

Kollektivavtalstolkning. Fråga om det strider mot kollektivavtal med allmänna bestämmelser på det kommunala området att utan stöd av lokalt kollektivavtal byta ut raster mot måltidsuppehåll annat än under nattarbete.

ARBETSDOMSTOLEN

MELLANDOM
2016-05-04
StockholmDom nr 35/16
Mål nr A 243/14

KÄRANDE

Svenska Kommunalarbetsareförbundet, Box 19039, 104 32 Stockholm
Ombud: förbundsjuristen Henric Ask, LO-TCO Rättsskydd AB, Box 1155,
111 81 Stockholm

SVARANDE

Södermanlands läns landsting, Repslagaregatan 19, 611 32 Nyköping
Ombud: arbetsrättsjuristen Johanna Read Hilmarsson, Sveriges Kommuner
och Landsting, 118 82 Stockholm

SAKEN

kollektivavtalsstolkning

Bakgrund*Inledning*

Södermanlands läns landsting (landstinget) och Svenska Kommunalarbetsareförbundet (förbundet) har träffat kollektivavtal, bl.a. Allmänna bestämmelser (AB) som är en bilaga till en huvudöverenskommelse mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Arbetsgivarförbundet Pacta samt förbundet (HÖK AB).

Parterna tvistar om det kan vara ett brott mot AB att byta ut rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt. Frågan om raster och under vilka förutsättningar sådana får bytas ut mot måltidsuppehåll regleras i arbetstidslagen (1982:673), liksom förutsättningarna för att genom kollektivavtal avvika från lagens bestämmelser. Därför redogörs det först för lagens bestämmelser och sedan för relevanta kollektivavtalsbestämmelser.

Arbetstidslagen

I arbetstidslagen finns följande bestämmelser.

3 § Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får göras undantag från lagen i dess helhet eller avvikelser från 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8–10 b §§, 12–14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal. Avvikelser från 10 b § får dock inte innebära en längre beräkningsperiod än tolv månader.

Avvikelse från 8 och 8 a §§, 9 § andra stycket, 10 och 10 a §§ och 13 § andra stycket får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första eller andra stycket får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen om de sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

Undantag från lagen i dess helhet och avvikelser från 10 b §, 13 § första stycket, 13 a §, 14 § och 15 § andra och tredje styckena samt byten av raster mot måltidsuppehåll enligt denna paragraf får göras endast om detta inte innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG. Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet.

[...]

15 § Med raster förstås sådana avbrott i den dagliga arbetstiden under vilka arbetstagarna inte är skyldiga att stanna kvar på arbetsstället.

Arbetsgivaren skall på förhand ange rasterernas längd och förläggning så noga som omständigheterna medger.

Rasterna skall förläggas så, att arbetstagarna inte utför arbete mer än fem timmar i följd. Rasternas antal, längd och förläggning skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhållandena.

16 § Raster får bytas ut mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen, om det är nödvändigt med hänsyn till arbetsförhållandena eller med hänsyn till sjukdomsfall eller annan händelse som inte har kunnat förutses av arbetsgivaren. Sådana måltidsuppehåll räknas in i arbetstiden.

[...]

19 § Kan kollektivavtal som avses i 3 § inte träffas, får Arbetsmiljöverket medge avvikelse från 5, 6, 10 b och 12–14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena, om det finns särskilda skäl för det.

Arbetsmiljöverkets beslut enligt denna paragraf får inte innebära att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG.

Arbetsmiljöverket har tillsyn över arbetstidslagen och kan meddela förelägganden eller förbud som får förenas med vite (20 och 22 §§ arbetstidslagen). Sanktionen för en arbetsgivare som uppsåtligt eller av oaktsamhet utan att undantag eller avvikelser har gjorts enligt 3 § arbetstidslagen har anlitat en arbetstagare i strid mot 15 eller 16 § arbetstidslagen är böter (24 § arbetstidslagen).

Kollektivavtalsbestämmelser

I AB finns i § 13 om arbetstid följande bestämmelser.

Inledande bestämmelse

Mom. 1 Arbetstidslagen (ATL) gäller med följande och i särskilda bestämmelser/specialbestämmelser angivna tillägg.

[...]

Avvikelser från ATL

Mom. 6 Oavsett vad som anges i ATL

a) får rast under nattarbete utbytas mot måltidsuppehåll,

[...]

Möjlighet till lokal avvikelse

Mom. 7 Arbetsgivare och arbetstagarorganisation kan träffa kollektivavtal om avvikelse från

[...]

g) 15 § ATL om utbyte av rast mot måltidsuppehåll i andra fall än som anges i mom. 6 a).

[...]

Till tidigare nämnda huvudöverenskommelse finns i en bilaga centrala protokollsanteckningar, som hör till kollektivavtalet. Under rubriken ”Anteckningar till AB” finns följande.

Lokal företrädare för arbetstagarorganisation

6. I AB anges att arbetsgivaren och arbetstagarorganisation får träffa kollektivavtal i vissa i avtalet angivna frågor. Sådant kollektivavtal får endast träffas med Svenska Kommunalarbetsförbundets lokalavdelningar (Kommunal) om inte den centrala arbetstagarorganisationen skriftligen meddelar arbetsgivaren annat.

Mellan landstinget och förbundets berörda lokalavdelning gällde det tidigare ett lokalt kollektivavtal om utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt, som sades upp i januari 2013. Något nytt lokalt kollektivavtal i det ämnet har inte träffats av landstinget.

Tvisten

Mellan parterna har det uppkommit tvist om utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt. Tvisteförhandlingar har genomförts utan att parterna kunnat enas.

