

Nr 24.

Ankom till riksdagens kansli den 3 maj 1940 kl. 2 e. m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändrad lydelse av 3 och 29 §§ lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt.

Genom en den 8 mars 1940 dagtecknad proposition, nr 106, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet hållna protokoll, jämlikt § 87 regeringsformen föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

angående ändrad lydelse av 3 och 29 §§ lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt.

Härigenom förordnas, att 3 och 29 §§ lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives:

3 §.

Med *föreningsrätt* förstås i denna lag rätt för arbetsgivare och arbetstagsidare att tillhöra förening, varom i 2 § sägs, utnyttja medlemskap i förening samt verka för förening eller för bildandet av sådan.

Föreningsrätten skall lämnas okränk; och vare förening icke skyldig tåla sådan kränkning av föreningsrätten, som innebär intrång i dess verksamhet. Finnes huvudorganisation, skall vad här sägs om förening gälla beträffande huvudorganisationen.

Kränkning av föreningsrätten föreligger, om å arbetsgivar- eller arbetstagsidans åtgärd vidtages mot någon å andra sidan för att förmå honom att icke inträda i eller att utträda ur förening eller att icke utnyttja medlemskap i förening eller att icke verka för förening eller för bildandet av sådan, så ock om å ena sidan, till skada för någon å andra sidan, åtgärd vidtages på grund av hans medlemskap i förening eller utnyttjande av detta eller hans verksamhet för förening eller för bildandet av sådan. Kränkning av föreningsrätten skall anses föreligga, änskönt åtgärden vidtagits till uppfyllande av bestämmelse i kollektivavtal eller annat avtal.

Sker kränkning av föreningsrätten genom avtalsuppsägning eller annan dylik rättshandling eller genom bestämmelse i kollektivavtal eller annat avtal, vare rättshandlingen eller bestämmelsen ogill.

Vad i denna paragraf stadgas skall icke utgöra hinder för intagande av föreskrift i avtal, att arbetsledare ej må vara medlem i förening, som avser tillvaratagande av honom underställd personals intressen gentemot arbetsgivaren. Ej heller skall stadgandet äga tillämpning å åtgärd, som grundas på sådan föreskrift. Med arbetsledare förstås den, som är anställd att såsom arbetsgivarens ställföreträdare leda, fördela och kontrollera arbete, vilket utföres av honom underställd personal och i vilket han icke annat än tillfälligtvis själv deltagar.

29 §.

Mål, som — — — allmän åklagare.

Förening, varom i 2 § sägs, äge vid arbetsdomstolen väcka och utföra talan i mål rörande föreningsrätt för medlem i föreningen; och må denne själv ej kära i sådant mål, med mindre han visar, att föreningen undandragit sig att tala å hans vägnar. Finnes huvudorganisation, skall vad här sägs om förening gälla beträffande huvudorganisationen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1940; dock att mål rörande föreningsrätt, däri stämning till arbetsdomstolen dessförinnan utfärdats, skola behandlas jämlikt äldre lag.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det genom propositionen framlagda lagförslaget, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt innehåller i sin 3 § bestämmelser angående föreningsrätt. Huvudstadgandet härom innebär, att föreningsrätten skall lämnas okränkta. Innebörden av begreppet föreningsrätt anges däremot ej i lagen, som ej heller eljest lämnar någon ledning för ett fastställande av vad som skall anses innefatta kränkning av föreningsrätten. Anledningen härtill är närmast den, att man vid lagens riksdagsbehandling ansåg sig böra skrida till en närmare reglering av föreningsrätten först sedan skilda problem rörande föreningsväsendet i allmänhet blivit underkastade ytterligare utredning. Andra lagutskottet yttrade i sitt i ärendet avgivna utlåtande (nr 58/1936), vilket i denna del godkändes av riksdagen, att då skilda delar av de stora och betydelsefulla föreningsrättsproblemen framträdde till övervägande på olika rättsområden, det för utskottet framstått som den lämpligaste utvägen att komma till rätta med dessa problem, att en enhetlig plan för deras behandling uppgjordes. Vad utskottet sålunda anfört behövde emellertid enligt utskottets mening icke föranleda därtill, att alla de lagstiftningsspörsmål inom skilda rättsområden, i vilka föreningsrättsproblemen berördes, borde bringas till avgörande i ett sammanhang. Ut-

skottet ansåg det i stället som möjligt att, sedan en plan blivit uppgjord, huru problemen lämpligen borde bearbetas och lösas, det kunde visa sig, att olika delar av desamma kunde behandlas i viss ordning efter varandra samt sedermera, allteftersom utredningen på olika punkter blivit slutförd, föreläggas riksdagen. I sin skrivelse i ärendet hemställde riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning av frågan om föreningsväsendets normering genom lagstiftning samt för riksdagen framlägga de förslag, var-till denna utredning kunde giva anledning.

