:s undantag. Det måste därför undersökas om det är förenligt med direktivet att undanta även dessa områden.

En bestämmelse som liknar artikel 3.2 återfinns i direktivet om europeiska företagsråd (artikel 8.3). Där definieras dock området för möjliga inskränkningar mer öppet. Området omfattar företag som "direkt och huvudsakligen följer ett ideologiskt inriktat mål beträffande information och meningsyttringar". Enligt en protokollsanteckning från det ministerrådsmöte som antog direktivet, avses därmed företag som direkt och huvudsakligen verkar för politiska, yrkesfrämjande, religiösa, vetenskapliga eller konstnärliga mål, välgörenhets- eller utbildningsmål eller mål som innefattar information och åsiktsyttringar.³⁸ I 8 § lagen (1996:359) om europeiska företagsråd anges att gemenskapsföretags eller företagsgruppers verksamheter som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantas från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning. Regeringen följde således förslaget i 2 § MBL trots att protokollsanteckningen, liksom artikel 8.2 i det aktuella direktivet, saknar hänvisning till exempelvis kooperativ verksamhet.

För vår del finns det anledning att dra paralleller till behandlingen av direktivet om europeiska företagsråd. Möjligheten att undanta viss verksamhet från direktivets tillämpningsområde är hänförlig till verksamhet med ett övergripande ideologiskt syfte, alltså motsvarande det som formulerats i direktivet om europeiska företagsråd. Detta övergripande syfte får anses präglade även uppräknningen av verksamheterna i artikel 3.2 i det aktuella direktivet. Både

³⁷ Prop. 1975/76:105 s. 328 f.

³⁸ Prop. 1995/96:163 s. 28.

kooperativ verksamhet och annan ideell verksamhet bör kunna inkluderas i detta övergripande syfte.³⁹

Det är enligt 2 § MBL enbart verksamhetens mål och inriktning som undantas från tillämpningsområdet. Detta innebär att det endast är frågor som rör verksamhetens särart som skall undantas.⁴⁰ Andra frågor skall fortfarande kunna bli föremål för förhandling och information.⁴¹

Sammanfattningsvis gör vi bedömningen att någon konflikt inte bör uppstå mellan direktivets artikel 3.2 och 2 § MBL. Att tillämpa 2 § MBL i sin helhet även inom de områden som direktivet berör, får således anses vara förenligt med direktivet.

4.4.3 Fartyg på öppna hav

I artikel 3.3 anges att medlemsstaterna får göra undantag från direktivets bestämmelser genom särskilda bestämmelser för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav.

Medbestämmandelagen är i sin helhet tillämplig på dessa arbetstagare.

I direktiven om kollektiva uppsägningar artikel 1.2 c, om företagsöverlåtelser artikel 1.3 och om europeiska företagsråd artikel 1.5 återfinns bestämmelser om undantag för besättningar på sjögående fartyg och besättningsmedlemmar i handelsflottan.

I dessa direktiv anges att bestämmelserna *inte skall* tillämpas på detta område. Regeringen valde dock att helt bortse från dessa föreskrifter. Det ansågs inte finnas några skäl att utesluta dessa arbetstagare från direktivens skyddsbestämmelser.⁴²

Direktivet om information och samråd ger medlemsstaterna möjlighet att göra undantag från direktivet genom särskilda bestämmelser för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav. Vi anser att det inte heller här finns skäl att undanta denna yrkesgrupp från direktivets tillämpningsområde.

³⁹ Jfr prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 329 där regeringen anger att uppräknningen i 2 § MBL inte är uttömmande. Syftet med formuleringen är i stället att fastslå vilka slag av verksamheter som berörs av undantagsregeln.

⁴⁰ AD 1984 nr 143 och AD 1990 nr 22.

⁴¹ Jfr prop. 1995/96:163 s. 58.

⁴² Prop. 1994/95:102 s. 49 och prop. 1995/96:163 s. 28.

4.5 Former för information och samråd – i allmänhet

Vår bedömning: Direktivets beskrivningar av vad information och samråd skall avse och hur kommunikationen skall gå till täcks av medbestämmandelagen.

4.5.1 Inledande anmärkningar

Artikel 4 är direktivets mest centrala artikel. Här anges när, i vilken omfattning och på vilket sätt information till och samråd med arbetstagarna skall äga rum.

Enligt artikel 4.1 skall medlemsstaterna, i enlighet med principerna i artikel 1 och utan att det påverkar tillämpningen av gällande bestämmelser och/eller praxis som är mer gynnsamma för arbetstagarna, besluta om formerna för rätt till information och samråd på lämplig nivå i enlighet med artikeln.

Artikeln innehåller miniminormer. Medlemsstaterna får inte underskrida normerna men är fria att tillhandahålla ett mer omfattande skydd för arbetstagarna. Finns redan ett mer omfattande skydd i medlemsländerna får direktivet *inte* föranleda en försämring. I artikeln ges också uttryck för direktivets ramkaraktär. Medlemsstaterna kan välja hur de ramar som formuleras i artikeln skall fyllas så länge dess miniminormer uppfylls. Artikeln medger viss men inte total frihet. Alla åtgärder som vidtas skall också vara förenliga med principerna i artikel 1 (se avsnitt 4.4.1 och 4.4.2).

I artikel 4.2 anges vad information och samråd skall omfatta. Det framgår emellertid inte av direktivet vem som skall ta initiativ till informationsöverlämnande respektive samråd.

Enligt artikeln, sedd i ljuset av syftet med direktivet som diskuterades i avsnitt 4.4.2, skall det dock vara möjligt för arbetstagarna att få information om och att samråda om de ämnen som nämns. Har de ingen sådan möjlighet kan de inte sägas ha den rätt till information och samråd som direktivet faktiskt föreskriver (artikel 1.1).

De ämnen som skall omfattas av information enligt artikel 4.2 är:

- a) den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation,
- b) situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället samt

eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen och

- c) beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen, inklusive beslut som avses i direktiven om kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser.

Samråd skall enligt artikel 4.2 omfatta samma ämnen som de som är föremål för information förutom de som framgår av artikel 4.2 a, dvs. den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation.

För att hitta lämpliga lösningar för genomförandet av denna del av direktivet är det, som redan påpekats för direktivet i sin helhet, lämpligt att utgå från det nationella systemet för information och samråd och undersöka i vilken mån direktivets förpliktelser omfattas eller kan anpassas till detta. Formerna för information och samråd skall ju fastställas i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis för relationerna mellan arbetsmarknadens parter som finns i de enskilda medlemsländerna (artikel 1.2).

Ämnesområdena för information och samråd enligt artikel 4 har nära kopplingar till det område som i svensk rätt omfattas av arbetsgivarens arbets- och verksamhetsledningsrätt dvs. till det område inom vilket arbetsgivaren har ensidig beslutanderätt men där arbetstagarna tillerkänts ett medinflytande genom 11–13 och 19 §§ MBL.

En central fråga blir därför att avgöra hur reglerna för medinflytande i MBL förhåller sig till dem som anges i direktivets artikel 4.2. Vi delar här upp analysen. Den första delen rör förhållandena för arbetstagare i kollektivavtalsslutande arbetstagarorganisation. Nästa del rör förhållandena för arbetstagare som inte är medlemmar i en kollektivavtalsslutande organisation. Den sista delen rör förhållandena för arbetstagare inom offentlig sektor.

Dessförinnan skall något sägas om de mer utförliga beskrivningar av vad information och samråd skall bestå av som ges i artiklarna 4.3 och 4.4.

4.5.2 Information – form och innehåll

I artikel 4.3 ges en mer utförlig beskrivning av hur information skall överlämnas än vad som framgår av artikel 2 f. Enligt artikel 4.3 skall information överlämnas vid ett sådant tillfälle, på ett sådant sätt och med ett sådant innehåll som gör det möjligt för arbetstagarrepresentanterna att granska informationen på ett adekvat sätt och vid behov förbereda samråd. Detta motsvarar vad som gäller enligt 19 § MBL.

Enligt 19 § MBL skall information överlämnas fortlöpande, dvs. så snart det kan ske. En arbetstagarrepresentant har vidare enligt 19 § MBL rätt att få ut den information som behövs för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen i förhållande till arbetsgivaren. Dessutom är arbetsgivaren i viss mån skyldig att kopiera material och kommentera handlingar så att informationen kan bedömas i sitt rätta sammanhang.⁴³ Därutöver anses den primära förhandlingen enligt 11–13 §§ MBL i sig innefatta en informationsskyldighet. En arbetsgivare måste i samband med förhandlingarna – i god tid innan – lämna information som är relevant för förhandlingsfrågan.⁴⁴ Därigenom ges arbetstagarorganisationen möjlighet att förbereda förhandlingen. Vidare innefattar den allmänna förhandlingsrätten enligt 10 § MBL en rätt att utfå för förhandlingen relevant information (15 och 18 §§ MBL). Vi bedömer därför att direktivets krav på informationens överlämnande uppfylls i svensk rätt.

4.5.3 Samråd – form och innehåll

En motsvarande kompletterande beskrivning av hur samråd skall äga rum finns i direktivets artikel 4.4. Där anges att samrådet skall äga rum

- med säkerställande av att tillfället, sättet och innehållet är lämpligt (4.4 a),
- på den lednings- och representationsnivå som är relevant med hänsyn till den fråga som behandlas (4.4 b),
- på grundval av de uppgifter som arbetsgivaren lämnat i enlighet med artikel 2 f och det yttrande som arbetstagarrepresentanterna har rätt att avge (4.4 c),

⁴³ Prop. 1975/75:105, bilaga 1, s. 366.

⁴⁴ Prop. 1994/95:102 s. 59 och 74.

- på ett sådant sätt som gör det möjligt för arbetstagarrepresentanterna att sammanträda med arbetsgivaren och få motiverade svar på eventuella yttranden (4.4 d) samt
- i syfte att söka nå en överenskommelse när det gäller de beslut som omfattas av arbetsgivarens befogenheter och som avses i punkt 2 c (4.4 e).

När det gäller förutsättningarna i artikel 4.4 a kan vi konstatera att de svenska bestämmelserna avseende tillfället, sättet och innehållet i och för samråd eller, enligt svensk rätt, förhandling måste anses vara lämpliga i direktivets mening. Arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet skall äga rum så tidigt att arbetstagarnas uppfattning kan utgöra en del av arbetsgivarens beslutsunderlag.⁴⁵ Förhandling enligt 10 § MBL äger rum när endera parten så önskar. Förhandlingsskyldigheten innefattar enligt 15 och 18 §§ MBL en skyldighet att lämna för förhandlingsfrågan nödvändig information och att hålla skriftliga handlingar som åberopas tillgängliga.⁴⁶

I fråga om artikel 4.4. b och den lednings- och representationsnivå som är relevant med hänsyn till den fråga som behandlas gäller enligt svensk rätt att förhandling i första hand skall äga rum på lokal nivå men vid oenighet kan föras upp på central förhandlingsnivå om arbetstagarparten begär det (14 § MBL). Förhandlingsskyldighet åligger den enskilde arbetsgivaren och förhandlingen skall äga rum på den mest relevanta nivån i verksamheten.⁴⁷ Svensk rätt uppfyller även i detta avseende direktivets krav.

När det gäller artikel 4.4 c och kriteriet att samråd skall äga rum på grundval av de uppgifter som arbetsgivaren lämnat i enlighet med artikel 2 f och det yttrande som arbetstagarrepresentanterna har rätt att avge kan konstateras, att de uppgifter som här avses i direktivet enligt svensk rätt antingen kan baseras på den allmänna informationsplikten enligt 19 § MBL eller på den informationsplikt som ligger i förhandlingsskyldigheten i sig. Konstruktionen i direktivet tycks på denna punkt skilja sig något från den svenska, eftersom informationen enligt svenskt synsätt kan vara en del av förhandlingsframställan eller en del av det motiverade förslaget. Därmed kan samråd inledas på ett tidigare stadium och behöver inte föregås av två skilda skeenden. Någon skillnad i sak tycks inte

⁴⁵ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 356 och AD 1994 nr 103.

⁴⁶ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 488 och 532.

⁴⁷ AD 1990 nr 117, se också Bergqvist, Lunning och Toijer, Medbestämmandelagen, 1997, s. 188.

dessa olikheter medföra. Förhandlingen äger ju de facto rum på grundval av information och arbetstagarnas yttrande. Arbetstagarnas yttrande kan emellertid i svensk rätt vara en del av förhandlingen. Föreskrifterna i artikel 4.4 c är således uppfyllda i svensk rätt.

Samrådet enligt artikel 4.4 e skall ske på ett sätt som gör det möjligt för arbetstagarrepresentanter att sammanträda med arbetsgivaren och få motiverade svar på eventuella yttranden. Att arbetstagarrepresentanter har rätt att sammanträda med arbetsgivaren enligt svensk rätt framgår av 15 § MBL. Att de dessutom vid en förhandlingsomgång åtminstone skall få ett motiverat yttrande är också klarlagt (15 § MBL). De svenska bestämmelserna får därmed anses motsvara direktivets.

Till sist gäller enligt artikel 4.4 e att samrådet, när det gäller de beslut som avses i artikel 4.2 c, skall äga rum i syfte att söka nå en överenskommelse. Eftersom de situationer som omfattas av artikel 4.2 c ligger inom området för den primära förhandlingsskyldigheten enligt 11 § MBL och all sådan förhandling syftar till en uppgörelse mellan parterna torde inga problem föreligga.⁴⁸ Dessutom kan möjligheten att förhandlingarna kan komma att föras upp på central nivå enligt 14 § MBL i sig, åtminstone för arbetsgivaren, utgöra ett incitament att söka nå en överenskommelse.

Sammanfattningsvis kommer vi därför till slutsatsen att svensk rätt uppfyller de krav som direktivet ställer rörande samrådets utförande.

4.6 Information och samråd för kollektivavtalsslutande parter

Vår bedömning: Kollektivavtalsslutande arbetstagarorganisationers rätt till information och förhandling enligt 10, 11 och 19 §§ MBL uppfyller direktivets krav på information och samråd.

⁴⁸ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 357.

4.6.1 Information

I direktivets artikel 4.2 a föreskrivs att information skall omfatta den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation. Enligt 19 § MBL skall arbetsgivaren fortlöpande hålla kollektivavtalsslutande arbetstagarrepresentanter underrättade om hur verksamheten utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt. Ämnesområdena för informationsskyldigheten i dessa två bestämmelser tycks motsvara varandra.

Enligt förarbetena till medbestämmandelagen skall informationen vidare omfatta uppgifter som är av betydelse för att bedöma utsikterna för framtiden. Också uppgifter som hänför sig till det som varit samt upplysningar om det aktuella läget ingår i informationsplikten. Att informationen skall lämnas fortlöpande innebär att den skall lämnas så snart det kan ske.⁴⁹ Vi bedömer att detta sammantaget motsvarar direktivets krav på att information skall omfatta den senaste och förväntade utvecklingen.

När det gäller den information som avses i artikel 4.2 b – situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället samt om eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen – så kan konstateras att 19 § MBL ålägger arbetsgivaren att på eget initiativ informera om riktlinjerna för personalpolitiken. Denna punkt om personalpolitiken skall läsas tillsammans med de andra områdena som omfattas av informationsskyldigheten enligt första meningen. Uppstår en situation i företaget som på ett eller annat sätt kan förväntas få konsekvenser för sysselsättningen i företaget måste arbetsgivaren enligt 19 § MBL informera arbetstagarerna om detta. Detsamma gäller eventuella föregripande åtgärder som planeras.⁵⁰

När en förändring av sysselsättningsläget är att vänta ligger det i sakens natur att arbetsgivaren också måste lämna information om hur sysselsättningsstrukturen för närvarande ter sig och vilka förändringar som krävs. Anser en arbetstagarrepresentant att mer information behövs för att göra det möjligt att bedöma sysselsättningsituationen och sysselsättningsstrukturen kan arbetstagarrepresentanten begära sådan information med stöd av 19 § 1 st andra

⁴⁹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 365.

⁵⁰ SOU 1975:1 s. 299 och 787, prop. 1975/76:105, bilaga 1. s. 235, AD 1978 nr 56, AD 1978 nr 84 och AD 1979 nr 1.

meningen MBL. Vi bedömer därför att 19 § MBL motsvarar de krav som ställs i direktivets artikel 4.2 b.

Enligt artikel 4.2 c skall en arbetstagarrepresentant kunna få information om beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen, inklusive de beslut som avses i direktiven om kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser. Denna möjlighet följer enligt svensk rätt både av 19 § MBL och av den informationsskyldighet som är inbyggd i den primära förhandlingsskyldigheten enligt 11 § MBL.

Sammanfattningsvis kan konstateras att möjligheten att få del av den information som avses i artiklarna 4.2 a–c är säkerställd i svensk rätt för de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna.

4.6.2 Samråd

När det gäller de områden för samråd som räknas upp i artikel 4.2 omfattas de i princip av de områden som är föremål för primär förhandlingsskyldighet enligt 11 § MBL.

Artikel 4.2 b ger dock, också mot bakgrund av vad som sägs i ingressens skäl 8, intryck av att samråd skall kunna äga rum redan vid de första indikationerna på att en inverkan på sysselsättningen är att vänta. Enligt artikel 4.2 b skall samråd omfatta situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen samt eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen. Är förändringar i ett företags sysselsättningsstruktur att vänta – exempelvis för att vissa arbetstagares kompetensprofil inte kommer att motsvara företagets framtida behov – så kan man mot bakgrund av skäl 8 i ingressen tänka sig att ett samråd skall kunna omfatta en dialog om vad arbetstagarna bör göra och vad arbetsgivarna kan bidra med för att öka arbetstagarnas anställbarhet både inom och utom företaget i synnerhet genom utbildning och kompetensutveckling.

Om direktivet på denna punkt bör tolkas så att samråd skall äga rum redan innan det beslutats om några åtgärder överhuvudtaget skall vidtas, kan det vara tveksamt om de skyldigheter som utgår från 11 § MBL fullt ut motsvarar direktivet. Förhandling enligt 11 § MBL aktualiseras inte förrän arbetsgivaren har bildat sig en uppfattning om olika möjliga handlingsalternativ.⁵¹ Enligt

⁵¹ Jfr prop. 1975/76:10, bilaga 1, s. 356, AD 1988 nr 56 och AD 1979 nr 1.

11 § MBL bör dock, vid mer komplicerade beslut, förhandling tas upp redan på planeringsstadiet och sedan bedrivas återkommande.⁵² Alla situationer som kan tänkas beröra sysselsättningsstrukturen i ett företag bör kunna sägas omfatta sådana komplicerade beslut.

Under alla omständigheter kvarstår möjligheten för en arbetstagarorganisation att själv initiera förhandling enligt 10 § MBL. Frågeställningarna faller utan tvekan inom det förhandlingsområde som omfattas av 10 § MBL och arbetstagarorganisationen bör genom den information som erhållits enligt 19 § MBL vara medveten om situationen.

En arbetstagarorganisations möjligheter att delta i samråd i de situationer som föreskrivs i artikel 4.2 b bedöms sålunda vara säkerställda i svensk rätt.

Samråd skall också omfatta beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen inklusive beslut om kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser enligt artikel 4.2 c. Förhandlingsskyldigheten enligt 11 § MBL omfattar utöver vad som tidigare nämnts också viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen. Bestämmelsernas ämnesområden synes motsvara varandra. Förändringar av denna art omfattas enligt svensk rätt av den primära förhandlingsskyldigheten, oavsett om förändringarna rör en hel verksamhet eller bara en viss avdelning eller kategori arbetstagare.⁵³ Möjlighet att få till stånd samråd vid de tillfällen direktivet kräver bedöms således även här vara säkerställd i svensk rätt.

⁵² AD 1994 nr 103.

⁵³ Prop. 1975/75:105, bilaga 1, s. 354.

4.7 Information och samråd för andra än kollektivavtalslutande organisationer

Vår bedömning: Det är förenligt med direktivet att enbart de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna tillerkänns rätt till information och förhandling enligt 11 och 19 §§ MBL på arbetsplatser som omfattas av kollektivavtal. Oorganiserade behöver inte tillerkännas de rättigheter direktivet behandlar. Direktivet ställer dock krav på att det skall vara möjligt att få del av information och att samråda även på arbetsplatser som saknar kollektivavtal men där det finns anställda som är medlemmar i en arbetstagarorganisation.

4.7.1 Inledning

De ovan gjorda övervägandena utgår i huvudsak från vad som gäller för kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationer. En utgångspunkt i svensk rätt är emellertid att alla arbetstagarorganisationer med minst en medlem på arbetsplatsen kan begära förhandling enligt 10 § MBL oavsett om de träffat kollektivavtal eller inte. En arbetsgivare är också under vissa förhållanden skyldig att ta initiativ till primär förhandling enligt 13 § MBL med arbetstagarorganisationer som saknar kollektivavtal. Dessa arbetstagarorganisationer kan dock, utöver vad som följer av 13 § MBL, inte göra anspråk på rättigheter som utgår enligt 11 och 12 §§ MBL.

Informationsrättigheterna enligt 19 § MBL tillkommer uteslutande de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna. Övriga arbetstagarorganisationers informationsbehov anses bli tillgodosett inom ramen för förhandlingsrätten.⁵⁴ Oorganiserade arbetstagare saknar helt rättigheter av den art som här behandlas.

I det följande skall vi undersöka om denna ordning är förenlig med direktivets krav. Skall enligt direktivet information och samråd kunna tillkomma andra arbetstagarorganisationer än de som står i kollektivavtalsförbindelse med arbetsgivaren? Omfattar det kravet i så fall andra rättigheter än de som framgår av 13 § MBL? Och till sist, måste även de oorganiserade arbetstagarna ha tillgång till de rättigheter direktivet föreskriver?

