

Nr 7

Utlåtande i anledning av motioner angående föreningsrätten.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, I:676, av herrar *Ahlmark* och *Wirtén*, samt II:884, av herr *Ullsten*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära förslag om ändring i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt syftande till att föreningsrättsskyddet även skall gälla för arbetssökande.

Gällande bestämmelser

Genom lagen om förenings- och förhandlingsrätt tillförsäkras arbetsgivare och arbetstagare rätt att tillhöra facklig organisation, utnyttja medlemskap i sådan organisation samt verka för sådan förening eller för bildande därav. Föreningsrätten skall lämnas okränkvt.

Kränkning av föreningsrätten föreligger, om å arbetsgivar- eller arbetstagersidan 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, även om 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, är rättshandlingen eller bestämmelsen ogiltig. Kränkning av föreningsrätten kan medföra skadeståndsskyldighet.

Lagstiftningen om föreningsrättsskyddet reglerar endast rätten att tillhöra förening (positiva föreningsrätten) ej rätten att stå utanför förening (negativa föreningsrätten). Lagstiftningen är vidare i princip begränsad till att gälla de fall där det föreligger ett anställningsförhållande. Lagstiftningen ger alltså ej skydd för person som söker arbete.

Föreningsrätten brukar betecknas som absolut. Den kan sålunda inte med laga verkan efterges eller sättas ur spel genom kollektivavtal eller andra avtal. I kollektivavtal förekommer stundom s.k. *organisationsklausuler*, som vanligen innebär företrädesrätt till arbete för medlemmar i den arbetstagarorganisation som slutit avtal. Dylika organisationsklausuler är i och för sig giltiga. Med hänsyn till att organisationsklausul ej får utnyttjas så att föreningsrätten kränkes får en sådan klausul emel-

lertid begränsad verkan. En arbetsgivare gör sig sålunda skyldig till föreningsrättskränkning, om han för att uppfylla en organisationsklausul avskedar en arbetare, som tillhör en annan organisation än den vars medlemmar är företrädesberättigade. Klausulen kan emellertid få den verkan att arbetsgivaren är skyldig att avskeda alla oorganiserade. Klausulen kan också innebära att arbetsgivaren icke får nyanställa arbetstagare, som ej tillhör den företrädesberättigade organisationen. Organisationsklausuler förekommer ej inom SAF:s arbetsområde.

Mål som avser tillämpning av förenings- och förhandlingsrättslagen avgöres av arbetsdomstolen.

Historik

Lagen om förenings- och förhandlingsrätt tillkom år 1936. Lagstiftningen kompletterades och fick i huvudsak sitt nuvarande innehåll genom ändringar som företogs år 1940. I det betänkande (SOU 1939:49) som låg till grund för ändringarna sistnämnda år anfördes beträffande föreningsrättskyddet för arbetssökande.

Vidare må uppmärksammas, att då arbetstgares föreningsrätt icke torde kunna aktualiseras annorledes än i ett anställningsförhållande, en åtgärd för att kunna innebära kränkning av arbetstgares föreningsrätt måste beröra en dennes anställning. Åtgärder, vilka blott ingå som ett led i förhandlingar om anställning, lära alltså ej kunna innebära föreningsrättskränkning. Detta betyder — för att taga ett exempel — att en arbetsgivare, som vägrar anställa en arbetstagare enbart därför att han är organiserad eller organiserad i visst förbund, icke härigenom gör sig skyldig till kränkning av arbetstgares föreningsrätt. En annan sak är att, därest avtal om anställning kommer till stånd, vad som föregått avtalet kan vara av betydelse i förevarande hänseende. Om en arbetsgivare exempelvis i samband med anställande av arbetstagare förklarar sig endast vilja anställa oorganiserade sådana, bör denna förklaring kunna betraktas som ett anställningsvillkor, vilket för den antagne arbetstgaren innebär en förpliktelse att under anställningstiden ej ansluta sig till någon organisation. I dylikt fall måste en kränkning av föreningsrätten föreligga.

