

Nr 21

Utlåtande i anledning av väckta motioner om förhandlingsrätt för pensionärer.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr I:68 av herr *Palm m. fl.* samt nr II:93 av herr *Gustafson i Göteborg m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, "att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag till riksdagen rörande förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation beträffande medlemmar som gått i pension".

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:93.

Gällande bestämmelser

I *lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt* garanteras förenings- och förhandlingsrätten för å ena sidan arbetsgivare och å andra sidan arbetstagare av alla kategorier. Från början ägde lagen inte tillämpning beträffande sådana arbetstagare i statens och kommunernas tjänst som var underkastade ämbetsansvar. Genom statsmakternas beslut 1965 har ändring skett på den punkten från och med den 1 januari 1966.

Lagen uppger i 3 § bestämmelser om föreningsrätt och i 4–7 §§ bestämmelser angående förhandlingsrätt. Dessförinnan fastslår lagen i 2 § att den med förening av arbetstagare förstår en förening, som består av arbetstagare och enligt stadgarna har till uppgift att tillvarata arbetstagarnas intressen rörande anställningsvillkor och förhållandet i övrigt till arbetsgivaren. Med förening av arbetsgivare förstår lagen enligt samma paragraf en motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan. *Föreningsrätten* innebär att envar utan hinder av sin motpart har rätt att tillhöra en arbetsgivar- respektive arbetstagarorganisation, rätt att utnyttja sitt medlemskap i föreningen och rätt att arbeta för föreningen. Med *förhandlingsrätt* förstås rätt att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren och förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förhandlingsrätt tillkommer å ena sidan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare, vari han är medlem, och å andra sidan förening av arbetstagare, vari de ifrågavarande arbetstagarna är medlemmar. Förhandlingsrätt för en part medför skyldighet för den andra parten att träda i förhandling. Denna skyldighet innebär åliggande att själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde samt att, där så erfordras, med angivande av skäl

lägga fram förslag till lösning av den fråga som förhandlingen gäller. — Det torde vara klart att en arbetstagarförening har förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkoren för sådana arbetstagare som, när förhandlingarna inleds, alltjämt är anställda. Däremot råder det ovisshet om huruvida det föreligger förhandlingsrätt rörande pensionsvillkoren för sådana medlemmar som redan avgått från anställningen med pension. Denna fråga har ännu inte blivit prövad i rättstillämpningen.

Historik

Frågan om arbetstagarförenings rätt att förhandla om pensionsvillkor för till föreningen anslutna pensionärer togs på sin tid upp av *Tjänstemännens centralorganisation* (TCO) i en framställning till Kungl. Maj:t i september 1943 om revision av 1940 års lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. TCO hemställde att lagen måtte ändras så att förhandlingsrätt beträffande redan pensionerad tjänsteman inrymdes därunder.

TCO återkom till frågan i en skrivelse till Kungl. Maj:t den 13 mars 1945. Spörsmålet om förhandlingsrätt för pensionerade arbetstagare var, framhöll TCO, olöst inte endast för kommunalanställda utan även för stats- och privatanställda.

Vid 1945 års riksdag yrkades i en motion att lagstiftningen angående förhandlingsrätt skulle förtydligas så att den klart utvisade att förhandlingsrätt tillkom arbetstagarförening beträffande medlemmar som gått i pension. *Andra lagutskottet* ansåg i sitt *utlåtande nr 33* att behov av förhandling kunde föreligga i åtskilliga fall, t. ex. beträffande dyrtidskompensation, omreglering av pensionsvillkoren och tolkning av gällande pensionsvillkor. Enligt utskottets mening borde frågan göras till föremål för en förutsättningslös utredning. Riksdagen beslöt att anhålla om en sådan.

Kungl. Maj:t överlämnade riksdagens begäran om utredning till 1948 års *förhandlingsrättskommitté* för att beaktas vid kommitténs uppdrag angående stats- och kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt. Kommittén fann det emellertid för sin del otänkbart att komma med förslag till lösning av frågan om pensionärernas förhandlingsrätt enbart för det statliga och kommunala området. Eftersom kommittén inte hade direktiv att ta upp frågan till undersökning även för den privata arbetsmarknaden, lämnade den hela frågan om förhandlingsrätten för pensionärer utan behandling.

