

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Beredningsdatum
2020-12-21

Samuel Engblom
+460702503770
Samuel.engblom@tco.se

Remissvar

Covid-19-lag

S2020/09214

TCO har erhållit promemorian Covid-19-lag på remiss. TCO lämnar härmed ett remissvar enligt följande.

I promemorian föreslås en tillfällig lag om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen Covid-19. Det allmänna kan med stöd av lagen vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt förhindra smittspridning.

Allmänna synpunkter

Enligt TCO så innebär den föreslagna lagstiftningen omfattande möjligheter för regeringen att på olika sätt inskränka såväl enskildas frihet som mötes- och demonstrationsfriheten. Det innebär att stor försiktighet behöver iakttas när sådana åtgärder vidtas. Som framgår nedan avstyrker TCO det av promemorians förslag som skulle ge regeringen en möjlighet att meddelar föreskrifter om att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas, då detta skulle innebära en alltför långtgående begränsning av mötes- och demonstrationsfriheten.

De åtgärder som vidtas med stöd av lagen kan därutöver få stora ekonomiska konsekvenser för de verksamheter som berörs och de som är anställda där. TCO vill därför påminna om betydelsen om att sådana inskränkningar kompletteras med insatser för att ekonomiskt stötta de företag, företagare och arbetstagare som berörs.

Ett perspektiv som saknas i promemorian är arbetslivet och förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. TCO vill därför särskilt uppmärksamma den konflikt som kan uppstå mellan individens skyldighet att förebygga smittspridning och arbetsgivarnas arbetsledningsrätt. I promemorian har det inte heller gjorts någon analys av hur covid-19-lagen förhåller sig till arbetsmiljölagstiftningen. En sådan analys bör ske i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Det kommer till exempel i de flesta fall vara de anställda hos de berörda verksamheterna som i praktiken kommer att behöva se till så att föreskrifterna följs, vilket kan medföra en rad nya risker för dessa.

Med hänsyn till den fortgående spridningen av covid-19 anser TCO att lagstiftningen bör träda i kraft tidigare än den 15 mars 2021.

5. Det bör införas en tillfällig Covid-19-lag

Promemorian föreslår att det införs en tillfällig lag om särskilda begränsningar för att förhindra spridningen av sjukdomen Covid-19.

TCO tillstyrker förslaget.

7. Skyldighet att förebygga smittspridning

I promemorian föreslås att var och en genom uppmärksamhet och rimliga försiktighetsåtgärder ska medverka till att förhindra spridning av covid-19 (4 §).

Den som bedriver eller ansvarar för sådan verksamhet som regleras i lagen vidta lämpliga åtgärder för att förhindra smittspridning. Verksamheten ska så långt som möjligt bedrivas på ett sådant sätt att trängsel undviks och att människor kan hålla ett från smittskyddssynpunkt lämpligt avstånd från varandra (5 §).

TCO saknar en analys av vilken betydelse ansvaret för den enskilde (4 §) får i arbetslivet. Arbetsgivare kan till exempel i kraft av sin arbetsledningsrätt ålägga anställda att göra saker som kan bidra till ökad smittspridning men där skyddsombudsstoppet i 6 kap. 7 § arbetsmiljölagen inte kan tillämpas. Konkreta exempel på sådana situationer som har uppstått för medlemmar i TCO:s medlemsförbund är att arbetsgivare kräver att arbete ska utföras på arbetsplatsen trots att det skulle kunna utföras på distans samt att man inte tillåter arbetstagare att t ex bära munskydd då arbetet utförs. Trots att bestämmelsen bara är avsedd att ha normerande verkan och inte medför några nya skyldigheter för individen kan den konflikt som redan föreligger i och med smittskyddslagen mellan arbetstagarens skyldighet att förebygga smittspridning och arbetsgivarens arbetsledningsrätt få mer bränsle.