Såsom en första åtgärd med anledning av riksdagens nämnda hemställen har inom justitiedepartementet upprättats en promemoria om grunderna för en lagstiftning angående ideella föreningar. Till reglering genom en dylik lagstiftning ha i promemorian endast hänförts de frågor, som beröra ideella föreningars organisation. Över promemorian ha utlåtanden inhämtats från myndigheter och sammanslutningar.

Sedermera har inom samma departement igångsatts utarbetande av en promemoria, vari samtliga de problem, som här möta, avsetts skola upptagas till belysning och bestämning med hänsyn till deras sakliga betydelse och under framhållande av de olika möjligheter, som kunna föreligga för deras behandling ur rättslig synpunkt.

I en vid 1939 års riksdag väckt motion (II: 245) framhölls, att lagen om förenings- och förhandlingsrätt icke gäve bestämd ledning för bedömande, huruvida kränkning av föreningsrätten enligt lagen kunde ske genom åtgärder, som riktades mot den fackliga organisationen eller dess verksamhet. Det vore tvivelaktigt, huruvida en organisation, vars medlemmar utsattes för föreningsrättskränkningar, för egen del kunde yrka skadestånd för liden skada på grund av det intrång i organisationsverksamheten, som de enskilda kränkningarna innebure. Ännu tvivelaktigare vore, huruvida organisationen på lagen kunde grunda anspråk till följd av sådant intrång i organisationsverksamheten, vilket icke hänförde sig till åtkomliga föreningsrättskränkningar mot enskilda. I motionen hemställdes om sådan bestämning av begreppet föreningsrätt i lagen, att detta omfattade, förutom rätt för enskild arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra förening, även rätt för facklig organisation att fritt utöva sin verksamhet. Andra lagutskottet fann i sitt utlåtande (nr 25) över motionen övertygande skäl ha anförts för att det i motionen berörda spörsmålet borde i lagstiftningsväg klarläggas. Visserligen måste den i motionen berörda frågan, på sätt utskottet vidare yttrade, ses i sammanhang med de mera omfattande spörsmål på föreningsväsendets område, som inom justitiedepartementet underkastats förberedande undersökningar. Utskottet fann det emellertid, såsom utskottet i sitt ovannämnda utlåtande vid lagens tillkomst framhållit, vara möjligt att behandla olika delar av detta frågekomplex efter varandra samt sedermera, allteftersom utredningen på olika punkter blivit slutförd, förelägga riksdagen förslag därutinnan. Enligt utskottets mening borde den i motionen behandlade frågan kunna bringas till en lösning, innan resultatet av det pågående utredningsarbetet i dess helhet föreläge. Riksdagen, som godkände utskottets utlåtande, hemställde i

skrivelse den 22 april 1939, nr 197, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning angående ändring av lagen om förenings- och förhandlingsrätt i syfte att närmare bestämma begreppet föreningsrätt ävensom att för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Vid anmälan i statsrådet av riksdagens sistnämnda skrivelse den 22 juni 1939 förklarade dåvarande chefen för socialdepartementet, statsrådet Forslund, att han i likhet med riksdagen ansåge det i skrivelsen omnämnda spörsmålet, vilket visat sig äga avsevärd praktisk betydelse, böra bli föremål för närmare undersökning. På dennes hemställan bemyndigade Kungl. Maj:t nämnda dag chefen för socialdepartementet att tillkalla en sakkunnig för verkställande av utredning rörande spörsmålet. Såsom sådan tillkallades den 26 i samma månad revisionssekreteraren Ove Hesselgren.