Förbundet har gjort gällande att landstinget, sedan det lokala kollektivavtalet upphört att gälla, i strid mot § 13 mom. 7 AB bytt ut raster mot måltidsuppehåll under annan tid än natt. Förbundet för i målet talan om allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott till vissa medlemmar och till förbundet självt. Landstinget har bestritt yrkandena och bl.a. gjort gällande att det inte brutit mot AB.

Mellandomstemat

Arbetsdomstolen har efter samråd med parterna beslutat att genom mellandom avgöra frågan om det strider mot § 13 mom. 7 AB att utan sådant kollektivavtal som avses i § 13 mom. 7 första stycket g) AB byta ut raster mot måltidsuppehåll annat än under nattarbete. Förbundet har i mellandomsdelen yrkat att det fastställs att så är fallet, och landstinget har i den delen yrkat att det fastställs att det inte strider mot § 13 mom. 7 AB att utan sådant kollektivavtal som avses i § 13 mom. 7 första stycket g) AB byta ut raster mot måltidsuppehåll.

Parterna är ense om att Arbetsdomstolen kan meddela en slutlig dom, om domstolen finner att landstingets fastställelseyrkande ska bifallas, och landstinget har för detta fall yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Parterna har till utveckling av sin talan i mellandomsdelen anfört i huvudsak följande.

Förbundet

Sammanfattning av grunderna för talan

Förutsättningarna för att få byta ut rast mot måltidsuppehåll har reglerats fullständigt genom § 13 mom. 6 och 7 AB med följden att arbetstidslagen är bortskriven. I mom. 6 första stycket a) regleras möjligheten att – med avvikelse från arbetstidslagen – byta ut rast mot måltidsuppehåll under nattarbete. I mom. 7 första stycket g) regleras möjligheten till ett sådant utbyte under annan tid än natt. Ett utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt kräver således enligt sistnämnda bestämmelse att ett lokalt kollektivavtal träffats om detta. Det strider alltså mot § 13 mom. 7 att under annan tid än natt byta ut rast mot måltidsuppehåll om lokalt kollektivavtal härom saknas.

Kollektivavtalshistorik och partsavsikten

HÖK AB tillkom 1980 och upptog i sak de bestämmelser om utbyte av rast mot måltidsuppehåll som finns i nu gällande AB. Partsavsikten var att genom kollektivavtalet uttömmande reglera frågan om utbyte av rast mot måltidsuppehåll. Parterna i HÖK AB från 1980 har alltså varit överens om att möjligheten att byta ut rast mot måltidsuppehåll har reglerats i § 13 mom. 7 första stycket g) AB. Senare revideringar av AB har inte inneburit någon ändring i sak av bestämmelserna om utbyte av rast mot måltidsuppehåll.

Ordalydelsen

Finns det inte ett lokalt kollektivavtal, får enligt § 13 mom. 6 och 7 AB rast bytas ut mot måltidsuppehåll bara under nattarbete. Parterna har i AB således med avvikelse från arbetstidslagen uttryckligen och uttömmande reglerat frågan om när rast får bytas ut mot måltidsuppehåll, och Arbetsmiljöverket har ingen tillsyn över den regleringen. Byts rast ut mot måltidsuppehåll under annan tid än natt utan att det sker med stöd av ett lokalt kollektivavtal enligt mom. 7 första stycket g), strider det alltså mot mom. 7 oavsett om det hade varit tillåtet enligt arbetstidslagen.

Det framgår av ordalydelsen av § 13 mom. 7 första stycket g) AB – genom att hänvisning görs till mom. 6 a) och inte till arbetstidslagen – att frågan om utbyte av rast mot måltidsuppehåll är uttömmande reglerad i kollektivavtalet.

Det är riktigt att § 13 mom. 7 första stycket är en sådan central reglering som krävs för att ett lokalt kollektivavtal med avvikelser från arbetstidslagen ska vara giltigt. De centrala parterna har därmed förfogat över arbetstidslagen. Det förfogandet innebär som nämnts att rast får bytas ut mot måltidsuppehåll under annan tid än natt bara när det sker med stöd av ett lokalt kollektivavtal.

Tillämpningen av kollektivavtalet

Parterna har också tillämpat AB som om frågan om när rast får bytas ut mot måltidsuppehåll är uttömmande reglerad i det kollektivavtalet. Landstinget har i ett s.k. ledningsbeslut, daterat den 28 april 2014, ställt till verksamhetscheferna inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen angett följande.

Måltidsuppehåll

Att byta rast mot måltidsuppehåll är enligt vårt kollektivavtal enbart tillåtet under nattarbetspass, Allmänna bestämmelser, AB, § 13 mom. 6a. Om måltidsuppehåll tillämpas i schemaläggningen på andra tider än i nattarbetspass ska ett lokalt kollektivavtal ha upprättats mellan parterna, annars betraktas detta som ett brott mot kollektivavtalet och tvisteförhandling kan påkallas med risk för skadestånd.

Landstinget har vidare vid tvisteförhandling med Vårdförbundet den 29 januari 2015 medgett skadeståndsskyldighet när rast bytts ut mot måltidsuppehåll utan stöd av lokalt kollektivavtal.

Det är parterna i kollektivavtalet – eller vid oenighet Arbetsdomstolen – som avgör om en fråga är reglerad i kollektivavtalet och inte Arbetsmiljöverket, förvaltningsdomstolar eller åklagare. Vilka ställningstaganden de sistnämnda instanserna kan ha gjort saknar betydelse för frågan om hur kollektivavtalet ska tolkas.

Det ärende hos Arbetarskyddsstyrelsen från 1988 som landstinget hänfört sig till avsåg dåvarande motsvarigheten till § 13 mom. 6 b) om att studieledighet inte anses som arbetad tid och inte dåvarande motsvarigheten till mom. 7. Förbundet yttrade sig inte i ärendet över den sistnämnda bestämmelsen.