⁵⁴ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 237.

Först bör undersökas vilka överväganden som gjorts rörande denna fråga vid genomförandet av tidigare direktiv.

4.7.2 Tidigare ställningstaganden

Lagstiftaren har haft att ta ställning till samma typ av frågeställningar i samband med genomförandet av alla de direktiv som rört arbetstagares rätt till information och samråd. För att säkerställa ett korrekt genomförande av direktiven har det i dessa fall bedömts vara nödvändigt att i viss mån utsträcka de aktuella rättigheterna till att omfatta även andra arbetstagare än de som tillhör kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationer. Direktiven om kollektiva uppsägningar och överlåtelse av verksamhet är härvid av särskilt intresse.⁵⁵ En central fråga i dessa lagstiftningsärenden, liksom i denna utredning, är vem som skall kunna ta emot den information och delta i det samråd som föreskrivs enligt direktiven.⁵⁶ Begreppet arbetstagarrepresentant definieras i dessa direktiv, liksom i det aktuella, som arbetstagarnas representant enligt medlemsstaternas lagar och praxis.

Lagstiftaren höll i dessa fall som huvudregel fast vid att kollektivavtalslutande part skall vara mottagare av information och part i primär förhandling på arbetsplats som omfattas av kollektivavtal. Frågan var dock vad som skulle gälla när kollektivavtal saknas på en arbetsplats. Regeringen påpekade att det bara är i kollektivavtalsreglerade förhållanden som det enligt svensk lagstiftning och praxis finns en arbetstagarrepresentant i direktivets mening. Det är i huvudsak bara kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationer som har tillerkänts särskilda rättigheter i samtliga arbetstagares

⁵⁵ Rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar och rådets direktiv 77/187/EEG av den 14 februari 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarnas rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter.

⁵⁶ Vid genomförandet av direktivet om europeiska företagsråd diskuterades frågan om vem som skall anses vara arbetstagarrepresentant i lagen (1996:359) om europeiska företagsråd. Frågan aktualiserades när det gällde utseende av svenska ledamöter till företagsrådet. Man beslutade att anknyta till den svenska traditionen och i första hand ge kollektivavtalsbärande fackliga organisationer rätt att representera samliga arbetstagare (prop. 1995/96:163, s. 39). I de fall arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal i förhållande till någon arbetstagarorganisation, skall de svenska ledamöterna utses av den lokala arbetstagarorganisation i Sverige som företräder flest arbetstagare vid gemenskapsföretaget eller företagsgruppen. Detta gäller om de lokala arbetstagarorganisationerna inte kommer överens om annat (16, 26 §§ lag (1996:359) om europeiska företagsråd).

Liknande resonemang fördes i utredningen om arbetstagarinflytande i Europabolag (SOU 2003:64, s. 120 ff). Även där gällde frågan vem som skall ansvara för att utse representanter till olika förhandlingsorgan.

intressen. Eftersom det vid upprätthållandet av ett sådant synsätt inte finns någon arbetstagarrepresentant i direktivens mening hos en arbetsgivare utan kollektivavtal, skulle vissa bestämmelser i direktiven inte kunna tillämpas på dessa arbetsplatser. Skäl mot upprätthållandet av en sådan ordning angavs dock. Regeringen påpekade att kollektivavtalslösa arbetstagarorganisationer enligt svensk lagstiftning har tillerkänts en allmän rätt att förhandla med arbetsgivaren i frågor som rör medlemmarna (10 och 13 §§ MBL). Regeringen ansåg att det – bl.a. mot bakgrund av den allmänt höga organisationsgraden i Sverige – framstod som främmande att säga att det på kollektivavtalslösa arbetsplatser inte finns någon organisation som enligt lagstiftning och praxis representerar åtminstone de där organiserade arbetstagarna.⁵⁷ Frågan löstes genom en komplettering av 13 § MBL, enligt vilken arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal är skyldiga att primärförhandla med samtliga berörda arbetstagarorganisationer i frågor som rör uppsägning av arbetstagare på grund av arbetsbrist och sådan verksamhetsövergång som avses i direktivet om företagsöverlåtelse.⁵⁸ Som arbetstagarrepresentant i direktivens mening erkändes alltså kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationer på kollektivavtalsbundna arbetsplatser men även alla representerade arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser.

Denna lösning fick bara inverkan på urvalet av dem som skulle tillerkännas rätt till primär förhandling men däremot inte på urvalet av dem som skulle tillerkännas fristående informationsrättigheter enligt 19 § MBL. Regeringen ansåg att den erforderliga informationsskyldigheten uppfylls av den informationsplikt som ligger i förhandlingen som sådan, dvs. av skyldigheten att lämna den information som är relevant för förhandlingsfrågan. Ett skriftlighetskrav tillfördes dock i 15 § MBL.⁵⁹

Vid genomförandet av dessa direktiv ansåg regeringen det klart att det enligt svensk lagstiftning och praxis inte finns någon som är att anse som arbetstagarrepresentant i direktivens mening i

⁵⁷ Prop. 1994/95:102 s. 59 f.

⁵⁸ SOU 1994:83 s. 107, 127 f, prop. 1994/95:102 s. 59 f och 73.

⁵⁹ Prop. 1994/95:102 s. 59 och 74. I SOU 2003:64 om arbetstagarinflytande i europabolag föreslogs att information om att ett europabolag skall bildas skall lämnas till alla arbetstagare om arbetstagarrepresentant saknas (SOU 2003:64 s. 113, jfr också prop. 2003/04:122 s. 38. Information måste dock lämnas till arbetstagarnas representanter på ett sådant sätt att de grupper arbetstagare som enligt den nationella rättsordningen kan ha ansvar för att en förhandlingsdelegation inrättas får den (se a prop. s. 49 f).

det fall en kollektivavtalslös arbetsgivare saknar organiserade arbetstagare.⁶⁰

Inte heller ansåg regeringen att det finns någon arbetstagarrepresentant enligt svensk rätt på arbetsplatser som har kollektivavtal men där den kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationen saknar arbetstagare på arbetsplatsen.⁶¹ Svensk rätt ansågs förenlig med direktivens krav.

4.7.3 Direktivets krav

Utgångspunkter i svensk rätt

I direktivet till denna utredning anges att en utgångspunkt för utredarens analys och förslag skall vara den särskilda ställning som kollektivavtalslutande parter har i Sverige (dir. 2003:143 s. 8). Avsnitt 4.7.2 visar att denna utgångspunkt har legat till grund för genomförandet av alla EG-direktiv som omfattat frågor om information till och samråd med arbetstagare. Det förefaller inte som om EU-organen haft någon invändning däremot och det finns ingen anledning att frånga ett accepterat nationellt system om inte direktivet kräver det.

Vi bedömer mot denna bakgrund att vi inte bör ifrågasätta den modell som innebär att en kollektivavtalslutande arbetstagarorganisation är den huvudsakliga bäraren av rätt till information och primär förhandling på en arbetsplats där arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal och där medlemmar från den kollektivavtalslutande organisationen finns. Utgångspunkten är då att denna arbetstagarrepresentant antas representera alla arbetstagare på den aktuella arbetsplatsen.⁶² Representanter för andra arbetstagarorganisationer har dock givetvis rätt att begära förhandling enligt 10 § MBL och bli föremål för primär förhandling vid de tillfällen som anges i 13 § 1 st MBL.

På arbetsplatser där det finns kollektivavtal finner vi det således vara förenligt med direktivet att de rättigheter direktivet föreskriver kanaliseras genom den kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationens representant. Detta stämmer också överens med uttalandena i den dom av EG-domstolen som Europaparlamentet, rådet och kommissionen hänvisat till i anslutning till direktivet.

⁶⁰ Prop. 1994/95:102 s. 60 och prop. 1995/96:163 s. 39.

⁶¹ Prop. 1994/95:102 s. 59.

⁶² Se t.ex. prop. 1994/95:102, s. 59.

Där anges att medlemsstaten kan avgöra *hur* arbetstagarrepresentanten skall utses – vilket alltså för svenskt vidkommande innebär den kollektivavtalsslutande arbetstagarorganisationen (C-382/92 p. 18 och C-383/92 p. 19).

De kollektivavtalsslutande parternas särställning medför dock att vissa arbetsplatser kan komma att sakna arbetstagarrepresentanter i direktivets mening. Så kan bli fallet när den kollektivavtalsslutande arbetstagarorganisationen saknar medlemmar på arbetsplatsen.⁶³ Enligt svensk lagstiftning och praxis finns inte någon arbetstagarrepresentant i direktivets mening under dessa omständigheter.⁶⁴ Detta medför att även om det finns andra arbetstagarorganisationer representerade bland arbetstagarna behöver ingen information ges eller förhandling äga rum med dem. Denna aspekt av svensk rätt har hittills inte ådragit sig kritik från EU-organen och vi bedömer att detta synsätt är förenligt med det aktuella direktivet.

En ytterligare konsekvens av systemet är att det, när det inte finns kollektivavtal på arbetsplatsen, saknas behöriga mottagare av information enligt 19 § MBL samt behörig arbetstagarrepresentant som kan bli part i primär förhandling såvida inte situationen omfattas av 13 § MBL. Det vi således nu skall undersöka är vilka krav direktivet ställer på arbetsplatser som saknar kollektivavtal.

På arbetsplatser utan kollektivavtal kan situationen vara den att personalen helt eller delvis är oorganiserad. Arbetstagare som är oorganiserade har ingen rätt till information och förhandling i det svenska systemet. Direktivet är inriktat på att utveckla en social dialog mellan arbetsmarknadens parter (se ingressen, skäl 1 och 7). Det torde därför vara acceptabelt att undanta de oorganiserade arbetstagarna från direktivets tillämpningsområde.

Den fråga som nu återstår att undersöka är om direktivet medger att kollektivavtalslösa arbetsplatser med organiserade arbetstagare inte fullt ut får del av de rättigheter till information och samråd som direktivet innehåller.

Utgångspunkter i direktivet

I artikel 1.1 anges att direktivet syftar till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen.

⁶³ Se prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 352 och prop. 1994/95:102 s. 59.

⁶⁴ Prop. 1994/95:102 s. 39.

Rättigheterna skall alltså tillämpas på företag eller driftställen. För att undersöka om informations- och samrådsförfarandena skall kunna utövas på alla företag och driftställen är det lämpligt att gå till artikel 3 i direktivet. Där anges under vilka omständigheter företag och driftställen kan undantas från direktivets tillämpningsområde. Bland annat återfinns där som tidigare nämnts möjlighet att relatera direktivets bestämmelser till tröskelvärden. Utöver vad som anges i artikel 3 finns inga bestämmelser i direktivet som medger undantag från dess tillämplighet. Om den nationella lagstiftaren inte utnyttjar de angivna undantagsmöjligheterna i artikel 3 är därför utgångspunkten, att de rättigheter som direktivet föreskriver skall kunna tillämpas på i princip alla företag eller driftställen.

Hänvisningen till nationell lag och praxis

Europaparlamentet, rådet och kommissionen har i anslutning till direktivet gjort ett gemensamt uttalande. I detta erinras, när det gäller arbetstagarrepresentation, om domarna från Europeiska gemenskapens domstol av den 8 juni 1994 C-382/92 (Bibehållande av anställdas rättigheter vid företagsöverlåtelse) och C-383/92 (Kollektiva uppsägningar).

I målen anklagades Storbritannien för att inte uppfylla vissa föreskrifter i överlåtelседirektivet och i direktivet om kollektiva uppsägningar. En grund var att brittisk lag inte säkerställde att arbetstagarrepresentanter gavs information och tillfälle till överläggningar i samtliga de fall som åsyftas i direktiven. Brittisk lag innehöll nämligen inte någon bestämmelse om hur arbetstagarrepresentanter skall utses, när arbetsgivaren vägrar att godkänna någon arbetstagarorganisation. Detta medförde att det fanns arbetsplatser där inga informations- och samrådsförfaranden kunde äga rum (Mål C-382/92 p. 7 och Mål C-383/92 p. 8).

I de i målen aktuella direktiven definieras, som nämnts, arbetstagarrepresentanter som arbetstagarnas representanter enligt medlemsstaternas lagar och praxis. Domstolen angav att hänvisningen till nationell lag och praxis inte skall förstås som att man helt överlåtit på medlemsstaterna att avgöra frågan om arbetstagarrepresentanter – ”den överlåter endast på medlemsstaterna att bestämma hur de arbetstagarrepresentanter som skall informeras och ges tillfälle till överläggningar skall utses” (C-382/92 p. 18 och C-383/92 p. 19).

Enligt artikel 6 i direktivet om företagsöverlåtelser⁶⁵ föreskrevs olika former av obligatorisk informations- och samrådsverksamhet. Domstolen menade att gemenskapslagstiftaren inte kan ha haft för avsikt att godta att nationella rättsordningar tillåter att det inte utses några arbetstagarrepresentanter, då det för tillgodoseendet av kraven i artikel 6 i direktivet är nödvändigt att sådana utses (C-382/92 p. 24 och C-383/92 p. 20). Domstolen menade vidare att medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att arbetstagarna inför en företagsöverlåtelse eller inför en kollektiv uppsägning informeras och ges tillfälle att lämna synpunkter genom sina representanter (C-382/92 p. 26 och C-383/92 p. 23). Domstolen kom till slutsatsen att brittisk rätt, enligt vilken en arbetsgivare kan lägga hinder i vägen för det arbetstagar-skydd som föreskrivs i direktiven stred mot direktiven (C-382/92 p. 30 och C-383/92 p. 27).

Hänvisningen till nationell lag och praxis innebär inte att man helt överlåtit på medlemsstaterna att avgöra frågan om arbetstagarrepresentanter utan endast överlåtit på medlemsstaterna att bestämma *hur* de arbetstagarrepresentanter som skall informeras och ges tillfälle till överläggningar skall utses. Domstolen menade att lagstiftaren inte kan ha haft för avsikt att godta att nationella rättsordningar tillåter att det inte utses några arbetstagarrepresentanter, eftersom det för att tillgodose kraven i direktiven är nödvändigt att sådana utses.

Tanken med det gemensamma uttalande som gjorts i anslutning till det aktuella direktivet med hänvisningen till domarna måste ha varit att erinra om att de principer om arbetstagarrepresentation som där uttalas skall tillämpas eller åtminstone beaktas vid tolkningen av direktivet. Dessa principer ser ut att ge stöd för vår analys av direktivets innehåll i detta avseende. Vår bedömning är således att det enligt direktivet skall vara möjligt att införa informations- och samrådsförfaranden på alla företag eller driftställen och att det därför också måste vara möjligt att utse arbetstagarrepresentanter som kan motta information och samråd på alla företag eller driftställen.

⁶⁵ Artikel 7 i rådets uppdaterade direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagaes rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter.

Begreppet utan egen förskyllan

Väljer arbetstagarerna att inte utse någon arbetstagarrepresentant kan däremot inte gärna medlemsstaten göras ansvarig därför. Denna slutsats vinner stöd av formuleringen "utan egen förskyllan" som återfinns i fyra direktiv och som torde spegla praxis i de behandlade domarna. Tre av direktiven rör något annorlunda frågor än de aktuella, eftersom de avser inrättande av former för information och samråd i verksamhet som utövas i flera EU-länder.⁶⁶ I det reviderade företagsöverlåtelsedirektivet återfinns emellertid också frasen i artikel 7.6. I denna artikel anges att medlemsstaterna särskilt skall tillse att alla arbetstagare skall erhålla viss information om företagsöverlåtelsen, om de utan egen förskyllan saknar arbetstagarrepresentanter.

Formuleringen "utan egen förskyllan" bör omfatta situationer då orsaken till att en arbetstagarrepresentant saknas på arbetsplatsen inte är hänförlig till arbetstagarerna utan till någon annan. En sådan tolkning är förenlig med de refererade rättsfallen (C-382/92 och C-383/92), eftersom arbetsgivaren i dessa hade möjlighet att undandra sig informations- och samrådsskyldigheter genom att inte erkänna den arbetstagarorganisation som fanns.⁶⁷ Därigenom hade situationen uppstått utan arbetstagarernas egen förskyllan.

Regeringen har tidigare tolkat begreppet "utan egen förskyllan" som att det åsyftar nationella system, enligt vilka arbetsgivare kan hindra att en arbetstagarrepresentant utses eller vilka innehåller tröskelregler för möjligheten att utse arbetstagarrepresentanter.⁶⁸

⁶⁶ I artikel 5 i direktivet om europeiska företagsråd som rör utseende av ett särskilt förhandlingsorgan anges i artikel 5.2 b 2 st att medlemsstaterna skall föreskriva att arbetstagare i företag eller verksamhet där det *utan deras förskyllan* inte finns några arbetstagarrepresentanter har rätt att välja eller utnämna ledamöter till det särskilda förhandlingsorganet. I direktivet om arbetstagarinflytande i Europabolag finns likartade bestämmelser (artikel 2 e och artikel 3.2 b, Rådets direktiv 2001/86/EG av den 8 oktober 2001 om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande). Samma uttryck återfinns också i direktivet om arbetstagarinflytande i europeiska kooperativa föreningar, (artikel 2 e och artikel 2 b 3 st Rådets direktiv 2003/72/EG av den 22 juli 2003 om komplettering av stadgan för europeiska kooperativa föreningar med avseende på arbetstagarinflytande).

⁶⁷ Jfr SOU 2003:64 s. 121.

⁶⁸ Se prop. 2003/04:122 s. 49.

Ett ramdirektiv

Direktivet om information och samråd skiljer sig från de andra direktiv vi berört i detta avsnitt. Det aktuella direktivet är uttryckligen ett ramdirektiv. Det har en uttalad ambition att ta hänsyn till nationella traditioner. Överlåtelsesdirektivet och direktivet om kollektiva uppsägningar har i stället ett harmoniseringssyfte. De rör tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning. Företagsrådsdirektivet och direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag är vare sig harmoniseringsdirektiv eller ramdirektiv. Dessa rör specifik gränsöverskridande verksamhet.

Att direktivet är ett ramdirektiv innebär i detta fall att det avser att lägga en grund för etablerandet av informations- och samrådsförfaranden i medlemsländernas företag. Denna grund skall i möjligaste mån inlemmas i det befintliga nationella rättssystemet. Att ramdirektiv innehåller minimiföreskrifter är ingen nyhet. Dessa skall uppfyllas på samma sätt som vilka minimiföreskrifter som helst.⁶⁹ Andra direktiv som rört information och samråd har rört mer specifika frågor. De nationella informations- och samrådsförfarandena skall bland annat utgöra en grund för dessa mer specificerade direktivs tillämpning.

Slutsatser rörande direktivets krav

Sammantaget tycks det alltså som att direktivet och Europaparlamentets, rådets och kommissionens uttalande om arbetstagarrepresentanter innebär att arbetstagarorganisationer skall kunna utse arbetstagarrepresentanter på kollektivavtalslösa arbetsplatser. Det verkar inte rimligt att en arbetstagarorganisation skall lastas för att en kollektivavtalsrelation inte kommer till stånd. Enligt svensk rätt kan en arbetstagarorganisation inte tvinga till sig ett kollektivavtal. Visserligen har arbetstagarorganisationer tillerkänts en omfattande rätt att vidta stridsåtgärder för att få till stånd kollektivavtal. Det avgörande beslutet ligger dock hos arbetsgivaren, åtminstone i formell bemärkelse. Därmed kan man säga att arbetstagarnas möjligheter att bli representerade ligger utanför deras kontroll.

⁶⁹ Se t.ex. direktivet 2000/78/EG om inrättandet av en allmän ram för likabehandling och genomförandet av det i svensk rätt, prop 2002/03:65. Se också om direktiv 89/391/EEG om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas hälsa i arbetet och dess genomförande i svensk rätt i Birgitta Nyström, EU och arbetsrätten, 2002, s. 317, 329 f.

Väljer arbetstagarna att avstå från att utse en arbetstagarrepresentant kan dock inte det nationella systemet lastas därför.

4.7.4 Konsekvenser för arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser

Vårt förslag: Informationsplikten i 19 § första meningen MBL utsträcks till att också omfatta arbetstagarorganisationer på arbetsplatser som saknar kollektivavtal. Informationsskyldigheten skall, om lokal arbetstagarorganisation, finns fullgöras mot denna.

Vår bedömning: Direktivets bestämmelser om samråd medför inte att medbestämmandelagens förhandlingsregler behöver ändras.

Inledning

Diskussionen i detta avsnitt inriktar sig på kollektivavtalslösa arbetsplatser där det finns organiserade arbetstagare. Det är framförallt följande konsekvenser av svensk rätt som är av intresse: Saknas kollektivavtal på arbetsplatsen har inga arbetstagarorganisationer rätt till information enligt 19 § MBL. De tillerkänns dock under sådana omständigheter viss rätt till primär förhandling enligt 13 § MBL. För övrigt saknar de rätt till primär förhandling enligt 11 och 12 §§ MBL.

Vi konstaterade i tidigare avsnitt att direktivet kräver att information och samråd skall vara möjligt att utkräva inom de områden som nämns.

Information

För arbetstagarorganisationer som saknar kollektivavtal tillgodoses enligt svensk rätt informationsrätten helt och hållet genom förhandlingsrätten.⁷⁰ Dessa organisationer saknar rätt till generell information enligt 19 § MBL.

⁷⁰ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 237.

Vid tidigare ändringar av medbestämmandelagen i samband med genomförandet av direktiven om kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser valde regeringen att lämna 19 § MBL orörd. I de sammanhangen ansågs förhandlingsskyldigheten innefatta en tillräcklig informationsskyldighet.⁷¹ I dessa fall föreföll detta också logiskt.

