

Nr 75

Utlåtande i anledning av motioner om upphävande av maximigränsen i kollektivavtalslagen för arbetstagares skadeståndsskyldighet.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner I: 506 av herrar *Hübinette* och *Brundin* samt II: 1006 av herr *Fridolfsson* i Stockholm.

I motionerna, som är likalydande, har yrkats, »att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning om avskaffande av tvåhundra-kronorsregeln i kollektivavtalslagen».

Gällande bestämmelser

Regler om kollektivavtal återfinns i kollektivavtalslagen från år 1928. Sådant avtal ingås mellan arbetstagarorganisation å ena sidan samt arbetsgivarorganisation eller enskild arbetsgivare å andra sidan. Avtalet blir bindande för såväl organisation som enskilda medlemmar i avtalsslutande organisation. Under tid då kollektivavtal gäller råder en långtgående fredsplikt för de avtalsslutande parterna. Part får inte vidta stridsåtgärd i anledning av tvist rörande fråga som regleras i avtalet.

En förening kan vara direkt bunden av ett kollektivavtal, genom att föreningen är avtalsslutande part (även underorganisation) eller indirekt bunden genom att i föreningen ingår medlem som är bunden av kollektivavtal. I båda dessa fall är en förening förbjuden understödja en olovlig stridsåtgärd som en medlem vidtagit. Om föreningen är direkt bunden av ett kollektivavtal är föreningen skyldig att aktivt motverka att medlemmarna tillgriper olovliga stridsåtgärder eller, om sådana redan vidtagits, söka förmå dem att upphöra därmed. I praxis har stora krav i sistnämnda hänseende ställts på en förening och dess styrelse. En facklig organisations styrelse bör sålunda omedelbart underrätta sitt förbund om vad som inträffat. Förenings medlemmar skall vidare snabbt kallas till möte för information om stridsåtgärdens olovliga karaktär och om styrelsens inställning. Styrelsens medlemmar är, om de är anställda, ovillkorligt arbetsskyldiga. Styrelsen förfar felaktigt om den till arbetsgivare framför de strejkandes krav och försöker få till stånd förhandlingar ifall det står klart att arbetsgivaren anser avtalsförhållandet slutreglerat.

Bihang till riksdagens protokoll 1970. 9 saml. 2 avd. Nr 75

Skulle arbetsgivare, arbetstagare eller organisation åsidosätta sina förpliktelser enligt kollektivavtal eller kollektivavtalslagen kan skadestånd utdömas. Fråga härom liksom andra mål rörande kollektivavtal prövas av arbetsdomstolen. När det gäller organisations ansvar för olovlig stridsåtgärd från medlemmarnas sida prövar domstolen om fackföreningens styrelse varit tillräckligt aktiv för att rätta till förhållandena. Har styrelsen brustit kan föreningen åläggas skadeståndsskyldighet. Samma är förhållandet om föreningens medlemmar mot styrelsens reservation vid ett möte beslutar vidhålla en olovlig stridsåtgärd.

Skadestånd syftar i första hand till att ersätta den ekonomiska skada som har uppkommit genom avtalsbrottet. Vid bedömandet om och i vilken utsträckning skada uppstått skall emellertid hänsyn också tas till intresset i avtalets upprätthållande och övriga sådana omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse (ideellt skadestånd). Huvudprincipen för skadeståndets beräkning är alltså att det skall motsvara den faktiska skada som uppkommit. Enligt 8 § kollektivavtalslagen kan skadeståndet emellertid nedsättas, om det med hänsyn till den skadevållandes ringa skuld, den skadelidandes förhållande beträffande tvistens uppkomst, skadans storlek eller omständigheterna i övrigt anses skäligt. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet kan också förekomma. När det gäller enskild arbetstagares skadeståndsskyldighet föreskriver lagen att skadestånd inte får utdömas till högre belopp än 200 kronor. Arbetsdomstolen har åtminstone tidigare i sin praxis strävat efter att differentiera skadeståndet inom den medgivna ramen.

Kollektivavtalslagens regler om skadestånd är inte tvingande. Parterna har således möjlighet att genom avtal åsidosätta föreskrifterna i lagen. Denna möjlighet har utnyttjats i betydande utsträckning i fråga om tjänstemän.