TCO anser att bestämmelsen måste kompletteras med ett förtydligande att arbetsgivare även i förhållande till sina anställda genom rimliga försiktighetsåtgärder ska medverka till att förhindra spridning av covid-19.

8. Allmänna förutsättningar för begränsningar

Enligt promemorian får en föreskrift eller ett beslut om begränsningar meddelas endast om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Föreskrifterna får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa.

TCO delar promemorians utgångspunkter men anser att det proportionalitetskrav som nämns i promemorian också måste vara tydligt uttryckt i lagtexten. Som bestämmelsen i förslaget till 7 § är utformat nu nämns bara att föreskrifterna och besluten inte får vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. Det bör framgå redan av lagtexten att de åtgärder som genomförs även ska vägas mot att de kan innebära inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter som mötes- och demonstrationsfrihet, näringsfrihet och egendomsskydd samt få negativa ekonomiska konsekvenser för företag och enskilda.

9.1 Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Promemorians förslag har två delar. Förslagets 8 § 1 st innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter kan innebära krav på begränsning av antalet deltagare, minsta avstånd mellan deltagare med anvisade platser, begränsning av tiden för sammankomsten eller tillställningen, och andra åtgärder för att förhindra smittspridning.

Vidare föreslås (8 § 2 st) att regeringen får meddela föreskrifter om att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas.

Vad gäller den första delen så tillstyrker TCO förslaget, men anser att det behöver preciseras närmare. Den sista punkten, *andra åtgärder för att förhindra smittspridning*, är för allmänt hållen. De enda exempel som ges i promemorian är möjligheter till handtvätt och rutiner för in- och utpassering. TCO anser att detta behöver utvecklas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Med få exempel finns det en risk såväl att bestämmelsen tolkas för brett och därmed ger upphov till inskränkningar som inte kan förutses och för snävt om de två åtgärder som räknas upp läses som att det bara är sådana åtgärder som kan komma i fråga.

TCO avstyrker förslaget i den senare delen, som avser att regeringen ska ha rätt att meddela föreskrifter om att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte alls får hållas (8 § 2 st). TCO anser att ett förbud skulle utgöra en alltför långtgående inskränkning av mötes- och demonstrationsfriheten. De begränsningar som är möjliga under den första delen av bestämmelsen (8 § 1 st) ger redan stora möjligheter att förhindra smittspridning. Ur ett fackligt perspektiv är det särskilt allvarligt att ett förbud mot allmänna sammankomster till exempel skulle kunna drabba den mötes- och demonstrationsfrihet som är ett nödvändigt led i utövande av den grundlagsskyddade strejkrätten, till exempel utplacering av strejkvakter.

Restriktioner eller förbud mot allmänna sammankomster kan få stora ekonomiska konsekvenser för aktörer inom kultursektorn då såväl teaterföreställningar, biografföreställningar och konserter utgör allmänna sammankomster. Det är därför viktigt att alla restriktioner åtföljs av insatser för att stötta dessa aktörer, deras anställda och de kulturutövare som drabbas av begränsningarna. I den sistnämnda gruppen återfinns många egenföretagare med enskild firma.

9.2 Platser för fritids- och kulturverksamhet

I promemorian föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen föreslår får meddela föreskrifter att den som bedriver verksamhet på en plats för fritids- och kulturverksamhet ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsning av antalet besökare, begränsning av öppettider, samt andra åtgärder för att förhindra smittspridning.

Därutöver får regeringen meddela föreskrifter om att platser för fritids- och kulturverksamhet ska hållas stängda.

TCO tillstyrker förslagen, men anser att det finns flera förhållanden som behöver utvecklas i det kommande lagstiftningsarbetet. På samma sätt som under 9.1. ovan gäller att begreppet *andra åtgärder för att förhindra smittspridning* behöver utvecklas.