Artikel 4.2 a i det aktuella direktivet ställer dock andra krav. Informationsrättigheterna enligt artikel 4.2 a står självständiga och innefattar en annan rätt till information än sådan som kan aktualiseras i samband med förhandlingar.

I direktivets definition av information framgår att det är arbetsgivaren som skall tillhandahålla arbetstagarna informationen (artikel 2 f och 4.2). Det är dock inte klarlagt att informationen skall ges på arbetsgivarens initiativ. Mycket tyder emellertid på att detta är avsikten. Eftersom direktivet till stor del går ut på att föra in arbetstagarna i företagets beslutsprocesser är det rimligt att utgå ifrån att direktivet förutsätter att det är arbetsgivaren som skall ta initiativet. Det är bara arbetsgivaren som har tillräcklig insikt i företagets förhållanden för att kunna avgöra om en situation uppstått som arbetstagarna kan ha intresse att ta del av.

Även om man skulle bedöma att direktivet enbart föreskriver *en möjlighet* för arbetstagarna att få del av aktuell information men ingen initiativskyldighet för arbetsgivaren, kan en arbetstagarorganisation utan kollektivavtal inte enligt svensk rätt få del av den avsedda informationen. Dessa organisationer kan visserligen förhandla enligt 10 och 13 §§ MBL, men den information som kan begäras ut i samband med en sådan förhandling måste relatera till en förhandlingsfråga och kan inte vara av generell art.

Arbetstagarorganisationer utan kollektivavtal saknar enligt svensk rätt möjlighet att överhuvudtaget utfå sådan generell information som avses i artikel 4.2 a.

För att arbetstagarnas rätt till information enligt direktivets artikel 4.2 a till fullo skall tillgodoses vid genomförandet av direktivet i svensk rätt, bedömer vi därför att en utvidgning av den rätt till information som nu utgår från 15, 18 och 19 §§ MBL måste övervägas.

Den typ av information som artikel 4.2 a tar sikte på är sådan som i första hand omfattas av 19 § första meningen MBL, det vill säga information om den senaste och den förväntade utvecklingen

⁷¹ Prop.1994/95:102 s. 74.

av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation. Denna typ av information måste även kunna komma arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser tillgodo.

En utvidgning av den informationsplikt som följer av 19 § MBL faller tveklöst utanför den svenska systematiken. Föreskrifterna i 19 § MBL ingår i det företagsdemokratiska paket som medför inflytande för arbetstagarna inom området för arbetsgivarnas ensidiga beslutanderätt. Detta inflytande har byggts upp kring den förtroendebaserade relation som parter som står i kollektivavtalsförhållande till varandra antas uppleva.⁷² Det är därför 19 § MBL tillerkänner de arbetstagarorganisationer som står i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren långtgående möjligheter att få ta del av information om arbetsgivarens verksamhet.

I direktivets ingress, skäl 22, anges att gemenskapsramen för information till och samråd med arbetstagare i så hög grad som möjligt bör begränsa de bördor som läggs på företagen eller driftställen men likväl säkerställa ett effektivt utövande av rättigheterna.

Dessa omständigheter talar för att försiktighet bör iakttas när en utvidgning av denna informationsplikt övervägs.

En utvidgning av informationsplikten till förmån för arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser torde emellertid i ett helhetsperspektiv inte medföra någon större belastning på företagen. Man bör hålla i minnet att det rör sig om en ganska liten andel företag. I allmänhet anses 94 procent av arbetstagarna i Sverige arbeta på arbetsplatser som omfattas av kollektivavtal.⁷³ En utökad informationsskyldighet skulle komma att omfatta de arbetsplatser som saknar kollektivavtal men har arbetstagare som är anslutna till arbetstagarorganisationer. Utifrån ovanstående siffra torde andelen arbetsplatser bli begränsad.

Ur arbetsgivarsynpunkt förefaller det inte heller särskilt betungande att löpande ge dessa arbetstagarorganisationer övergripande information. Informationen skulle för de kollektivavtalslösa arbetstagarorganisationerna inte kopplas till någon primär förhandlingsskyldighet. Detta innebär att arbetsgivarnas löpande verksamhet i huvudsak inte påverkas. Dessutom står det arbetsgivaren och arbetstagarorganisationerna fritt att komma överens om en metod för informationsutlämnandet som är anpassad till företagets särskilda förutsättningar.

⁷² Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 218 ff, och 236 samt AD 1989 nr 94.

⁷³ Anders Kjellberg, Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige, 2001, s 36.

Att de aktuella rättigheterna kommer dessa arbetstagarorganisationer till godo har positiva effekter. Därigenom ges även de möjlighet att få insyn i förhållanden som kan komma att påverka deras medlemmar. Genom en sådan kunskap får arbetstagarorganisationerna möjlighet att arbeta fram en strategi för hur medlemmarna skall kunna agera för att anpassa sig till nya omständigheter. Dessa effekter ligger klart inom direktivets syfte.

Regeln bör dock för att begränsa företagens bördor hållas till ett minimum. För att uppfylla direktivets krav förefaller det tillräckligt att informationsrättigheterna endast omfattar den information som avses i 19 § första meningen MBL. Någon rätt att begära att utfå kompletterande information bör därför inte tillerkännas dessa arbetstagarorganisationer.

En utvidgning av informationsskyldigheten i 19 § MBL kan genomföras genom att en ny bestämmelse antas. Denna kan antingen placeras i anslutning till 19 § MBL, alltså tillsammans med övriga informationsrättigheter, eller i anslutning till 13 § MBL där de kollektivavtalslösa arbetstagarorganisationernas medinflytande regleras. Vi förordar att en ny 19 a § införs i MBL.

Om man anser att en sådan utvidgning av informationsskyldigheten trots allt är för betungande för företagen eller att den skulle störa den rättsliga systematiken inom området i alltför stor utsträckning finns alternativet att aktualisera undantaget om räckvidd i direktivets artikel 3 a. Enligt denna bestämmelse är det möjligt för medlemsstaterna att undanta företag med färre än 50 arbetstagare. Den utökade informationsregeln skulle kunna göras tillämplig i företag med minst 50 arbetstagare. Därmed skulle de små- och medelstora företagen undantas från skyldigheterna. Mycket få arbetsplatser skulle överhuvudtaget komma att beröras av den föreslagna regeln, eftersom det är få företag i Sverige inom denna storleksklass som saknar kollektivavtal.

En annan lösning vore att sänka tröskeln till 25 anställda och därmed följa gränsen för tillämpligheten av lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda. Cirka 25 procent av den svenska arbetskraften är sysselsatt i företag med upp till 25 anställda.⁷⁴

En ytterligare möjlighet är att sänka tröskeln till tio anställda för att därmed inte undanta en alltför stor andel arbetstagare från de rättigheter som trots allt kan vara av stor vikt för dem. I andra

⁷⁴ Se Regler för småföretag, Hur gör man en konsekvensanalys? Näringsdepartementet, 2000.

sammanhang har särskilda regler för företag med färre än tio anställda antagits i svensk rätt.⁷⁵

Mot lösningar genom trösklar talar dock den svenska rättstraditionen på området. Utgångspunkten i svensk rätt är att rätten till medinflytande skall kunna tillämpas på alla arbetsplatser i Sverige oavsett storlek. Vi förordar därför inte några tröskelbestämmelser.

Mottagare av information

Enlighet 20 § MBL skall informationsskyldighet enligt 19 § fullgöras mot lokal arbetstagarorganisation om sådan finns. Vi bedömer att samma utgångspunkt bör gälla för den föreslagna 19 a § MBL. I detta syfte föreslår vi därför att ett tillägg skall göras i 20 § MBL, där det framkommer att även informationskyldigheten enligt 19 a § i första hand skall fullgöras mot lokal arbetstagarorganisation om sådan finns.

En del små arbetsplatser kan tänkas sakna lokal arbetstagarorganisation. Vi vill därför erinra om möjligheten att utse kontaktombud på de enskilda arbetsplatserna för att göra informationsutlämnandet så smidigt som möjligt.

Samråd

Alla arbetstagarorganisationer har enligt svensk rätt möjlighet att begära förhandling med arbetsgivaren enligt 10 § MBL. Alla arbetsgivare har motsvarande rätt att förhandla med en arbetstagarorganisation. Det enda kriteriet för denna rätt är att förhandlingen skall avse en fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och sådan medlem i organisationen som är eller har varit arbetstagar hos arbetsgivaren. Alla frågor som berörs i direktivets artikel 4 innefattas i det förhandlingsbara området enligt 10 § MBL.⁷⁶ Det är alltså möjligt för alla arbetstagarorganisationer och arbetsgivare att begära förhandling inom alla de områden direktivet berör.

För att avgöra hur svensk rätt förhåller sig till direktivets samrådskrav måste man undersöka om direktivet ställer några andra krav på förhandlingens/samrådets innehåll och innebörd än vad som följer av 10 § MBL. Förhandling enligt 10 § MBL påverkar

⁷⁵ Lagen (1982:80) om anställningsskydd 22 § och Jämställdhetslagen (1991:433) 11, 13 §§.

⁷⁶ Prop. 1975/75:105, bilaga 1, s. 326 och s. 350.

exempelvis inte arbetsgivarens möjlighet att fatta beslut när han eller hon önskar. Det enda krav 10 § MBL ställer är att respektive part inställer sig till förhandling enligt vad som anges i 15 § MBL.

Det är framförallt i artikel 4.2 c som en i förhållande till 10 § MBL utökad skyldighet skulle kunna utläsas. En tolkning är att förhandling enligt artikel 4.2 c bör äga rum *innan* de beslut som däri anges fattas. Detta skulle i så fall följa av artiklarna 4.2 c och 4.4 e lästa tillsammans. Enligt 4.2 c skall samråd äga rum om beslut som *kan* få vissa konsekvenser. När ett beslut väl är fattat vet man i allmänhet vilka konsekvenser ett beslut har fått. Att söka nå en överenskommelse – som föreskrivs i artikel 4.4 e – om ett beslut som redan är fattat kan tyckas meningslöst. Att samrådet bör äga rum innan besluten fattas stöds också av ingressens skäl 6, 9 och 13.

Någon sådan skyldighet är inte kopplad till 10 § MBL och det torde vara svårt för en arbetstagarorganisation som saknar kollektivavtal att själv säkerställa att samråd äger rum innan beslut fattas. Sådana garantier är emellertid kopplade till den primära förhandlingsskyldigheten enligt 11 och 13 §§ MBL. Bestämmelserna innebär att arbetsgivaren måste begära förhandling med arbetstagarorganisation, innan vissa beslut fattas. Dessutom måste normalt förhandlingen vara avslutad, innan beslutet fattas.⁷⁷

Omfattningen av den primära förhandlingsskyldigheten i förhållande till arbetstagarorganisationer som saknar kollektivavtal regleras i 13 § MBL. Enligt 13 § 1 st MBL föreskrivs att primär förhandling skall äga rum om fråga som särskilt angår arbets- och anställningsförhållanden för arbetstagare som tillhör en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal. Detta ämnesområde skulle kunna sammanfalla med direktivets artikel 4.2 c som rör beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen. Den svenska regeln tar emellertid sikte på förändringar som är hänförliga till den enskilde arbetstagaren personligen och därmed i första hand har betydelse för en eller några individuella arbetstagare.⁷⁸ Det innebär att förändringar i anställningsförhållandena som orsakas av verksamhetsförändringar inte omfattas av 13 § 1 st MBL.

Förändringar av sådana skäl förefaller dock omfattas av artikel 4.2 c. Hela direktivet inriktar sig i första hand på förändringar som

⁷⁷ Prop. 1975/75:105, bilaga 1, s. 351 f.

⁷⁸ SOU 1994:141 s. 206, AD 1984 nr 98 och AD 1979 nr 118.

uppstår av andra skäl än sådana som är hänförliga till arbetstagarna personligen. I ingressens skäl 9 anges exempelvis att det är en förutsättning att information ges och samråd äger rum i god tid i förväg om företagets omstrukturering och anpassning till de nya villkor som globaliseringen av ekonomin skapar. Det är därför tveksamt om 13 § 1 st MBL motsvarar ämnesområdet för artikel 4.2 c.

Vissa förändringar av verksamhetsskäl omfattas dock av 13 § 2 st MBL. Enligt denna bestämmelse skall, när kollektivavtal saknas på arbetsplatsen, primär förhandling ske med alla organisationer vid uppsägningar på grund av arbetsbrist och eller sådan övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet som omfattas av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Det är dock tveksamt om 13 § 2 st MBL omfattar alla de situationer som direktivet berör. Exempelvis bör en omplacering av verksamhetsskäl som inte rör en övergång av verksamhet kunna föranleda en förhandling i den mening som avses i direktivets artikel 4.2 c.

Hur skulle då denna eventuella diskrepans kunna åtgärdas? Eftersom skillnaden mellan artikel 4.2 c och 13 § MBL huvudsakligen rör förändringar på grund av verksamhetsskäl torde det vara mest adekvat att i så fall utvidga tillämpningsområdet för 13 § 2 st MBL.

En sådan utökad förhandlingsskyldighet kan dock med fog uppfattas som betungande för arbetsgivarna. Att tvingas primärförhandla med kanske fler än en arbetstagarorganisation kan bli både tids- och kostnadskrävande.

Det finns även andra skäl som talar emot en utvidgning av arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet. Som tidigare påpekats är det enligt svensk rätt i första hand de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna som tillerkänts den rätt till medinflytande som innefattas i den primära förhandlingsrätten. Det är inte tänkt att inflytandet skall uppfattas som en belastning i arbetsgivarens verksamhet. Medinflytandet skall ses som en tillgång. Reglerna i MBL utformades därför utifrån en balansgång mellan arbetsgivarernas och arbetstagarnas intressen. Att kanalisera medinflytandet genom den kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationen sågs som en god kompromiss. Arbetsgivaren kunde utgå från ett redan etablerat förtroendefullt samarbete. Ett alltför splittrat medinflytande kunde undvikas och medinflytandet fick en god prognos på

grund av den väletablerade relation som fanns mellan de kollektivavtalslutande parterna.⁷⁹

Att utvidga de kollektivavtalslösa arbetstagarorganisationernas rätt till primär förhandling bör mot denna bakgrund endast komma i fråga, om det helt klart krävs av direktivet. Vi kan med anledning härav konstatera att det t.ex. inte krävs att samråd enligt 4.2 c måste slutföras innan ett beslut fattas. Att samråd *skall äga rum innan* beslut fattas uttalas inte heller helt klart. Kvarstår gör då endast ett krav på att det skall vara möjligt att samråda om de frågor som berörs i artikel 4.2 c.

Det är mot denna bakgrund rimligt att anta att den tidigare föreslagna utvidgningen av informationsskyldigheten i 19 a § MBL också får effekten att samrådsrättigheterna i artikel 4.2 c kan uppfyllas. Om nämligen de kollektivavtalslösa arbetstagarorganisationerna får information enligt 19 § första meningen MBL så ges de tillräcklig insyn i företagets verksamhet för att kunna begära förhandling enligt 10 § MBL innan de aktuella besluten fattas. Någon skyldighet för arbetsgivaren att avvakta med beslutet följer visserligen inte därav men något sådant krav kan inte utläsas av direktivet. Arbetstagarorganisationerna ges därmed en reell möjlighet att begära förhandling i god tid om de aktuella frågorna och arbetsgivaren ges möjlighet att få ta del av arbetstagarorganisationens synpunkter enligt gängse förhandlingsregler. Centralt är då att även riktlinjerna för personalpolitiken omfattas av den utökade informationsskyldighet som föreslås.

Utredningen anser sammanfattningsvis att de skäl som talar mot en utvidgning av 13 § MBL väger tyngre än fördelarna och föreslår därför inte någon sådan ändring.

4.8 Information och samråd inom offentlig sektor

Vår bedömning: Den gränsdragning gentemot den politiska demokratin som görs enligt medbestämmandelagen och lagen om offentlig anställning är förenlig med direktivets krav.

Som tidigare påpekats är direktivets bestämmelser tillämpliga på offentliga företag. Dessa företag ingår i det som i svensk rätt benämns offentlig sektor. För vissa av medbestämmandelagens

⁷⁹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 218 ff.

regler gäller särskilda principer för deras tillämplighet inom offentlig sektor. Detta gäller bland annat reglerna om det förhandlingsbara området. Syftet därmed är att värna den politiska demokratin. Arbetstagare inom offentlig sektor skall inte ha större möjlighet att påverka beslut som fattas av företrädare för den politiska demokratin än medborgare i gemen.

I det följande skall vi därför undersöka hur de principer som gäller för MBL:s tillämplighet i detta avseende förhåller sig till direktivets krav.

Utgångspunkten vid antagandet av medbestämmandelagen var att privat- och offentliganställdas rätt till arbetstagarinflytande i möjligaste mån skulle likställas.⁸⁰ En skillnad är dock att de offentliganställda, enligt 42 § LOA, inte omfattas av 2 § MBL. Det ser ut att innebära att den offentliga verksamhetens mål och inriktning underkastas bestämmelserna i MBL.⁸¹ Av förarbetena till MBL framkommer emellertid att detta enbart är att se som en del av sanningen. Både medbestämmandelagen och lagen om offentlig anställning anses vila på tanken att de offentliganställdas rätt till inflytande måste begränsas av hänsyn till den politiska demokratin.⁸²

Av förarbetena framgår att kollektivavtal inte får avse den offentliga verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet. Sådana beslut skall fattas i offentlighetsordning av de politiskt ansvariga organen eller, på deras uppdrag, av myndighet.⁸³

I förarbetena anges vilka områden som regeringen inte ansåg var kollektivavtalsbara:

- kvantitativa produktionsmål, t.ex. antal vårdplatser eller medelstilleddning
- inriktning av myndigheters verksamhet som har beslutats i lag, t.ex. forskningsinriktning, ålderdomshem visavi öppna vårdformer, daghems gruppindelning och
- kvalitetsbeslut som t.ex. hämtningsfrekvens för avfall, läroplaner, antal elever per lärare, bemanningsplaner.

⁸⁰ Prop. 1975/76:105, s. 9 f och SOU 1994:141, s. 111.

⁸¹ SOU 1994:141, s. 107.

⁸² SOU 1994:141, s. 107.

⁸³ Prop. 1975/76:105, s. 10 och bilaga 2, s. 151.

Parterna har givits stort ansvar att bedöma om avtal kan slutas eller inte mot bakgrund av principen att den politiska demokratin inte får kränkas.⁸⁴ De har också träffat avtal om denna fråga, Särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA).

Gränsen mellan det avtalsbara och icke avtalsbara området utgår till stor del från lag. I 3 § MBL anges att MBL får vika för speciallagstiftning. Det finns en rad offentlighetsrättsliga lagar och administrativa föreskrifter som utgår från lagbestämmelser vilka reglerar förutsättningarna för den politiska demokratin. Kollektivavtal får inte träffas i strid med dessa.⁸⁵

Dessutom innebär regeln i 1 § MBL, att lagen avser relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare, i sig en begränsning. Många beslut av offentliga organ har ingenting med det offentliga organets roll som arbetsgivare att skaffa. Det kan dock här påpekas att frågor som rör en offentlig verksamhets kvalitet, vilket utgjorde ett exempel på vad som inte omfattas av det avtalsbara området (se ovan), kan få stora konsekvenser för arbetstagarna. En avtalsförhandling kan framstå som befogad, om inverkan på den offentliga verksamhetens kvalitet är av ringa betydelse vid jämförelse med arbetstagarorganisationens intresse av att kunna påverka de anställdas situation.⁸⁶

Det aktuella direktivet berör egentligen inte det kollektivavtalsbara området utan handlar om möjligheten att få information om och att få förhandla om ämnen beträffande vilka arbetsgivaren har ensidig beslutanderätt.

Riskerna i förhållande till den politiska demokratin är inte lika framträdande för denna typ av förhandling. Detta förhållande framkommer av arbetsdomstolens praxis. Arbetsdomstolen har angivit att det inte finns anledning att befara att förhandlingsrätten som sådan på den offentliga sektorn skulle innebära något hot mot den politiska demokratin, eftersom förhandlingsrätten inte innebär något överförande av beslutsbefogenheter från de offentlighetsrättsliga organen. De offentlighetsrättsliga organen är, menar AD, utan hinder av en förhandlingsrätt fria att fatta politiska beslut efter en avvägning av olika behov och intressen. Innebörden av förhandlingsrätten är att de fackliga organisationerna har rätt att före beslut få diskutera olika frågor som rör de anställda i denna deras egenskap.⁸⁷

⁸⁴ Prop. 1975/75:105, bilaga 2, s. 154.

⁸⁵ Se t.ex. SOU 1994:141 s. 115 f.

⁸⁶ Prop. 1975/76:105, bilaga 2, s. 152.

⁸⁷ AD 1993 nr 180.

AD har också i flera domar berört frågan om medinflytandets gränser i kommunal och statlig verksamhet. Enligt denna praxis skall fackliga förhandlingar utgöra en del i *beredningen* av ärenden, där beslut fattas av politiska organ som regering eller motsvarande kommunala organ. Det står det politiska organet fritt att fatta vilket beslut det vill.⁸⁸

Avgörande för detta inflytande är förstås om frågeställningen rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.⁸⁹ Det är denna begränsning som har kommit att spela en avgörande roll för bedömningen av arbetstagarorganisationernas rättigheter inom den offentliga sektorn.