Skadestånd är inte den enda rättsverkan som kan följa på ett avtalsbrott. Först må nämnas att part som förlorar mål i arbetsdomstolen normalt även får ersätta motpartens rättegångskostnader. En dom i arbetsdomstolen kan vidare mynna ut i ett påbud att en förening eller enskild skall företa en viss handling eller underlåta visst handlande. Ett sådant påbud kan förenas med ett vitesföreläggande. Vid grova avtalsbrott kan dessutom ett kollektivavtal förklaras helt eller partiellt upphävt. Som en konsekvens av bestämmelsen om förbud mot stridsåtgärd vid rättstvist har det lagts i arbetsdomstolens hand att pröva om ett avtal helt eller delvis skall förklaras vara hävt.

I vissa fall har part rätt att vid avtalsbrott vidta motåtgärder utan att gå vägen över arbetsdomstolen. Om en arbetstagare vidtagit en olovlig stridsåtgärd har arbetsgivaren efter förseelsens art ansetts ha rätt att avskeda eller suspendera arbetstagaren. Detta anses följa av arbetsgivarens rätt att leda arbetet.

Stats- och kommunaltjänstemän inbegrips under kollektivavtalslagens bestämmelser. I vissa hänseenden gäller emellertid speciella regler för dessa tjänstemän. Bestämmelserna återfinns i statstjänstemannalagen och kommunaltjänstemannalagen. Reglerna innebär bl. a. att deltagande i vild strejk förutom skadeståndspåföljd kan medföra ansvar för tjänstefel eller disciplinstraff.

Historik

Den nuvarande lagen om kollektivavtal tillkom genom statsmakternas beslut 1928. I det förslag till lag som förelades 1928 års riksdag avvek reglerna om skadestånd på vissa punkter från dem som sedermera antogs. Bland omständigheterna som kunde medföra nedsättning av skadeståndets belopp angavs inte skadans storlek. Inte heller stadgades någon maximigräns för det skadestånd som kunde ådömas en enskild arbetstagare.

Lagförslaget väckte kraftig opposition från arbetarrörelsens sida. Man såg förslaget som ett led i en strävan att inskränka de fackliga organisationernas handlingsmöjligheter. För att stilla en del av dessa farhågor föreslogs under riksdagsbehandlingen vissa modifikationer i skadeståndsreglerna. Andra lagutskottet, som behandlade propositionen i sitt utlåtande nr 36, förordade att man bland sådana omständigheter som kunde medföra nedsättning av skadeståndets belopp även skulle medta skadans storlek. Vidare syntes det utskottet lämpligt att en maximigräns stadgades för det skadestånd som kunde ådömas en enskild arbetstagare. Även om nedsättning av skadeståndets belopp kunde ske enligt de föreslagna bestämmelserna, kunde skadeståndet, ansåg utskottet, bli synnerligen betungande för de enskilda arbetstagarna, som ofta befann sig i mindre god ekonomisk ställning. Utskottet föreslog att gränsen sattes vid 200 kronor. En sådan begränsning skulle enligt utskottets mening bereda arbetstagarna skydd mot alltför betungande följder av avtalsbrott samtidigt som man fick möjlighet att utdöma ett verksamt skadestånd. Riksdagen följde utskottets förslag.

Tvåhundra-kronorsregeln har inte upptagits i senare arbetsrättslagstiftning. Den återfinns t. ex. inte i lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt, som eljest har kollektivavtalslagens skadeståndsregler som förebild.

Värdegränsen, 200 kronor, har fått stå oförändrad trots penningvärdets fall och reallönernas stegring. Under anförande att skadeståndsregeln på grund därav i väsentlig grad förlorat sitt reparativa och preventiva syfte hemställdes i motioner vid 1965 års riksdag om en förutsättningslös utredning av tvåhundra-kronorsregeln. Motionerna remissbehandlades, varvid SAF och arbetsdomstolens ordförande biträdde utredningskravet, medan SACO, SR, TCO, LO och Statstjänarkartellen avstyrkte motionsförslaget. Löntagarorganisationerna betonade genomgående, att man måste se kollek-

livavtalslagens skadeståndsregler i sin helhet och att det inte var lämpligt att rycka loss en bestämmelse i lagen och utreda den särskilt. En utförligare redovisning av remissvaren finns i 2LU 1965:78. Utskottet ansåg för egen del att utredningen i frågan inte vara påkallad och avstyrkte motionerna med följande motivering:

Betraktar man 200-kronorsregeln enbart från den utgångspunkten att regeln varit oförändrad sedan 1928, kan det naturligtvis med hänsyn till reallönestegring och penningvärdeförändring göras gällande att regeln bör revideras. Enligt utskottets mening är emellertid ett sådant betraktelsesätt alltför ensidigt. Några mera påtagliga nackdelar av att regeln varit oförändrad i över 35 år kan knappast påvisas. Det kan sålunda inte hävdas att antalet olovliga strejker — det område där regeln torde ha sin huvudsakliga funktion — under årens lopp ökat trots att regeln varit oförändrad. På grund härav och med hänsyn till att regeln kan sättas ur kraft genom avtal — en möjlighet som enligt vad som upplysts inom utskottet utnyttjas i betydande utsträckning för tjänstemän — anser utskottet inte någon utredning om revision av 200-kronorsregeln f. n. påkallad. Härtill kommer såsom arbetstagarorganisationerna påpekat, att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att bryta ut en detalj ur regelsystemet och utreda den särskilt.

Riksdagen följde utskottets linje.

Frågan om tvåhundra-kronorsregeln återkom vid 1967 års riksdag genom ett motionsförslag att skadeståndsmaximum skulle höjas till 600 kr. Riksdagen avlog motionsyrkandet med hänvisning till följande motivering som anfördes av andra lagutskottet i utlåtandet 1967:25.

Kollektivavtalslagens skadeståndsregler har till ändamål dels att förhindra uppkomsten av avtalsbrott och överträdelse av lagen, dels att öppna möjlighet till ersättning av den ekonomiska och ideella skada som åsamkats motparten. Erfarenheterna från arbetsmarknaden utvisar att nuvarande skadeståndsskyldighet för den enskilde arbetstagaren är tillräcklig för att respekten för ingångna avtal skall upprätthållas. Olovliga stridsåtgärder vidtas som regel i upprördhetens tecken. Om åtgärderna resulterar i ett skadestånd på 200 eller 600 kronor, torde därför som påtryckningsmedel för att avstå från åtgärderna spela förhållandevis liten roll. När det gäller skadeståndets reparativa sida kan naturligtvis sägas att penningvärdets fall urholkat det ursprungliga skadeståndet i betydande grad. Utskottet vill emellertid erinra om att förening, som är bunden av kollektivavtalet, har en lagstadgad skyldighet att ingripa då olovliga stridsåtgärder planeras från enskilda arbetstagares sida. Föreningen skall i första hand försöka hindra sina medlemmar att vidta sådana åtgärder. Har åtgärder redan vidtagits, skall föreningen försöka förmå medlemmarna att häva dem. Brister föreningen i sina åligganden i dessa avseenden, kan föreningen bli skyldig att erlagga skadestånd. För sådant skadestånd föreskriver kollektivavtalslagen inte någon maximering. I praxis har också betydande skadeståndsbelopp dömts ut, då förening åsidosatt sin plikt att ingripa. Ersättning för den faktiska skada som motparten tillfogas vid avtalsbrott göttgöres i huvudsak genom föreningarnas skadeståndsskyldighet. Någon anledning att för en effektivisering av skadeståndets reparativa sida höja maxigränsen för den enskilde arbetstagarens skadestånd finns därför inte.

I en enkel fråga vid början av årets riksdag framställde herr Fridolfsson i Stockholm spörsmålet om det var aktuellt med en översyn av kollektivavtalslagen i vad gäller åtgärder vid arbetskonflikt.

Statsrådet Holmqvist svarade den 12 februari att det inte var uteslutet att det kunde finnas behov av att se över vissa enskildheter i kollektivavtalslagen eller i annan arbetsrättslig lagstiftning. Han hänvisade till att i det aktuella hänseendet största avseende måste fästas vid önskemål hos arbetsmarknadens egna organisationer och yttrade vidare att någon framställning om en reform inte förelåg.

Motionerna

I motionerna talas inledningsvis om den ökade oron på arbetsplatserna; en sak som det i första hand ankommer på arbetsmarknadens parter att söka komma till rätta med. Enligt motionärernas mening måste emellertid även statsmakterna ta sitt ansvar och överväga om den gällande lagstiftningen motsvarar dagens krav. I det sammanhanget aktualiseras skadeståndsreglerna. Motionärerna påminner om att maximum för enskild arbetstagares skadeståndsskyldighet varit oförändrat 200 kronor sedan kollektivavtalslagens tillkomst år 1928. De yttrar vidare.