En annan sak som behöver klargöras är hur möjligheterna att göra de aktuella inskränkningarna förhåller sig till skolans möjlighet att utnyttja platser för fritids- och kulturverksamhet för att bedriva undervisning. En nedstängning av badhus skulle till exempel kunna omöjliggöra för skolhuvudmännen att fullgöra det som sägs i läroplanen om simkunnighet. TCO anser att skolans behov av att utnyttja platser för fritids- och kulturverksamhet måste vara en faktor som vägs in i proportionalitetsbedömningen, samt att det bör finnas en möjlighet till undantag för nyttjande som är en del av skolans undervisning.

9.3 Handelsplatser

Förslaget innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som bedriver verksamhet på en handelsplats ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsning av antalet besökare, begränsning av öppettider samt andra åtgärder för att förhindra smittspridning. Enligt förslaget får regeringen meddela föreskrifter om att handelsplatser ska hållas helt stängda.

TCO tillstyrker förslaget. Även i detta fall vore det dock bra om beskrivningen av *andra åtgärder för att förhindra smittspridning* utökades. Det bör till exempel tydligt framgå att en sådan åtgärd kan vara att kräva att de som vistas på handelsplatser bär munskydd.

Då restriktioner eller stängningar av handelsplatser får stora ekonomiska konsekvenser för företag i flera led av leverantörs- och logistikkedjor och i förlängning för deras anställda är det viktigt att alla restriktioner åtföljs av insatser för att stötta dessa företag. Se nedan under kapitel 17.

9.4 Kollektivtrafik och inrikesflygtrafik

Promemorians förslag innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som bedriver kollektivtrafik eller inrikes flygtrafik eller ansvarar för lokaler och områden avsedda att användas av resenärer i kollektivtrafik eller flygtrafik ska vidta smittskyddsåtgärder. Sådana föreskrifter får innebära krav på begränsning av antalet personer på färdmedel eller i lokaler eller på områden som är avsedda att användas av resenärer, begränsning av den tid under vilken trafiken bedrivs samt andra åtgärder för att förhindra smittspridning. Enligt förslaget får regeringen meddela föreskrifter om att kollektivtrafik och inrikes flygtrafik inte får bedrivas.

TCO tillstyrker förslaget. Även i detta fall vore det dock bra om beskrivningen av *andra åtgärder för att förhindra smittspridning* utökades. Det bör till exempel tydligt framgå att en sådan åtgärd kan vara att kräva att de som vistas i kollektivtrafiken, på inrikes flygtrafik eller i lokaler i anslutning till sådan trafik bär munskydd.

9.5 Serveringsställen

Förslaget innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att serveringsställen ska hållas stängda, om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får under samma förutsättningar meddela föreskrifter om att serveringsställets öppettider ska begränsas.

TCO tillstyrker promemorians förslag. Då restriktioner eller stängningar av serveringsställen får stora ekonomiska konsekvenser för företag i flera led av leverantörs- och logistikkedjor och i förlängning för deras anställda är det viktigt att alla restriktioner åtföljs av insatser för att stötta dessa företag.

9.6 Användning och upplåtelse av platser för privata sammankomster

Enligt promemorians förslag får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att smittskyddsåtgärder ska vidtas av den som, inom ramen för en verksamhet som bedrivs yrkesmässigt, använder eller upplåter en lokal eller ett område för en fest eller någon annan liknande privat sammankomst. Regeringen får meddela föreskrifter om förbud mot användning och upplåtelse av platser för privata sammankomster.

TCO tillstyrker promemorians förslag men anser samtidigt att de behöver utvecklas. Utöver behovet att utveckla vad som avses med andra åtgärder på det sätt som har beskrivits i anslutning till tidigare kapitel anser TCO att de resonemang i promemorian som gäller arbetsplatser behöver utvecklas. Enligt författningskommentaren är ett exempel på en situation som inte omfattas av bestämmelsen att arbetskamrater har en social sammankomst på sin arbetsplats. Däremot omfattas den situationen att en arbetsgivare lånar ut en lokal till en arbetstagare för att denne ska anordna en fest för sina vänner. Det behöver förtydligas att en situation där en arbetsgivare upplåter en lokal för att en arbetstagarorganisation ska kunna hålla möten inte omfattas av lagen.