I de ärenden från 2011 som landstinget hänfört sig till fick inga centrala arbets-
tagarorganisationer yttra sig.

Landstinget

Sammanfattning av grunderna för talan

I § 13 mom. 6 AB finns generella undantag från arbetstidslagen. Enligt mom. 6 första stycket a) är det tillåtet att byta ut rast mot måltidsuppehåll vid arbete under nattetid. Frågan om utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt är inte reglerad i AB. I mom. 7 ges emellertid de lokala parterna – landstinget och förbundets berörda lokalavdelning – möjlighet att träffa kollektivavtal om avvikelse från arbetstidslagen. Enligt mom. 7 första stycket g) kan ett sådant kollektivavtal träffas om utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt. Om det sluts ett lokalt kollektivavtal om avvikelse från arbetstidslagen måste, enligt denna lag, kollektivavtalet för att bli gällande godkännas av den centrala arbetstagarorganisationen. Bestämmelsen i § 13 mom. 7 första stycket g) innebär att lokala kollektivavtal om utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt inte i efterhand måste godkännas av förbundet. Det är den enda verkan och innebörden av den bestämmelsen. Bestämmelsen i § 13 mom. 7 är således enbart en delegationsbestämmelse och reglerar inte den situationen att det inte finns ett sådant lokalt kollektivavtal som avses i bestämmelsen. Att utan stöd av lokalt kollektivavtal byta ut rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt strider alltså inte mot § 13 mom. 7 (men kan strida mot arbetstidslagen), eftersom den situationen inte är reglerad i bestämmelsen.

Kollektivavtalshistorik och partsavsikten

Bestämmelser om arbetstidens förläggning fanns fram till den 1 januari 1983 i 4 kap. arbetsmiljölagen. Av dåvarande 4 kap. 2 § arbetsmiljölagen framgick att rast fick bytas mot måltidsuppehåll om det var ”oundgängligen påkallat med hänsyn till arbetsförhållandena”. Genom dåvarande 4 kap. 7 § arbetsmiljölagen fick parterna möjlighet att göra avvikelser från lagen genom kollektivavtal som på arbetstagersidan slutits eller godkänts på central nivå.

I 1980 års Allmänna bestämmelser, AB 80, mellan dåvarande Svenska Kommunförbundet och dåvarande Landstingsförbundet samt förbundet intogs följande bestämmelser.

§ 8 arbetstid

1 Allmänna arbetstidslagen gäller med följande och i specialbestämmelser angivna tillägg.

[...]

5 Oavsett vad som sägs i 4 kap 2 § AML får rast under nattjänstgöring utbytas mot måltidsuppehåll.

6 Arbetsgivare och arbetstagarorganisation får träffa kollektivavtal om [...] utbyte av rast mot måltidsuppehåll i andra fall än som anges i mom. 5. [...]

Av centrala protokollsanteckningar till 1980 års huvudöverenskommelse, HÖK 80, framgår att ett sådant kollektivavtal som avsågs i § 8 mom. 6 AB 80 fick träffas med förbundets lokalavdelningar.

De centrala parterna var överens om att genom § 8 mom. 6 AB 80 ge de lokala parterna en möjlighet att själva sluta kollektivavtal om avvikelser från arbetsmiljölagens bestämmelser i vissa fall utan att behöva få dessa godkända i efterhand av förbundet. Någon annan avsikt fanns inte med den bestämmelsen. Parterna hade alltså inte för avsikt att materiellt reglera frågan om utbyte av rast mot måltidsuppehåll annat än när det gällde nattjänstgöring.

Arbetsmiddagen trädde i kraft den 1 januari 1983 och bestämmelserna i dåvarande 4 kap. 2 och 7 §§ arbetsmiljölagen överfördes till 3 respektive 16 § arbetsmiddagen. Genom 1984 års Allmänna bestämmelser, AB 84, justerades hänvisningarna till arbetsmiljölagen och fick kollektivavtalet den lydelse i aktuell del som fortfarande gäller enligt följande.

§ 8 arbetstid

1 Arbetsmiddagen (ATL) gäller med följande och i specialbestämmelser angivna tillägg.

[...]

4 Oavsett vad som sägs i ATL

– får rast under nattjänstgöring utbytas mot måltidsuppehåll

[...]

5 Arbetsgivare och arbetstagarorganisation får träffa kollektivavtal om avvikelse från

[...]

– 15 § ATL om utbyte av rast mot måltidsuppehåll i andra fall än som anges i mom. 4.

[...]

I Svenska Kommunförbundets och Landstingsförbundets kommentar till § 8 mom. 4 och 5 AB 84, som i förväg hade för synpunkter tillställts förbundet utan att förbundet framfört någon synpunkt i aktuella delar, anges följande.

Mom. 4

I moment 4 är avvikelserna från ATL samlade. Enligt första strecksatsen får arbetsgivaren under nattjänstgöring byta ut rast mot måltidsuppehåll. Med rast menas enligt ATL sådant avbrott i den dagliga arbetstiden då arbetstagaren inte är skyldig att stanna kvar på arbetsstället. Rast inräknas inte i arbetstiden vilket där-
emot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen gör.

[...]

Mom. 5

I moment 5 återfinns de arbetstidsfrågor där de lokala parterna har möjlighet att i förhållande till ATL träffa avvikande avtal.

Av HÖK-protokollet 1984 Bilaga 7 framgår att med arbetstagarorganisation avses

På Svenska Kommunalarbetsareförbundets område:

Förbundets lokalavdelningar

[...]

