

Nr 36.

Ankom till riksdagens kansli den 29 maj 1935 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående lagstiftning till arbetsfredens främjande med mera.

Andra lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft tre inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen motionerna i första kammaren nr 179 av herr *Johansson, Johan Bernhard, m. fl.*, och nr 253 av herr *Andersson, Elof, m. fl.*, samt motionen i andra kammaren nr 439 av herr *Andersson i Rasjön m. fl.*

I motionen I: 179 har hemställts, att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla, att skyndsammast och för sig utredning företages och förslag framläggas rörande frågan om åtgärder till arbetsfredens främjande.

I motionerna I: 253 och II: 439, vilka äro likalydande, har yrkats, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande dels vissa bestämmelser till arbetsfredens främjande och dels beredskapslagstiftning till förhindrande av arbetskonflikter, varom närmare uttalanden gjorts i motionerna, samt att riksdagen måtte hemställa, att förslag i nämnda frågor måtte föreläggas 1936 års riksdag.

I sistnämnda motioner har anförts, bland annat, att vissa arbetsfredsfrågor kunde upptagas till behandling utan samband med andra spörsmål, varvid särskilt åsyftades dels de frågor, som avsåge införande av bestämmelser till förhindrande av förhastade beslut om arbetsinställelser liksom till förebyggande av att framlagda medlingsförslag utan tillräcklig majoritet förkastades, dels ock de frågor, som sammanhängde med införande av en beredskapslagstiftning i arbetsfredens intresse, avsedd att komma till användning vid extraordina tillfällen.

Beträffande de skäl, som motionärerna anført till stöd för sina yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna.

Spörsmålet om lämpliga åtgärder för att verksamt främja arbetsfreden har vid upprepade tillfällen framförts i riksdagen och efter framställningar från riksdagens sida varit föremål för utredningar av myndigheter eller av särskilda av Kungl. Maj:t tillkallade sakkunniga.

I utskottets utlåtande nr 22 vid 1924 års riksdag, vilket avgavs i anledning av då väckta motioner i ämnet, har utskottet lämnat en utförlig historik, till vilken utskottet såvitt angår tiden från och med 1887 till och med 1920 (sid. 2—8 i nämnda utlåtande) anhåller att få hänvisa.

I anledning av åtta inom riksdagen väckta motioner (I: 5 av herr *Ingeström m. fl.*, I: 73 av herr *Kvarnzelius m. fl.*, I: 131 av herr *Karl Johansson i Sölvedal*

m. fl., I: 132 av herr von Sydow, II: 53 av herr Nilsson i Landeryd m. fl., II: 121 av herr Edén m. fl., II: 204 av herr Westman i Brobygård m. fl., samt II: 206 av herr Björkman i Norrköping m. fl.) anhöll 1921 års riksdag på hemställan av andra lagutskottet (utlåtande nr 34) i skrivelse (nr 345) att Kungl. Maj:t, med beaktande av vad som anförts i utskottets av riksdagen godkända utlåtande, måtte till prövning upptaga, huruvida åtgärder till arbetsfredens bevarande, utöver vad redan vidtagits, ytterligare kunde företagas, samt för riksdagen framlägga de förslag, som därav kunde föranledas.

Med anledning av nämnda skrivelse tillkallade chefen för socialdepartementet, statsrådet Elmquist, efter därtill den 7 juli 1921 erhållet bemyndigande, såsom sakkunnig direktören A. Cederborg att inom departementet biträda med utredning av, bland annat, frågan om vidtagande utöver vad redan skett av åtgärder till arbetsfredens bevarande. Genom beslut den 24 november 1922 förklarade emellertid Kungl. Maj:t, att berörda utredningsarbete skulle vila från och med den 1 januari 1923 och därefter icke upptagas utan särskilt medgivande.

Vid 1924 års riksdag hemställde andra lagutskottet (utlåtande nr 22) att riksdagen med föranledande av en motion (I: 119 av herr Dahl) ville i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att den påbörjade men avbrutna utredningen angående ytterligare åtgärder till arbetsfredens bevarande snarast måtte återupptagas samt att för riksdagen bleve framlagda de förslag, som av utredningen kunde föranledas. På grund av skiljaktiga beslut i kamrarna förföll frågan.

