



HANDLÄGGARE/ENHET
Arbetslivsenheten
Sofie Rehnström/CA

DATUM
2009-08-12

DIARIENUMMER
20090304

ERT DATUM
2009-05-15

ER REFERENS
A2009/1596/ARM

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

LOs yttrande över utredningen ”Integritets- skydd i arbetslivet” SOU 2009:44

Landsorganisationen har tagit del av utredningen och lämnar följande yttrande.

Svenska Kommunalarbetareförbundets yttrande bifogas.

Sammanfattning av LOs ställningstagande

- LO ställer sig positiv till att en lag stiftas om integritetsskydd i arbetslivet. LO har dock flera allvarliga invändningar mot lagförslagets utformning främst avseende skyddsnivå för arbetstagarna och förutsebarhet.
- LO tillstyrker den föreslagna personkretsens omfattning. Den föreslagna regleringen ökar på ett påtagligt sätt arbetssökandes skydd.
- LO tillstyrker förslaget att utmönstra samtycket och missbruksregeln vid behandling av personuppgifter avseende arbetstagare.
- LO motsätter sig att ändamålsglidning tillåts beträffande behandling av personuppgifter.
- LO ser med tillfredsställelse på att det föreslås ett förbud för arbetsgivaren att begära vissa registerutdrag.
- LO tillstyrker en särskild reglering av medicinska undersökningar men kan inte acceptera den föreslagna utformningen av regleringen.
- LO kan inte acceptera den kompletterande generella bestämmelsen om förbud mot integritetskränkande åtgärder i övrigt. Skyddsnivån för arbetstagare är för låg och förutsebarheten bristande.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

- LO kräver att lagen kompletteras med en regel som säkerställer att tolkningsföreträden enligt 34 § MBL kan läggas av den fackliga organisationen till medlemmars skydd mot integritetskränkande åtgärder. LO anser även att arbetsgivares rätt att ställa frågor bör utredas vidare.
- LO tillstyrker att lagförslaget är utformat som en arbetsrättslig lag (förhandling, dispositivitet, arbetstvistlagen, preskriptionsfrister och skadestånd). Beträffande förhandling och rättegång föreslår LO smärre ändringar.

Inledning

Integritetsfrågorna har tidigare vid ett flertal tillfällen varit föremål för utredning. Den senaste utredningen om integritetsfrågor i arbetslivet var ”Personlig integritet i arbetslivet” SOU 2002:18. Utredningens förslag realiserades inte.

Utredningen föreslår en lag till skydd för arbetstagares personliga integritet i arbetslivet, något som LO ställer sig positiv till. En viktig förutsättning för en sådan lag är att den är tydlig, förutsebar, enkel att tillämpa för parterna och ger ett starkt skydd för arbetstagarna. LOs bedömning är att skyddsnivån måste höjas utifrån den nivå som Arbetsdomstolens praxis idag utvisar, bl.a. med hänvisning till Europakonventionen.

LO anser att förslaget, i relevanta delar, är alltför generöst utformat beträffande arbetsgivares möjligheter att genomföra integritetskränkande åtgärder och att två bärande regleringar, bestämmelserna om medicinska undersökningar (7 – 10 §§) och den kompletterande generella bestämmelsen (13 §) dessutom är alltför otydligt utformade. Detta leder till att skyddsnivån för arbetstagarna blir för lågt satt samt att förutsebarheten blir otillfredsställande.

LOs yttrande kommer i huvudsak att behandla de punkter LO är mest kritisk till samt LOs krav på en regel om tolkningsföreträde och utredning av arbetsgivares rätt att ställa frågor.

Personlig integritet

LOs grundläggande syn på integritet i arbetsliv utgår från förutsättningen att arbetstagare säljer sitt arbete och inte sig själva. Personlig integritet är en

mänsklig rättighet som ska respekteras. Om den personliga integriteten ska vägas eller balansera mot andra intressen ska dessa intressen var tungt vägande, exempelvis allmän ordning och säkerhet.

