

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-06-23

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, f.d. justitierådet Inger Nyström och regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson.

Tydligare genomförande av EG:s arbetstidsdirektiv

Enligt en lagrådsremiss den 17 juni 2004 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Jonas Alberg, biträdd av kanslirådet Anders Stålsby.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

2 §

I 2 § tredje stycket föreskrivs att ett antal angivna bestämmelser om arbetstidsbegränsning och vila inte skall gälla för visst arbete inom offentliga verksamheter där de speciella förutsättningarna för verksamheten är sådana att konflikter med arbetstidsdirektivet inte kan undvikas. Som exempel på verksamheter där det förekommer sådana arbetsuppgifter nämns försvaret, polisen samt viss specifik verksamhet inom civilförsvaret.

Begreppet "civilförsvaret" är numera i stort sett utmönstrat ur svensk lagstiftning (prop. 1994/95:7 s. 49 ff.) och används endast i sådana

sammanhang där man åsyftar det folkrättsliga skydd som avses i artiklarna 62 och 63 i 1977 års tilläggsprotokoll I till 1949 års Genèvekonventioner (Karnov 2002/03 s. 4652 not 2). Det angivna begreppet bör därför inte användas i arbetstidslagen. Det begrepp som numera används och som delvis motsvarar "civilförsvaret" är "det civila försvaret" (den del av totalförsvaret som inte är militärt försvar – lag (1994:1720) om civilt försvar). Enligt vad som uppgetts vid föredragningen är det emellertid ovisst om det sistnämnda begreppet motsvarar just den verksamhet som avses med exemplet i 2 § tredje stycket.

Med de nu givna förutsättningarna står valet mellan att begränsa exemplifieringen till försvaret (som kan tolkas som totalförsvaret, inkluderande både den militära och den civila delen) och polisen, en ändring som inte i och för sig skulle begränsa lagrummets tillämpningsområde, eller att finna ett mera beskrivande uttryck för den verksamhet som avses i förslaget.

En lösning enligt det andra alternativet skulle, med vissa redaktionella ändringar av det remitterade förslaget, kunna utformas enligt följande:

"Bestämmelserna i 10 a §, 13 § första stycket, 13 a § och 14 § tredje stycket andra meningen gäller inte inom offentlig verksamhet som exempelvis försvaret, polisen och det civila skydds- och beredskapsarbetet för arbete som är speciellt för sådana verksamheter och som är av sådant slag att konflikt inte kan undvikas med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden."

Undantag och avvikelse

Under vissa förutsättningar, ev. efter dispens av Arbetsmiljöverket, får de gränser som arbetstidslagen i olika avseenden föreskriver för att skydda arbetstagare överskridas. Termerna som används för att beteckna detta är undantag eller avvikelse. Av lagtexten framgår inte om det är någon avsiktlig skillnad i användningen av dessa termer. En tolkning kan vara att undantag avser lagen i dess helhet medan avvikelse avser en eller flera särskilda bestämmelser. Någon sådan uppdelning är emellertid inte konsekvent genomförd (jfr 3 § resp. 13 och 14 §§).

Det kan naturligtvis ifrågasättas om en sådan terminologisk exercis tjänar något syfte. Snarare finns det risk att den kan leda till oklarheter, t.ex. när det gäller tolkningen av straffbestämmelsen (24 §), där gällande lydelse inte från straffbarhet uttryckligen utesluter sådana fall där undantag medgetts. Detta förhållande korrigeras dock genom det remitterade förslaget.

Enligt Lagrådets mening bör den terminologiska fråga som antytts ovan närmare övervägas i vart fall i samband med en mera generell översyn av arbetstidslagen. Vad gäller det remitterade förslaget kan ifrågasättas om inte "undantag" i 13 § första och andra styckena, 13 a § andra stycket och 14 § andra stycket bör ersättas med "avvikelse".

Beräkningsperioder

Vid beräkning av tak för arbetstid under en sjudagarsperiod (10 a §) och för nattarbete (13 a §) skall semester och sjukfrånvaro likställas med fullgjord arbetstid. I båda fallen bestäms taket utifrån ett genomsnitt för en beräkningstid om högst fyra månader. Enligt motsvarande

bestämmelse i arbetstidsdirektivet (art. 16) skall semester och sjukfrånvaro inte inkluderas eller vara neutrala vid beräkningen av genomsnittet.

En första synpunkt på bestämmelsen är att det är föga rationellt att räkna med tidsperioder som varierar i längd (månader). En väsentlig förenkling skulle uppnås redan genom att utgå från en beräkningsperiod om högst 16 veckor. En sådan ändring kan dock vara svår att genomföra med hänsyn till direktivets ordalydelse.

Uppenbarligen är syftet med de nu redovisade bestämmelserna att varken semester eller sjukfrånvaro skall leda till att taket för arbetstiden höjs för den tid under beräkningsperioden som arbetstagaren faktiskt är i arbete.

Den föreslagna lydelsen kan enligt Lagrådets mening ge utrymme för olika tolkningar. Syftet med bestämmelserna skulle komma till tydligare uttryck om de, i närmare överensstämmelse med arbetstidsdirektivet, utformades så att vid beräkningen helt bortses från tid för semester och sjukfrånvaro vid genomsnittsberäkning av tak för arbetstid enligt 10 a och 13 a §§.