Vid 1953 års riksdag väcktes ånyo motioner som syftade till ett lagfästande av förhandlingsrätten dels för arbetstagarorganisation beträffande medlem som gått i pension, dels för förening av pensionerade arbetstagare i förhållande till arbetsgivare som utgav pension. *Andra lagutskottet* anförde i sitt *utlåtande nr 40*, att en i lag reglerad förhandlingsrätt skulle ge pensionärerna en starkare ställning förhandlingsmässigt och kunna utgöra ett betydelsefullt stöd i strävan att tillgodose berättigade intressen. Utskottet förutsatte att frågan om pensionärernas ställning i tillbörlig utsträckning skulle beaktas vid den fortsatta undersökningen rörande förhandlingsfrågorna i samband med prövningen av förhandlingsrättskommitténs förslag.

Riksdagen gav i skrivelse till Kungl. Maj:t sin mening till känna vad utskottet anfört.

Vid 1956 års riksdag återkom ånyo motionsyrkanden angående utredning av pensionärernas förhandlingsrätt. Riksdagen ansåg att det inte fanns anledning att göra någon förnyad framställning om utredning med hänsyn till det läge i vilket frågan om förhandlingsrätten för stats- och kommunalanställda tjänstemän befann sig. Riksdagen hänvisade också till att frågan kunde bli beroende av hur man löste problemet angående en allmän pensionsförsäkring. Emellertid underströk riksdagen på nytt (*andra lagutskottets utlåtande nr 14*) den betydelse riksdagen fäste vid att spörsmålet om förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor fick en för pensionärerna tillfredsställande lösning. Denna mening framförde riksdagen till Kungl. Maj:t.

Genom beslut den 30 december 1959 förordnade Kungl. Maj:t att de framställningar riksdagen gjort i frågan åren 1945, 1953 och 1956 inte skulle föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Under förarbetena till den år 1965 beslutade reformen att utsträcka förhandlingsrätten till statens och kommunernas anställda med ämbetsansvar togs frågan om pensionärernas förhandlingsrätt inte upp till närmare behandling (jfr SOU 1960:10, SOU 1963:51, prop. 1965:60 och sammansatta konstitutions- och andra lagutskottets utlåtande 1965:1).

Frågans behandling vid 1966 års riksdag

I de likalydande motionerna I:224 och II:289 vid 1966 års riksdag yrkades att riksdagen skulle hemställa om utredning av frågan om förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för arbetstagare som gått i pension. Motionerna behandlades av *andra lagutskottet*, som inväntade remissyttranden från arbetsdomstolens ordförande, socialstyrelsen, statens avtalsverk, SAF, SACO, SR, TCO, LO, Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska stadsförbundet. SAF, SACO och SR avstyrkte motionerna, och avtalsverket uttalade tveksamhet över motionsförslaget. Socialstyrelsen, TCO och LO tillstyrkte motionerna. De tre kommunförbunden förklarade att de inte hade något att erinra mot den begärda utredningen.

En utförlig redogörelse för innehållet i remissvaren återfinns i *andra lagutskottets utlåtande nr 71 år 1966*, till vilket hänvisas.

För egen del anförde utskottet följande:

Såsom vid olika tillfällen och senast vid remissbehandlingen av detta ärende påpekats, är det oklart, huruvida det råder förhandlingsrätt i sådana fall, som avses i motionerna. Den omständigheten, att frågan om förhandlingsrättsbegreppet innebär i förevarande hänseende ännu inte kommit upp i rättstillämpningen synes emellertid, som arbetsdomstolens ordförande anfört, tala mot behovet av att lagstiftningsvägen lösa problemet. En sådan utväg skulle även kunna få konsekvenser för arbetsrätten i övrigt. Riksdagen har visserligen tidigare — senast år 1956 — ställt sig positiv till en utredning av samma karaktär, som den nu begärda. Emellertid går utvecklingen på hithörande område i den riktningen, att det praktiska behovet av di-