Ordalydelsen

Det framgår av ordalydelsen av § 13 mom. 6 och 7 AB att möjligheten att byta ut rast mot måltidsuppehåll inte har reglerats uttömmande i kollektivavtalet.

I § 13 mom. 6 a) AB gör de centrala parterna en avvikelse från arbetstidslagen – “Oavsett vad som anges i ATL” – genom att ange att rast under nattarbete får utbytas mot måltidsuppehåll.

De centrala parterna ger däremot genom § 13 mom. 7 första stycket g) AB bara de lokala parterna en ”möjlighet” att med avvikelse från arbetstidslagen träffa – ”kan träffa” – kollektivavtal om utbyte av rast mot måltidsuppehåll under annan tid än natt. Bestämmelsen i § 13 mom. 7 första stycket är enbart en förteckning över de bestämmelser som de lokala parterna själva kan avvika från genom att träffa ett kollektivavtal som inte behöver godkännas i efterhand av förbundet och utgör ingen materiell reglering av om eller när rast får bytas ut mot måltidsuppehåll. Träffar de lokala parterna ett kollektivavtal om avvikelse från någon annan bestämmelse i arbetstidslagen, måste det kollektivavtalet i efterhand godkännas av förbundet för att bli gällande.

Det framgår vidare uttryckligen av § 13 mom. 1 att arbetstidslagen gäller.

Tillämpningen av kollektivavtalet

I ett beslut den 30 augusti 1988 avgav dåvarande Arbetarskyddsstyrelsen följande utlåtande till dåvarande Yrkesinspektionen i Malmö distrikt.

I yrkesinspektionens uppgifter ingår att utöva tillsyn över efterlevnaden av arbetstidslagen. Ni har i egenskap av tillsynsmyndighet mottagit en anmälan om att en kommunal arbetsgivare överträtt lagens övertidsregler i ett visst fall. Yrkesinspektionen skall emellertid inte ta befattning med ett sådant ärende om det finns ett kollektivavtal som innebär undantag enligt 3 § i lagen från dessa regler. [...]

[...]

Ifrågavarande övertidsarbete faller under ett kollektivavtal benämnt Allmänna bestämmelser AB 84, vilket har ingåtts mellan förbundsparterna på det kommunala avtalsområdet. Avtalet innehåller en bestämmelse som synes innebära ett undantag från lagen i fråga om sättet att beräkna övertiden (§ 8 mom. 4 andra punkten i avtalet). Enligt denna bestämmelse skall studieledighet inte anses som arbetad tid. [...]

[...]

Det ankommer i första hand på de avtalsslutande parterna att avgöra om en avtalsbestämmelse innebär undantag från lagen eller bara en utfyllnad. Ni har överlämnat yttranden av tre av dessa, nämligen Landstingsförbundet, Kommunförbundet och Kommunalarbetsareförbundet. De tre förbunden bekräftar att avtalet innebär ett visst undantag från lagen i fråga om övertidsberäkningen men anser samtidigt att undantaget har begränsad omfattning. De tre förbunden anför vidare att det inte var parternas avsikt att myndighetstillsynen skulle bortfalla till följd av detta undantag.

Avtalet föreskriver ett annat sätt att beräkna övertiden än lagen. Även om avvikelsen bara gäller en viss typ av ledighet måste detta betraktas som ett undantag enligt 3 § i lagen. Beräkningssättet kan vidare inte ses isolerat från andra övertidsregler t ex om begränsning av övertidsuttaget, utan lagens övertidsreglering måste ses som en helhet. En avvikelse i fråga om beräkningssättet medför därför att hela övertidsregleringen måste anses undantagen.

[...]

Arbetskyddsstyrelsen anser mot denna bakgrund att parterna på det kommunala avtalsområdet har gjort undantag från lagens övertidsregler.

Parterna inrättade sig efter Arbetskyddsstyrelsens beslut från 1988. Endast ett fåtal bestämmelser i arbetstidslagen var delvis reglerade i AB, men det skedde ingen myndighetstillsyn. Det uppstod således ett vakuum.

Under 2011 ansåg emellertid Arbetsmiljöverket i ett ärende att Landstinget Blekinge brutit mot 15 § arbetstidslagen när rast hade bytts ut mot måltidsuppehåll utan stöd av ett lokalt kollektivavtal för den aktuella arbetsplatsen. Arbetsmiljöverket, förvaltningsdomstolar och åklagare har därefter gjort motsvarande bedömning också i andra fall.

I landstingets ledningsbeslut den 28 april 2014 finns ett skrivfel. Landstinget har felaktigt hänvisat till brott mot kollektivavtalet i stället för brott mot arbetstidslagen. Avsikten med texten i ledningsbeslutet var att vara tydlig med att det inte är tillåtet att byta ut rast mot måltidsuppehåll på annan tid än natt utan att det finns ett lokalt kollektivavtal.

Landstinget har inte vid tvisteförhandlingen med Vårdförbundet den 29 januari 2015 medgett brott mot § 13 mom. 6 eller mom. 7 första stycket g) AB. Landstinget valde för tvistens lösande att betala ersättning till den berörda arbetstagar-
ren, eftersom den lösningen föredrogs.

Landstinget hade under flera år lokalt kollektivavtal om att rast fick bytas ut mot måltidsuppehåll för flera kliniker och avdelningar, men arbetstagersidan sade upp det till upphörande i april 2013.

När Sveriges Kommuner och Landsting och Pacta fick kännedom om att bestämmelserna i § 13 mom. 6 och 7 AB eventuellt kunde ha tillämpats felaktigt, klargjorde Sveriges Kommuner och Landsting och Pacta sin inställning och tolkning för sina medlemmar.