Enligt vår mening finns det anledning att allvarligt överväga behovet av tvåhundra-kronorsregeln. Det bör helt kunna överlämnas åt parterna på arbetsmarknaden att avgöra om det finns behov av fixerad maximigräns. De kan i så fall bestämma om sådan gräns i kollektivavtal. En sådan ordning innebär möjlighet till smidig anpassning till ändrade förhållanden, t. ex. i fråga om reallöneutvecklingen. Olikheten mellan olika branscher och avtalsområden (regeln gäller även för tjänstemän) kan dessutom beaktas på ett adekvat sätt. Skulle parterna inte kunna enas utgör de i kollektivavtalslagen uppställda jämningsreglerna tillräcklig garanti för att arbetsdomstolen inte betungar en enskild arbetstagare med oskäliga skadestånd. Även om bestämmelsen inte förbjuder en avtalsreglering av här skisserat slag, så måste det konstateras att regelns existens de facto motverkar en smidig reglering genom avtal.

Utskottet

Enligt lagen om kollektivavtal kan arbetsgivare eller arbetstagare, som bryter mot kollektivavtal eller kollektivavtalslagen, åläggas att betala skadestånd till motparten. Detsamma gäller för förening av arbetstagare eller arbetsgivare. Skadeståndets belopp kan nedsättas, om det anses skäligt med hänsyn till skadevällarens ringa skuld, den skadelidandes eget förhållande beträffande tvistens uppkomst, skadans storlek eller omständigheterna i övrigt. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet kan också förekomma. Beträffande enskild arbetstagare föreskrivs särskilt att skadestån-

det inte får bestämmas till högre belopp än 200 kr. Kollektivavtalslagens regler om skadestånd är inte tvingande. Parterna har sålunda möjlighet att genom avtal göra avsteg från föreskrifterna i lagen.

Tvåhundrakronorsregeln infördes på riksdagens initiativ då lagen antogs 1928. Som skäl åberopades att en obegränsad skadeståndsskyldighet kunde befaras bli alltför betungande för den enskilde arbetstagaren, som ofta hade mindre god ekonomi.

I förevarande motioner begärs utredning om avskaffande av tvåhundrakronorsregeln. Motionärerna anser att det bör kunna överlämnas åt parterna på arbetsmarknaden att avgöra om det finns behov av en fixerad maximigräns. Är parterna överens kan en sådan gräns bestämmas i kollektivavtal. Det skulle då vara möjligt att variera gränsen med hänsyn till skiftande förhållanden inom olika delar av arbetslivet. För den händelse man ej skulle komma överens utgör de i lagen uppställda jämningsreglerna tillräcklig garanti för att enskild part ej betungas med oskäligt skadestånd.

Frågan om en revision av tvåhundrakronorsregeln har riksdagen under senare år prövat vid två tillfällen. År 1965 begärdes förutsättningslös utredning av regeln, och år 1967 begärdes att maximigränsen skulle höjas till 600 kr. Vid båda dessa tillfällen har riksdagen ställt sig avvisande till förslagen.

Utskottet är inte heller i år berett att ställa sig bakom kravet på en ändring av den aktuella regeln. Utskottet vill först framhålla att regeln inte är tvingande. Det finns alltså i och för sig inte något lagligt hinder mot en sådan avtalsreglering beträffande skadeståndsmaximum som motionärerna förordar.

Visserligen har regeln om maximering av skadeståndsbeloppet urholkats med hänsyn till reallönernas och penningvärdets utveckling. Utskottet vill emellertid betona att på det område där regeln anses ha sin huvudsakliga funktion, nämligen i fråga om olovliga strejker, skadeståndet torde spela en förhållandevis liten roll som återhållande faktor. Sådana strejker vidtas som regel i upprördhetens tecken. Om åtgärden kan resultera i ett skadestånd på 200 kr. eller i ett högre belopp torde inte ha någon större betydelse när det gäller att förhindra den olovliga stridsåtgärden.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

att motionerna I: 506 och II: 1006 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 november 1970

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp),
herrar Lars Larsson (s), Dahlberg (s), Wanhainen (s)*, Kaijser (m),
Andreasson (cp) och Axelson (fp)*;

från andra kammaren: fröken Sandell (s), herrar Gustavsson i
Alvesta (cp)*, Fredriksson (s)*, Göransson (s), Nilsson i Kalmar (s), Aldén
(s), Åkerlind (m) och Romanus (fp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.