Dispositivitet

Utredningen föreslår att lagen ska vara tvingande med semidispositivitet i två avseenden, förhandlingar och berättigade ändamål vid medicinska undersökningar.

LO anser att det är en bra utgångspunkt. Viktigt är också utredningens klagörande att det givetvis är tillåtet att träffa kollektivavtal om en högre skyddsnivå för arbetstagare samt att det är önskvärt, och nödvändigt, att parterna träffar kollektivavtal i tillämpningsfrågor.

Ändamålsglidning

Utredningen föreslår i 5 § 3 stycket att ändamålsglidning ska vara tillåten vid insamling av personuppgifter om det finns synnerliga skäl och berörd arbetstagare informeras så snart det kan ske. Som synnerliga skäl anges att det ska finnas en konkret misstanke om allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet. Med allvarliga missförhållanden avses fall där brott eller andra illojala förfaranden som kan föranleda avskedande av arbetstagaren förekommer i arbetsgivarens verksamhet. Några exempel som nämns är snatteri mot arbetsgivaren, upphovsrättsbrott vid fildelning, barnpornografibrott eller baktalande av arbetsgivaren inför kunder eller arbetsökande.

LOs uppfattning är att ändamålsglidning inte ska tillåtas. Arbetsgivaren har alla möjligheter att "börja om från början" när denne misstänker att situationer som ovan är för handen. Det måste ju vara i arbetsgivarens intresse att förhindra att situationer som dessa inträffar – inte att skaffa sig möjlighet att avskeda enskilda arbetstagare. Förutsägbarheten skulle dessutom öka kraftigt om möjligheten till ändamålsglidning förbjöds. LO anser därför att 5 § 3 stycket ska strykas.

Medicinska undersökningar

Utredning föreslår i 7 – 10 §§ en särreglering för medicinska undersökningar där sådana är tillåtna bara om de sker för ett berättigat ändamål som framstår som ett godtagbart ingrepp i arbetstagarens personliga

integritet i förhållande till ändamålet. I lagtexten anges sedan vad som är berättigat ändamål. Vidare anges att ett ingrepp i arbetstagares personliga integritet bara kan framstå som godtagbart om undersökningen genomförs av hälso- och sjukvårdspersonal och om provet analyseras av ett ackrediterat laboratorium. Lagförslaget i dess helhet avses gälla hela arbetsmarknaden, alltså även offentliganställda. Regleringen i 30 § lagen om offentlig anställning (LOA) föreslås därför utgå.

Medicinska undersökningar är särskilt integritetskänsliga. Det är därför viktigt att arbetstagare genom lagstiftning skyddas från integritetskränkningar genom medicinska undersökningar. LO delar därför utredningens uppfattning att det finns skäl att reglera dessa typer av kontrollåtgärder i särskilda bestämmelser.

LO har dock allvarliga invändningar mot utformningen av de föreslagna bestämmelserna.

Inledningsvis ska påpekas att den lagtekniska lösningen i 8 och 9 §§ är mindre lyckad. Om man läser 8 § för sig får man inte klart för sig att med ”berättigat ändamål” avses endast vad som anges i 9 §. Genom en enkel hänvisning i 8 § blir det tydligare: ”/.../bara om åtgärden sker för ett berättigat ändamål *enligt 9 § /.../*”.

När det gäller de ändamål för vilka en begäran om medicinsk undersökning får göras (9 §) är det LOs uppfattning att sådana undersökningar som sker under rehabilitering av en arbetstagare inte är en åtgärd som ska regleras av den föreslagna lagen. För rehabilitering och för arbetstagares skyldighet att medverka vid rehabilitering gäller regler i arbetsmiljölagen, arbetsmiljöverkets föreskrifter, lagen om allmän försäkring och lagen om anställningsskydd. Rehabilitering av arbetstagare har således sitt eget regelverk. LO anser därför att 9 § 2 punkten ska utgå.