Utredningen

Bevisningen

Mellandomsfrågan har avgjorts efter huvudförhandling. Vid denna har, på begäran av förbundet, förhör hållits med tidigare förhandlingschefen på förbundet J.S., tidigare chefsförhandlaren på Vårdförbundet M.Ö. och tidigare ombudsmannen L.O. samt, på begäran av landstinget, med tidigare förhandlaren vid SKL J.S. och tidigare förhandlingschefen vid Svenska Kommunförbundet C.S. Parterna har även åberopat viss skriftlig bevisning.

Yttranden från kollektivavtalsparter

Arbetsdomstolen har enligt 5 kap. 1 § arbetstvistlagen berett de centrala parterna, förutom förbundet, som slutit kollektivavtal med Allmänna bestämmelser tillfälle att yttra sig. De yttranden i sak som kommit in från arbetstagersidan stödjer förbundets inställning i tolkningsfrågan, medan de yttranden som kommit in från arbetsgivarsidan stödjer landstingets inställning i tolkningsfrågan.

Domskäl

Den rättsliga bakgrunden

I avsaknad av lag eller avtal om annat ligger det inom arbetsgivarens arbetsledningsrätt att bestämma om förläggningen av arbetstagarnas arbetstid, inklusive om och när arbetstagarna ska ha raster eller andra uppehåll i arbetet. Arbetstidslagen utgår från att arbetsgivaren har denna rätt och innehåller i fråga om arbetstid inskränkningar i den rätten. En arbetstagar ska enligt den lagen ha rast enligt vissa regler (15 §), men rasten får om det är nödvändigt med hänsyn till vissa angivna förhållanden bytas ut mot måltidsuppehåll (16 §). Även om det inte framgår av lagtexten är det klart att det är arbetsgivaren, inte arbets-

tagaren, som – om inte annat framgår av avtal – bestämmer om ett sådant utbyte ska göras. Genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får raster bytas ut mot måltidsuppehåll även i andra fall än lagen medger. Kan något kollektivavtal om detta inte träffas, har Arbetsmiljöverket möjlighet att vid särskilda skäl gå med på avvikelser från lagens krav på rast, s.k. dispens (19 §). I sak samma bestämmelser fanns före nuvarande arbetstidslagen i 4 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

Genom bestämmelser i kollektivavtal, som utgör en giltig avvikelse från arbetstidslagen, kan arbetsgivaren alltså få tillbaka den del av arbetsledningsrätten som begränsats genom lagen. Ett exempel på detta är bestämmelsen i § 13 mom. 6 a) AB som innebär att arbetsgivaren under nattarbete får byta ut rast mot måltidsuppehåll även om lagens förutsättningar för sådant utbyte inte är uppfyllda.

Genom kollektivavtal – lokalt eller centralt – kan arbetsgivarens arbetsledningsrätt även inskränkas utöver de begränsningar som följer av arbetstidslagen, t.ex. genom en bestämmelse om att arbetsgivaren överhuvudtaget inte får byta ut rast mot måltidsuppehåll. Ett sådant kollektivavtal utgör ingen avvikelse från arbetstidslagen, men medför i praktiken att inte heller dispensmöjligheten enligt lagen kan användas.

Twisten

Parterna är i mellandomsfrågan oense om det strider mot § 13 mom. 7 AB att utan sådant kollektivavtal som avses i § 13 mom. 7 första stycket g) AB byta ut raster mot måltidsuppehåll annat än under nattarbete.

Parterna är dock överens om att den omtvistade bestämmelsen innebär en avvikelse från arbetstidslagen i den meningen att landstinget – utan hinder av lagens bestämmelser – får byta ut rast mot måltidsuppehåll även vid annat arbete än nattarbete under förutsättning att det finns ett kollektivavtal om det mellan landstinget och förbundets berörda lokalavdelning. Bestämmelsen innebär alltså ostridigt en möjlighet för landstinget att få tillbaka den del av arbetsledningsrätten som inskränkts genom arbetstidslagen. Enligt landstinget är detta den enda verkan och innebörden av bestämmelsen. Förbundet menar på sin sida att bestämmelsen därutöver innebär att landstinget utan ett sådant kollektivavtal inte överhuvudtaget får byta ut rast mot måltidsuppehåll annat än under nattarbete enligt § 13 mom. 6 a) AB. Förbundets inställning innebär alltså att bestämmelsen också utgör en omedelbar inskränkning av landstingets arbetsledningsrätt, dvs. rast får enligt bestämmelsen inte bytas ut mot måltidsuppehåll ens i de fall det är tillåtet enligt eller finns dispens från arbetstidslagen.

Kollektivavtalets ordalydelse och konstruktion

Den omtvistade bestämmelsen finns i § 13 AB som inleds med en bestämmelse (mom. 1) som anger att arbetstidslagen (ATL) ”gäller” med följande ”tillägg”.

Mom. 2 handlar om den ordinarie arbetstiden, mom. 3 om vad som är heldagar, mom. 4 om att det är möjligt att ha sommararbetstid och mom. 5 om förläggningen i stort av arbetstid. Av mom. 6 framgår under rubriken ”Avvikelse från ATL” vad som ska gälla i olika avseenden ”[o]avsett vad som anges i ATL”. Enligt punkt a) får rast under nattarbete bytas mot måltidsuppehåll.