Frågan om anställning föreligger eller ej får avgöras efter omständigheterna i varje särskilt fall. De regler som gälla för arbetsavtals ingående och upphörande bli alltså tillämpliga. Givet är, att vid en permittering anställningsförhållandet ej upphör. Ofta nog göres emellertid ej en bestämd skillnad mellan permittering och avsked. Härvid bör verkliga förhållandet vara avgörande och ej det ordval, som kommer till användning. Tillika bör uppmärksammas, att — även om vid en driftsnedläggelse ett avskedande av arbetsstyrkan måste anses ha kommit till stånd — en vägran att vid driftens senare upptagande återtaga arbetare under särskilda omständigheter torde kunna innebära en föreningsrättskränkning. Belysande för sådant fall synes vara arbetsdomstolens dom nr 17/1935. En arbetsgivare, som vid minskad tillgång på arbete i avtalsenlig ordning uppsagt arbetstagare, vägrade då arbetet senare vid förbättrad arbetstillgång ånyo upptogs att återanställa två av de entledigade arbetarna. I målet var upplyst, att det vid arbetsstället varit en normal företeelse, att arbetsstyrkan vissa tider av året, då arbetsbrist förelegat, åtminstone till viss del avskedats men att därefter de avskedade återtagits i tjänst, så snart tillfälle erbjudit sig. Arbetsdomstolen ansåg det därför otvivelaktigt, att de båda arbetarna skulle ha erhållit återanställning, därest icke vissa förhållanden föranlett arbetsgivaren att vägra så-

dan; och då anledning till denna vägran befanns vara att de båda arbetarna utnyttjat sin organisationstillhörighet, fann arbetsdomstolen kränkning av föreningsrätten föreligga.

I utredningen behandlas i samband med frågan om självständig föreningsrätt för förening också spørsmålet om föreningsrättsskydd i de fall arbetsgivare systematiskt undviker att anställa arbetstagare tillhörande viss förening. Här om anfördes.

Ett skydd för förening mot dylikt intrång i sin verksamhet skulle emellertid — eftersom skillnad uppenbarligen icke kan göras mellan det fall arbetsgivaren till stöd för sitt berörda handlingsätt kan åberopa en organisationsklausul och då så ej är händelsen — medföra, att organisationsklausuler bleve ogiltiga i vad de avse åläggande för arbetsgivare att vid anställning av arbetstagare hålla sig till viss organisation, och vad detta skulle betyda för förhållandena på arbetsmarknaden kan blott bedömas i ett vidare sammanhang.

På grundval av betänkandet utarbetades *proposition nr 106 år 1940*. Föredragande departementschefen yttrade i propositionen beträffande kränkning av arbetstagares föreningsrätt.

Såsom förutsättning för dylik kränkning synes den sakkunnige vilja uppställa, att kränkningen berör en arbetstagares anställning. Häremot torde icke vara något att erinra, om meningen är, att saken skall röra en anställning. Men såvitt jag kan finna bör icke för att föreningsrättskränkning skall föreligga uppställas det villkoret, att ett definitivt avtal om anställning kommit till stånd. Vål bör föreningsrätten icke kunna inkräkta å arbetsgivarens fria val vid anställande av arbetskraft; en arbetsgivare, vilken vägrar att anställa sådana arbetstagare, som äro organiserade eller organiserade i visst förbund, bör sålunda icke därigenom göra sig skyldig till kränkning av föreningsrätten. Men om en arbetsgivare, då fråga är om anställandet av viss arbetstagare, därvid vidtager en åtgärd direkt i syfte att förmå arbetstagaren att icke inträda i eller att utträda ur en arbetstagarorganisation, bör kränkning av föreningsrätten kunna anses vara för handen.

Beträffande frågan om självständig föreningsrätt — d. v. s. rätten för en organisation att påtala åtgärder som riktats mot organisationen utan att samtidigt vara en kränkning av en anställds föreningsrätt — anförde föredragande departementschefen.

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, synes 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 handlingsätt kan åberopa en organisationsklausul och då så ej är händelsen.

I motioner vid 1951 års riksdag yrkades utredning syftande till en sådan översyn av lagen om förenings- och förhandlingsrätt, att innebörden av begreppet kränkning av föreningsrätten närmare skulle preciseras. Bland de fall i vilka föreningsrättskyddet var att anse som otillräckligt nämndes medveten underlåtenhet att anställa medlemmar i en facklig organisation. *Andra lagutskottet* behandlade motionerna i sitt *utlåtande nr 31*. Yttranden inhämtades från arbetsdomstolens ordförande, socialstyrelsen, SAF, LO och TCO. Av dessa myndigheter och organisationer var det endast TCO som tillstyrkte bifall till motionerna. Inte heller utskottet ansåg att motionerna borde föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen biföll utskottets utlåtande.