Den sakkunnige har sedermera avlämnat ett den 30 december 1939 dagtecknat betänkande med förslag till ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt (statens offentliga utredningar 1939: 49). Betänkandet har varit föremål för remiss till ett stort antal myndigheter och sammanslutningar, varefter den sakkunniges förslag med ledning av inkomna yttranden överarbetats inom socialdepartementet och i sitt nya skick framlagts för riksdagen genom förevarande proposition.

Beträffande frågan om föreningsrätten nu bör närmare regleras och i så fall i vilken omfattning detta bör ske har *föredragande departementschefen, statsrådet Möller*, framhållit, att det vid utredningen inom justitiedepartementet visat sig, att de till behandling föreliggande problemen omspände föreningslivet ej blott på arbetsmarknaden utan även på andra viktiga områden samt inrymde en mångfald spörsmål av mycket invecklad och svårbedömd natur. Det kunde därför nu lika litet som vid lagens tillkomst vara fråga om att reglera föreningsrätten i vidare mån än som erfordrades för förhandlingsrättens säkerställande. Med hänsyn härtill syntes avgörandet av frågan, om föreningsrätten nu borde regleras i nyssberörda omfattning, främst vara beroende av huruvida ett behov av sådan reglering förelåge. Utan tvivel hade det förhållandet, att i lagen saknades varje närmare bestämning av det grundläggande begreppet föreningsrätt, föranlett betydande svårigheter vid lagens tillämpning. Särskilt syntes olägenheter ha vållats därigenom, att lagen icke gäve ledning för bedömande, huruvida föreningsrätten kunde anses kränkt genom åtgärder, som riktade sig mot den fackliga organisationen eller dess verksamhet. I en under detta år meddelad dom hade emellertid arbetsdomstolen tagit ställning till berörda spörsmål samt därvid funnit, att en organisation icke kunde på lagen om förenings- och förhandlingsrätt grunda rätt till skadestånd för intrång, som föreningen ansåge sig ha lidit i sin verksamhet. Ändring av lagen på denna punkt borde ske. Samtidigt syntes det bliva ofrånkomligt att närmare bestämma innebörden av begreppet föreningsrätt.

I fråga om föreningsrättens innebörd har *föredragande departementschefen* anfört bl. a. följande:

Enligt den sakkunniges förslag skulle förening visserligen icke tillerkännas en självständig föreningsrätt. Dylig rätt skulle endast tillkomma enskild arbetsgivare och arbetstagare. Men förening skulle icke vara skyldig tåla sådan kränkning av arbetsgivares eller arbetstagares föreningsrätt, som innebär intrång i föreningens verksamhet. I flertalet yttranden har man funnit denna den sakkunniges avvägning riktig. Från några håll har däremot den meningen framkommit, att rättsskyddet för förening borde utsträckas att avse en självständig föreningsrätt. Även om en sådan rätt icke kan fränkännas viss praktisk betydelse, synas dock — såsom utredningen ger vid handen — konsekvenserna härav för förhållandena på arbetsmarknaden vara av den art, att försiktigheten bjuder att åtnöja sig med det mera begränsade rättsskydd, som av den sakkunnige förordats. Den anordning, som från visst håll föreslagits, att tillskapa en självständig föreningsrätt för förening men samtidigt förklara den utan verkan i den mån en kränkning därav från en arbetsgivares sida har stöd i en organisationsklausul, kan ej av mig rekommenderas, eftersom på sätt den sakkunnige framhållit skillnad uppenbarligen icke kan göras mellan det fall då arbetsgivaren till stöd för sitt handlingssätt kan åberopa en organisationsklausul och då så ej är händelsen.

I fråga om rätt, som i förevarande avseende bör tillkomma förening såsom sådan, ansluter jag mig alltså till den sakkunniges förslag. Dock anser jag, att nämnda rätt i fall, där huvudorganisation finnes, endast bör tillkomma denna, vilket bäst synes överensstämma med förhållandena inom organisationsväsendet.