Mom. 7 finns under rubriken ”Möjlighet till lokal avvikelse”. Första stycket i bestämmelsen anger i olika punkter vilka bestämmelser i arbetstidslagen som arbetsgivare och arbetstagarorganisation, varmed ostridigt menas förbundets berörda lokalavdelning, ”kan” träffa kollektivavtal om avvikelse från. Av punkten g) framgår att avvikelser får göras från 15 § arbetstidslagen om utbyte av rast mot måltidsuppehåll i andra fall än som anges i mom. 6 a). Andra stycket innehåller bestämmelser om när det är möjligt att genom kollektivavtal avvika från vad som bestämts i mom. 6. Till mom. 7 finns en anmärkning om att bestämmelserna inte avser att utesluta tillämpning av 3 § andra stycket arbetstidslagen, dvs. möjligheten att genom kollektivavtal med lokal arbetstagarorganisation göra tillfälliga avvikelser från vissa bestämmelser i arbetstidslagen.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

En bestämmelse om att arbetsgivaren ”kan” genom kollektivavtal med en lokalavdelning göra avvikelse från 15 § arbetstidslagen om utbyte av rast mot måltidsuppehåll säger i sig inget om vad som ska hända om arbetsgivaren utan sådant kollektivavtal avviker från den angivna lagregeln genom sådant utbyte – med eller utan stöd av 16 § arbetstidslagen eller dispens – dvs. den situationen omnämns överhuvudtaget inte i bestämmelsen. Det finns alltså inte stöd i ordalydelsen för att bestämmelsen skulle innebära att rast får bytas ut mot måltidsuppehåll (annat än under nattarbete) bara med stöd av kollektivavtal.

Förbundet har fäst vikt vid att punkten g) i mom. 7 första stycket hänvisar till punkten a) i mom. 6 (och inte till arbetstidslagen). Enligt Arbetsdomstolens mening innebär en naturlig läsning av hänvisningen bara att den klargör att lokalavdelningens möjlighet att träffa kollektivavtal inte omfattar behörighet att ändra på vad landstinget och förbundet redan bestämt i mom. 6 a), dvs. att det under nattarbete ska vara tillåtet att byta ut rast mot måltidsuppehåll. Hänvisningen är med en sådan läsning nödvändig och klargör, liksom andra stycket i mom. 6, i vilken utsträckning det är möjligt att genom kollektivavtal med en lokalavdelning avvika från förbundets kollektivavtal med landstinget.

Enligt Arbetsdomstolens mening har förbundets tolkning således inte något stöd i kollektivavtalets ordalydelse eller konstruktion, utan ordalydelsen stödjer klart landstingets inställning i tolkningsfrågan.

Avsikten med kollektivavtalet

Det är kollektivavtalsparternas gemensamma avsikt med avtalet när de träffade det som bestämmer dess innebörd, även om deras avsikt inte framgår av den avtalstext de enats om.

Det är landstinget och förbundet som har slutit det omtvistade kollektivavtalet, men kollektivavtalets text härrör från ett kollektivavtal – HÖK AB – som SKL, Arbetsgivarförbundet Pacta och förbundet har slutit och gemensamt rekommenderat landstingen att i sin tur sluta kollektivavtal om. Av landstingets och förbundets argumentation och bevisföring framgår inte annat än att de är ense om att de avsett att deras kollektivavtal ska ha samma innebörd som HÖK AB mellan SKL, Arbetsgivarförbundet Pacta och förbundet rätteligen har. Därmed blir det av betydelse vad de nu nämnda parterna avsett med HÖK AB.

HÖK AB tillkom 1980. Kollektivavtalet, som kallas för HÖK AB 80, träffades av SKL:s föregångare Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet samt förbundet. HÖK AB 80 föregicks av en årslång förhandlingsomgång som syftade till att sammanföra tidigare kollektivavtalsbestämmelser för tjänstemän respektive arbetare till ett enda för alla kommunalanställda gemensamt kollektivavtal med allmänna bestämmelser.

HÖK AB har reviderats flera gånger sedan 1980, men såvitt är av intresse i målet har bestämmelserna om arbetstid och raster i dag i sak samma lydelse som enligt HÖK AB 80, dock att rubrikerna till momenten har kommit till senare.

Bara två personer av de som hörts i målet har varit med vid själva förhandlingarna om HÖK AB 80, C.S. som företrädde dåvarande Svenska Kommunförbundet och J.S. som företrädde förbundet. Av vad de berättat framgår att den gemensamma partsavsikten med den omtvistade bestämmelsen var att ge förbundets lokalavdelningar behörighet att genom kollektivavtal avvika från vissa bestämmelser i arbetstidslagen utan att förbundet skulle på det sätt som anges i den lagen behöva godkänna dessa kollektivavtal. J.S. har i och för sig talat om att de lokala parterna – landstingen/kommunerna och förbundets lokalavdelningar – fick träffa kollektivavtal om de ville byta ut rast mot måltidsuppehåll på dagtid, men inte direkt hävdat att det skulle strida mot AB att göra ett sådant utbyte utan lokalt kollektivavtal. C.S. har på sin sida framhållit att han under förhandlingarna var noga med att värna det kommunala självstyret och inte skriva bort någon rätt som arbetsgivarna hade enligt lagen. Enligt C.S. skulle en bestämmelse om att det krävdes lokalt kollektivavtal för att få byta ut rast mot måltidsuppehåll i praktiken ha inneburit en facklig vetorätt som han inte skulle ha medverkat till.

Det har, enligt Arbetsdomstolens mening, inte genom förhören med C.S. och J.S. framkommit att det vid avtalsslutandet funnits någon gemensam partsavsikt om den tolkning förbundet hävdar. Inte heller har av förhören framkommit att förbundet vid avtalsförhandlingarna skulle ha klargjort att förbundet med den omtvistade bestämmelsen avsåg det som förbundet gör gällande i målet eller att arbetsgiversidans förhandlare ändå skulle ha insett att förbundet avsåg detta.

Vad kollektivavtalsparterna avsett vid avtalsslutandet kan vidare belysas av hur de därefter har agerat.