Vid 1966 års riksdag yrkades i motion II:715 bl. a. att riksdagen skulle begära förslag om sådan ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt att föreningsrättsskyddet kom att gälla även för arbetssökande. Över motionen i denna del avgavs yttranden av bl. a. SAF, LO, TCO och SACO. SAF, LO och SACO ställde sig avvisande till den ifrågasatta lagändringen. TCO ansåg att skäl kunde anföras för en närmare undersökning av frågan men fann det tveksamt om en utredning borde komma till stånd enbart för detta spörsmål. I sitt av riksdagen godkända *utlåtande 1966:74* anförde *andra lagutskottet*.

Frågan om en utvidgning av föreningsrätten i den riktning motionärerna begärt behandlades dels år 1940 i samband med revision av lagstiftningen om förenings- och förhandlingsrätt, dels år 1951 i anledning av väckta motioner. Vid båda tillfällena avvisades den ifrågasatta utvidgningen.

Enligt utskottets mening har lagstiftningen om föreningsrätt i stort sett fungerat på ett tillfredsställande sätt. Något behov av den lagändring motionärerna åsyftar kan inte sägas vara för handen. Skulle emellertid framdeles föreningsrättslagstiftningen tas upp i ett större sammanhang, kan den av motionärerna aktualiserade frågan komma att prövas. Med hänvisning till det sagda anser utskottet att motionerna i nu förevarande del inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet

Lagen om förenings- och förhandlingsrätt, som tillkom år 1936, har till uppgift bl. a. att trygga arbetstagares och arbetsgivares rätt att organisera sig i föreningar och utöva medlemskap däri. Lagstiftningen är i princip begränsad till de fall där det föreligger ett anställningsförhållande. Den ger alltså ej skydd för personer som söker arbete. Detta får betydelse bl. a. i fråga om s. k. organisationsklausuler i kollektivavtal. Sådana klausuler innebär i princip att medlemmarna i viss arbetstagarorganisation får ensamrätt till anställning hos arbetsgivare, med vilka avtalet är slutet, och att arbetsgivare förbinder sig att avvisa arbetssökande på grund av att sökanden inte tillhör den avtalsslutande arbetstagarorganisationen.

I motionerna yrkas att riksdagen skall begära förslag till lagändring så att föreningsrättsskyddet kommer att gälla även för arbetssökande. Motionärerna hävdar med hänvisning till förekomsten av organisationsklausuler att föreningsrätten är bristfällig så länge den medger att en arbetsgivare med hot om arbetslöshet som påtryckningsmedel kan påverka en arbetstagares val av facklig organisation. Enligt

motionärernas mening bör en föreningsrättskränkning anses föreligga om arbetsgivare avvisar arbetssökande med hänvisning till dennes föreningstillhörighet.

Frågan om en utvidgning av föreningsrätten i den riktning motionärerna begär behandlades senast år 1966 i anledning av väckt motion. Motionen remissbehandlades. SAF, LO och SACO ställde sig avvisande till motionsförslaget, medan TCO ansåg att skäl kunde anföras för en närmare undersökning av frågan. I sitt av riksdagen godkända utlåtande avstyrkte utskottet motionen under anförande att lagstiftningen om föreningsrätt i stort sett fungerat på ett tillfredsställande sätt och att något behov av den ifrågasatta lagändringen inte kunde sägas vara för handen. Utskottet tillade att den aktualiserade frågan kunde komma att prövas om föreningsrättslagstiftningen framdeles togs upp i ett större sammanhang.

Utskottet anser inte att skäl föreligger att frångå den bedömning utskottet givit uttryck åt i sitt år 1966 avgivna utlåtande. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I:676 och II:884, icke måtte för-
anleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 februari 1968

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herr Strand (s), fru Carlqvist (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Dahlberg (s), Edström (fp)*, Blomquist (h)* och fru Nilsson (cp);

från a n d r a kammaren: fröken Sandell (s), herrar Fredriksson (s), Ringaby (h), fru Svensson (s), herrar Jönsson i Ingemarsgården (fp), Johansson i Skärstad (cp), fru Skantz (s) och fru Fränkel (fp)*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.