

Nr 715

Av herrar **Ullsten** och **Mundebo**, *angående föreningsrätten.*

Till det för en demokrati karakteristiska hör föreningsrätten. I vårt land fick föreningsrätten sin legala reglering först genom 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt. Författningsutredningen inrymmer i sitt förslag till regeringsform i 2 kap., Grundläggande fri- och rättigheter, en bestämmelse: »Svensk medborgare skall åtnjuta — — — föreningsfrihet.» Det torde numera råda allmän uppslutning kring principen om föreningsfrihet. När man kommer över från allmänna talesätt till att konkret avgränsa innehållet i föreningsrätten visar det sig dock att betydande oenighet föreligger. Stark kritik kan riktas mot gällande rätt. Professor Folke Schmidt sammanfattar i sitt standardverk Kollektiv arbetsrätt: »Till slut skall konstateras att det skydd lagstiftningen givit åt syndikalisterna är ganska bräckligt.»

Det är tre områden där vi anser att lagstiftningen i dag inte tillgodoser de berättigade krav som rests från minoritetshåll — främst från medlemmar av den syndikalistiska fackföreningsrörelsen Sveriges arbetares centralorganisation. Det gäller arbetsdomstolens sammansättning, organisationsklausulerna och mätningssmonopolet.

Arbetsdomstolens sammansättning

I motioner till fjolårets riksdag från vårt håll (I: 228 och II: 295) togs frågan om arbetsdomstolens sammansättning upp. I denna domstol finns lekmannabisittare, av vilka två utses efter förslag av Svenska arbetsgivareföreningen och två efter förslag av Landsorganisationen. I mål som huvudsakligen rör tjänsteman skall enligt lagändring år 1947 i stället för den ena av Landsorganisationens representanter ingå en ledamot som utses på förslag av Tjänstemännens centralorganisation. Vid sidan av de fyra partsrepresentanterna ingår tre ämbetsmän, av vilka två med juridisk kompetens och en med särskilda erfarenheter från arbetsmarknaden. I motionerna framhölls bl. a. följande.

Lekmännen i arbetsdomstolen avses inte vara rena intresserepresentanter. En strävan till objektivitet i bedömningen har noterats. Det är dock bekant, att löntagarnas och arbetsgivarnas representanter ofta engagerar sig för skiljaktiga ståndpunkter. Under de tre första åren av arbetsdomstolens verksamhet reserverade sig överröstade lekmanaledamöter i 40 % av alla mål, en siffra som under senare år har sjunkit till 10—17 %. Oenigheten torde dock vara

större än dessa procenttal antyder, då stadgad rättspraxis gör bedömningen av många mål tämligen okomplicerad. Jur. dr Lennart Geijer har i sin monografi över arbetsdomstolens arbete givit följande karakteristik: »Det är svårt att komma förbi det väsentliga förhållandet att lekmanaledamöterna nästan alltid reserverar sig för den egna sidan.»

Lekmanaledamöternas tendens till större förståelse för den närstående partens synpunkter är inte till men för arbetsdomstolens oväld, så länge som båda parterna på detta sätt erhåller ett slags modifierad representation i rätten. Annorlunda är situationen om endast den ena parten åtnjuter denna fördel. Om den ena sidans lekmanaledamöter i domstolen är främmande för den närstående partens avtals- eller arbetsförhållanden eller av andra skäl inte intar samma moderat välvilliga attityd till den närstående parten som deras kolleger till motparten rubbas jämvikten. En sådan rubbad jämvikt förelåg tidigare i mål rörande tjänstemän, men balansen kan delvis anses återställd genom 1947 års reform.

Domstolens sammansättning är emellertid från denna synpunkt mindre väl avvägd för en annan grupp av mål. Medlemmar och sammanslutningar inom den syndikalistiska fackföreningsrörelsen Sveriges arbetares centralorganisation har inte sällan varit parter i arbetsdomstolsmål. Mellan den syndikalistiska fackföreningsrörelsen och Landsorganisationen har rått en viss spänning, på det lokala planet tidvis en markerad irritation. Det kan inte anses säkert att de genom Landsorganisationen utsedda ledamöterna i arbetsdomstolen intar samma attityd till en syndikalistisk part som till andra löntagarparter.