Enligt 9 § 3 punkten får en begäran om medicinsk undersökning göras om ändamålet med åtgärden är att bedöma tillståndet hos en arbetstagare och detta är av avgörande betydelse för verksamheten på grund av dess speciella karaktär. Av betänkandet framgår att utredningen härigenom avser att lagfästa ADs avgörande 2001 nr 3 (den så kallade Fryshusdomen). När det

gäller vilka situationer som ska omfattas av denna bestämmelse kan utredningen inte ge några exempel till ledning för rättstillämpningen förutom situationen i Fryshusdomen, men anser att det inte är uteslutet att sådana kan finnas. LO anser att förslaget i denna del är helt oacceptabelt. Om ett ändamål angivet som ”verksamhetens speciella karaktär” ska anses som ett berättigat ändamål blir skyddet mot integritetskränkningar rudimentärt. Den föreslagna bestämmelsen i 9 § 3 punkten öppnar för kränkningar av arbetstagares integritet som strider såväl mot grundlagen som mot Europakonventionen.

Enligt 2 kap 6 § och 2 kap 12 § regeringsformen (RF) får skyddet mot påtvingat kroppslig ingrepp endast begränsas för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vidare får enligt 2 kap 23 § RF lag eller annan föreskrift ej meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Denna rättighet får inskränkas endast om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. För offentligt anställda gäller skyddet såväl enligt RF som enligt Europakonventionen. För privat anställda gäller skyddet enligt Europakonventionen eftersom konventionen anses ge staten en skyldighet att skydda enskilda från att rättigheten kränks av andra enskilda.

Europadomstolen har i avgörandena *Wretlund mot Sverige* (arbete på kärnkraftverk) och *Madsen mot Danmark* (arbete ombord på personfärja) ansett att åtgärderna uppfyllde kraven som uppställs i artikel 8.2 i Europakonventionen. Europadomstolen har dock aldrig prövat frågan hur skyddet i artikel 8 förhåller sig till en inskränkning motiverad endast av verksamhetens speciella karaktär utan att starka säkerhets- eller skyddsintressen föreligger. LO menar att det finns fog för uppfattningen att Fryshusdomen strider mot Europakonventionen.

Mot bakgrund av de motiv som bär upp 2 kap RF och Europakonventionen samt de uttryckliga begränsningar som finns för att inskränka där angivna

rättigheter är det LOs uppfattning att förslagets 9 § 3 punkt strider såväl mot grundlagen som Europakonventionen. Förslagets 9 § 3 punkt ska därför utgå.

LO tillstyrker dock att medicinska undersökningar ska få begäras för de ändamål som anges i 9 § 1 punkten. Förslaget har samma lydelse som 30 § LOA vilken än så länge gäller för statligt anställda. LO konstaterar att kravet i 30 § LOA att det dessutom ska finnas kollektivavtal eller myndighets föreskrift föreslås utgå. LO anser att detta krav bör kvarstå, alternativt att den gällande regleringen på statens område ska finnas kvar.

Enligt lagförslaget ska alkoholtest som sker med användande av alkolås i fordon inte anses som medicinsk undersökning. LOs uppfattning är att sådant test bör omfattas av bestämmelserna om medicinska undersökningar med viss särreglering. I 9 §, som en egen punkt, kan anges att såvitt avser alkoholtest som sker med användande av alkolås i fordon och där sådan provtagning sker i enrum, får begäran om sådant test göras i syfte att motverka rattfylleri.

En väl avvägd reglering är enligt LOs uppfattning 9 § 1 punkten, ovan föreslagna särreglering avseende alkolås i fordon samt den möjlighet som ges i 11 § att genom centralt kollektivavtal bestämma att begäran om medicinska undersökningar får göras även för något annat berättigat ändamål.

LO instämmer i bedömningen att det finns skäl att ställa uttryckliga krav på hälso- och sjukvårdspersonal samt ackrediterade laboratorier. Det är av yttersta vikt att provtagning, analys av prover och hantering av provsvar sker på ett korrekt sätt. LO tillstyrker den föreslagna regleringen i 10 § 1 stycket.