För kommunal verksamhet finns enligt kommunallagen möjlighet att tillsätta särskilda partssammansatta organ med vissa beslutsbefogenheter (7 kap. 1–2 §§ kommunallagen) samt rätt för arbetstagarrepresentanter att närvara vid sammanträden i vissa nämnder (7 kap. 8 § kommunallagen). För dessa särskilda medbestämmandeformer gäller samma principer för medbestämmandets gränser som de som gäller enligt MBL.⁹⁰

Vi gör bedömningen att dessa principer är förenliga med direktivets krav. Det finns inte skäl att anta att direktivet ålägger medlemsstaterna att göra en annan gränsdragning gentemot den politiska demokratin än vad som görs i svensk rätt. Att de ämnen som enligt direktivets artikel 4 skall kunna bli föremål för information och samråd samtidigt måste kunna inkluderas i det som enligt 1 § MBL avser förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare medför av naturliga skäl heller inte någon motsättning.

⁸⁸ AD 1978 nr 88 och 1980 nr 34 samt SOU 1994:141 s. 117.

⁸⁹ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 326.

⁹⁰ SOU 1994:141 s. 120.

4.9 Avtalsreglerad information och avtalsreglerat samråd

Vår bedömning: Utrymmet för att avvika från medbestämmandelagens regler genom kollektivavtal står inte i konflikt med direktivet.

Vårt förslag: De föreslagna reglerna i 19 a och b §§ och 20 § andra stycket MBL om rätt till information för arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser och om rätt till ledighet för sådant informationsmottagande skall inte vara dispositiva.

Enligt artikel 5 får medlemsstaterna ge arbetsmarknadens parter tillåtelse att på lämplig nivå inbegripet på företags- eller driftställe-nivå, fritt och när som helst genom avtal fastställa formerna för information till och samråd med arbetstagare. Dessa avtal och de avtal som redan finns den 23 mars 2005 samt alla därpå följande förnyelser av sådana avtal får på de villkor och med de begränsningar som fastställs av medlemsstaterna innehålla bestämmelser som avviker från bestämmelserna i artikel 4, om de överensstämmer med principerna i artikel 1.

Medlemsstaterna får således ge arbetsmarknadens parter, med beaktande av principerna i artikel 1, frihet att själva reglera formerna för information och samråd. Det skall då påpekas att med formerna för information och samråd avses alla de normer som anges i artikel 4. Därmed innefattas både informationens och samrådets innehåll och tidpunkten för dess initierande.

Enligt svensk rätt är vissa av MBL:s bestämmelser dispositiva. Arbetsmarknadens parter kan exempelvis avvika från föreskrifterna i 11, 12 och 19 §§ MBL genom kollektivavtal. Vi skall därför undersöka hur gränserna för förhandlingsfriheten enligt artikel 5 förhåller sig till dispositiviteten i MBL. Frågan är om hänvisningen till artikel 1 i artikel 5 medför en mer omfattande inskränkning av parternas förhandlingsfrihet än vad som gäller enligt medbestämmandelagens regler om dispositivitet.

Vi måste också ta ställning till om de nya regler som vi föreslår i 19 a och b §§ och 20 § 2 st MBL om informationsskyldighet och ledighet i samband med informationsmottagande bör göras dispositiva.

Begränsning i avtalsfriheten

I artikel 1.1 anges att direktivet syftar till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen.

Enligt artikel 1.2 skall formerna för information och samråd fastställas och genomföras i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis för relationerna mellan arbetsmarknadens parter som finns i de enskilda medlemsländerna på ett sådant sätt att ändamålet med desamma säkerställs.

Europaparlamentet försökte, utan att lyckas, få gehör för ett förslag om att arbetsmarknadens parter skulle åläggas att respektera direktivets minimikrav.⁹¹ Det enda krav man kan utläsa ur artiklarna 1.1 och 1.2 är emellertid att någon form av informations- och samrådsförfarande måste inrättas. Informations- och samrådsförfarandet kan således inte helt avtalas bort.

I artikel 1.3 anges att när formerna för information och samråd fastställs och genomförs, skall arbetsgivaren och arbetstagarrepresentanterna arbeta i samförståndsanda med respekt för varandras ömsesidiga rättigheter och skyldigheter samt med beaktande av såväl företagets eller driftställets intressen som arbetstagarnas intressen. Det är framförallt formuleringen av när formerna för information och samråd skall fastställas som gör att bestämmelsen får relevans för parternas förhandlingsfrihet i artikel 5. Det förefaller som att artikel 1.3 medför krav på att det i avtalen skall finnas spår av denna samförståndsanda. Det är dock tveksamt om ett sådant krav har någon rättsverkan. I en svensk kontext får det anses självklart, att varje kollektivavtal som träffas inom ämnesområdet uppvisar någon form av samförstånd.

Enligt vår tolkning medför således artikel 1 vissa begränsningar i avtalsfriheten.

Svensk rätt

Enligt 4 § MBL är bl.a. 11, 12 och 19 §§ MBL dispositiva i den meningen att dessa bestämmelser kan frångås genom kollektivavtal.

Enligt praxis och förarbeten finns emellertid en begränsning i avtalsfriheten. Ett kollektivavtal som innebär en otillbörlig urholkning av arbetstagarnas lagstadgade rättigheter strider mot lagens

⁹¹ Europaparlamentet A4-0186/99 ändringsförslag 8, EGT 30.7.1999 C223/230.

grunder och är i motsvarande mån ogiltigt (AD 1995 nr 108). För att avgöra om en otillbörlig urholkning ägt rum måste bl.a. skälen för att göra en regel dispositiv klarläggas. Syftet med att göra vissa bestämmelser i MBL dispositiva är att göra det möjligt för parterna att anpassa medinflytandet till de särskilda förutsättningar som gäller för en viss bransch eller arbetsplats.⁹² Att avtala bort möjligheten till information och samråd kan knappast rymmas inom detta syfte.

Inom både privat och offentlig sektor har centrala kollektivavtal träffats om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.⁹³ Avtalen mellan parterna inom offentlig sektor ger möjlighet för lokala enheter att inrätta nya former för arbetstagarnas inflytande i verksamheten. Den nya formen benämns samverkan mellan arbetstagare och arbetsgivare. Syftet är att öka de anställdas möjligheter till delaktighet och underlätta samverkan mellan parterna. Reglerna kan ersätta bl.a. 11, 12 och 19 §§ MBL. Dessa avtal präglas av den allmänna skyldigheten att grunderna i MBL inte får urholkas. De syftar också, som nämnts, till att skapa nya former för information och samråd. Därmed utgår vi ifrån att de uppfyller kraven i direktivets artikel 1.

Vi gör bedömningen att hänvisningen till artikel 1 i artikel 5 inte medför en mer omfattande inskränkning av parternas avtalsfrihet än vad principen om att de lagstadgade rättigheterna inte får urholkas när parterna träffar kollektivavtal om dispositiva regler i MBL medför.

Utökad dispositivitet

Det är bara de regler om inflytande som riktar sig till de kollektivavtalslutande parterna som är dispositiva i MBL. Den främsta anledningen därtill är att ingen arbetsgivare genom kollektivavtal med annan arbetstagarorganisation skall kunna undandra sig skyldighe-

⁹² Prop1975/76:105, bilaga 1, s. 334 f.

⁹³ Se t.ex. Utvecklingsavtalet träffat mellan LO, PTK och SAF år 1982 och Utveckling -92 Överenskommelse om samverkan mm i kommuner och landsting. Parter är Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet å ena sidan och Svenska kommunalarbetsförbundet, TCO-OF förbundsområden allmän kommunal verksamhet, lärare respektive hälso- och sjukvård jämte förbundsområdena ingående organisationer samt SACO-K och till SACO-K anslutna organisationer. Det motsvarande statliga avtalet är Samverkan för utveckling; parterna är Arbetsgivarverket och SACO-S, SEKO, TCO-OF/S, P och O sammantagna.

ter gentemot en kollektivavtalslös arbetstagarorganisation.⁹⁴ Det är naturligt att hålla fast vid denna systematik. Vi förordar således att de föreslagna reglerna om rätt till information för arbetstagarorganisationer på kollektivavtalslösa arbetsplatser i 19 a § MBL och 20 § 2 st MBL samt om rätt till ledighet för informationsmottagande i 19 b § MBL inte blir dispositiva (se avsnitt 4.7.4 och 4.11).

4.10 Konfidentiell information

4.10.1 Inledning

I artikel 6 i direktivet finns föreskrifter om hur konfidentiell information skall behandlas. Det anges i artikel 6.1, att medlemsstaterna på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning skall föreskriva, att de arbetstagarrepresentanter och experter som eventuellt biträder dem inte har rätt att för arbetstagare eller tredje man röja information, som de i företagets eller driftställets legitima intresse uttryckligen fått i förtroende. Förpliktelsen skall fortsätta att gälla, oavsett var experterna eller företrädarna befinner sig, även efter det att deras mandatperiod har löpt ut. Det anges också att en medlemsstat kan tillåta arbetstagarrepresentanter eller någon som biträder dem att vidarebefordra konfidentiell information till arbetstagare eller tredje man som är bundna av tystnadsplikt.

I artikel 6.2 anges att i särskilda fall och på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning skall medlemsstaterna föreskriva att arbetsgivaren inte är skyldig att lämna ut sådan information eller inleda sådant samråd som utifrån objektiva kriterier skulle skada företaget eller driftstället eller vara till allvarligt förfång för dess verksamhet.

Vidare föreskrivs i artikel 6.3 att medlemsstaterna, utan att det påverkar befintliga nationella förfaranden, skall säkerställa att det finns tillgång till rättsligt eller administrativt överklagandeförfarande i de fall arbetsgivaren hävdar att informationen är konfidentiell eller inte lämnar ut information i enlighet med punkt 1 och 2. Medlemsstaterna får dessutom införa förfaranden som säkerställer att den berörda informationen förblir konfidentiell.

⁹⁴ Prop 1975/86:105, bilaga 1, s. 486 f och 531.

Likartade bestämmelser som de i artikel 6 återfinns i direktiven om europeiska företagsråd (artikel 8), om arbetstagarinflytande i europabolag (artikel 8) och om arbetstagarinflytande i europeiska kooperativa föreningar (artikel 10). Bestämmelserna i dessa tre direktiv är identiska men skiljer sig något från ordalydelsen i det aktuella direktivet. Exempelvis saknas hänvisningen till nationell lagstiftning i artikel 6.1 i de andra direktiven. Denna hänvisning får betraktas som ett uttryck för informations- och samrådsdirektivets ramkaraktär.

4.10.2 Tystnadsplikt för privatanställda

Vår bedömning: De svenska reglerna om tystnadsplikt för privatanställda är förenliga med direktivet.

I 21 § 1 st MBL anges att part som skall lämna information har rätt till förhandling med motparten om tystnadsplikt rörande den information som skall lämnas. Om enighet inte uppnås vid förhandlingen, gäller enligt 21 § 2 st MBL att parten kan väcka talan vid domstol om tystnadsplikt. Domstolen skall förordna om tystnadsplikt i den mån det kan antas att det annars skulle föreligga risk för väsentlig skada för part eller annan. I 21 § 3 st MBL anges att om part påkallat förhandling om tystnadsplikt och iakttagit de angivna föreskrifterna, gäller till dess frågan blivit slutligt avgjord den tystnadsplikt som parten kräver. Om kravet är obefogat och parten har insett eller bort inse detta, föreligger dock inte tystnadsplikt.

Av intresse är vidare 22 § MBL vari anges att den som med tystnadsplikt har mottagit information för lokal eller central arbetstagarorganisations räkning, utan hinder av tystnadsplikten, får föra informationen vidare till ledamot i styrelsen för organisationen. Då gäller tystnadsplikt även för styrelseledamoten.

Direktivets artikel om konfidentiell information rör i sin första punkt tystnadsplikt rörande den information arbetstagarparten erhållit från arbetsgivaren.

En avgörande skillnad mellan 21 § MBL och artikel 6.1 i direktivet är att enligt svensk rätt måste ett önskemål från arbetsgivarens sida om att belägga viss information med tystnadsplikt bli föremål för förhandling mellan parterna, medan utgångspunkten enligt

direktivet är att arbetsgivaren direkt skall kunna göra gällande att viss information skall vara konfidentiell. Nås inte enighet i förhandlingen enligt 21 § MBL och arbetsgivaren väcker talan vid domstol om tystnadsplikt, gäller tystnadsplikten tills dess domstol avgjort om arbetsgivaren har följt föreskrifterna i 21 § MBL. Enligt artikel 6.3 i direktivet skall ett överklagandeförfarande vara tillgängligt för arbetstagarparten, om arbetsgivaren beslutar att belägga viss information med tystnadsplikt.

Liknande tystnadspliktskonstruktioner som den i direktivet återfinns i direktivet om europeiska företagsråd och i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag. I lagen om europeiska företagsråd införde Sverige en regel som skiljer sig från konstruktionen i 21 § MBL. Det föreskrivs i 38 § lagen om europeiska företagsråd att gemenskapsföretaget eller det kontrollerande företaget i en företagsgrupp får föreskriva tystnadsplikt för arbetstagarrepresentanter och experter som utför uppgifter enligt lagen, om det är nödvändigt med hänsyn till företagets bästa. I arbetsrättskommissionens betänkande erinrades om möjligheten för arbetstagarerna att väcka talan mot arbetsgivarens beslut och dessutom begära interimistiska beslut.⁹⁵ I lagen om europeiska företagsråd gjordes ett tillägg som inte återfinns i direktivet. Tystnadsplikt får bara föreskrivas om det är nödvändigt med hänsyn till företagets bästa. Därigenom ansågs att hänsyn togs till arbetstagarernas intresse av största möjliga öppenhet.⁹⁶ I propositionen om arbetstagarinflytande i europabolag lämnades ett identiskt förslag.⁹⁷

Direktiven om europeiska företagsråd och om arbetstagarinflytande i europabolag har genomförts genom särskilda lagar. Deras regler om tystnadsplikt kan sägas ge arbetstagarerna ett svagare skydd än vad som följer av 21 § medbestämmandelagen. Vårt direktiv handlar om att se över vilka förändringar som behöver göras i gällande medbestämmandelagstiftning. De ämnesområden som enligt direktivet skall vara föremål för information och samråd omfattas redan av medbestämmandelagens regler. Detta innebär att vilket tillämpningsområde man än skulle ge en ny regel om tystnadsplikt som följer exemplen från lagarna om europeiska företagsråd och om arbetstagarinflytande i europabolag så skulle regeln resultera i en försämring av arbetstagarernas skyddsnivå. En sådan lösning kan ifrågasättas mot bakgrund av artikel 9.4 i

⁹⁵ SOU 1995:155 s. 77.

⁹⁶ Prop. 1995/96:163, s. 50.

⁹⁷ Prop. 2003/04:122, s. 84 f.

direktivet, där det anges att genomförandet av direktivet inte skall utgöra något tillräckligt skäl för tillbakagång i förhållande till medlemsstatens nuvarande allmänna skyddsnivå för arbetstagarna på det område som omfattas av direktivet.

En skillnad mellan det aktuella direktivet och de nämnda direktiven är att det i det aktuella anges, att medlemsstaterna på de villkor och med de begränsningar som fastställs i *nationell lagstiftning* skall föreskriva, att de arbetstagarrepresentanter och experter som eventuellt biträder dem inte har rätt att för arbetstagare eller tredje man röja information som de i företagets eller driftställets legitima intresse uttryckligen fått i förtroende. Hänvisningen till nationella normer saknas i de andra direktivens föreskrifter om tystnadsplikt.

Hänvisningen till nationell rätt ger medlemsstaterna visst handlingsutrymme vid utformningen av tystnadspliktsregeln. Det tycks inte orimligt att anta, att förhandlingstvånget i svensk rätt skulle kunna innefattas i begreppet *på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning*. Förhandlingen blir ju ett villkor och en begränsning för arbetsgivarens möjlighet att få till stånd tystnadsplikt. Att det sedan, vid oenighet, åligger arbetsgivaren att väcka talan i domstol om tystnadsplikten kan på samma sätt betraktas som ett villkor eller en begränsning. Fram till dess att tvisten är avgjord skall tystnadsplikt gälla. I slutändan innebär det att domstol avgör frågan. Man skulle kunna hävda att Sverige genom medbestämmandelagens reglering föreskrivit att arbetstagarparten inte får röja information som den fått i förtroende. Det är endast formerna för tystnadsplikts uppkomst som är något annorlunda.

Det bör i sammanhanget nämnas att vi inte har funnit ett enda rättsfall där 21 § MBL tillämpats. Vid ett antal tillfällen, när en arbetstagarrepresentant inte utfått information enligt 19 § MBL eller 11 § MBL har emellertid AD pekat på möjligheten för arbetsgivaren att utnyttja reglerna om tystnadsplikt (se t.ex. AD 1990 nr 107, AD nr 7 1982 och AD 1981 nr 45).

I artikel 6.1 anges att inte bara arbetstagarrepresentanter utan också experter som eventuellt biträder dem skall kunna beläggas med tystnadsplikt. Enligt svensk rätt är det en fråga för den fackliga organisationen att utse vem som skall representera denna.⁹⁸ Den som utses blir en arbetstagarrepresentant i lagens mening.

⁹⁸ Prop 1975/76:105, bilaga 1, s 367.

Frågan om omfattningen av denna krets kan dock bli föremål för förhandling. Någon särreglering för experter aktualiseras därför inte.

Enligt 22 § MBL tillåts en arbetstagarrepresentant som mottagit information att utan hinder av tystnadsplikten föra informationen vidare till en ledamot av styrelsen för sin organisation. Tystnadsplikten gäller i sådant fall även för styrelseledamoten. Denna bestämmelse motsvarar tredje meningen i artikel 6.1.

Sammanfattningsvis gör vi bedömningen att artikel 6.1 i direktivet inte föranleder några ändringar av medbestämmandelagen. De nuvarande tystnadspliktsreglerna i MBL kan lämnas oförändrade.

Information som inte behöver lämnas ut

Den andra punkten i direktivets artikel 6 som handlar om att arbetsgivare under vissa förutsättningar får underlåta att informera tycks något mer problematisk. Någon liknande regel finns inte i MBL. Däremot finns liknande bestämmelser i direktiven om europeiska företagsråd och om arbetstagarinflytande i Europabolag. Den hänvisning till nationell lagstiftning som finns i vårt direktiv återfinns även i dessa. I lagen om europeiska företagsråd avstod lagstiftaren från att införa någon bestämmelse av denna art. Anledningen var att det redan i förarbeten och praxis klarlagts, att det fanns ett undantag i fråga om arbetsgivarens förhandlings- och informationsskyldighet enligt medbestämmandelagen.⁹⁹ Regeringen anförde vid införandet av lagen om europeiska företagsråd, att det redan enligt svensk rätt föreligger en möjlighet att i särpräglade situationer underlåta att informera och förhandla.¹⁰⁰ Regeringen påpekade emellertid att denna möjlighet endast avser rena undantagssituationer, när ett utlämnande av informationen allvarligt skulle skada eller vara till förfång för gemenskapsföretagets eller företagsgruppens verksamhet.¹⁰¹

⁹⁹ Se t.ex. InU 1975/76:45 s. 36 och AD 1981 nr 57.

¹⁰⁰ Prop 1995/96:163 s. 50.

¹⁰¹ Prop. 1995/96:163, s. 50. Samma bedömning gjordes i SOU 2003:64, s. 147-148 och prop. 2003/04:122, s. 85 om arbetstagarinflytande i Europabolag. Regeringen påpekade följande i prop 2003/04:122: "Att låta bolagen ensidigt besluta att inte lämna ut viss information förefaller vara ett sätt att undergräva den rätt till information och förhandling som arbetstagarna enligt tradition har i svensk rätt".

Av förarbeten och praxis framgår, att informationsplikten är begränsad till uppgifter som arbetstagaren behöver.¹⁰² Vid tolkningen av detta uttryck skall det på objektiva grunder göras en intresseavvägning. Sådant som kan undantas är uppgifter om rent privata förhållanden, dispositioner i anslutning till konflikt-situationer, vissa situationer där jävsaspekten gör sig gällande, utvecklings- och forskningsarbete av synnerligen hemlig natur samt uppgifter i samband med anbudsgivning i konkurrens med andra företag. Inrikesutskottet påpekade att de angivna fallen visar att risken för skada beaktas vid bedömningen huruvida en viss uppgift skall lämnas ut. Den angivna uppräkningsen av undantag får inte anses vara uttömmande. Den visar emellertid vilka slags fall som kan föranleda försiktighet vid information.¹⁰³

AD har, som framgår av domen AD 1981 nr 57, godtagit ytterligare ett undantag. Fallet rörde en affärsuppställning med ett börsnoterat företag som part. Anledningen till att sekretess godtogs var att kännedom om sådana uppställningars innehåll direkt skulle kunna påverka börshandeln med aktier i företaget. Domstolen beaktade också att ryktesspridning med anledning av en tilltänt viktig överenskommelse allvarligt kan skada part i konkurrenshänseende.

Vid bedömningen i enskilda fall är skaderisken en av flera faktorer som bör vägas in. Det är givet att skaderisken får sin särskilda betydelse när stora värden står på spel.¹⁰⁴ Det åligger dock alltid arbetsgivaren att mer precist visa vari den förmenta skadan skulle bestå och att ange dess omfattning om en invändning av detta slag skall kunna nå framgång.¹⁰⁵

Vi gör bedömningen att de inskränkningar i arbetsgivarens skyldighet att informera och samråda med arbetstagarna som gäller i svensk rätt uppfyller kraven i artikel 6.2. Vi vill i detta sammanhang återigen påpeka att direktivet inte medger försämringar av skyddet för arbetstagare.

Möjligheter till överklagande

Enligt artikel 6.3 skall medlemsstaterna, utan att det påverkar befintliga nationella förfaranden, säkerställa att det finns tillgång

¹⁰² Se t.ex. InU 1975/76:45 s. 36 och AD 1981 nr 57.