Spörsmålet om förhållandet mellan föreningsrättsskyddet och en s. k. organisationsklausul har ingående behandlats i propositionen. Härutinnan har *departementschefen* anfört bl. a.:

I förevarande ämne äro — — — tre meningar företrädde, av vilka de två äro varandra helt motsatta och den tredje, den av majoriteten inom arbetsdomstolen omfattade, intager en mellanställning. Av de båda motsatta meningarna innebär den ena, för vilken landsorganisationen och arbetarrepresentanterna inom arbetsdomstolen gjort sig till tolk, att i förhållandet mellan föreningsrätten och en organisationsklausul den senare ges företräde och att föreningsrätten alltså lider inskränkning i den mån en motsättning dem emellan inträder. Enligt den andra av dessa meningar, till vilken bl. a. den sakkunnige anslutit sig, skall däremot föreningsrätten gälla framför en organisationsklausul. Vid ett ställningstagande till föreliggande spörsmål synes det mig till en början böra beaktas, att de båda sist berörda meningarna var för sig erbjuda en lösning efter en betydligt klarare linje än den arbetsdomstolens majoritet följt, varför enligt min uppfattning valet här närmast bör stå mellan sagda meningar. Som allmän regel torde gälla, att där en rättighet anses böra i lag tillförsäkras någon, denna rättighet också städse bör tillkomma vederbörande. Endast där helt speciella förhållanden sådant påkalla, bör denna ordning frångås, och så vitt jag kan finna föreligga här icke sådana förhållanden. Det må därjämte uppmärksammas, att även enligt arbetsdomstolens bedömande, sådant detta kommit till uttryck i ett flertal domar, en arbetstagare, som anställts efter det arbetsgivaren träffat överenskommelse om organisationsklausul med annan organisation än den arbetstagaren tillhör, åtnjuter sin föreningsrätt utan inskränkning, om han till

stöd för denna sin rätt kan åberopa ett kollektivavtal mellan arbetsgivaren och den organisation han tillhör, som ingåtts före överenskommelsen om organisationsklausul. — — — Men enligt min mening finnes icke anledning bedöma fallet annorlunda, om stödet för föreningsrätten hämtas från lagen i stället för att grundas å ett kollektivavtal. — — — För egen del vill jag därför ställa mig på samma ståndpunkt som den sakkunnige. Uppmärksammas bör att även med denna ståndpunkt en arbetsgivare, som i strid mot en organisationsklausul anställer annan arbetstagare än sådan, till vars förmån klausulen gäller, gör sig skyldig till avtalsbrott och därmed ådrager sig skadeståndsskyldighet gentemot den organisation, med vilken han överenskommit om klausulen. Emellertid finner jag, då arbetsdomstolen i sin rättstillämpning kommit till ett annat resultat, att frågan i lagen bör erhålla en positiv lösning. Detta har synts mig kunna ske genom intagande i lagen av en förklaring av innehåll, att kränkning av föreningsrätten skall anses föreliggande, änskönt den föreningsrättskränkande åtgärden vidtagits till uppfyllande av bestämmelse i kollektivavtal eller annat avtal.

Beträffande talarätten vid föreningsrättskränkning har i propositionen föreslagits, att i mål rörande kränkning av den föreningsrätt, som tillkommer medlem i förening, kärandetalan i första hand skall, oavsett om kollektivavtal föreligger eller ej, utföras av föreningen. Den sålunda föreslagna ordningen för kärandetalan överensstämmer med vad som rörande mål om kollektivavtal gäller enligt 13 § första stycket lagen om arbetsdomstol. Beträffande svarandetalan i mål om den lagstadgade föreningsrätten har däremot icke föreslagits, att den ordning, som enligt andra stycket nämnda lagrum gäller angående sådan talan i mål om kollektivavtal, borde vinna motsvarande tillämpning, d. v. s. att i mål mot medlem eller förutvarande medlem i förening även föreningen skulle instämmas och att föreningen ägde svara å medpartens vägnar, där denne ej själv utförde sin talan. I flertalet mål om föreningsrättskränkning riktades nämligen, enligt vad departementschefen framhållit, talan mot arbetsgivare, och förelåge ej kollektivavtal, kunde det ej vara något intresse att — förutsatt att arbetsgivaren är organiserad — jämväl hans organisation instämades i målet. Då den materiella rätt, som i förslaget tillagts förening, skulle, där huvudorganisation funnes, tillkomma denna, borde enligt förslaget motsvarande gälla även med avseende å talarätten.