Vad som anges i 10 § 1 stycket ska enligt förslaget inte gälla ”provtagning av utandningsluft”, 10 § 2 stycket. Av motiveringen framgår att det är alkoholtest som avses, vilket inte framgår av den föreslagna lagtexten. LO vill framhålla att det på marknaden finns ett antal mindre tillförlitliga alkoholtester för provtagning av utandningsluft. Felaktiga testresultat i sådana alkoholtester är snarare regel än undantag. LO ställer sig därför

frågor till varför dessa alkoholtester inte ska omfattas av en reglering som säkerställer att provtagning, analys av prover och hantering av provsvar sker på ett korrekt sätt. LO anser att de grundkrav som utredningen anger för denna typ av tester (sid. 342 n och 344 ö) bör framgå av lagen. I 10 § 2 stycket kan då föreskrivas att stycke 1 inte gäller för alkoholutandningsprov. För sådana prov gäller istället att instrument av tillförlitlig kvalitet ska användas, att instrumentet ska hanteras på ett korrekt sätt och kalibreras i tillräcklig utsträckning samt att den som lämnat prov ska ha rätt till kompletterande provtagning. Om alkohol i fordon, som LO föreslår ovan, ska omfattas av begreppet medicinsk undersökning kommer nämnda reglering för att säkerställa att provtagning, analys av prover och hantering av provsvar sker på ett korrekt sätt att omfatta även provtagning genom alkohol i fordon.

Kompletterande generell bestämmelse om förbud mot integritetskränkande åtgärder i övrigt

Under rubriken "Förbud mot integritetskränkande övervaknings- och kontrollåtgärder i övrigt" föreslås i 13 § en regel där åtgärder vars syfte är att övervaka och kontrollera arbetstagare (eller som innebär att arbetsgivaren rent faktiskt övervakar och kontrollerar arbetstagare) och som på ett påtagligt sätt påverkar arbetstagarens personliga integritet ska prövas i en intresseavvägning. Sådana åtgärder är förbjudna om de inte vidtas för ett berättigat ändamål. Om de vidtas för ett berättigat ändamål vägs ingreppet i arbetstagarens personliga integritet mot ändamålet för att bedöma om åtgärden är tillåten eller inte. Bestämmelsen är subsidiär till andra bestämmelser, dvs. används bara i de situationer som inte är reglerade.

LO ställer sig frågor till den missvisande rubriken. Den föreslagna bestämmelsen innebär att en intresseavvägning ska göras i vissa fall. Något förbud är det således inte fråga om.

LO har följande invändningar mot bestämmelsen.

En förutsättning för att åtgärder ska kunna prövas är att det rör sig om en åtgärd som på ett *påtagligt sätt* (LOs kursivering) påverkar arbetstagarens personliga integritet. LO anser att denna begränsning av vilka integritetskränkande åtgärder som ska omfattas av bestämmelsen gör tillämpningsområdet alltför snävt. I AD 2009 nr 36 ansåg Arbetsdomstolen att en åtgärd

som innebar att blåsa i ett alkoskåp inför sina arbetskamrater inte utgör ”ett särskilt stort ingrepp i arbetstagarnas personliga integritet”. Mot bakgrund av detta avgörande finns all anledning att befara att en mängd åtgärder som arbetstagarna upplever som integritetskränkande kommer att falla utanför bestämmelsen eftersom Arbetsdomstolen kommer att anse att de inte på ett påtagligt sätt påverkar arbetstagarnas personliga integritet. En förutsättning för att lagfästa en avvägningsregel är att samtliga åtgärder som kränker den personliga integriteten kan prövas.

Av betänkandet (sid 359) framgår att intresseavvägningen enligt den föreslagna regeln ska ske i enlighet med gällande praxis. Det innebär att den intresseavvägning som Arbetsdomstolen gjort i Fryshusdomen (AD 2001 nr 3) lagfästs. LO kan inte acceptera en sådan regel. LOs uppfattning är att det av lagregleringen måste framgå att ”verksamhetens speciella karaktär” inte kan vara ett berättigat ändamål. LO hänvisar i detta avseende till vad som anförts under rubriken ”Medicinska undersökningar” ovan.