¹⁰³ InU 1975/76:45 s. 36, jfr också AD 1980 nr 4 och AD 1981 nr 77.

¹⁰⁴ AU 1976/77:32 s. 15 f.

¹⁰⁵ Jfr AD 1990 nr 107.

till rättsligt eller administrativt överklagandeförfarande i de fall arbetsgivaren hävdar att informationen är konfidentiell eller inte lämnar ut information.

Enligt 21 § 2 st MBL är det arbetsgivaren som måste väcka talan för att kunna belägga viss information med tystnadsplikt. Informationen är dock belagd med tystnadsplikt tills dess att frågan är avgjord. Det är möjligt att begära interimistiskt beslut.

En liknande bestämmelse som artikel 6.3 återfinns i artikel 8.4 i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag. Någon diskussion om denna återfinns dock varken i betänkande eller i proposition.

När det gäller arbetstagarernas möjligheter att överklaga arbetsgivarens beslut att viss information inte får röjas, en situation som behandlas i artikel 6.3 med referens till artikel 6.1, blir detta inte aktuellt i svensk rätt, eftersom det är arbetsgivaren som måste väcka talan om att information skall beläggas med tystnadsplikt.

När det gäller den situation som omfattas av artikel 6.2 kan en arbetstagarrepresentant väcka talan om arbetsgivaren inte lämnar information enligt 19 § MBL eller i anslutning till förhandling enligt 10–13 §§ MBL efter det att förhandling ägt rum enligt 64 § MBL och 1 kap. 1 § och 2 kap. 1 § lagen om rättegången i arbetstvister. Vi bedömer att det, i direktivets mening finns erforderliga överklagandeförfaranden i svensk rätt.

4.10.3 Tystnadsplikt för offentliganställda

Vår bedömning: De svenska reglerna om tystnadsplikt för offentliganställda är förenliga med direktivet.

Enligt 42 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) skall 21–22 §§ MBL inte tillämpas på anställningsförhållanden som omfattas av LOA. Undantaget omfattar även arbetstagare i kommun, landsting och kommunalförbund enligt 2 § LOA.

För de offentliganställda skall i stället regeringsformen (RF), tryckfrihetsförordningen (TF) och sekretesslagen (1980:100) tillämpas.¹⁰⁶

Direktivet är som tidigare konstaterats tillämpligt på vissa av dessa arbetstagargrupper.

¹⁰⁶ Jfr prop. 1975/76:105, bilaga 2, s. 184 f.

De offentliganställda omfattas av de yttrandefrihets- och informationsregler som utgår från 2 kap. 1 § 1 st 1 och 2 RF. Yttrande- och informationsfriheten utgör grundläggande rättigheter. Föreskrift som begränsar dessa grundläggande rättigheter måste anges i lag (8 kap. 3 § RF).

Beträffande rätten att ta del av allmänna handlingar gäller enligt 2 kap. 1 § 3 st RF vad som är föreskrivet i TF. I TF slås fast att varje svensk medborgare skall äga fri tillgång till allmänna handlingar (2 kap. 1 § TF). Undantag från denna offentlighetsprincip kan bara göras på grund av vissa angivna skäl (2 kap. 2 § TF). De fall då allmänna handlingar skall hållas hemliga regleras i sekretesslagen.

Området för TF:s och sekretesslagens tillämplighet är dock vidare än LOA:s. Enligt 1 kap. 9 § sekretesslagen omfattas även aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, landsting eller kommunalförbund utövar ett rättsligt bestämmande inflytande av de särskilda regler om inskränkningar i yttrandefrihets- och informationsfriheten som där anges. Innebörden av begreppet ett rättsligt bestämmande inflytande framgår av lagtexten.

Sekretesslagens regler påverkar arbetstagarorganisationernas rätt till information enligt MBL. Av särskild betydelse är 14 kap. 7 § sekretesslagen.

I 14 kap. 7 § sekretesslagen anges att sekretess enligt vissa angivna föreskrifter i sekretesslagen inte utgör hinder mot att myndighet fullgör vad som i lag, dvs. bl.a. i MBL, är föreskrivet om skyldighet att lämna information till företrädare för arbetstagarorganisation eller till skyddsombud. Detta gäller föreskrifter i sekretesslagen som bedömts kunna ha relevans för de principer som gäller för informationsplikten enligt MBL. Syftet med bestämmelsen är att likställa situationen för arbetstagare i offentlig och privat sektor.¹⁰⁷ Sekretessen kan således ses som begränsad inom de områden som kan komma att aktualiseras i relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare i MBL:s mening. Exempel på sådana områden är uppgift om myndighets affärsverksamhet som kan antas gynna någon som driver likartad rörelse på myndighets bekostnad, 6 kap. 1 § sekretesslagen och uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärende om arbetsförmedling, 7 kap. 10 § sekretesslagen. Övriga

¹⁰⁷ Prop. 1979/80:2, del A, s. 340 f.

situationer regleras i 6 kap. 2–5, 7 och 8 §§, 7 kap. 8 och 11 §§ samt 8 kap. 2 och 8–10 §§ sekretesslagen.

Eftersom 14 kap. 7 § sekretesslagen utgår från bestämmelser i bl.a. MBL är det MBL:s bestämmelser för informationsutlämnande som är tillämpliga även för offentlig sektor. Vi har tidigare gjort bedömningen att dessa bestämmelser uppfyller direktivets krav då det gäller privatanställda. Samma bedömning görs för de offentliganställda.

Specifikt för de offentliganställda är att en facklig företrädare som får del av sekretessbelagd information blir bunden av den sekretess som normalt gäller för uppgiften. Detta gäller dock bara om företrädaren är anställd eller på annat sätt är knuten till den myndighet som överlämnar informationen.

En arbetstagarrepresentant får dock enligt 14 kap. 7 § 3 st lämna uppgiften vidare till en ledamot i arbetstagarorganisationens styrelse. Denne måste underrättas om sekretessen som då också övergår på styrelserepresentanten.

Sekretessbelagda uppgifter får också enligt 14 kap. 7 § 4 st utnyttjas för arbetstagarrepresentantens uppdrag.

Är företrädaren inte knuten till myndigheten blir föreskrifterna i 14 kap. 10 § sekretesslagen tillämpliga. Enligt denna bestämmelse får myndighet uppställa förbehåll som inskränker enskilds rätt att lämna uppgift vidare eller utnyttja uppgift när myndigheten med stöd av 7 § lämnar uppgift till någon som inte är knuten till myndigheten. I fråga om sådant förbehåll skall gälla vad som föreskrivs i 7 § 3–4 st angående förbud att lämna ut eller utnyttja uppgift.

Det saknas möjlighet att avtala om gränserna för tystnadsplikten i detta avseende.¹⁰⁸

Tystnadspliktsreglerna i offentlig sektor utgår från lag. Inskränkningarna i rätten att föra information vidare finns för att undvika skada som kan drabba enskild eller samhället.¹⁰⁹ Det är samma skyddsintresse som ligger bakom sekretesslagen i dess helhet. Mot denna bakgrund bedömer vi att inskränkningarna avser att tillvarata ett för företaget i direktivets mening legitimt intresse och

¹⁰⁸ Prop. 1979/80:2, del A, s. 338 f.

¹⁰⁹ Prop. 1979/80:2, del A, s. 339. Sekretessen i dessa avseenden avser att skydda det allmännas ekonomiska intressen, i ärenden om arbetarskydd, i ärenden rörande offentlig arbetsförmedling, personalvårdsverksamhet, skydd för enskildas affärs- och driftsförhållanden, skydd för enskild som står i affärsförbindelse med det allmänna, se Karnov Band 1-3/2, Yttrandefrihet och informationsfrihet m.m. 2.3, kommentar till sekretesslagen 14 kap. 7 §.

att sekretesslagens föreskrifter om tystnadsplikt motsvarar direktivets krav i artikel 6.1.

De avvägningar rörande informationsutlämnande som skall göras enligt MBL skall också göras enligt sekretesslagen. Situationer som gör det möjligt för en arbetsgivare att undanhålla information enligt MBL skall också göra det möjligt att undanhålla information enligt sekretesslagen. Föreskrifterna i 14 kap. 7 § sekretesslagen medför inte att information alltid skall lämnas ut. Denna fråga skall avgöras på samma sätt inom den offentliga arbetsmarknaden som på den privata.¹¹⁰

Därmed gör vi bedömningen att sekretesslagen i detta avseende motsvarar de krav som fastställs i direktivets artikel 6.2.

När det gäller möjligheten att överklaga ett beslut om att inte lämna ut information kan flera möjligheter aktualiseras. Om en begäran att få ut en handling avslås och myndigheten åberopar att handlingen inte är allmän, får beslutet enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen överklagas. Även när framställningen avslås med hänsyn till att handlingen innehåller sekretessbelagda uppgifter får beslutet överklagas enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen. Detsamma gäller om det offentliga organet anser att uppgiften i fråga faller under någon annan sekretessbestämmelse än som nämns i bestämmelsen. Grundas avslagsbeslutet på att myndigheten inte anser sig ha editionsplikt enligt 18 § MBL tillämpas däremot reglerna i lagen om rättegång i arbetstvister. Detsamma gäller den primära informationskyldigheten enligt 19 § MBL. Om en myndighet anser att den på grund av sekretess är förhindrad att lämna ut information enligt 19 § MBL men den berörda arbetstagarorganisationen är av motsatt uppfattning, kan tvisten komma under domstols prövning enligt lagen om rättegång i arbetstvister.¹¹¹

Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att även föreskrifterna i artikel 6.3 om tillgång till överklagandeförfarande är uppfyllda i svensk rätt vad gäller de arbetstagare som berörs av sekretesslagens regler.

¹¹⁰ Prop. 1979/80:2, del A, s. 341, prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 236 ff, 364 ff, 488 f och 532 samt InU 1975/76:45 s. 36 ff.

¹¹¹ Prop. 1979/80:2, del A, s. 342.

4.11 Skydd för arbetstagarrepresentanter

Vårt förslag: Arbetstagarrepresentanter som erhåller information enligt den föreslagna 19 a § MBL skall ha rätt till skälig ledighet för att ta emot informationen.

Vår bedömning: Någon rätt till bibehållna anställningsförmåner eller betald ledighet kan inte utläsas ur direktivet.

Artikel 7 i direktivet rör skydd för arbetstagarrepresentanter. Där anges att medlemsstaterna skall se till att arbetstagarrepresentanter, när de utför sina uppdrag, får tillräckligt skydd och tillräckliga garantier, så att de på ett adekvat sätt kan utföra sina uppgifter.

I svensk rätt återfinns särskilda skyddsregler för arbetstagarrepresentanter i lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (förtroendemannalagen). Dessa skyddsregler är långtgående. Exempelvis får enligt 3 § arbetsgivaren inte hindra förtroendemannen att utföra sitt uppdrag, uppdraget får enligt 4 § inte föranleda försämrade arbetsförhållanden eller arbetsvillkor och förändringar av villkoren är enligt 5 § omgärdade av särskilda skyddsföreskrifter. Den fackliga förtroendemannen har enligt 6 § rätt till den ledighet som behövs, under ledigheten skall den fackliga förtroendemannen enligt 7 § ha rätt till bibehållna anställningsförmåner. Förtroendemannen har också enligt 8 § särskilt företräde till fortsatt arbete under vissa förutsättningar. Lagen är dock enligt 1 § bara tillämplig på förtroendemän som utsetts av arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal med arbetsgivaren.

Dessa och övriga arbetstagarrepresentanter omfattas även av det allmänna föreningsrättsliga skyddet i 7–9 §§ MBL samt av 17 § MBL. Reglerna om föreningsrättskydd tillerkänner arbetstagarrepresentanter ett skydd mot föreningskränkande åtgärder. Enligt 8 § MBL får ingen föreningsrättskränkande åtgärd vidtas. Det innebär att arbetsgivaren inte har rätt att vidta repressalier mot en arbetstagarrepresentant som utför sitt uppdrag. För att omfattas av skyddet skall åtgärden ha ett föreningsrättskränkande syfte och medföra skada. Begreppet åtgärd i 8 § MBL har utvecklats i förarbeten och praxis.¹¹² AD har klargjort att uppsägning (AD 1988 nr 162), avskedande (AD 1988 nr 59), varsel om

¹¹² Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 345.

uppsägning (AD 2002 nr 6), fråntagande av arbetsuppgifter (AD 2000 nr 74), indragning av förmåner och underlåten befordran (AD 2000 nr 38) samt uttalanden i arbetsintyg (AD 1986 nr 25) kan utgöra sådana åtgärder. Även hot om sådana åtgärder kan utgöra en föreningsrättskränkning. (AD 1993 nr 8). Detsamma gäller om en arbetsgivare försvårar utförandet av ett fackligt uppdrag (AD 1982 nr 33; rättsfallet gällde indragande av ett personalblad avsett för information till de anställda).

Utöver föreningsrättskyddet tillerkänns arbetstagarrepresentanter rätt till ledighet under förhandlingsuppdrag. Enligt 17 § MBL får arbetstagare som utsetts att företräda sin organisation vid förhandling inte vägras skälig ledighet för att delta i förhandlingen. Skälighetsbedömningen skall göras enligt de principer som utvecklats för motsvarande ledighet enligt förtroendemannalagen.

De föreningsrättsliga reglerna och 17 § i MBL ger ett förhållandevis omfattande skydd även för arbetstagarrepresentanter som inte är utsedda av en kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation. Reglerna är dock inte lika långtgående som förtroendemannalagens. Arbetsgivaren har exempelvis inte lika omfattande skyldigheter att undanröja hinder i det fackliga arbetet (jfr 3 § förtroendemannalagen) och någon betald ledighet tillerkänns inte.¹¹³

I anställningsskyddslagens regler om saklig grund för uppsägning och laglig grund för avskedande finns skydd mot uppsägning på grund av verksamhet som arbetstagarrepresentant (se t.ex. AD 2002 nr 6).

Bestämmelser om skydd för arbetstagarrepresentanter finns också i direktiven om europeiska företagsråd och om arbetstagarinflytande i europabolag. Arbetstagarrepresentanterna skall då de utför sina uppgifter enligt dessa direktiv, ha rätt till samma skydd och garantier som de som fastställs för arbetstagarrepresentanter genom den nationella lagstiftning eller praxis som gäller i det land där de är anställda. Möjligheten att delta i möten med bibehållen lön nämns särskilt.

Direktiven genomfördes genom särskilda lagar i vilka det intogs bestämmelser om skydd för arbetstagarrepresentanter.¹¹⁴ Alla arbetstagarrepresentanter i lagarnas mening har givits samma skydd. I skyddsbestämmelserna anges att vissa av förtroendemannalagens

¹¹³ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 231.

¹¹⁴ Prop 1995/96:163 s. 49 37 § Lagen (1996:359) om europeiska företagsråd och prop 2003/04:122 s. 83 f, 65 § Lagen (2004:559) om arbetstagarinflytande i europabolag.

nalagens bestämmelser är tillämpliga. Skyddet omfattar regeln i 3 § 1 st att arbetsgivaren inte får hindra en förtroendemannan att fullgöra sitt uppdrag, rätten till bibehållna anställningsvillkor och det s.k. efterskyddet i 4 §, reglerna om rätt till ledighet och betalning under ledigheten i 6 och 7 §§ och företrädesrätten till fortsatt anställning i 8 §.

Direktiverna om kollektiva uppsägningar och om företagsöverlåtelser saknar bestämmelser om skydd för arbetstagarrepresentanter.

Artikel 7 i det aktuella direktivet är mera allmänt formulerad än bestämmelserna i direktiven om europeiska företagsråd och om arbetstagarinflytande i europabolag. En hänvisning till nationell rätt saknas liksom omnämnande av ledighet och lön när uppgifter som direktivet föranleder utförs.

Det skydd som MBL och förtroendemannalagen samfällt ger tillgodoser utan tvekan direktivets skyddskrav. Det aktuella direktivet berör dock även arbetstagarrepresentanter som enbart skyddas av MBL. Det måste därför bedömas om det skydd som utgår enbart från MBL också motsvarar direktivets krav.

De nämnda arbetstagarrepresentanterna tillerkänns enligt 17 § MBL ledighet för att delta i förhandling och enligt 8 § MBL skydd mot föreningsrättskränkande åtgärder. Viktiga skillnader mellan MBL och förtroendemannalagen rör rätten till ledighet för mottagande av information och rätt till bibehållna anställningsförmåner och lön under fackligt betingad ledighet. Rätt till ledighet tillerkänns enligt 17 § MBL som nämnts enbart för *förhandling*. Enligt 6 § förtroendemannalagen tillerkänns arbetstagarrepresentanten den ledighet som fordras för det fackliga uppdraget. MBL tillerkänner inte, till skillnad från förtroendemannalagen, arbetstagarrepresentanterna bibehållna anställningsförmåner under utförandet av det fackliga uppdraget.¹¹⁵ Frågan är då om MBL:s regler uppfyller direktivets krav på "tillräckligt skydd och tillräckliga garantier".

Enligt vårt förslag skall även andra arbetstagarrepresentanter än de som omfattas av förtroendemannalagen ha rätt att utfå information på kollektivavtalslösa arbetsplatser (se avsnitt 4.7.4). I de flesta fall kan man anta att arbetsgivare och arbetstagarorganisationer kan komma överens om lämpliga rutiner för informationsutlämnandet. Det förefaller dock rimligt att säkerställa att även de arbetstagarrepresentanter som tar emot information enligt den föreslagna

¹¹⁵ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 231.

19 a § MBL tillerkänns ledighet för detta syfte. En sådan regel skulle rimma väl med 17 § MBL som tillerkänner representanter för sådana arbetstagarorganisationer rätt till ledighet vid förhandling. Vi föreslår därför att en ändring av svensk rätt görs på denna punkt. En regel som tillerkänner arbetstagarrepresentanter rätt till ledighet för att ta emot information kan lämpligen införas i MBL:s avsnitt om information. En sådan regel skulle tillsammans med 17 § MBL säkerställa att arbetstagarrepresentanter som utför uppdrag i enlighet med direktivet tillerkänns ledighet när dessa uppdrag utförs.

När det gäller bibehållna anställningsförmåner och lön under ledighet för facklig verksamhet i direktivets mening blir frågeställningen något mer komplicerad. Som tidigare påpekats gjordes dessa av förtroendemannalagens regler tillämpliga på alla arbetstagarrepresentanter vid genomförandet av direktiven om europeiska företagsråd och arbetstagarinflytande i europabolag. Dessa direktiv genomfördes i särskilda lagar. Vi finner naturligt att de tillägg eller ändringar som det aktuella direktivet kan medföra införas i MBL. I MBL finns inga regler om lön och bibehållna anställningsförmåner för utförande av fackliga uppdrag.¹¹⁶ Denna typ av rättigheter återfinns i förtroendemannalagen.

Tanken bakom att enbart tillerkänna de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationernas representanter de särskilda rättigheter som anges i förtroendemannalagen är att uppnå balans mellan arbetsgivares skyldigheter och arbetstagarnas rättigheter.¹¹⁷

För andra arbetstagarrepresentanter anses rätten till ledighet och det föreningsrättsliga skydd som utgår från MBL vara tillräckligt för att dessa skall kunna utföra sina fackliga uppdrag. Detta är i dag det enda skydd som tillerkänns arbetstagarrepresentanter vars organisationer saknar kollektivavtal när de förhandlar enligt 10 och 13 §§ MBL. Det är svårt att tänka sig att skydd på denna nivå inte skulle vara tillräckligt i direktivets mening.

Skulle man emellertid komma till slutsatsen att betald ledighet är en förutsättning för att kunna utföra de fackliga uppdrag som direktivet föreskriver på ett adekvat sätt, måste ett tillägg göras i 1 § förtroendemannalagen eller en ny bestämmelse införas i MBL. Genom en sådan regel skulle rättigheterna i 7 § förtroendemannalagen göras tillämpliga på alla arbetstagarrepresentanter som utför uppdrag, dvs. förhandlar och mottar information, i enlighet med

¹¹⁶ Prop 1975/76:105, bilaga 1, s. 231.

¹¹⁷ Prop. 1974:88 s. 157 f och InU 1974:15 s. 29 f.

det aktuella direktivet. Det kan nämligen inte anses lämpligt att enbart tillerkänna arbetstagarrepresentanter sådana rättigheter i samband med exempelvis informationsmottagandet. Ett utvidgat skydd bör i så fall gälla när helst en arbetstagarrepresentant agerar med stöd av direktivets föreskrifter.

Vi finner dock att det föreligger starka skäl mot att utvidga skyddet till att omfatta lön och andra anställningsförmåner. Det skall påpekas att MBL har ett vidare tillämpningsområde än direktivet. Det förefaller inte lämpligt att ha vissa skyddsregler för arbetstagarrepresentanter som agerar enligt direktivet och andra för arbetstagarrepresentanter som agerar enligt andra bestämmelser i MBL. En utvidgning av förtroendemannalagens personkrets till att omfatta arbetstagarrepresentanter generellt och inte bara de som utför uppdrag i enlighet med direktivet skulle leda mycket långt. Det skulle nämligen innebära att alla arbetstagarrepresentanter som företräder arbetstagarorganisationer som saknar kollektivavtal skulle få rätt till bibehållna anställningsförmåner och lön då de förhandlar och mottar information enligt 10 och 13 §§ och enligt den föreslagna 19 a § MBL. Regeln skulle med en sådan utformning få påtagliga effekter på det rådande svenska systemet. Skillnaderna mellan de kollektivavtalslutande arbetstagarorganisationerna och de kollektivavtalslösa organisationernas möjligheter att agera skulle minska. En sådan lösning skulle möjligen gynna de senare organisationerna. Balansen i det svenska systemet skulle dock rubbas och regeln skulle medföra en ökad belastning för företagen. Mot denna bakgrund och då det i direktivets skäl 22 anges att de bördor som läggs på företagen skall begränsas i så hög grad som möjligt finner vi att försiktighet bör iakttas.