I propositionen ha även berörts frågorna om de rättsliga följderna av föreningsrättskränkning samt om undantag från föreningsrättsbestämmelserna, ehuru några ändringar i dessa hänseenden icke föreslagits. Beträffande det förra av dessa spörsmål är emellertid att märka, att — såsom en följd av den förening tillagda rätten att icke behöva tåla sådan kränkning av föreningsrätten, som innebär intrång i dess verksamhet — i många fall av föreningsrättskränkning dubbelt skadestånd skall kunna utgå. Vad angår den senare frågan ha krav på en omarbetning av nuvarande föreskrifter om undantag för arbetsledare under re-

missbehandlingen framställt från flera håll. Föredragande departementschefen har emellertid förklarat sig icke vara beredd att utan närmare undersökning föreslå någon ändring härutinnan.

Av utskottets här ovan lämnade redogörelse framgår, att 1939 års lagtima riksdag på utskottets förslag i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt om utredning angående ändring av lagen om förenings- och förhandlingsrätt i syfte att närmare bestämma begreppet föreningsrätt samt om framläggande för riksdagen av de förslag, till vilka utredningen kunde föranleda. Utskottet har med tillfredsställelse sett, att den begärda utredningen verkställdes och att förslag i ämnet nu förelagts riksdagen.

Utskottet.

I förslaget har föreningsrätten underkastats reglering i den utsträckning, som erfordras för förhandlingsrättens säkerställande. Av särskild betydelse torde vara, att förening som sådan erhållit ett visst rättsskydd. Visserligen har förening icke tillerkänts någon självständig föreningsrätt, men det har i lagen utsagts, att förening icke skall vara skyldig att tåla sådan kränkning av arbetsgivares och arbetstagares föreningsrätt, som innebär intrång i föreningens verksamhet. Den omtvistade frågan om förhållandet mellan föreningsrättsskyddet och en organisationsklausul har även bragts till en lösning. Även i vissa andra hänseenden hava förtydliganden och jämkningar i hithörande bestämmelser föreslagits.

Åtskilliga av de många invecklade spörsmål, som i detta sammanhang framtråda till övertvägande, komma enligt utskottets mening att bli på lämpligt sätt reglerade, om det föreliggande lagförslaget antages. Utskottet vill därför tillstyrka, att propositionen av riksdagen bifalles.

I sitt vid 1939 års lagtima riksdag avgivna utlåtande i förevarande ämne framhöll utskottet, att det torde kunna visa sig erforderligt eller åtminstone lämpligt att vid en sådan utredning som den av utskottet då ifrågasatta till omprövning upptaga även vissa andra spörsmål sammanhängande med lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Utskottet anknöt därvid till vad arbetsdomstolens ordförande och de anställdas centralorganisation i yttranden till utskottet anfört, nämligen att lagen i ett flertal avseenden, berörande både de föreningsrättsliga och de förhandlingsrättsliga delarna, visat sig vara otydlig och mycket svårtillämpad, varför lagen i dess helhet borde göras till föremål för översyn. Utskottet nämnde i detta sammanhang såsom ett exempel på hithörande spörsmål den kort förut genom en framställning till Kungl. Maj:t aktualiserade frågan om lämpligheten av att utsträcka lagens giltighetsområde till att omfatta även förhållandet mellan vissa självständiga yrkesutövare samt dessas uppdragsgivare. Den sakkunnige, som förberedelsevis behandlat denna fråga, har ansett, att densamma borde göras till föremål för särskild utredning under direkt medverkan av representanter för de intresserade yrkesgrupperna. I yttranden över den sakkunniges förslag har från flera håll påyrkats omarbetning av lagens nuvarande stadgande om undantag för arbetsledare. Vidare har statsrådet och chefen för justitie-

departementet uttalat, att nästa led i utredningsarbetet i fråga om föreningsväsendets normering vore att klargöra frågan om föreningsrätten, såväl dess positiva som dess negativa sida. Vissa spörsmål tillhörande ifrågavarande problemkomplex återstå således alltjämt att pröva, varom utskottet i detta sammanhang velat erinra.

Under hänvisning till vad ovan anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte bifalla förevarande proposition.

Stockholm den 3 maj 1940.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Norman*, *Tamm*, *Löfvander**, *Olof Carlsson*, *Wistrand*, *Sten*, *Näslund* och *Nils Elovsson*;

från andra kammaren: fröken *Hesselgren*, herrar *Hage**, *Olovson* i Västerås*, *Pettersson* i Hällbacken, *Hallagård**, *von Seth** och *Hansson* i Örebro* samt fröken *Ebon Andersson*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.