Särskilt tveksam ter sig arbetsdomstolens opartiskhet i vissa mål, som rör föreningsrätten. I sådana mål har syndikalister ofta fört talan mot organisationsklausuler i avtal, som slutits mellan ett till Landsorganisationen anslutet förbund och ett arbetsgivarförbund. Motparten i rättegången kan därvid räkna med en viss välvillig förståelse från samtliga fyra lekmanaledamöter. Bland rättsfall av denna typ kan nämnas AD 1945 nr 35, 36 och 77, AD 1946 nr 41, 50, 59 och 64, AD 1947 nr 50, AD 1948 nr 21, AD 1949 nr 49, AD 1951 nr 21, AD 1953 nr 10, AD 1954 nr 19 och 20 samt AD 1960 nr 16. Domstolen har i flertalet av dessa fall fällt för syndikalisterna ogynnsamma domar. Riktigheten av arbetsdomstolens rättstillämpning i en rad av dessa mål har ifrågasatts av JO och i den juridiska doktrinen.

Motionärerna krävde att en på förslag av Sveriges arbetares centralorganisation utsedd ledamot skulle inträda som den ene löntagarrepresentanten i domstolen i mål som huvudsakligen rör till denna organisation anslutna medlemmar och organisationer. Utskottet — sammansatta konstitutions- och andra lagutskottets utlåtande nr 1 år 1965 — avstyrkte motionerna med en knapphändig motivering. Genom motionärernas förslag skulle, menade utskottet, domstolen inte tillföras någon ökad sakkunskap om förhållandena på arbetsmarknaden eller om de där utbildade rättsuppfattningarna. Det är

enligt vår uppfattning inte säkert att utskottets påstående är riktigt, men det avgörande är att sakkunskapen inte skulle minska genom en sådan ändring.

Arbetsdomstolens ordförande, som yttrade sig över motionerna, ansåg att den föreslagna reformen skulle »vara förenad med allvarliga olägenheter och bland annat sätta domstolens anseende för objektivitet i fara» (kurs. här). Detta skäl fann utskottet övertygande. Vi har för vår del svårt att förstå att arbetsdomstolens objektivitet skulle kunna förlora på att i mål där syndikalist är förelekmännen inte är utsedda efter förslag endast från SAF och från syndikalisternas konkurrentorganisation LO. De missnöjesyttringar över domstolens sammansättning som kommit fram från bl. a. syndikalistiskt håll tyder närmast på att tilltron till domstolens oväld skulle öka genom en sådan reform.

Det kan ha sitt intresse att jämföra utskottets uppfattning med ett avsnitt ur professor Folke Schmidts arbete Kollektiv avtalsrätt: »Under en period kom ämbetsmannaelementet att stanna i minoritet i en serie mål som rörde verkan av organisationsklausuler och AD:s avgöranden bestämdes av arbetsgivare- och arbetareledamöternas gemensamma votum. Majoritetens ståndpunkt innebar en tolkning av bestämmelserna om föreningsrätt som var mycket ogynnsam för de syndikalistiska fackföreningarna.» Som ovan framhållits ansåg JO att AD:s avgöranden inte syntes stå i överensstämmelse med gällande bestämmelser om föreningsrätt. Även om arbetsdomstolen i de av JO särskilt åsyftade fallen ändrat praxis, är det rimligt att föreställa sig att man från syndikalistiskt håll fortfarande i vissa fall kan hysa tvivel på arbetsdomstolens fullständiga opartiskhet. Det finns inte någon anledning att betvivla att samtliga ledamöter av arbetsdomstolen strävar efter en objektiv bedömning, men redan det förhållandet att den ena parten kan ledas att tvivla på domstolens opartiskhet utgör ett tillräcklig skäl för att ändra dess sammansättning.

När det gäller andra fackorganisationer finns det knappast exempel på rättsfall där arbetsdomstolens opartiskhet skulle kunna betvivlas av den anledningen att en part tillhört något av de övriga fackförbunden. Vi menar emellertid att även övriga fackorganisationer på samma sätt bör få föreslå särskilda ledamöter vid mål som rör till dessa organisationer anslutna medlemmar.

Organisationsklausuler

Den i detta sammanhang centrala regeln i lagen om förenings- och förhandlingsrätt återfinns i 3 §. Med föreningsrätt förstås där »rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra förening, varom i 2 § sägs, utnyttja medlemskap i förening samt verka för bildande av sådan». Föreningsrätten skyddar alltså endast *arbetstagare* som vunnit anställning eller under vissa speciella omständigheter förutvarande arbetstagare. Däremot tillförsäkrar lagen ej den *arbetsökande* något skydd.

Användningsområdet för s. k. organisationsklausuler — dvs. bestämmelser som

syftar till att bereda den avtalsslutande organisationens medlemmar ensamrätt eller företrädesrätt till arbete — har begränsats genom att Svenska arbetsgivareföreningen inte accepterar som medlemmar företag som tillåter organisationsklausuler.