Av den av arbetsgiversidan i mitten av 1980-talet utgivna kommentaren till HÖK AB som återopats av landstinget kan såvitt är av intresse i målet inte utläsas mer än som redan framgår av avtalstexten. Det har inte genom utredningen framkommit att det före denna tvist skulle ha förekommit några tvisteförhandlingar eller andra diskussioner mellan parterna i HÖK AB om utbyte av rast mot måltidsuppehåll.

I en annan punkt i § 13 mom. 7 första stycket HÖK AB, punkten b), finns det en bestämmelse om kollektivavtal om avvikelser från 8 § arbetstidslagen om annat uttag av övertid och annan beräkningsperiod för övertid.

Kollektivavtalsparterna har yttrat sig till dåvarande Yrkesinspektionen i Malmö distrikt i ett ärende från 1988. Ärendet gällde övertidsuttag i strid med 8 § arbetstidslagen. Kollektivavtalsparterna fick tillfälle att yttra sig över frågan om beräkningen av övertid hade reglerats i HÖK AB mot bakgrund av den bestämmelse som nu finns i § 13 mom. 6 b) HÖK AB om att studieledighet inte anses som arbetad tid. Av kollektivavtalsparternas yttranden framgår av betydelse i målet enligt Arbetsdomstolens mening bara att ingen part gjorde gällande att frågan om övertidsuttag i sin helhet skulle vara reglerad i HÖK AB, genom § 13 mom. 7 första stycket b) eller annars.

Båda parter har hänfört sig till rättsfallet AD 2003 nr 17. Det rättsfallet gällde en tvist mellan förbundet och Södertörns brandförsvarsförbund om övertidsuttag. SKL var inte part i målet och bereddes, såvitt framgår av domen, inte heller tillfälle att yttra sig i målet, men dåvarande Arbetsgivarförbundet KFF hade oriktigt tagits upp som svarandepart i målet. Genom domen skilde Arbetsdomstolen Arbetsgivarförbundet KFF från målet. I målet gjorde förbundet gällande att de bestämmelser som nu finns i § 13 HÖK AB innebär att kollektivavtalet har samma innehåll som arbetstidslagen när det gäller hur många timmars övertid som en arbetsgivare får ta ut av en arbetstagare. Förbundet yrkade i målet allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott för det att brandförsvarsförbundet hade tagit ut för många övertidstimmar. Arbetsgivarparterna medgav att det hade förekommit övertidsuttag som innefattade brott mot de bestämmelser som nu finns i § 13 HÖK AB. Tvisten i målet gällde således bara frågan om storleken av det allmänna skadeståndet för det medgivna kollektivavtalsbrottet och domstolen tolkade inte innebörden av kollektivavtalet.

Såvitt framkommit i detta mål var Arbetsgivarförbundet KFF, eller någon tidigare inkarnation av det förbundet, inte part i HÖK AB 80. Det har inte i detta mål upplysts när Arbetsgivarförbundet KFF blev part i HÖK AB eller vad som förekom då, men av det nämnda rättsfallet framgår att Arbetsgivarförbundet KFF inte ens var bildat 1998. Det finns inte anledning att anta annat än att de befintliga kollektivavtalsparterna och Arbetsgivarförbundet KFF, när Arbetsgivarförbundet KFF blev part i HÖK AB, avsett att ingå kollektivavtal med de befintliga kollektivavtalsbestämmelserna, som inte samtidigt ändrades i sak, sådana de rätteligen ska tolkas. Mot den bakgrunden kan det förhållandet att Arbetsgivarförbundet KFF, som inte ens borde ha tagits upp som part i målet i rättsfallet, känt till och medverkat till att kollektivavtalsbrott medgivits i

rättsfallet inte inverka på bedömningen av mellandomsfrågan i detta mål. Enligt Arbetsdomstolens mening kan inte annan slutsats av betydelse i detta mål dras av rättsfallet än att förbundet i rättsfallet förde fram en ståndpunkt som beträffande en annan punkt i den omtvistade bestämmelsen i viss mån liknar den tolkning som förbundet för fram i detta mål, dock att förbundet i rättsfallet verkar ha gjort gällande att arbetstidslagens bestämmelser om övertid utgjort innehåll i kollektivavtalet. Att SKL, som i och för sig får anses ha fått kännedom om domen i samband med att den meddelades, såvitt framkommit inte hos förbundet i anslutning till domen invänt mot den kollektivavtalsstolkning som en icke medlem, visserligen med bistånd av en kollektivavtalsmedpart, synbarligen grundat medgivandet i rättegången på kan inte heller inverka på bedömningen av mellandomsfrågan i detta mål.

Enligt ett protokoll, daterat i november 2003, över en förhandling mellan dåvarande Landstingsförbundet och Vårdförbundet angående tvist om övertidsutttag konstaterar de förhandlande parterna att det aktuella landstinget genom för högt övertidsutttag brutit mot de bestämmelser som nu finns i § 13 HÖK AB och att Landstingsförbundet för tvistens lösande ska rekommendera det aktuella landstinget att betala visst allmänt skadestånd till Vårdförbundet. Protokollet visar att dåvarande Landstingsförbundet vid förhandling om ett annat kollektivavtal än den version av HÖK AB som är av betydelse i målet med en part som inte slutit eller är bunden av det kollektivavtal som har betydelse i målet medgivit att ett för högt övertidsuttag är ett brott mot det kollektivavtal som förhandlingen gällde. Det har inte framkommit att förbundet före nu aktuell tvist fått del av protokollet.