Den 27 september 1924 förordnade emellertid Kungl. Maj:t, att utredningsarbetet skulle återupptagas, samt uppdrog åt socialstyrelsen att verkställa utredningen och inkomma med de förslag, vartill densamma kunde giva anledning.

Innan socialstyrelsens utredning avslutats, upptogs frågan om ytterligare åtgärder till tryggnad av fred på arbetsmarknaden av Kungl. Maj:t den 29 januari 1926. På hemställan av chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, förordnade Kungl. Maj:t, att en undersökning i ämnet skulle verkställas, därvid dock utarbetade förslag till bestämda åtgärder icke skulle åstadkommas, utan olika grupper skulle klart fixera sina ståndpunkter, så att därom kunde avgivas en officiell rapport, vilken borde kunna bilda ett fastare underlag för omdömet om ändamålsenligheten av vidare åtgärder till arbetsfredens främjande genom lagstiftning eller på annat sätt. För att utföra den föreslagna undersökningen skulle tillsättas en delegation av nio personer, varjämte departementschefen bemyndigades dels att till ledamöter av nämnda delegation utse tre personer samt uppdraga åt en av dem att vara delegations ordförande, dels ock att anmoda landsorganisationen och svenska arbetsgivareföreningen att vardera utse tre ledamöter av samma delegation.

Till ledamöter i denna delegation (arbetsfredsdelegationen) utsågos: av

chefen för socialdepartementet advokaten E. Löfgren (ordförande), generaldirektören G. Huss och professorn S. Wallengren, av svenska arbetsgivareföreningen vice häradshövdingen Hj. von Sydow, direktören J. S. Edström och f. d. disponenten A. I. Swartling, samt av landsorganisationen dess ordförande A. Thorberg, dess sekreterare Edv. Johanson och dess kassör J. O. Johansson.

Sedan Löfgren utnämnts och förordnats till minister för utrikes ärendena utsågs den 14 juni 1926 till ordförande i Löfgrens ställe landshövdingen H. Elmquist. Efter Swartling, som avlidit den 27 juni 1926, utsågs till ledamot direktören I. O. Larson.

I anledning av tre vid 1926 års riksdag väckta motioner (I: 89 av herr Dahl, I: 192 av herr C. G. Ekman m. fl. samt II: 283 av herr Löfgren i Stockholm m. fl.) anhöll riksdagen på hemställan av andra lagutskottet (utlåtande nr 18) i skrivelse (nr 167), att Kungl. Maj:t så snart Kungl. Maj:t ansåge det material föreligga, som vore erforderligt för bedömande av frågan om lagstiftningsåtgärder till arbetsfredens bevarande, ville utan tidsutdräkt för riksdagen framlägga förslag till lagstiftning i ämnet.

På föranstaltande av chefen för socialdepartementet, statsrådet Pettersson, verkställdes därefter i anledning av riksdagens skrivelse vissa undersökningar angående den tidpunkt, då delegationen kunde väntas hava avslutat sitt arbete. I skrivelse den 22 december 1926 anmälde delegationens ordförande, att delegationen icke kunde utfästa sig att tidigare än under loppet av mars månad 1927 avlämna resultatet av sina utredningsarbeten. — Här må omnämnas, att socialstyrelsen efter delegationens tillsättande ansett sig tillsvidare befriad från att fullgöra det utredningsuppdrag, vilket styrelsen, såsom ovan nämnts, erhållit den 27 september 1924.

Till statsrådsprotokollet den 30 december 1926 anförde statsrådet Pettersson, bland annat, att det, från vissa synpunkter sett, givetvis varit önskvärt, att frågan om åtgärder för främjande av arbetsfred kunnat i hela dess vidd på en gång upptagas till prövning och alla däri ingående spörsmål samtidigt företagas till avgörande. Emellertid syntes detta icke för det dåvarande vara möjligt. Vid sådant förhållande vore det lämpligt, att uppgiften begränsades till det område, där ett ingripande från lagstiftningens sida framför allt påkallades, nämligen det genom kollektivavtal uppkommande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare samt tvister i anledning därav.