Utan att föreningsrättskränkning föreligger kan alltså en arbetsgivare utanför SAF systematiskt avvisa arbets sökande, som inte tillhör den avtalsslutande organisationen. På arbetstagersidan är det vanligen LO-anslutna förbund som ingått avtal om organisationsklausuler. Sin faktiska udd får det bristfälliga skyddet för arbets sökande mot den syndikalistiska föreningsrörelsen. Genom att anställning av byggnadsarbetare sker för varje särskilt bygge och genom att SAC har en relativt sett hög anslutningsprocent i just denna bransch får den otillfredsställande rättsliga regleringen på detta område stor praktisk betydelse.

Föreningsrätten är enligt vår uppfattning bristfällig så länge arbetsgivare på det sättet, med arbetslöshet som påtryckningsmedel, kan påverka arbetstagens val av facklig organisationstillhörighet. Vi förordar därför att Kungl. Maj:t förelägger riksdagen ett förslag till ändring av lagen om förenings- och förhandlingsfrihet av innebörden att föreningsrättskränkning skall föreligga även om arbetsgivare avvisar arbets sökande med aktgivande på den sökandes medlemskap i förening.

Mättningsmonopolet

Frågan om uttagande av mättningsavgifter i ett visst fall kunde utgöra föreningsrättskränkning behandlades år 1947 i dom nr 50 av arbetsdomstolen. Rättsfallet refereras och kommenteras av professor Schmidt:

Enligt riksavtalet mellan Byggnadsindustriförbundet och de stora arbetareförbunden inom byggnadsindustrin skall uppmätning av ackordsarbete ske genom gemensam mätning av arbetsgivareförbundets och arbetareförbundets mättningsmän. På begäran av fackförening är arbetsgivare skyldig att av ackordsöverskott innehålla och till fackföreningen överlämna ett belopp utgörande ersättning till arbetarnas mättningsman. Skyldigheten att avdraga mättningsarvode gäller även för det fall, att samtliga arbetstagare inom ackordslaget står utanför de avtalsslutande arbetareförbunden. Den syndikalistiska organisationen Stockholms byggnadsarbetersyndikat hade också ett mättningskontor. Enligt syndikatet förelåg en kränkning av föreningsrätten, om en arbetsgivare vägrade att utföra gemensamma mätningar med syndikatet och om han gjorde avdrag för mättningsavgift till den andra fackföreningen från ackordsöverskott som skulle tillkomma syndikatets medlemmar. AD förklarade, att en arbetsgivare icke utan särskilt åtagande skulle vara skyldig att företaga en gemensam mätning med arbetarparten. Föredrog arbetsgivaren att företaga mätning på egen hand, blev frågan om arbetarens ackordsfordran att bedöma efter vanliga regler som gäller då en part påstår betalning för visst belopp och motparten bestrider beloppets riktighet. Den obligatoriska mättningsavgiften framstod visserligen som ett allvarligt men för syndikatet. Faktiskt hindrades medlemmarna att använda den egna organisationens mättningsmän. Uttagandet av denna avgift, som erlades av samtliga arbetare,

oavsett om de var organiserade eller ej, kunde likväl icke anses som en kränkning av de syndikalistiska arbetarnas föreningsrätt. Domstolens vice ordförande Gösta Lind hade avvikande mening. Den obligatoriska mätningsavgiften innebar objektivt sett en föreningsrättskränkning.

Mättningsmonopolet ger den gynnade fackföreningen stora fördelar i organisationsarbetet även om monopolet inte utnyttjas till att uttaga obehövlige avgifter. I ett utslag av 1954 har fastställts att mätningsavgift får uttas av SAC-medlem endast i den mån det gäller att täcka kostnader, som verkligen är förbundna med den företagna mätningen. Också mätningsmonopolet har i sina praktiska konsekvenser särskilt drabbat SAC.

Utan att på något sätt vilja ta ställning till den tolkning av gällande rätt som arbetsdomstolen gjort vill vi bara betona att nuvarande ordning är otillfredsställande. Vi anser emellertid att riksdagen bör begära att regeringen undersöker olika möjligheter att häva mätningsmonopolet samt framlägger förslag med detta syfte.

Vi hemställer,

att riksdagen måtte besluta sådan ändring av lagen om arbetsdomstol, att en på förslag av Sveriges arbetares centralorganisation utsedd ledamot inträder som den ene av löntagarmedamöterna i domstolen i mål, som huvudsakligen rör till Sveriges arbetares centralorganisation anslutna medlemmar och organisationer;

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära utredning och förslag om vilka andra fackorganisationer som i enlighet med i motionen angivna principer också bör äga rätt att föreslå medlemmar av arbetsdomstolen;

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär förslag om ändring i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt, syftande till *dels* att föreningsrättskyddet skall gälla även för arbetssökande, *dels* att häva mätningsmonopolet.

Stockholm den 26 januari 1966

Ola Ullsten

Ingemar Mundebo