I målet har åberopats ett protokoll över en förhandling den 16 februari 2011 mellan SKL och förbundet rörande övertidsarbete vid ett landsting. Av protokollet framgår att SKL mot ett krav på skadestånd framförde motsvarande invändning som landstinget i detta mål, nämligen att det inte finns någon avtalsreglering om frågan om s.k. planerad övertid. SKL anförde vidare att om ett kollektivavtalsbrott inte kan göras gällande, finns det ingen rättstvist och kan central tvisteförhandling enligt kollektivavtalsparternas förhandlingsordning inte föras. Det framgår vidare av protokollet att parterna därefter enades om att avskriva ärendet från vidare handläggning. Att parterna enades om att avskriva det ärendet behöver inte innebära att förbundet delade SKL:s syn på frågan om vad som reglerats i kollektivavtalet. De som förhandlade har inte hörts i målet. Enligt Arbetsdomstolens mening kan inte annan slutsats av betydelse i målet dras av protokollet än att SKL vid tvisteförhandlingen förde fram en ståndpunkt som beträffande en annan punkt i den omtvistade bestämmelsen motsvarar den inställning landstinget har i målet, utan att förbundet lät föra till protokollet att det var av annan mening.

I målet har också åberopats ett yttrande från SKL till Arbetsmiljöverket den 7 januari 2014 angående övertid. I yttrandet anför SKL att HÖK AB som SKL träffat med OFR förbundsområde Läkare inte innehåller någon reglering av allmän eller extra övertid och att SKL anser att det inte utgör ett kollektivavtalsbrott om övertiden överstiger 200 timmar. Det har inte framkommit att förbundet före nu aktuell tvist fått del av yttrandet. Yttrandet visar enligt

Arbetsdomstolens mening bara att SKL till myndighet beträffande ett annat kollektivavtal framfört en ståndpunkt som är förenlig med den inställning landstinget har i målet.

Kollektivavtalets tillämpning

I målet har vidare åberopats yttranden till myndighet av och protokoll över förhandlingar mellan andra parter än de som träffat HÖK AB samt en rundskrivelse från landstinget till sina chefer. Det har inte framkommit att parter som träffat HÖK AB före nu aktuell tvist skulle ha agerat i dessa ärenden på ett sätt som kan ha betydelse för tolkningen av HÖK AB. Med hänsyn till vad som tidigare sagts om vad parterna i målet får anses vara ense om, nämligen att de avsett att deras kollektivavtal ska ha samma innebörd som HÖK AB, kan detta material därför inte påverka bedömningen av frågan enligt mellandomstemat.

Det som myndigheter och förvaltningsdomstolar kan ha kommit fram till eller yttrat om innebörden av HÖK AB har inte i sig betydelse för hur det kollektivavtalet rätteligen ska tolkas.

Arbetsdomstolens sammanfattande bedömning

Den omtvistade bestämmelsen innebär möjlighet till en utvidgning av landstingets arbetsledningsrätt. Detta framgår tydligt av bestämmelsens ordalydelse. Förbundets inställning i tolkningsfrågan innebär att bestämmelsen också innebär en omedelbar inskränkning av landstingets arbetsledningsrätt. Detta framgår inte alls av bestämmelsens ordalydelse eller konstruktion. Bestämmelsens ordalydelse talar därför starkt för landstingets inställning i tolkningsfrågan.

Utredningen om vad som förekom när bestämmelsen kom till ger inte stöd för att det funnits en gemensam partsavsikt i enlighet med förbundets inställning eller att arbetsgivarsidans förhandlare borde ha insett att förbundet med bestämmelsen avsett det som förbundet gör gällande i målet. Eftersom bestämmelsens ordalydelse är klar i fråga om att den ger möjlighet till en utvidgning av landstingets arbetsledningsrätt, hade det närmast ankommit på förbundet att vid avtalsförhandlingarna klargöra för arbetsgivarsidan om förbundet avsett att bestämmelsen också skulle innebära en omedelbar inskränkning av landstingets arbetsledningsrätt.

När, såsom i detta fall, ordalydelsen av en omtvistad bestämmelse är klar och entydigt talar för den ena partens tolkning, måste det ställas stränga krav på den utredning om tillämpningen i praxis och de kollektivavtalsslutande parternas agerande i övrigt efter bestämmelsens tillkomst som åberopas till stöd för att avtalet ska tolkas på annat sätt (jämför AD 1981 nr 53). Enligt Arbetsdomstolens mening visar utredningen inte på något sådant konsekvent eller otvetydigt agerande hos de kollektivavtalsslutande parterna som kan medföra att det i den omtvistade bestämmelsen intolkas mera än som framgår av ordalydelsen.

Arbetsdomstolens sammanfattande slutsats är därför att bestämmelsen ska tolkas i enlighet med landstingets inställning. Parterna har för denna situation – på Arbetsdomstolens initiativ – enats om att Arbetsdomstolen kan meddela en slutlig dom. Eftersom förbundets skadeståndstalan i nuläget inte är tillräckligt preciserad, bl.a. gällande den tidsperiod anspråken avser, anser Arbetsdomstolen dock att det inte skulle gå att bedöma vad som avgjorts rättskraftigt genom en slutlig dom. Därför bör landstingets fastställelseyrkande i mellandomsdelen bifallas genom en mellandom. Det finns då inte anledning att nu ta ställning till landstingets yrkande om rättegångskostnader.

Domslut

Arbetsdomstolen fastställer att det inte strider mot § 13 mom. 7 AB att utan sådant kollektivavtal som avses i § 13 mom. 7 första stycket g) AB byta ut raster mot måltidsuppehåll.

Ledamöter: Sören Öman, Ulla Erlandsson, Kerstin G Andersson, Elisabeth Bjar, Johanna Torstensson, Ronny Wenngren och Jörgen Andersson.
Enhälligt.

Rättssekreterare: Per Fabricius