Jämlikt hemställan av departementschefen förordnade Kungl. Maj:t därefter Elmquist och Huss samt ordföranden i centrala skiljenämnden, revisionssekreteraren Arthur Lindhagen, att såsom sakkunniga inom socialdepartementet biträda vid fortsatt behandling av frågan om rättslig reglering av det genom kollektivavtal uppkommande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare.

Den 21 januari 1927 avlämnade de sakkunniga utkast till lagar om kollektivavtal och om arbetsdomstolar jämte motivering.

Emellertid hade Wallengren den 12 januari 1927 på egen begäran entledigats från uppdraget att vara ledamot av arbetsfredsdelegationen. I skrivelse påföljande dag, den 13 januari 1927, till delegationens ordförande meddelade landsorganisationens tre representanter i delegationen, att de på anförda skäl vore förhindrade att taga vidare del i delegationens arbete.

På grund av vad sålunda förekommit uppdrog Kungl. Maj:t den 21 januari 1927 åt de av departementschefen utsedda ledamöterna i delegationen Elmquist och Huss, ävensom delegationens sekreterare, förlikningsmannen O. Ekblom, att skyndsamt fullfölja och avsluta de av delegationen föranställda specialutredningarna rörande vissa faktiska förhållanden av betydelse för arbetsfredsfrågans belysande. Med skrivelse den 28 februari 1927 avlämnades redogörelse för omförmälda utredningar (statens offentliga utredningar 1927:4).

Sedan över nyss omförmälda utkast till lagar om kollektivavtal och om arbetsdomstolar yttranden avgivits av ett stort antal myndigheter och sammanslutningar, upptogs frågan om ärendets fortsatta beredning i statsråd den 12 juli 1927. Därvid anförde statsrådet Pettersson, bland annat:

Det föreläge två i viss mån skilda uppgifter, nämligen å ena sidan åstadkommande av lagstiftning rörande kollektivavtal och arbetsdomstolar samt å andra sidan genomförandet av anordningar, ägnade att förekomma arbetsinställelse i statens och kommunernas verksamhet. Vad förstberörda fråga anginge borde en överarbetning av nyssnämnda lagutkast ske och förslag i ämnet framläggas för 1928 års riksdag. Vidkommande åter det andra spörsmålet, frågan om tryggnad av arbetsfreden vid statens och kommunernas arbeten, kunde olika utvägar tänkas för vinnande av berörda syfte; i första hand syntes därvid böra eftersträvas slutande av sådana kollektivavtal med arbetarna vid de olika företagen, att därigenom parternas mellanhavanden på ett enhetligt sätt reglerades och former skapades för avgörande av uppkomna tvister. Frågan härom borde göras till föremål för grundlig utredning, därvid bland annat vissa närmare angivna synpunkter borde övervägas.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande uppdrog chefen för socialdepartementet verkställandet av den sålunda ifrågasatta utredningen åt tre sakkunniga, nämligen Elmquist (ordförande), byråchefen i socialstyrelsen J. A. E. Molin samt ovannämnde Ekblom — 1927 års arbetsfredssakkunniga.

I anslutning till departementschefens yttrande till statsrådsprotokollet den 12 juli 1927 blevo därefter förenämnda utkast till lagar om kollektivavtal och om arbetsdomstolar inom socialdepartementet föremål för omarbetning. Sedan lagrådets yttrande inhämtats över förslagen och desamma därefter ytterligare överarbetats, framlades lagförslagen genom proposition nr 39 för 1928 års riksdag. På hemställan av andra lagutskottet (utlåtande nr 36) antog riksdagen med vissa jämkningar de framlagda förslagen. Lagar om kollektivavtal och om arbetsdomstol utfärdades därefter den 22 juni 1928.

På inbjudan av chefen för socialdepartementet, statsrådet Lübeck (jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 2 november 1928), hölls den 30 november

och den 1 december 1928 i Stockholm en konferens för överläggningar angående förefintliga möjligheter att på frivillighetens grund åvägbringa bättre samverkan mellan parterna på arbetsmarknaden och inom de särskilda företagen. Till konferensen inbjödos dels företrädare av arbetsgivar- och arbetarsynpunkter och dels andra personer, som hade erfarenhet på området och intresse för ifrågavarande spörsmål. Omkring 240 personer voro närvarande. Tryckt redogörelse för förhandlingarna vid konferensen har utgivits av socialdepartementet (Stockholm 1929). Av en tillsatt delegation (*arbetsfredsdelegationen*) avgavs den 27 september 1929 en sammanfattande rapport rörande konferensens resultat och de åtgärder i anledning därav, som syntes i vissa hänseenden böra vidtagas.