9.7 Platser dit allmänheten har tillträde

Förslaget innebär att regeringen får meddela föreskrifter om förbud mot att samlas i ett sällskap av en viss storlek på platser dit allmänheten har tillträde. Föreskrifterna får inte innebära förbud mot sammankomster som med hänsyn till syftet med sammankomsten och övriga omständigheter är att anse som befogade.

Vidare föreslås att regeringen eller den kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller någon annan liknande särskilt angiven plats om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel.

Reglerna är, till skillnad från övriga föreslagna bestämmelser, straffsanktionerade.

För att TCO ska kunna tillstyrka förslaget krävs att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet görs vissa tillägg. Det måste av lagtexten framgå att förbud mot vistas på en viss plats *inte* omfattar journalister, då dessa med stöd av anskaffarfriheten måste ha möjlighet att utföra sitt arbete. Detta är nödvändigt då förbudet är straffsanktionerat och vänder sig mot enskilda.

Regelverket behöver även hantera det faktum att många skolor, förskolor och fritidshem använder parker i sin verksamhet, särskilt sådana som saknar egna skolgårdar eller andra utomhusutrymmen. Det måste därför vara möjligt att undanta skolor, förskolor och fritidshem från förbud och begränsningar.

9.10 Riksdagens underställande

I promemorian föreslås att föreskrifter som regeringen har meddelat och som innebär att sammankomster och tillställningar inte får hållas, att platser för fritids- och kulturverksamhet, handelsplatser och serveringsplatser ska hållas helt stängda, förbud mot att upplåta lokaler eller områden för privata sammankomster eller förbud mot att samlas i sällskap av en viss storlek på platser dit allmänheten har

tillträde ska underställas riksdagens prövning inom en månad från den dag då föreskriften beslutades.

TCO tillstyrker förslaget att de mer ingripande åtgärderna ska underställas riksdagens prövning. TCO anser dock att detta kan och bör ske snabbare än inom en månad. TCO anser att ett sådant underställande ska ske omedelbart i likhet med vad som gäller de tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen som regeringen gavs tidigare i år (prop. 2019/20:155).

10.2 Tillstånd att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

TCO tillstyrker promemorians förslag att tillståndsförfarandet regleras i ordningslagen. Det behöver dock tydliggöras huruvida anordnaren av en allmän sammankomst eller tillställning behöver ange hur man tänker efterleva eventuella begränsningar eller bara att man tänker göra det.

11.1 Länsstyrelserna ska ha tillsyn

TCO tillstyrker promemorians förslag att länsstyrelserna ska utöva tillsyn över att föreskrifter och beslut följs samt att Polismyndigheten på begäran ska lämna länsstyrelsen den hjälp som behövs. Detta innebär dock att ytterligare en uppgift, som potentiellt är ganska omfattande, för länsstyrelserna och Polismyndigheten. TCO anser att detta måste avspeglas i de resurser och uppdrag som de berörda myndigheterna har.

15. Tidsbegränsning av reglerna samt ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt förslaget ska lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av covid-19 träda i kraft den 15 mars 2021 och upphöra att gälla vid utgången av mars 2022.

Med hänsyn till den fortgående spridningen av covid-19 anser TCO att lagstiftningen bör träda i kraft tidigare än så.

17. Ersättningsfrågor

I promemorian görs bedömningen att frågan om ekonomisk ersättning med anledning av förordningar som meddelas med stöd av den föreslagna lagen bör tas om hand inom ramen för det arbete som löpande bedrivs för att inte de ekonomiska verkningarna av covid-19 för företag, löntagare och andra aktörer i Sverige. TCO delar promemorians bedömning.

Therese Svanström

Ordförande

Samuel Engblom

Samhällspolitisk chef