Även ett begränsat tillhandahållande av dessa rättigheter, dvs. för arbetstagarrepresentanter på kollektivavtalslösa arbetsplatser enbart när de utför sitt uppdrag så som det formuleras i direktivet, skulle emellertid få långtgående konsekvenser. Direktivet behandlar många frågor. Redan detta skulle medföra att balansen rubbas.

Det kan också erinras om att några sådana rättigheter i dag inte tillerkänns arbetstagarrepresentanter som förhandlar enligt 13 § 2 st MBL.

Det kan inte heller utläsas direkt av artikel 7 att sådana förmåner är en förutsättning för att arbetstagarrepresentanterna skall kunna utöva sitt uppdrag. Att artikel 7 gjorts mer vag än det skydd för arbetstagarrepresentanter som formulerats i andra direktiv kan vara

en konsekvens av direktivets ramkaraktär. Inom detta område har man således givit medlemsstaterna ett större handlingsutrymme.

Vi förordar därför en regel som enbart tillerkänner arbetstagarrepresentanter på kollektivavtalslösa arbetsplatser rätt till ledighet för att ta emot information.

4.12 Tillvaratagande av rättigheterna

Vår bedömning: Möjligheterna att väcka talan vid brott mot medbestämmandelagen och sekretesslagen uppfyller direktivets krav. Detsamma gäller de sanktioner som följer på sådant brott enligt svensk rätt.

I artikel 8 anges på vilket sätt rättigheterna i direktivet skall kunna tillvaratas. Enligt artikel 8.1 skall medlemsstaterna föreskriva lämpliga åtgärder för de fall då arbetsgivaren eller arbetstagarrepresentanterna inte följer direktivet. De skall i detta syfte särskilt se till att det finns administrativa eller rättsliga förfaranden för att säkerställa att de skyldigheter som följer av direktivet iakttas.

I andra direktiv som rör frågor om information och samråd återfinns liknande bestämmelser som artikel 8.1.¹¹⁸ Dessa bestämmelser har inte blivit föremål för diskussion i de förarbeten som publicerats i anslutning till genomförandet av dem i svensk rätt. I de fall speciallagar antagits för att införliva direktivens föreskrifter har dessa hänvisat till motsvarande bestämmelser i MBL.

Enligt 54 § MBL skall arbetsgivare, arbetstagare och organisationer som bryter mot MBL eller mot kollektivavtal ersätta uppkommen skada. Enligt 56 § MBL medför brott mot tystnadsplikt skyldighet att ersätta skada. Talan om skadestånd väcks i AD eller tingsrätt. För sådan tvist är, enligt 63 § MBL, lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister tillämplig. Där anges bl.a. vilken domstol som är behörig att pröva tvister. Bestämmelsen i 7 § arbetstvistlagen att förhandling enligt MBL skall äga rum innan AD behandlar en tvist kan inte anses stå i strid med direktivet.

Vi bedömer att dessa bestämmelser motsvarar de krav direktivet ställer. De blir, utan att tillägg eller förändring behöver göras, till-

¹¹⁸ I överlåtelsedirektivet (artikel 9), i direktivet om kollektiva uppsägningar (artikel 6), i direktivet om arbetstagarinflytande i europabolag (artikel 12.2), i direktivet om europeiska företagsråd (artikel 11.3) och i direktivet om arbetstagarinflytande i europeiska kooperativa föreningar (artikel 14.2).

lämpliga också på de kompletterande bestämmelser i MBL som vi föreslår. Därmed torde föreskrifterna i direktivets artikel 8.1 vara uppfyllda.

I artikel 8.2 anges att medlemsstaterna skall föreskriva lämpliga påföljder, som skall tillämpas när arbetsgivare eller arbetstagarrepresentanter överträder bestämmelserna i detta direktiv. Dessa påföljder skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Påföljden för brott mot MBL är skadestånd. Regler härom finns i 54–61 §§ MBL. Ersättning kan utgå för uppkommen ekonomisk skada och för skada av icke-ekonomisk natur s.k. allmänt skadestånd. AD har i stor utsträckning bestämt skadeståndets storlek efter handlingarnas art i syfte att motverka handlingar som utgör brott mot lag eller kollektivavtal.¹¹⁹ I förarbetena anges att en viktig princip bör vara att det inte skall vara lönsamt för en arbetsgivare att sätta arbetstagarernas rätt åt sidan till förmån för andra intressen.¹²⁰

Av rättspraxis följer att skadestånd vid allvarliga kränkningar av föreningsrätten kan uppgå till 200 000 kr¹²¹ och för allvarliga brott mot 11 § MBL till 300 000 kr för en enskild arbetstagarorganisation.¹²² Få rättsfall har gällt isolerade fall av brott mot 19 § MBL. Detta beror på att det oftast samtidigt förelegat brott mot 11 § MBL.

Det får antas att skadestånd enligt MBL:s normer och AD:s praxis är effektiva, proportionella och avskräckande.

När det gäller talan och påföljd för brott mot tystnadspliktsreglerna hänvisas till vad som anförs i avsnitt 4.10.

Vi gör sammantaget bedömningen att direktivets rättigheter tillvaratas på ett tillfredsställande sätt i svensk rätt.

4.13 Förhållandet mellan detta direktiv och andra bestämmelser på gemenskapsnivå och nationell nivå

I direktivets artikel 9 anges att det aktuella direktivet inte skall påverka andra bestämmelser om information och samråd som antagits på gemenskapsnivå eller på nationell nivå.

¹¹⁹ Folke Schmidt, Facklig arbetsrätt 1997 s. 278 f.

¹²⁰ Prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 302.

¹²¹ AD 2004 nr 49.

¹²² AD 1993 nr 180.

Enligt artikel 9.1 skall direktivet inte påverka tillämpningen av de särskilda förfaranden för information och samråd som avses i artikel 2 i direktiv 98/59/EG och i artikel 7 i direktiv 2001/23/EG. Det är direktiven om kollektiva uppsägningar och om företagsöverlåtelser som avses. I artikel 9.2 anges att direktivet inte heller skall påverka de bestämmelser som antagits i enlighet med direktiv 94/45/EG och 97/74/EG. Här avses direktiven om europeiska företagsråd.

Vi gör bedömningen att genomförandet av det aktuella direktivet på det sätt som föreslagits inte påverkar tillämpningen av de övriga direktiven i svensk rätt.

I artikel 9.3 anges att direktivet inte skall påverka övriga gällande rättigheter till information, samråd och medverkan enligt nationell lagstiftning. Sådana bestämmelser finns i svensk rätt i MBL, i lagen om offentlig anställning och i lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda. Vi bedömer att det föreslagna sättet att införliva direktivet inte kommer att påverka övriga svenska regler om information, samråd och medverkan.

Slutligen anges i artikel 9.4 att genomförandet av detta direktiv inte skall utgöra något tillräckligt skäl för tillbakagång i förhållande till den nuvarande situationen i medlemsstaterna och i förhållande till arbetstagarnas allmänna skyddsnivå på det område som omfattas av direktivet.

Vi gör bedömningen att vi inte har föreslagit någon regel som kan ses som en tillbakagång av arbetstagarnas allmänna skyddsnivå på det område som omfattas av direktivet.

5 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

4 § 2 st

Ändringen innebär att det inte är möjligt att genom kollektivavtal avvika från reglerna i 19 a och b §§ MBL samt i 20 § 2 st MBL. Därigenom upprätthålls principen att det enbart är de rättigheter som tillkommer kollektivavtalslutande parter som det är möjligt att avvika ifrån genom kollektivavtal. Det är dock möjligt för parterna att träffa kollektivavtal om hur bestämmelserna närmare skall tillämpas, under förutsättning att reglernas rättigheter bibehålls.

19 a §

Paragrafen motsvarar direktivets artikel 4.2 a–c vad gäller de föreskrivna möjligheterna till information. Enligt bestämmelsen skall arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal löpande hålla arbetstagarorganisationer som har medlemmar på arbetsplatsen underrätta om hur verksamheten utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Informationens innehåll liksom reglerna om när och hur den skall överlämnas överensstämmer med 19 § första meningen MBL.

Att informationen skall lämnas fortlöpande innebär att den skall lämnas så snart det kan ske. Informationen skall omfatta såväl uppgifter som är av betydelse för att bedöma utsikterna för framtiden som uppgifter om det som har varit och om det aktuella läget. Information skall ges om allmänna förhållanden i verksamheten som typiskt sett är av betydelse för arbetstagersidan för att denna skall kunna följa utvecklingen och bilda sig en

uppfattning om framtidsutsikterna. Informationen behöver inte vara relaterad till en konkret förändring. Frågor som föregår förändringar kan också i många fall bli föremål för information. En påtagligt försämrad orderingång under ett föregående år är typiskt sett en sådan fråga.

Något krav att informationen enligt 19 a § skall vara av väsentlig betydelse finns inte. Information behöver dock inte ges om varje faktiskt förhållande som hypotetiskt kan få betydelse för verksamhetens framtida utveckling. Vid den tidpunkt då arbetsgivaren bildat sig en uppfattning om innebörden och konsekvenserna av en händelse åligger det arbetsgivaren att på eget initiativ närmare informera om de planer som därigenom aktualiseras.

Den fortlöpande informationen skall också omfatta riktlinjerna för personalpolitiken. Därmed avses principer och metoder för rekrytering, urval, befordran, utbildning och introduktion. Även principer för omplacering eller omskolning och för omflyttning av personal avses. Arbetsgivaren skall vidare lämna information om frågor som rör verkningarna för personalen av en nedläggning eller en väsentlig förändring av verksamheten. Även frågor om arbetsmiljö, yrkesutbildning och rationaliseringar utgör exempel på områden som omfattas av informationsplikten.

Utanför informationsplikten faller uppgifter som saknar betydelse för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagarer såsom t. ex. uppgifter om anställdas personliga förhållanden som inte har betydelse för någon aktuell facklig fråga samt rent privata förhållanden, taktiska dispositioner i anslutning till konfliktsituationer, vissa förhållanden där jävsaspekter gör sig gällande och utvecklingsarbete av synnerligen hemlig natur. Dessutom föreligger sekretess i samband med anbudsgivning som sker i konkurrens mellan flera företag.

Vid bedömningen av vilken information en organisation behöver för att tillgodose sina medlemmars intressen skall utgångspunkten i första hand vara vad organisationen själv anser sig behöva. Vilken information organisationen behöver skall dock avgöras utifrån objektiva grunder och efter en avvägning av parternas motstående intressen.

Informationen skall syfta till att ge arbetstagarorganisationen möjlighet att bedöma bolagets verksamhet sedd från produktionsmässiga, ekonomiska och personalpolitiska utgångspunkter.

19 b §

Paragrafen motsvarar artikel 7 i direktivet. Bestämmelsen har till syfte att säkerställa att arbetstagarrepresentanter som utsetts att representera arbetstagarorganisationer som saknar kollektivavtal garanteras rätt till skälig ledighet när de mottar information enligt 19 a §.

Skälighetsbedömningen skall göras i enlighet med de principer som följer av 6 § förtroendemannalagen. För att en arbetstagarrepresentant skall tillerkännas ledighet i samband med informationsutlämnandet skall ledigheten vara nödvändig för det fackliga uppdraget. En klar anknytning måste finnas mellan ledighetens föremål och det fackliga uppdraget. Rätten till ledighet avser emellertid inte bara själva informationsmottagandet. Arbetstagarrepresentanten skall också tillerkännas ledighet för att få tid att sätta sig in i vad informationen innebär. Sådan ledighet får inte förläggas på ett sådant sätt att den medför betydande hinder för arbetets behöriga gång.

20 § 2 st

Paragrafen klarlägger att informationsskyldigheten gentemot icke kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation enligt 19 a § skall fullgöras på samma nivå som gentemot kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation.

Det innebär att information enligt 19 a § skall lämnas till lokal arbetstagarrepresentant om sådan finns. Saknas lokal arbetstagarrepresentant skall information lämnas till den arbetstagarrepresentant som representerar organisationens medlemmar på arbetsplatsen, exempelvis en ombudsman i en lokalavdelning. Det är den fackliga organisationen som avgör vem den skall representeras av.

6 Konsekvenser av förslaget

Vårt framlagda förslag får såvitt vi kan bedöma inga konsekvenser för offentlig verksamhet.

Förslaget får heller inga konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet. Vi bedömer att förslaget inte får några regionalpolitiska konsekvenser. Inte heller får förslaget några konsekvenser för jämställdheten eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen

När det gäller konsekvenserna för småföretag gör vi följande bedömning. De föreslagna reglerna syftar till att säkerställa att fackligt anslutna arbetstagare som är anställda på arbetsplatser som saknar kollektivavtal också skall tillerkännas möjligheter till information och samråd på arbetsplatsen.

De föreslagna reglerna kommer till stor del att beröra småföretag som saknar kollektivavtal men som har anställda som är medlemmar i arbetstagarorganisationer. År 2000 utgjorde småföretag med 1–20 anställda 24 procent av andelen svenska företag. Dessa företag sysselsatte cirka 20 procent av den svenska arbetskraften.¹ Cirka 55 procent av dessa företag omfattas av kollektivavtal.² Det innebär att ungefär 10 procent av svenska företag är småföretag som saknar kollektivavtal. Det är cirka 8 procent av arbetskraften som är verksam inom denna typ av företag. Det är dessa företag och dessa arbetstagare som skulle beröras av utredningens förslag.

De föreslagna bestämmelserna kan komma att påverka småföretagens administrativa börda. Företagen kommer exempelvis att behöva överväga vilka händelser i företaget som föranleder informationsplikt. Vidare måste tid avsättas för förberedelse av informationsutlämnandet. Viss tid åtgår sedan till informationsdistributionen.

¹ Reglers effekter för småföretag – Hur gör man en konsekvensanalys, Näringsdepartementet, s. 6.

² Uppgiften kommer från en SIFO-undersökning som Företagarna genomförde i november 1999.

Dessa aktiviteter genererar kostnader. Därutöver uppstår kostnader för arbetstagarrepresentanterna i den mån de skall tillerkännas ledighet för mottagande av informationen och ledighet för att sätta sig in i innebörden av informationen.

Den tidsåtgång som tas i anspråk för arbetsgivarna beräknas kosta ungefär 500 kr per timme.

Det är svårt att uppskatta vid hur många tillfällen per år informationsutlämnande kommer att ske enligt den föreslagna regeln. Näringslivets regelnämnd uppskattar att den föreslagna regeln under normala omständigheter medför 8–10 timmars extra arbetsbörda per år. Denna uppskattning är förstås svårverifierad särskilt som det är rimligt att anta att det i dag finns ett antal småföretag som, utan att detta följer av MBL, ger regelbunden information till sina anställda. Om någon förändring inte äger rum i företaget så medför informationsplikten endast en begränsad kostnad. Det motsatta gäller förstås om företaget står inför större förändringar. Därför bör arbetsgivaren och arbetstagarrepresentanten kunna komma överens om former för informationsutlämnandet som är anpassade till det enskilda företags särskilda förutsättningar och därigenom hålla nere kostnaderna. Det kan antas att i företag där det inte redan förekommer information av aktuell art bidrar informationsöverlämnandet till att skapa större förtroende mellan arbetsgivaren och de anställda. Detta har i sig ett värde inte minst för företaget även om det är svårt att mäta i pengar.

EG-direktivet medger alternativa lösningar till utredningens förslag. Alternativen går ut på att enbart göra de föreslagna bestämmelserna tillämpliga på företag med fler än 50 anställda. Näringslivets Regelnämnd anser att detta alternativ bör väljas. Vi förordar dock inte att tröskelbestämmelser införs, eftersom vi anser att sådana avviker från den svenska rättstraditionen rörande formerna för arbetstagarinflytande. I Sverige spelar företags storlek inte någon roll för arbetstagarnas rätt till medinflytande i företags verksamhet.

Kontroll av efterlevnaden av reglerna kommer huvudsakligen att skötas av arbetsgivarna och arbetstagarna själva. Sanktionen för brott mot reglerna är skadestånd.

Reglernas giltighetstid styrs av EG-direktivet. Tidpunkten för deras ikraftträdande kan därför inte påverkas. Vi har inte heller möjlighet att föreskriva att reglerna ges begränsad giltighetstid. Enligt EG-direktivet skall emellertid kommissionen i samråd med

medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå senast den 23 mars 2007 se över tillämpningen av direktivet och vid behov föreslå nödvändiga ändringar.

Kommittédirektiv



**Information till och samråd med
arbetstagare**

**Dir.
2003:143**

Beslut vid regeringssammanträde den 30 oktober 2003.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att analysera och redovisa hur gällande svenska regler förhåller sig till Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättandet av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen. Utredaren skall lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som utredningen kan ge anledning till.

Direktivet om information till och samråd med arbetstagare

I mars 2002 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättandet av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen, nedan kallat direktivet.¹ Direktivet skall vara genomfört senast den 23 mars 2005.

Syfte och principer

Direktivets huvudsakliga syfte är att inrätta en allmän ram med minimikrav för arbetstagares rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen (artikel 1.1). Formerna för information och samråd skall fastställas och genomföras i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis som finns för relationerna mellan arbetsmarknadens parter och på ett sådant sätt att ändamålet med informationen och samrådet säkerställs (artikel

¹ EGT L 80, 23.3.2002, s. 29 (Celex 32002L0014).

1.2). Direktivet innehåller en uppmaning till arbetsgivaren och arbetstagarrepresentanterna att arbeta i samförståndsanda med respekt för varandras ömsesidiga rättigheter och skyldigheter samt med beaktande av såväl företagets eller driftställets intressen som arbetstagarnas intressen (artikel 1.3).

Definitioner

Direktivet innehåller flera definitioner (artikel 2). I direktivet definieras bland annat begreppen information och samråd. Med information avses arbetsgivarens överlämnande av uppgifter till arbetstagarrepresentanter vilket gör det möjligt för dem att sätta sig in i den aktuella frågan och att granska den (artikel 2 f). Med samråd avses diskussion och upprättande av en dialog mellan arbetstagarrepresentanter och arbetsgivaren (artikel 2 g).

Räckvidd

Medlemsstaterna kan vid genomförandet föreskriva att reglerna skall gälla vid företag som sysselsätter minst 50 arbetstagare eller vid driftställen som sysselsätter minst 20 personer (artikel 3.1). I fråga om företag eller driftställen som direkt och huvudsakligen ägnar sig åt politik, yrkessammanslutningars verksamhet, religiös verksamhet, välgörenhet, utbildning, vetenskap, konst, information eller opinionsbildning får det fastställas andra regler än de som föreskrivs i direktivet. En förutsättning är dock att sådana regler redan finns när direktivet träder i kraft (artikel 3.2). Undantag får vidare göras för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav (artikel 3.3).

Former för information och samråd m.m.

Direktivet innehåller grundläggande regler om information och samråd (artikel 4).

Arbetsgivaren skall ge information om den senaste och den förväntade utvecklingen av verksamheten samt dess ekonomiska situation (artikel 4.2.a). Vidare skall information och samråd ske om situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen hos arbetsgivaren, samt om eventuella före-

gripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen (artikel 4.2.b). Likaså skall information och samråd ske om beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen (artikel 4.2.c). Detta inkluderar även beslut om övergång av verksamhet eller om kollektiva uppsägningar.

Informationen skall överlämnas vid ett sådant tillfälle, på ett sådant sätt och med ett sådant innehåll som gör det möjligt för särskilt arbetstagarrepresentanterna att granska informationen på ett adekvat sätt och vid behov förbereda samråd (artikel 4.3).

När det gäller samråd så skall detta äga rum med säkerställande av att tillfället, sättet, och innehållet är lämpligt (artikel 4.4.a). Samråd skall genomföras på den lednings- och representationsnivå som är relevant med hänsyn till den fråga som kommer att behandlas (artikel 4.4.b). Vidare skall samråd ske på grundval av den information som arbetsgivaren lämnat och det yttrande arbetstagarrepresentanterna har rätt att avge (artikel 4.4.c). Samrådet skall ske på ett sådant sätt att arbetstagarrepresentanterna får möjlighet att sammanträda med arbetsgivaren och kan få motiverade svar från arbetsgivaren på eventuella yttranden som arbetstagarrepresentanten lämnat tidigare (artikel 4.4.d). När samrådet föranletts av ett beslut från arbetsgivarens sida som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen skall samrådet äga rum i syfte att uppnå en överenskommelse (artikel 4.4.e).

De regler som föreskrivs i artikel 4 om formerna för rätt till information och samråd skall genomföras utan att det påverkar tillämpningen av gällande bestämmelser eller praxis som är mer gynnsamma för arbetstagarerna (artikel 4.1).

Medlemsstaterna får också ge arbetsmarknadens parter tillåtelse att på lämplig nivå, inbegripet företags- eller driftsställesnivå, fastställa formerna för information och samråd (artikel 5). Sådana avtal får på de villkor och med de begränsningar som fastställs av medlemsstaterna avvika från direktivets regler om formerna för information och samråd, förutsatt att de överensstämmer med direktivets grundläggande syfte och principer.