En sedermera tillsatt *arbetsfredskommitté* — med uppgift att så att säga vårda tanken på samarbete å arbetsplatserna och följa utvecklingen på området — har avgivit tryckta rapporter den 2 oktober 1930 och den 15 juli 1931.

1927 års arbetsfredssakkunnigas arbete har, enligt uppgift i riksdagsberättelserna, väsentligen bestått i att följa en av socialstyrelsen, enligt uppdrag av Kungl. Maj:t den 13 januari 1928, verkställd utredning rörande anställnings- och avlöningsförhållanden för lägre personal i allmän tjänst. Nämda utredning avslutades under år 1931 och föreligger i tryck (Sveriges officiella statistik, Socialstatistik, september 1931). I skrivelse den 12 december 1932 till chefen för socialdepartementet anförde sedermera de sakkunniga, bland annat, att avtalsförhållandena vid statens och kommunernas företag utvecklats i den riktning, som det givna utredningsuppdraget väsentligen åsyftat, samt att en fortsatt utredning efter de linjer, vilka främst skulle vara vägledande för de sakkunniga, icke syntes ägnad att medföra ytterligare positiva resultat. De sakkunniga hemställde därför att bliva entledigade från det dem meddelade uppdraget. Genom beslut den 17 december 1932 återkallade chefen för socialdepartementet de sakkunnigas uppdrag.

Här må omnämnas, att bestämmelser rörande medling i tvister mellan arbetsgivare och arbetare återfinnas i lagen den 28 maj 1920 om medling i arbetstvister. I en annan lag av samma dag finnas stadganden om särskilda skiljedomare i arbetstvister.

Vid 1934 års riksdag väcktes tio motioner angående lagstiftning till arbetsfredens bevarande med mera (I: 148 av herr Hamrin m. fl., I: 149 av herr Nilsson, Petrus, m. fl., I: 154 av herr Johansson, Johan Bernhard, m. fl., I: 241 och I: 242, båda av herr Löfgren, II: 287 av herr Jeppsson m. fl., II: 289 av herr Pehrsson i Bramstorp m. fl., II: 340 av herr Lindman m. fl. samt II: 496 och II: 497, båda av herr Carleson under instämmande av tre andra av andra kammarens ledamöter).

I nämnda motioner berördes en mängd till arbetsfredsfrågan hörande spörsmål, främst rörande obligatorisk skiljedom och obligatorisk medling i vissa

fall, angående själva medlingsförfarandet, om regler angående varsel och förfarandet i övrigt vid igångsättandet av arbetsinställelse, rörande rättslig reglering av arbetsgivarnas och arbetarnas fackliga sammanslutningar, om åtgärder för förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter samt angående en beredskapslagstiftning.

Motionerna behandlades av andra lagutskottet. En sammanfattning av de i motionerna framställda yrkandena lämnades i utskottets utlåtande nr 51, sid. 6—8, vartill utskottet anhåller att få hänvisa.

I sitt nämnda utlåtande anförde utskottet:

Såsom av den föregående redogörelsen framgår hava i fråga om intresse-tvister på arbetsmarknadens område andra lagstiftningsåtgärder i vårt land icke vidtagits än de, som innefattas i lagarna om medling i arbetstvister och om särskilda skiljedomare i arbetstvister. På sätt i flertalet av förevarande motioner framhållits synas emellertid skäl tala för att den tidigare påbörjade utredningen rörande ytterligare åtgärder till arbetsfredens främjande, vilken, såvitt angår intressetvister, i stort sett icke fortsatts sedan år 1927, ånyo upptages.