Tolkningsföreträde

I Arbetsdomstolens nyligen meddelande dom 2009 nr 36 har Arbetsdomstolen funnit att en tvist om en arbetstagares skyldighet att underkasta sig alkoholkontroll inte är en tvist om arbetskyldighet utan en tvist om arbetstagares skyldighet att följa en av arbetsgivaren ensidigt beslutad föreskrift. Arbetsdomstolen har därför funnit att de berörda arbetstagarnas fackliga organisation inte har haft rätt att utöva tolkningsföreträde enligt 34 § MBL.

Arbetsgivares rätt att beordra en arbetstagare att underkasta sig en integritetskränkande åtgärd utgår från arbetsledningsrätten. För det fall arbetsgivaren enligt arbetsledningsrätten har rätt att kräva att arbetstagaren underkastar sig en åtgärd har arbetstagaren en skyldighet enligt anställningsavtalet att göra detta. Detta framgår tydligt av exempelvis AD 1991 nr 45. En arbetstagare som vägrar underkasta sig en kontrollåtgärd som arbetsgivaren med stöd av arbetsledningsrätten har rätt att begära kan skiljas från anställningen - vägran betraktas som ett brott mot anställningsavtalet. LO anser att Arbetsdomstolens ställningstagande i domen 2009 nr 36 är såväl ologiskt som systemvidrigt. LO menar att tvist om arbetstagares

skyldighet att underkasta sig integritetskränkande åtgärder är en tvist om arbetskyldighet enligt avtal.

Om fackliga organisationer inte har rätt att utöva tolkningsföreträde i dessa frågor finns en risk att arbetstagare tvingas välja mellan att underkasta sig i princip varje integritetskränkning eller vägra detta och riskera att bli uppsagd. Den enskilde arbetstagaren blir i praktiken helt utan skydd även för grova integritetskränkningar i form av åtgärder som vid en efterhandsprövning skulle visa sig vara otillåtna.

På grund av Arbetsdomstolens praxis måste rätten till tolkningsföreträde i dessa frågor lagregleras. LO kräver en sådan reglering.

En arbetsgivares rätt att ställa frågor

I direktiven ombads utredningen att överväga en lagreglering av tillåtligheten för en arbetsgivare att ställa frågor om politisk tillhörighet och facklig anslutning. Utredningen väljer att inte föreslå något förbud.

LO anser dock att frågan om arbetsgivares rätt att ställa frågor till arbetstagare och arbetssökande inte bör lämnas därhän. Som framgår av utredningens redogörelse för gällande rätt finns det idag få begränsningar för arbetsgivare att ställa frågor till arbetstagare och arbetssökande. Varken diskrimineringslagstiftningen eller Personuppgiftslagen erbjuder något skydd mot frågor som kan upplevas som integritetskränkande och vars svar normalt sett ändå inte får ligga till grund för anställnings-, befodrans- eller andra arbetsledningsbeslut. LO anser därför att frågan om ett frågeförbud eller ett krav på att frågor vid t.ex. anställningsintervjuer ska vara sakligt motiverade bör utredas särskilt.

Förhandling och rättegång

Den föreslagna regleringen innebär att förhandlingsskyldighet endast uppstår vid situationer som berör arbetstagare (dvs. inte arbetssökande, praktikanter, inhyrda och inlånade) samt att rättslig prövning för andra än arbetstagare i frågor som gäller personuppgifter kommer att ske med en annan processordning än Arbetstvistlagen.

LO anser att detta är ett ologiskt och omständigt förfarande. Personer i de undantagna personkategorierna kan ju vara medlemmar i ett fackförbund som då inte kan tillvarata sina medlemmars rättigheter på ett rationellt sätt.

Vidare är det för främjandet av en enhetlig praxis på området nödvändigt att så många mål som möjligt prövas av Arbetsdomstolen. LO föreslår därför att 14 och 17 §§ renodlas så att förhandlingsskyldighet gäller alla personkategorier och att samtliga mål handläggs enligt Arbetstvistlagen.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Sofie Rehnström

Bilaga: Kommunals yttrande