rekta lagstiftningsåtgärder minskar. Av betydelse i sammanhanget är såsom Svenska arbetsgivareföreningen påpekat bl. a. tillkomsten av tilläggs pensioneringen och de avtalsmässiga uppgörelser rörande pensioner som träffats och träffas på olika arbetsområden. Genom anknytningen av pensionen till basbeloppet tillförsäkras de pensionärer, som åtnjuter ATP, en pension i fast penningvärde. Efter hand som ATP-systemet uppbygges kommer utgående ATP-belopp jämte folkpension att utgöra den alltmåra dominerande inkomstdelen för flertalet pensionärer. Denna omständighet medför att den av motionärerna aktualiserade frågan efter hand kommer att minska i vikt. Vissa arbetstagare kommer uppenbarligen i framtiden liksom för närvarande att erhålla pensionsförmåner utöver dem, som utgår från den allmänna pensioneringen. I sådana fall har naturligtvis arbetstagarna intresse av att få framföra synpunkter på storleken av förmånerna. Av remissyttrandena framgår emellertid att arbetsmarknadens parter samtidigt med de ordinarie löneförhandlingarna regelmässigt överlägger om utgående pensionsförmåner. Det saknas enligt utskottets mening anledning till annat antagande än att angivna möjligheter till överläggningar kommer att bestå och måhända även ytterligare utvidgas i framtiden. Mot nu angivna bakgrund anser utskottet, att så väsentliga fördelar inte skulle kunna vinnas genom ett bifall till motionärernas förslag att den begärda utredningen är motiverad.

Med hänvisning till det anförda hemställde utskottet att motionerna inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

I en vid utskottsutlåtandet fogad *reservation* hemställdes om utredning rörande "förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för arbetstagare som gått i pension". Till stöd för sin hemställan anförde reservanterna bl. a. följande:

Den oklarhet beträffande gällande rätt som nu råder finner utskottet otillfredsställande. Uppenbart är att det finns ett starkt och legitimt behov av en förhandlingsrätt för pensionärerna, antingen genom de fackliga organisationer som nu förhandlar på arbetsmarknaden eller genom pensionärernas egna organisationer. Den kompetensfördelningsfråga som härvid uppstår bör tas upp i samband med den utredning som utskottet förordar. Visserligen kommer behovet av sådan förhandlingsrätt att minska allteftersom ATP-systemet utbygges, men behovet av särskilda förhandlingar torde ändå aldrig helt upphöra. Det dröjer dessutom länge innan ATP-systemet är så utbyggt att behovet av särskilda förhandlingar för pensionärer väsentligt reducerats.

Utskottet vill härjämte erinra om att flertalet remissinstanser ställt sig positiva till eller icke haft något att erinra mot den föreslagna utredningen. Landsorganisationen uttalar att LO, som vid remissbehandlingen av de år 1945 och 1953 i denna fråga väckta motionerna ställde sig positiv till frågan, för sin del kan biträda det i de nu aktuella motionerna framställda yrkandet. Tjänstemännens centralorganisation vill tillstyrka att utredning kommer till stånd rörande arbetstagarorganisationens förhandlingsrätt för medlemmar som gått i pension. Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet anser att det skulle vara av intresse att få olika avtalsrättsliga frågor i detta sammanhang belysta, varför styrelserna för dessa förbund icke har något att erinra mot att den av motionärerna begärda utredningen kommer till stånd. Socialstyrelsen finner det påkallat att frågan utreds.

Utskottet vill slutligen erinra om att riksdagen vid ett flertal tidigare tillfällen begärt en utredning av samma karaktär som den i motionerna begärda, utan att denna kommit till stånd.

Vid behandling av utskottets utlåtande i kamrarna framställdes yrkande att riksdagen i anledning av motionerna skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en något mer begränsad förhandlingsrätt för pensionärer än som innefattades i reservationen, nämligen "förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation beträffande medlemmar som gått i pension".

Första kammaren biföll med 64 röster mot 62 vad utskottet hemställt, medan andra kammaren med 129 röster mot 79 beslöt bifalla det under kammarbehandlingen framställda yrkandet. I *memorial nr 78* anmälde andra lagutskottet att man vid prövning av frågan om sammanjämkning av kamrarnas beslut funnit skiljaktigheten i besluten vara sådan att sammanjämkning dem emellan inte var möjlig.