Konfidentiell information

Direktivet innehåller även vissa bestämmelser om konfidentiell information (artikel 6). Av bestämmelsen framgår att medlemsstaterna skall fastställa de villkor och förutsättningar som skall gälla för att information skall omfattas av sekretess (artikel 6.1). Vidare framgår att medlemsstaten under vissa förutsättningar kan tillåta att arbetstagarrepresentanter eller någon som biträder dem får vidareförmedla känslig information. Medlemsstaterna skall föreskriva att arbetsgivaren inte behöver lämna ut information eller inleda samråd om det utifrån objektiva kriterier skulle innebära att företaget skulle kunna skadas eller leda till allvarligt förfång för verksamheten (artikel 6.2). Medlemsstaterna skall vidare säkerställa att det finns tillgång till rättsliga eller administrativa överklagningsförfaranden i de fall arbetsgivaren hävdar att informationen är känslig eller vägrar att lämna ut den. Medlemsstaterna får även införa förfaranden som möjliggör att känslig information skall förbli konfidentiell (artikel 6.3).

Skydd för arbetstagarrepresentanter

Arbetstagarrepresentanterna skall enligt direktivet tillförsäkras tillräckligt skydd och tillräckliga garantier så att de på ett adekvat sätt kan utföra sina uppgifter (artikel 7).

Övriga bestämmelser

Medlemsstaterna skall vidare föreskriva lämpliga åtgärder för det fall bestämmelserna i direktivet inte följs, och de skall särskilt se till att det finns administrativa eller rättsliga förfaranden för att säkerställa att de skyldigheter som följer av direktivet iakttas (artikel 8).

Direktivet skall inte påverka tillämpningen av de särskilda förfaranden för information och samråd som gäller enligt direktiven om övergång av verksamhet², kollektiva uppsägningar³ och inrättandet

² Rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter, EGT L 82, 22.3.2001, s. 16 (Celex 32001L0023).

³ Rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar, EGT L 225, 12.8.1998, s. 16 (Celex 31998L0059).

av europeiska företagsråd⁴. Direktivet skall inte heller påverka övriga gällande rättigheter till information och samråd samt medverkan på nationell nivå (artikel 9).

Vissa möjligheter till övergångsregler finns angivna i direktivet (artikel 10).

Direktivet skall vara genomfört senast den 23 mars 2005. Direktivet kan genomföras genom avtal mellan arbetsmarknadens parter (artikel 11).

Övriga EG-direktiv

Ytterligare två direktiv som behandlar arbetstagares inflytande har antagits. Det är rådets direktiv 2001/86/EG av den 8 oktober 2001 om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande⁵ och rådets direktiv 2003/72/EG av den 22 juli 2003 om komplettering av stadgan för europeiska kooperativa föreningar med avseende på arbetstagarinflytande.⁶

Regler om arbetstagarinflytande m.m.

Medbestämmande i arbetslivet och styrelserepresentation

Den huvudsakliga regleringen om arbetstagarinflytande i svensk rätt återfinns i lagen (1976:580) om medbestämmanderätt i arbetslivet, medbestämmandelagen. I lagen finns bl.a. regler om föreningsrätt (7–9 §§), förhandlingsrätt (10–17 §§), rätt till information och tystnadsplikt (18–22 §§), kollektivavtal (23–31 a §§) samt slutligen bestämmelser om skadestånd (54–62 §§).

Lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda, styrelserepresentationslagen, ger anställda i privata företag rätt till representation i företagets styrelse. Lagen gäller företag med fler än 25 anställda och syftar till att ge anställda insyn i och

⁴ Rådets direktiv 94/45/EG av den 22 september 1994 om inrättande av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare, EGT L 254, 30.9.1994, s. 64 (Celex 31994L0045). Rådets direktiv 97/74/EG av den 15 december 1997 om att utvidga rådets direktiv 94/45/EG om inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare, till att avse Förenade kungariket, EGT L 10, 16.1.1998, s. 22 (Celex 31997L0074).

⁵ EGT 2001 L 294, 10.11.2001, s.22 (Celex 32001L0086).

⁶ EUT L 207, 18.8.2003, s. 25 (Celex 32003L0072).

inflytande över företagets verksamhet (4 §). Lagen är tillämplig på aktiebolag, banker, hypoteksinstitut, försäkringsbolag och ekonomiska föreningar. En motsvarighet på det statliga området finns i personalföreträdarförordningen (1987:1101) och inom försäkringskassans område i 18 kap. 8 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen

I lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, förtroendemannalagen, finns ett antal grundläggande regler om facklig verksamhet på arbetsplatserna. Lagen gäller för fackliga förtroendemän som utsetts av arbetstagarorganisationer som har en etablerad ställning på arbetsplatsen genom att kollektivavtal gäller eller brukar gälla mellan arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen (1 §). Lagen behandlar bl.a. frågor som rör facklig förtroendemans arbetsförhållanden och anställningsvillkor, rätt till ledighet från sitt arbete för att kunna fullgöra sina fackliga uppgifter och rätt till bibehållna anställningsförmåner.

Behovet av en utredning

Direktivet förutsätter att medlemsländerna inrättar en allmän ram med minimikrav när det gäller information till och samråd med arbetstagare. De svenska bestämmelser som i dag behandlar förhandlingsrätt och rätt till information mellan arbetstagare och arbetsgivare överensstämmer i stora delar redan med kraven i direktivet. Emellertid innehåller direktivet detaljerade bestämmelser som behöver analyseras för att ställning skall kunna tas till om svensk rätt uppfyller direktivets krav.

Av direktivet (artikel 3) framgår att medlemsstaterna får begränsa den nationella regleringens räckvidd och tillämpningsområde. Direktivet (artikel 2 och 4) innehåller särskilda definitioner av begreppen samråd och information samt detaljerade bestämmelser om vad samrådet och informationen skall omfatta och när och hur samråd skall ske. I direktivet (artikel 5) finns bestämmelser om att parterna i avtal kan fastställa formerna för informationen och samrådet. Reglering som behandlar dessa frågor finns i medbestämmandelagen. Fråga är om den fullt ut kan anses motsvara direkti-

vets reglering. Det finns därför ett behov av att analysera om den svenska regleringen behöver ändras för att uppfylla de krav som följer av direktivets bestämmelser.

I direktivet (artikel 6) finns också utförliga bestämmelser som behandlar parternas hantering av konfidentiell information. Medbestämmandelagen reglerar när parternas information kan bli föremål för tystnadsplikt. Av lagen (1994:260) om offentlig anställning framgår att dessa bestämmelser inte tillämpas vid anställningsförhållanden enligt denna lag. I sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser som rör facklig förhandling inom den offentliga sektorn. Det är angeläget att se över om de svenska reglernas utformning överensstämmer med de krav som följer av direktivets bestämmelser.

Enligt direktivet (artikel 7) skall medlemsstaterna se till att arbetstagarrepresentanterna får tillräckligt skydd och tillräckliga garantier när de utför sina uppdrag så att de kan utföra sina uppgifter. Både medbestämmandelagens bestämmelser som rör föreningsrätten och förtroendemannalagens bestämmelser innehåller grundläggande regler som har betydelse för när en arbetstagarrepresentant utför sitt uppdrag. Även på denna punkt finns det ett behov av att analysera om den svenska regleringen uppfyller de krav som följer av direktivet.

Uppdraget

Utredaren skall analysera om gällande svenska regler om bl.a. arbetstagarinflytande och skydd för arbetstagarrepresentanter uppfyller de krav som framgår av direktivet. Om utredaren finner att reglerna behöver ändras skall utredaren lämna förslag på sådan reglering.

Av direktivet följer att det finns vissa möjligheter för medlemsländerna att avgöra i vilken utsträckning som bestämmelserna skall tillämpas. Vidare följer av direktivet att formerna för informationen och samrådet skall fastställas i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis för relationerna mellan arbetsmarknadens parter som finns i de enskilda medlemsstaterna. Genomförandet av direktivet skall inte heller utgöra skäl för tillbakagång i förhållande till den nuvarande situationen i medlemsstaterna och i förhållande till arbetstagarernas allmänna skyddsnivå på det område som omfattas av direktivet. En utgångspunkt för utredarens analys och förslag skall

därför vara den särskilda ställning som kollektivavtalslutande parter har i Sverige.

Utredaren skall således analysera och redovisa hur direktivets bestämmelser förhåller sig till svensk rätt samt i förekommande fall lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som utredningen kan ge anledning till.

Samråd och rapportering

Arbetet skall bedrivas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Utredaren skall, när det gäller redovisning av förslagets konsekvenser för små företag, samråda med Näringslivets regel-nämnd.

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2004.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen Information till Dir.
och samråd med arbetstagare (N 2003:11) 2004:86**

Beslut vid regeringssammanträde den 15 juli 2004.

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 30 oktober 2003 (dir. 2003:143) tillkallade statsrådet Hans Karlsson en särskild utredare för att analysera och redovisa hur gällande svenska regler förhåller sig till Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättandet av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen. Utredningen skall enligt direktiven vara slutförd den 30 juni 2004.

Utredningstiden förlängs, vilket innebär att utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 13 augusti 2004.

(Näringsdepartementet)

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2002/14/EG

av den 11 mars 2002

om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 137.2 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag ⁽¹⁾,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽²⁾,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽³⁾,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 ⁽⁴⁾, på grundval av det gemensamma utkast som förlikningskommittén godkände den 23 januari 2002 och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 136 i fördraget skall gemenskapen och medlemsstaterna särskilt ha som mål att främja en dialog mellan arbetsmarknadens parter.
- (2) I punkt 17 i gemenskapsstadgan om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter föreskrivs bland annat att "information till, samråd med och deltagande av arbetstagare måste utvecklas på ett lämpligt sätt med hänsyn till gällande förfaranden i de olika medlemsstaterna".
- (3) Kommissionen har samrått med arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå om den möjliga inriktningen av en gemenskapsåtgärd för information till och samråd med arbetstagare i företag inom gemenskapen.
- (4) Kommissionen ansåg efter detta samråd att en gemenskapsåtgärd var önskvärd och samrådde på nytt med arbetsmarknadens parter om det planerade förslaget innehåll; arbetsmarknadens parter har inkommit med yttranden till kommissionen.
- (5) Efter denna andra samrådsetapp har arbetsmarknadens parter inte underrättat kommissionen om att de önskar inleda det förfarande som kan leda till att ett avtal ingås.

(6) De rättsliga ramar som finns på nationell nivå och på gemenskapsnivå för att säkerställa arbetstagarnas deltagande i företagets angelägenheter och i de beslut som berör dem har inte alltid kunnat förhindra att ingripande beslut som påverkar arbetstagarna har fattats och offentliggjorts utan att lämpliga förfaranden för information och samråd ägt rum i förväg.

(7) Det finns behov av att förstärka den sociala dialogen och öka det ömsesidiga förtroendet inom företagen för att göra det lättare att föregripa risker, göra arbetsorganisationen mer flexibel och underlätta arbetstagarnas tillgång till utbildning inom företaget under trygga förhållanden, öka arbetstagarnas medvetenhet om behoven av anpassning, stimulera arbetstagarna att medverka i åtgärder och insatser för att öka deras anställbarhet, främja arbetstagarnas medverkan i företagets verksamhet och framtid samt stärka företagets konkurrenskraft.

(8) Det finns i synnerhet ett behov av att främja och stärka informationen och samrådet om den rådande situationen och den förväntade utvecklingen av sysselsättningen inom företaget och, när arbetsgivaren bedömer att sysselsättningen i företaget kan komma att hotas, om vilka eventuella föregripande åtgärder som planeras, i synnerhet i form av utbildning och kompetensutveckling för arbetstagarna, för att motverka den negativa utvecklingen eller mildra dess följder samt för att öka anställbarheten och anpassningsförmågan hos de arbetstagare som kan komma att påverkas.

(9) Det är en förutsättning att information ges och samråd äger rum i god tid i förväg om företagets omstrukturering och anpassning till de nya villkor som globaliseringen av ekonomin skapar skall kunna bli framgångsrik, bland annat genom att nya former för arbetets organisation utvecklas.

(10) Gemenskapen har utarbetat och genomfört en sysselsättningsstrategi som vilar på begreppen "föregripande", "förebyggande" och "anställbarhet", som skall bli hörnstenar i all offentlig politik som kan inverka positivt på sysselsättningen, även den som utformas inom företagen, genom en intensifiering av dialogen mellan arbetsmarknadens parter för att främja sådana förändringar som är förenliga med bibehållandet av det prioriterade sysselsättningsmålet.

⁽¹⁾ EGT C 2, 5.1.1999, s. 3.

⁽²⁾ EGT C 258, 10.9.1999, s. 24.

⁽³⁾ EGT C 144, 16.5.2001, s. 58.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets yttrande av den 14 april 1999 (EGT C 219, 30.7.1999, s. 223), bekräftat den 16 september 1999 (EGT C 54, 25.2.2000, s. 55), rådets gemensamma ståndpunkt av den 27 juli 2001 (EGT C 307, 31.10.2001, s. 16) och Europaparlamentets beslut av den 23 oktober 2001 (ännu ej offentliggjort i EGT). Europaparlamentets beslut av den 5 februari 2002 och rådets beslut av den 18 februari 2002.

- (11) Den inre marknaden måste utvecklas på ett balanserat sätt med bibehållande av de viktiga värderingar som ligger till grund för våra samhällen, och genom att alla medborgare får del av den ekonomiska utvecklingen.
- (12) Inträdet i den tredje etappen av den ekonomiska och monetära unionen har medfört en fördjupad och ökad konkurrens på europeisk nivå. Detta kräver att stödåtgärder vidtas på nationell nivå.
- (13) Gemenskapens och medlemsstaternas nuvarande rättsliga ramar för information till och samråd med arbetstagare är ofta i alltför hög grad inriktade på hur man hanterar förändringsprocesser i efterhand, samtidigt som de bortser från de ekonomiska aspekterna av besluten och inte främjar ett verkligt föregripande av sysselsättningsutvecklingen i företag eller förebyggande av risker.
- (14) Hela denna politiska, ekonomiska, sociala och rättsliga utveckling gör det nödvändigt att anpassa den befintliga rättsliga ramen inom vilken de rättsliga och praktiska instrument som gör det möjligt att utöva rätten till information och samråd föreskrivs.
- (15) Detta direktiv påverkar inte de nationella system inom vilkas ram det konkreta utövandet av denna rättighet förutsätter en kollektiv viljeyttring från rättsinnehavarnas sida.
- (16) Detta direktiv påverkar inte de system som föreskriver direkt deltagande av arbetstagarna, under förutsättning att dessa fortfarande har möjlighet att utöva rätten till information och samråd genom sina representanter.
- (17) Eftersom målen för den planerade åtgärden, såsom den beskrivs ovan, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, eftersom syftet är att inrätta en ram för information till och samråd med arbetstagare, vilken är anpassad till de nya europeiska förutsättningar som beskrivs ovan, och därför på grund av den planerade åtgärdens omfattning och verkningar bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (18) Denna allmänna ram har till syfte att fastställa minimiföreskrifter som skall tillämpas i hela gemenskapen men den hindrar inte medlemsstaterna från att anta bestämmelser som är förmånligare för arbetstagarna.
- (19) Denna allmänna ram bör också syfta till att undvika sådana administrativa, ekonomiska och rättsliga förpliktelser som kan motverka etableringen och utvecklingen av små och medelstora företag. Det förefaller därför rimligt att enligt medlemsstaternas val begränsa tillämpningsområdet för detta direktiv till företag med minst 50 arbetstagare eller till driftställen med minst 20 arbetstagare.
- (20) Detta tar hänsyn till och påverkar inte andra nationella åtgärder och förfaranden som syftar till att främja en social dialog inom företag som inte omfattas av detta direktiv, och inom den offentliga förvaltningen
- (21) Emellertid bör medlemsstater där det inte finns något lagstadgat system för information till och samråd med arbetstagare eller arbetstagarrepresentanter ha möjlighet att under en övergångsperiod ytterligare begränsa tillämpningsområdet för detta direktiv vad gäller antalet anställda.
- (22) Gemenskapsramen för information till och samråd med arbetstagare bör i så hög grad som möjligt begränsa de bördor som läggs på företagen eller driftställena men likväl säkerställa ett effektivt utövande av rättigheterna.
- (23) Målet i detta direktiv uppnås genom inrättandet av en allmän ram med principer, definitioner och villkor för informationen och samrådet, som medlemsstaterna skall respektera och anpassa i förhållande till sina nationella förutsättningar, där det vid behov säkerställs att arbetsmarknadens parter får en ledande roll genom att de får rätt att genom avtal fritt fastställa de arrangemang för information och samråd som bäst överensstämmer med deras behov och önskemål.
- (24) Man bör undvika att påverka vissa specifika regler om information till och samråd med arbetstagare i vissa nationella lagstiftningar, vilka gäller företag och driftställen som ägnar sig åt politik, yrkessammanslutningars verksamhet, religiös verksamhet, välgörenhet, utbildning, vetenskap, konst, information eller opinionsbildning.
- (25) Företagen och driftställena bör skyddas mot att viss särskilt känslig information lämnas ut.
- (26) Arbetsgivaren bör ges möjlighet att underlåta att informera och samråda, när detta skulle innebära allvarlig skada för företaget eller driftstället eller när han omedelbart måste hörsamma en anvisning som en övervaknings- eller tillsynsmyndighet givit honom.
- (27) Information och samråd innebär rättigheter och skyldigheter för arbetsmarknadens parter på företags- eller driftställenivå.

- (28) Administrativa eller rättsliga förfaranden och sanktioner som är effektiva och avskräckande samt står i proportion till hur allvarlig övertädelsen är bör tillämpas när skyldigheterna i detta direktiv inte uppfylls.
- (29) Detta direktiv bör inte påverka andra mer specifika bestämmelser i rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar⁽¹⁾ och i rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter⁽²⁾.
- (30) Övriga rättigheter till information och samråd, inklusive de rättigheter som följer av rådets direktiv 94/45/EG av den 22 september 1994 om inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare⁽³⁾, bör inte påverkas av detta direktiv.
- (31) Genomförandet av detta direktiv bör inte anses vara ett tillräckligt skäl för att rättfärdiga en sänkning av arbetstagarnas allmänna skyddsnivå på det område som omfattas av direktivet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte och principer

1. Detta direktiv syftar till att inrätta en allmän ram med minimikrav avseende arbetstagarnas rätt till information och samråd i företag eller driftställen inom gemenskapen.
2. Formerna för information och samråd skall fastställas och genomföras i enlighet med nationell lagstiftning och den praxis för relationerna mellan arbetsmarknadens parter som finns i de enskilda medlemsstaterna på ett sådant sätt att ändamålet med desamma säkerställs.
3. När formerna för information eller samråd fastställs och genomförs, skall arbetsgivaren och arbetstagarrepresentanterna arbeta i samförståndsanda med respekt för varandras ömsesidiga rättigheter och skyldigheter samt med beaktande av såväl företagets eller driftställets intressen som arbetstagarnas intressen.

⁽¹⁾ EGT L 225, 12.8.1998, s. 16.

⁽²⁾ EGT L 82, 22.3.2001, s. 16.

⁽³⁾ EGT L 254, 30.9.1994, s. 64. Direktivet ändrat genom direktiv 97/74/EG (EGT L 10, 16.1.1998, s. 22).

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv avses med

- a) *företag*: offentligt eller privat företag som bedriver ekonomisk verksamhet med eller utan vinstsyfte och som är beläget inom medlemsstaternas territorium,
- b) *driftställe*: en verksamhetsenhet som definieras enligt nationell lagstiftning och nationell praxis där ekonomisk verksamhet som inbegriper mänskliga och materiella resurser bedrivs kontinuerligt och som är belägen inom en medlemsstats territorium,
- c) *arbetsgivare*: en fysisk eller juridisk person som är part i ett anställningsavtal eller anställningsförhållande gentemot en arbetstagare i enlighet med nationell lagstiftning och nationell praxis,
- d) *arbetstagare*: varje person som i den berörda medlemsstaten åtnjuter skydd som arbetstagare inom ramen för den nationella arbetslagstiftningen och enligt nationell praxis,
- e) *arbetstagarrepresentanter*: företrädare för arbetstagare enligt definitionen i nationell lagstiftning och/eller nationell praxis,
- f) *information*: arbetsgivarens överlämnande av uppgifter till arbetstagarrepresentanterna som gör det möjligt för dem att sätta sig in i vad den behandlade frågan avser och att granska densamma,
- g) *samråd*: diskussion och upprättande av en dialog mellan arbetstagarrepresentanterna och arbetsgivaren.

Artikel 3

Räckvidd

1. I enlighet med medlemsstaternas val skall detta direktiv tillämpas på
 - a) företag som i en medlemsstat sysselsätter minst 50 arbetstagare, eller
 - b) driftställen som i en medlemsstat sysselsätter minst 20 arbetstagare.

Medlemsstaterna skall själva besluta om hur tröskelvärdena för anställda arbetstagare skall beräknas.

2. I enlighet med principerna och målen i detta direktiv får medlemsstaterna fastställa särskilda bestämmelser, som skall tillämpas på företag eller driftställen som direkt och huvudsakligen ägnar sig åt politik, yrkessammanslutningars verksamhet, religiös verksamhet, välgörenhet, utbildning, vetenskap, konst, information eller opinionsbildning, under förutsättning att sådana bestämmelser redan förekommer i nationell lagstiftning vid det datum då detta direktiv träder i kraft.

3. Medlemsstaterna får göra undantag från detta direktiv genom särskilda bestämmelser för besättningar på fartyg som trafikerar öppet hav.

Artikel 4

Former för information och samråd

1. I enlighet med principerna i artikel 1 och utan att det påverkar tillämpningen av gällande bestämmelser och/eller praxis som är mer gynnsamma för arbetstagarna, skall medlemsstaterna besluta om formerna för rätt till information och samråd på lämplig nivå i enlighet med denna artikel.