En fråga, som vid återupptagande av nyssberörda utredningsarbete torde påkalla särskild uppmärksamhet, rör den rättsliga regleringen av arbetsgivarnas och arbetarnas fackliga sammanslutningar. Ehuru det icke kan förnekas, att mellan arbetsgivare och arbetare finnas vissa ofrånkomliga intresse-motsatser i fråga om arbetslöner och andra arbetsvillkor, bör dock erinras, att deras organisationer ofta vid inbördes förhandlingar ernått en utjämning av motsättningar på fredlig väg. Att arbetsgivares och arbetares fackliga föreningsväsen ej rättsligen utbildats har dock framstått som en kännbar brist i vår lagstiftning. Med hänsyn till den starka utveckling, som under de senare åren de fackliga sammanslutningarna undergått och den ökade betydelse de samma i skilda avseenden erhållit, torde frågan om deras reglerande i lag böra upptagas till en allsidig utredning. Visserligen har ej en allmän lagstiftning angående ideella föreningar kommit till stånd, men en utredning, inskränkt till att avse de fackliga sammanslutningarna, torde ej med nödvändighet föranleda en lagstiftning, som samtidigt utsträcker till det här angivna området i dess helhet.

Vid en utredning rörande den rättsliga regleringen av de fackliga sammanslutningar, varom här är fråga, torde böra upptagas, bland annat, frågorna om villkoren för inträde i eller utträde ur dylik förening, om medlems rösträtt och om formerna för besluts fattande. I sistnämnda hänseende torde böra övervägas på vad sätt gränser lämpligen må kunna uppdragas mellan de befogenheter, som tillkomma å ena sidan föreningens styrelse och å andra sidan dess medlemmar. Därutinnan torde ock böra undersökas, i vilken omfattning föreningsmedlemmarnas beslutanderätt må kunna uppdragas åt vissa särskilt utsedda medlemmar; det må här erinras om den bestämmelse, som i sådant syfte genom lag den 23 mars 1928 upptogs i lagen om ekonomiska föreningar (39 a §).

I några av de förevarande motionerna ha, i syfte att förhindra mera omfattande arbetskonflikter med därav för samhället i dess helhet menliga verkningar, föreslagits lagstiftningsåtgärder av i vissa fall djupt ingripande art; särskilt må nämnas förslaget om obligatorisk skiljedom. Här skall allenast framhållas att — därest, på sätt förordats i motionerna I: 242 och II: 497, en beredskapslagstiftning kommer till stånd — lagbestämmelser av nyssberörd art allenast undantagsvis torde få tillämpning.

I fråga om en sådan beredskapslagstiftning, för vars åvägbringande starka

skäl lära kunna anföras, synes det vara en oeftergivlig fordran, att densamma kan bringas i tillämpning endast under tydligt avgränsade förutsättningar. En lag i ämnet synes böra hava karaktär av s. k. fullmaktslag, med stöd av vilken Konungen äger att med avseende å viss arbetskonflikt av svårare beskaffenhet meddela de bestämmelser, som i lagen angivas. Vid utredningen rörande innehållet i en sådan lag synes böra övervägas, om och i vilken utsträckning däri böra ingå föreskrifter om obligatoriskt skiljedomsförfarande.

Det torde ligga i sakens natur, att där obligatorisk skiljedom kan förekomma, förhandlingar inledas mellan parterna i syfte att på sådan väg få den uppkomna konflikten bilagd. För dylikt fall lärer det emellertid vara av vikt, att förlikningsförhandlingarna försiggå under former, som äro ägnade att i största utsträckning underlätta ett gynnsamt förlopp av förhandlingarna. Ett stadgande om obligatoriskt skiljedomsförfarande synes därför böra förutsätta särskilda regler om medling.

Vad angår föreskrift om varseltid och regler i övrigt för förfarandet vid igångsättande av arbetsinställelse — i den mån dessa regler ej falla inom den i det föregående förordade föreningslagstiftningen — får utskottet erinra om den utredning rörande frågan om tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter jämte därmed sammanhängande spörsmål, som ägt rum sedan professorn Ragnar Bergendal framlagt resultatet av en av honom på offentligt uppdrag verkställd utredning rörande nämnda ämne (se utskottets utlåtande nr 47/1934). Vid sagda utredning har ifrågavarande spörsmål beaktats. Att detsamma, som självfallet äger stor betydelse jämväl utanför området för en lagstiftning om skydd för tredje man, bör komma under övervägande även i nu förevarande sammanhang, torde få anses ställt utom tvivel.