Utskottet

Med förhandlingsrätt förstås enligt 1936 års lag i ämnet rätt att påkalla förhandling rörande anställningsvillkoren och förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Sådan rätt tillkommer å ena sidan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare, i vilken han är medlem, och å andra sidan förening av arbetstagare. Förhandlingsrätt för den ena parten medför förhandlingsplikt för motparten. Det åligger denne att inställa sig vid förhandlingsssammanträde och vid behov lägga fram förslag till lösning av de problem förhandlingen gäller.

Frågan i vilken omfattning förhandlingsrätt föreligger angående pensionsvillkor är inte på ett klart sätt löst. Det torde numera vara ostridigt att en arbetstagarorganisation har förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för sådana medlemmar som alltjämt är i arbetsgivarens tjänst. Däremot är det tveksamt om organisationen har förhandlingsrätt beträffande medlemmar som redan lämnat sin anställning med pension. Under hänvisning till denna oklarhet hemställes i förevarande motioner om utredning och förslag rörande förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation i fråga om medlem som gått i pension.

Riksdagen har sedan år 1945 vid upprepade tillfällen understrukt betydelsen av att frågan om förhandlingsrätt angående pensionsvillkor för redan pensionerade arbetstagare blir föremål för utredning. Bakom dessa uttalanden har legat den uppfattningen att arbetstagarorganisationerna i många fall får anses ha ett berättigat intresse av förhandlingar med arbetsgivarparten om t. ex. dyrtidskompensation, omreglering av pensionsvillkoren eller tolkning av gällande pensionsbestämmelser. Även om arbetsgivarparten ofta går med på att förhandla om dylika frågor, ger en i lag reglerad förhandlingsrätt pensionerade föreningsmedlemmar en betydligt starkare förhandlingsposition.

Riksdagens framställningar i frågan har inte lett till några resultat. Oklarheten beträffande förhandlingsrättens omfattning uppfattas emellertid alltjämt på många håll inom arbetsmarknaden som otillfredsställande. Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation har i anledning därav i yttranden över motioner om pensionärernas förhandlingsrätt vid förra årets riksdag tillstyrkt utredning av frågan. Samma inställning har redovisats av socialstyrelsen och de tre kommunförbunden.

Mot en utredning av frågan har anförts att tillkomsten av tilläggspensioneringen gjort behovet av praktiska lagstiftningsåtgärder mindre. Man har pekat på att tilläggspension genom sin anknytning till basbeloppet är värdebeständig och att den, när systemet efter hand utbyggs, kommer att jämte folkpension utgöra den dominerande inkomstdelen för flertalet pensionärer. Visst fog får denna invändning anses ha. Å andra sidan kompletteras de allmänna pensionerna för en mängd arbetstagare med pensioner som utbetalas genom arbetsgivarnas försorg. Ett behov av särskilda förhandlingar beträffande dessa pensioner kommer, såsom utskottet bedömer saken i dagens läge, att vara påtagligt lång tid framöver.

Utskottet finner med hänsyn till det anförda att övervägande skäl talar för att frågan om förhandlingsrätt beträffande pensionerade arbetstagare närmare klarlägges. En utvidgning av den lagstadgade förhandlingsrätten till pensionärernas förhållanden kan såsom påpekats vid tidigare riksdagsbehandlingsåtgärder återverka på andra delar av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Spörsmål angående föreningsrätten och kollektivavtalsbegreppet kan t. ex. komma in i bilden. Ett klarläggande av pensionärernas förhandlingsrätt kräver därför en grundlig utredning av frågan. Enligt utskottets mening bör en sådan utredning komma till stånd. Utredningen bör, såsom motionärerna föreslagit, begränsas till förhandlingsrätt för sådana pensionärer som har medlemskap i en arbetstagarförening.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen med bifall till förevarande motioner, I:68 och II:93, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning rörande förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation beträffande medlemmar som gått i pension.

Stockholm den 14 mars 1967

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Hübinette, fru Hamrin-Thorell, herrar Edström, Dahlberg, Högström och fru Elvy Olsson;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Rimmerfors, fru Ekendahl, herr Gustavsson i Alvesta, fröken Wetterström, herrar Bengtsson i Varberg*, Fredriksson och Göransson.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.