2. Information och samråd skall omfatta följande:

- a) Information om den senaste och den förväntade utvecklingen av företagets eller driftställets verksamhet och ekonomiska situation.
- b) Information och samråd om situationen, strukturen och den förväntade utvecklingen när det gäller sysselsättningen i företaget eller driftstället samt om eventuella föregripande åtgärder som planeras, bland annat vid hot mot sysselsättningen.
- c) Information och samråd om beslut som kan medföra väsentliga förändringar i arbetsorganisationen eller anställningsavtalen, inklusive de beslut som avses i de gemenskapsbestämmelser som anges i artikel 9.1.

3. Informationen skall överlämnas vid ett sådant tillfälle, på ett sådant sätt och med ett sådant innehåll som gör det möjligt för särskilt arbetstagarrepresentanterna att granska informationen på ett adekvat sätt och vid behov förbereda samråd.

4. Samråd skall äga rum

- a) med säkerställande av att tillfället, sättet och innehållet är lämpligt,
- b) på den lednings- och representationsnivå som är relevant med hänsyn till den fråga som behandlas,
- c) på grundval av de uppgifter som arbetsgivaren lämnat i enlighet med artikel 2 f) och det yttrande som arbetstagarrepresentanterna har rätt att avge,
- d) på ett sådant sätt som gör det möjligt för arbetstagarrepresentanterna att sammanträda med arbetsgivaren och få motiverade svar på eventuella yttranden,
- e) i syfte att söka nå en överenskommelse när det gäller de beslut som omfattas av arbetsgivarens befogenheter och som avses i punkt 2 c).

Artikel 5

Avtalsreglerad information och avtalsreglerat samråd

Medlemsstaterna får ge arbetsmarknadens parter tillåtelse att på lämplig nivå, inbegripet på företags- eller driftställesnivå, fritt och när som helst genom avtal fastställa formerna för information till och samråd med arbetstagare. Dessa avtal och de avtal

som redan finns vid den tidpunkt som anges i artikel 11 samt alla därpå följande förnyelser av sådana avtal får på de villkor och med de begränsningar som fastställs av medlemsstaterna innehålla bestämmelser som avviker från bestämmelserna i artikel 4, om de överensstämmer med principerna i artikel 1.

Artikel 6

Konfidentiell information

1. Medlemsstaterna skall på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning föreskriva att de arbetstagarrepresentanter och experter som eventuellt biträder dem inte har rätt att för arbetstagare eller tredje man röja information som de i företagets eller driftställets legitima intresse uttryckligen fått i förtroende. Denna förpliktelse skall fortsätta att gälla oavsett var experterna eller företrädarna befinner sig, även efter det att deras mandatperiod har löpt ut. En medlemsstat kan emellertid tillåta arbetstagarrepresentanter eller någon som biträder dem att vidarebefordra konfidentiell information till arbetstagare eller tredje man som är bundna av tystnadsplikt.

2. I särskilda fall och på de villkor och med de begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning skall medlemsstaterna föreskriva att arbetsgivaren inte är skyldig att lämna ut sådan information eller inleda sådant samråd som utifrån objektiva kriterier skulle skada företaget eller driftstället eller vara till allvarligt förfång för dess verksamhet.

3. Utan att det påverkar befintliga nationella förfaranden skall medlemsstaterna säkerställa att det finns tillgång till rättsligt eller administrativt överklagandeförfarande i de fall arbetsgivaren hävdar att informationen är konfidentiell eller inte lämnar ut information i enlighet med punkt 1 och 2. De får dessutom införa förfaranden som säkerställer att den berörda informationen förblir konfidentiell.

Artikel 7

Skydd för arbetstagarrepresentanterna

Medlemsstaterna skall se till att arbetstagarrepresentanterna, när de utför sina uppdrag, får tillräckligt skydd och tillräckliga garantier, så att de på ett adekvat sätt kan utföra sina uppgifter.

Artikel 8

Tillvaratagande av rättigheterna

1. Medlemsstaterna skall föreskriva lämpliga åtgärder för de fall då arbetsgivaren eller arbetstagarrepresentanterna inte följer detta direktiv. De skall särskilt se till att det finns administrativa eller rättsliga förfaranden för att säkerställa att de skyldigheter som följer av detta direktiv iakttas.

2. Medlemsstaterna skall föreskriva lämpliga påföljder, som skall tillämpas när arbetsgivaren eller arbetstagarrepresentanterna överträder bestämmelserna i detta direktiv. Dessa påföljder skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Artikel 9

Förhållandet mellan detta direktiv och andra bestämmelser på gemenskapsnivå och nationell nivå

1. Detta direktiv skall inte påverka tillämpningen av de särskilda förfaranden för information och samråd som avses i artikel 2 i direktiv 98/59/EG och i artikel 7 i direktiv 2001/23/EG.
2. Detta direktiv skall inte påverka de bestämmelser som antagits i enlighet med direktiv 94/45/EG och direktiv 97/74/EG.
3. Detta direktiv skall inte påverka övriga gällande rättigheter till information, samråd och medverkan enligt nationell lagstiftning.
4. Genomförandet av detta direktiv skall inte utgöra något tillräckligt skäl för tillbakagång i förhållande till den nuvarande situationen i medlemsstaterna och i förhållande till arbetstagarernas allmänna skyddsnivå på det område som omfattas av direktivet.

Artikel 10

Övergångsbestämmelser

Om det i en medlemsstat, vid den tidpunkt då detta direktiv träder i kraft, varken finns något allmänt, varaktigt och lagstadgat system för information till och samråd med arbetstagarrepresentation på arbetsplatsen, genom vilket de anställda kan företrädas, får denna medlemsstat, trots vad som sägs i artikel 3, såvitt avser detta ändamål begränsa tillämpningen av de nationella genomförandebestämmelserna för direktivet till

- a) företag med minst 150 anställda eller driftställen med minst 100 anställda till och med den 23 mars 2007, och
- b) företag med minst 100 anställda eller driftställen med minst 50 anställda under det år som följer efter den tidpunkt som anges i a).

Artikel 11

Genomförande av direktivet

1. Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 23 mars 2005 eller se till att arbetsmarknadens parter inför de nödvändiga bestämmelserna genom avtal, varvid medlemsstaterna skall var skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att alltid kunna garantera de resultat som införs genom detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.
2. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 12

Översyn av kommissionen

Senast den 23 mars 2007 skall kommissionen i samråd med medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå se över tillämpningen av detta direktiv och vid behov föreslå nödvändiga ändringar.

Artikel 13

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 14

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 11 mars 2002.

På Europaparlamentets vägnar

P. COX

Ordförande

På rådets vägnar

J. PIQUÉ I CAMPS

Ordförande

Gemensamt uttalande av Europaparlamentet, rådet och kommissionen om arbetstagarrepresentation

”När det gäller arbetstagarrepresentation erinrar Europaparlamentet, rådet och kommissionen om domarna från Europeiska gemenskapernas domstol av den 8 juni 1994 C-382/92 (Bibehållande av anställdas rättigheter vid företagsöverlåtelse) och C-383/92 (Kollektiva uppsägningar).”

**DIRECTIVE 2002/14/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
of 11 March 2002**

**establishing a general framework for informing and consulting employees in the European
Community**

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Article 137(2) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission ⁽¹⁾,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee ⁽²⁾,

Having regard to the opinion of the Committee of the Regions ⁽³⁾,

Acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 ⁽⁴⁾, and in the light of the joint text approved by the Conciliation Committee on 23 January 2002,

Whereas:

- (1) Pursuant to Article 136 of the Treaty, a particular objective of the Community and the Member States is to promote social dialogue between management and labour.
- (2) Point 17 of the Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers provides, *inter alia*, that information, consultation and participation for workers must be developed along appropriate lines, taking account of the practices in force in different Member States.
- (3) The Commission consulted management and labour at Community level on the possible direction of Community action on the information and consultation of employees in undertakings within the Community.
- (4) Following this consultation, the Commission considered that Community action was advisable and again consulted management and labour on the contents of the planned proposal; management and labour have presented their opinions to the Commission.
- (5) Having completed this second stage of consultation, management and labour have not informed the Commission of their wish to initiate the process potentially leading to the conclusion of an agreement.

(6) The existence of legal frameworks at national and Community level intended to ensure that employees are involved in the affairs of the undertaking employing them and in decisions which affect them has not always prevented serious decisions affecting employees from being taken and made public without adequate procedures having been implemented beforehand to inform and consult them.

(7) There is a need to strengthen dialogue and promote mutual trust within undertakings in order to improve risk anticipation, make work organisation more flexible and facilitate employee access to training within the undertaking while maintaining security, make employees aware of adaptation needs, increase employees' availability to undertake measures and activities to increase their employability, promote employee involvement in the operation and future of the undertaking and increase its competitiveness.

(8) There is a need, in particular, to promote and enhance information and consultation on the situation and likely development of employment within the undertaking and, where the employer's evaluation suggests that employment within the undertaking may be under threat, the possible anticipatory measures envisaged, in particular in terms of employee training and skill development, with a view to offsetting the negative developments or their consequences and increasing the employability and adaptability of the employees likely to be affected.

(9) Timely information and consultation is a prerequisite for the success of the restructuring and adaptation of undertakings to the new conditions created by globalisation of the economy, particularly through the development of new forms of organisation of work.

(10) The Community has drawn up and implemented an employment strategy based on the concepts of 'anticipation', 'prevention' and 'employability', which are to be incorporated as key elements into all public policies likely to benefit employment, including the policies of individual undertakings, by strengthening the social dialogue with a view to promoting change compatible with preserving the priority objective of employment.

⁽¹⁾ OJ C 2, 5.1.1999, p. 3.

⁽²⁾ OJ C 258, 10.9.1999, p. 24.

⁽³⁾ OJ C 144, 16.5.2001, p. 58.

⁽⁴⁾ Opinion of the European Parliament of 14 April 1999 (OJ C 219, 30.7.1999, p. 223), confirmed on 16 September 1999 (OJ C 54, 25.2.2000, p. 55), Council Common Position of 27 July 2001 (OJ C 307, 31.10.2001, p. 16) and Decision of the European Parliament of 23 October 2001 (not yet published in the Official Journal). Decision of the European Parliament of 5 February 2002 and Decision of the Council of 18 February 2002.

- (11) Further development of the internal market must be properly balanced, maintaining the essential values on which our societies are based and ensuring that all citizens benefit from economic development.
- (12) Entry into the third stage of economic and monetary union has extended and accelerated the competitive pressures at European level. This means that more supportive measures are needed at national level.
- (13) The existing legal frameworks for employee information and consultation at Community and national level tend to adopt an excessively a posteriori approach to the process of change, neglect the economic aspects of decisions taken and do not contribute either to genuine anticipation of employment developments within the undertaking or to risk prevention.
- (14) All of these political, economic, social and legal developments call for changes to the existing legal framework providing for the legal and practical instruments enabling the right to be informed and consulted to be exercised.
- (15) This Directive is without prejudice to national systems regarding the exercise of this right in practice where those entitled to exercise it are required to indicate their wishes collectively.
- (16) This Directive is without prejudice to those systems which provide for the direct involvement of employees, as long as they are always free to exercise the right to be informed and consulted through their representatives.
- (17) Since the objectives of the proposed action, as outlined above, cannot be adequately achieved by the Member States, in that the object is to establish a framework for employee information and consultation appropriate for the new European context described above, and can therefore, in view of the scale and impact of the proposed action, be better achieved at Community level, the Community may adopt measures in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary in order to achieve these objectives.
- (18) The purpose of this general framework is to establish minimum requirements applicable throughout the Community while not preventing Member States from laying down provisions more favourable to employees.
- (19) The purpose of this general framework is also to avoid any administrative, financial or legal constraints which would hinder the creation and development of small and medium-sized undertakings. To this end, the scope of this Directive should be restricted, according to the choice made by Member States, to undertakings with at least 50 employees or establishments employing at least 20 employees.
- (20) This takes into account and is without prejudice to other national measures and practices aimed at fostering social dialogue within companies not covered by this Directive and within public administrations.
- (21) However, on a transitional basis, Member States in which there is no established statutory system of information and consultation of employees or employee representation should have the possibility of further restricting the scope of the Directive as regards the numbers of employees.
- (22) A Community framework for informing and consulting employees should keep to a minimum the burden on undertakings or establishments while ensuring the effective exercise of the rights granted.
- (23) The objective of this Directive is to be achieved through the establishment of a general framework comprising the principles, definitions and arrangements for information and consultation, which it will be for the Member States to comply with and adapt to their own national situation, ensuring, where appropriate, that management and labour have a leading role by allowing them to define freely, by agreement, the arrangements for informing and consulting employees which they consider to be best suited to their needs and wishes.
- (24) Care should be taken to avoid affecting some specific rules in the field of employee information and consultation existing in some national laws, addressed to undertakings or establishments which pursue political, professional, organisational, religious, charitable, educational, scientific or artistic aims, as well as aims involving information and the expression of opinions.
- (25) Undertakings and establishments should be protected against disclosure of certain particularly sensitive information.
- (26) The employer should be allowed not to inform and consult where this would seriously damage the undertaking or the establishment or where he has to comply immediately with an order issued to him by a regulatory or supervisory body.
- (27) Information and consultation imply both rights and obligations for management and labour at undertaking or establishment level.

- (28) Administrative or judicial procedures, as well as sanctions that are effective, dissuasive and proportionate in relation to the seriousness of the offence, should be applicable in cases of infringement of the obligations based on this Directive.
- (29) This Directive should not affect the provisions, where these are more specific, of Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies ⁽¹⁾ and of Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses ⁽²⁾.
- (30) Other rights of information and consultation, including those arising from Council Directive 94/45/EEC of 22 September 1994 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees ⁽³⁾, should not be affected by this Directive.
- (31) Implementation of this Directive should not be sufficient grounds for a reduction in the general level of protection of workers in the areas to which it applies,

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

Article 1

Object and principles

1. The purpose of this Directive is to establish a general framework setting out minimum requirements for the right to information and consultation of employees in undertakings or establishments within the Community.
2. The practical arrangements for information and consultation shall be defined and implemented in accordance with national law and industrial relations practices in individual Member States in such a way as to ensure their effectiveness.
3. When defining or implementing practical arrangements for information and consultation, the employer and the employees' representatives shall work in a spirit of cooperation and with due regard for their reciprocal rights and obligations, taking into account the interests both of the undertaking or establishment and of the employees.

⁽¹⁾ OJ L 225, 12.8.1998, p. 16.

⁽²⁾ OJ L 82, 22.3.2001, p. 16.

⁽³⁾ OJ L 254, 30.9.1994, p. 64. Directive as amended by Directive 97/74/EC (OJ L 10, 16.1.1998, p. 22).

Article 2

Definitions

For the purposes of this Directive:

- (a) 'undertaking' means a public or private undertaking carrying out an economic activity, whether or not operating for gain, which is located within the territory of the Member States;
- (b) 'establishment' means a unit of business defined in accordance with national law and practice, and located within the territory of a Member State, where an economic activity is carried out on an ongoing basis with human and material resources;
- (c) 'employer' means the natural or legal person party to employment contracts or employment relationships with employees, in accordance with national law and practice;
- (d) 'employee' means any person who, in the Member State concerned, is protected as an employee under national employment law and in accordance with national practice;
- (e) 'employees' representatives' means the employees' representatives provided for by national laws and/or practices;
- (f) 'information' means transmission by the employer to the employees' representatives of data in order to enable them to acquaint themselves with the subject matter and to examine it;
- (g) 'consultation' means the exchange of views and establishment of dialogue between the employees' representatives and the employer.

Article 3

Scope

1. This Directive shall apply, according to the choice made by Member States, to:
 - (a) undertakings employing at least 50 employees in any one Member State, or
 - (b) establishments employing at least 20 employees in any one Member State.

Member States shall determine the method for calculating the thresholds of employees employed.

2. In conformity with the principles and objectives of this Directive, Member States may lay down particular provisions applicable to undertakings or establishments which pursue directly and essentially political, professional organisational, religious, charitable, educational, scientific or artistic aims, as well as aims involving information and the expression of opinions, on condition that, at the date of entry into force of this Directive, provisions of that nature already exist in national legislation.

3. Member States may derogate from this Directive through particular provisions applicable to the crews of vessels plying the high seas.

*Article 4***Practical arrangements for information and consultation**

1. In accordance with the principles set out in Article 1 and without prejudice to any provisions and/or practices in force more favourable to employees, the Member States shall determine the practical arrangements for exercising the right to information and consultation at the appropriate level in accordance with this Article.

2. Information and consultation shall cover:

- (a) information on the recent and probable development of the undertaking's or the establishment's activities and economic situation;
- (b) information and consultation on the situation, structure and probable development of employment within the undertaking or establishment and on any anticipatory measures envisaged, in particular where there is a threat to employment;
- (c) information and consultation on decisions likely to lead to substantial changes in work organisation or in contractual relations, including those covered by the Community provisions referred to in Article 9(1).

3. Information shall be given at such time, in such fashion and with such content as are appropriate to enable, in particular, employees' representatives to conduct an adequate study and, where necessary, prepare for consultation.

4. Consultation shall take place:

- (a) while ensuring that the timing, method and content thereof are appropriate;
- (b) at the relevant level of management and representation, depending on the subject under discussion;
- (c) on the basis of information supplied by the employer in accordance with Article 2(f) and of the opinion which the employees' representatives are entitled to formulate;
- (d) in such a way as to enable employees' representatives to meet the employer and obtain a response, and the reasons for that response, to any opinion they might formulate;
- (e) with a view to reaching an agreement on decisions within the scope of the employer's powers referred to in paragraph 2(c).

*Article 5***Information and consultation deriving from an agreement**

Member States may entrust management and labour at the appropriate level, including at undertaking or establishment level, with defining freely and at any time through negotiated agreement the practical arrangements for informing and consulting employees. These agreements, and agreements existing on the date laid down in Article 11, as well as any

subsequent renewals of such agreements, may establish, while respecting the principles set out in Article 1 and subject to conditions and limitations laid down by the Member States, provisions which are different from those referred to in Article 4.

*Article 6***Confidential information**

1. Member States shall provide that, within the conditions and limits laid down by national legislation, the employees' representatives, and any experts who assist them, are not authorised to reveal to employees or to third parties, any information which, in the legitimate interest of the undertaking or establishment, has expressly been provided to them in confidence. This obligation shall continue to apply, wherever the said representatives or experts are, even after expiry of their terms of office. However, a Member State may authorise the employees' representatives and anyone assisting them to pass on confidential information to employees and to third parties bound by an obligation of confidentiality.

2. Member States shall provide, in specific cases and within the conditions and limits laid down by national legislation, that the employer is not obliged to communicate information or undertake consultation when the nature of that information or consultation is such that, according to objective criteria, it would seriously harm the functioning of the undertaking or establishment or would be prejudicial to it.

3. Without prejudice to existing national procedures, Member States shall provide for administrative or judicial review procedures for the case where the employer requires confidentiality or does not provide the information in accordance with paragraphs 1 and 2. They may also provide for procedures intended to safeguard the confidentiality of the information in question.

*Article 7***Protection of employees' representatives**

Member States shall ensure that employees' representatives, when carrying out their functions, enjoy adequate protection and guarantees to enable them to perform properly the duties which have been assigned to them.

*Article 8***Protection of rights**

1. Member States shall provide for appropriate measures in the event of non-compliance with this Directive by the employer or the employees' representatives. In particular, they shall ensure that adequate administrative or judicial procedures are available to enable the obligations deriving from this Directive to be enforced.

2. Member States shall provide for adequate sanctions to be applicable in the event of infringement of this Directive by the employer or the employees' representatives. These sanctions must be effective, proportionate and dissuasive.

Article 9

Link between this Directive and other Community and national provisions

1. This Directive shall be without prejudice to the specific information and consultation procedures set out in Article 2 of Directive 98/59/EC and Article 7 of Directive 2001/23/EC.
2. This Directive shall be without prejudice to provisions adopted in accordance with Directives 94/45/EC and 97/74/EC.
3. This Directive shall be without prejudice to other rights to information, consultation and participation under national law.
4. Implementation of this Directive shall not be sufficient grounds for any regression in relation to the situation which already prevails in each Member State and in relation to the general level of protection of workers in the areas to which it applies.

Article 10

Transitional provisions

Notwithstanding Article 3, a Member State in which there is, at the date of entry into force of this Directive, no general, permanent and statutory system of information and consultation of employees, nor a general, permanent and statutory system of employee representation at the workplace allowing employees to be represented for that purpose, may limit the application of the national provisions implementing this Directive to:

- (a) undertakings employing at least 150 employees or establishments employing at least 100 employees until 23 March 2007, and
- (b) undertakings employing at least 100 employees or establishments employing at least 50 employees during the year following the date in point (a).

Article 11

Transposition

1. Member States shall adopt the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive not later than 23 March 2005 or shall ensure that management and labour introduce by that date the required provisions by way of agreement, the Member States being obliged to take all necessary steps enabling them to guarantee the results imposed by this Directive at all times. They shall forthwith inform the Commission thereof.
2. Where Member States adopt these measures, they shall contain a reference to this Directive or shall be accompanied by such reference on the occasion of their official publication. The methods of making such reference shall be laid down by the Member States.

Article 12

Review by the Commission

Not later than 23 March 2007, the Commission shall, in consultation with the Member States and the social partners at Community level, review the application of this Directive with a view to proposing any necessary amendments.

Article 13

Entry into force

This Directive shall enter into force on the day of its publication in the *Official Journal of the European Communities*.

Article 14

Addresses

This Directive is addressed to the Member States.

Done at Brussels, 11 March 2002.

For the European Parliament

The President

P. COX

For the Council

The President

J. PIQUÉ I CAMPS

Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation

“With regard to employee representation, the European Parliament, the Council and the Commission recall the judgements of the European Court of Justice of 8 June 1994 in Cases C-382/92 (Safeguarding of employees rights in the event of transfers of undertakings) and C-383/92 (Collective redundancies).”