Med avseende å hela det vittutseende lagstiftningsproblem, varom här är fråga, tillåter sig utskottet slutligen upprepa vad riksdagen, på utskottets hemställan, anförde i skrivelse till Konungen den 30 april 1926 (nr 167), i vilken äskades åtgärder till främjande av arbetsfreden utöver vad då vidtagits. Efter en antydning om de skilda ståndpunkter, som kunde intagas å arbetsgivar- och arbetarsidan, heter det i denna skrivelse: »Även om en viss hänsyn vid lagstiftningens utformande synes böra tagas till åskådningarna inom de åsyftade grupperna, torde de meningsskiljaktigheter dem emellan, som äro att befara, icke böra tillmätas sådan betydelse, att de föranleda, att tanken på ytterligare lagstiftning övergives. Man får nämligen icke förglömma, att den föreliggande lagstiftningsfrågan icke endast gäller reglerandet av förhållandet mellan två stridande parter utan att den jämväl i sig innesluter ett problem av stor samhällelig vikt.»

Med hänsyn till den stora betydelsen av den utredning, som utskottet således förordar, lärer det kunna förväntas, att densamma bedrives med erforderlig skyndsambhet.

Utskottet hemställde, bland annat, att riksdagen i anledning av de tio motionerna måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en allsidig och förutsättningslös utredning rörande de åtgärder på föreningsrättens och arbetsrättens områden, som kunde vidtagas i syfte att rättsligen utbilda arbetsgivarernas och arbetarnas fackliga föreningsväsen och att främja arbetsfreden, samt utan tidsutdräkt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Herrar Sigfrid Hansson och Magnusson i Kalmar avgåvo särskilt yttrande till utskottets utlåtande. — Reservation anmäldes av herrar Norman, Forslund, Olovson i Västerås, Hansson i Trollhättan och Lindberg i Stockholm, vil-

ka hemställde, att motionerna icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Riksdagen biföll utskottets hemställan (första kammaren med 78 röster mot 35, andra kammaren utan votering). — Riksdagens skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 373) avläts den 11 juni 1934.

I förevarande sammanhang må omnämnas, att 1934 års riksdag på förslag av andra lagutskottet (utlåtande nr 47) i anledning av åtta motioner (I: 150 av herr Nilsson, Petrus, m. fl., I: 151—153 av herr Johansson, Johan Bernhard, m. fl., II: 290 av herr Pehrsson i Bramstorp m. fl. samt II: 337—339 av herr Lindman m. fl.) i skrivelse (nr 370) till Kungl. Maj:t anhöll, att Kungl. Maj:t, med beaktande av vad utskottet i sitt utlåtande anfört, ville för riksdagen framlägga förslag till lag om tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter samt vid ekonomiska konflikter på hyresmarknaden och inom näringslivet i övrigt. — I anledning av denna riksdagens skrivelse har Kungl. Maj:t till innevarande års riksdag framlagt propositionerna nr 31—33 samt 54 med förslag till lag om vissa ekonomiska stridsåtgärder med mera.

Vidare må omnämnas, att 1934 års riksdag på förslag av andra lagutskottet (utlåtande nr 52) i anledning av fyra motioner (I: 148 av herr Hamrin m. fl., I: 243 av herr Gustafson, Fritiof, m. fl., II: 287 av herr Jeppsson m. fl. samt II: 299 av herr Lundqvist m. fl.) i skrivelse (nr 410) till Kungl. Maj:t anhöll, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa en allsidig och förutsättningslös utredning angående fackliga eller andra yrkesorganisationers kollektiva anslutning till politiska partier samt för riksdagen framlägga de förslag, var till utredningen kunde föranleda. — Enligt vad utskottet inhämtat hava i anledning av denna skrivelse vissa förberedande utredningar verkställts. Ärendet är fortfarande beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Den 31 december 1934 anmälde chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, i statsrådet riksdagens ovannämnda skrivelse nr 373/1934. Statsministern, excellensen Hansson, anförde därvid till statsrådsprotokollet:

Problemet om trygghet av arbetsfreden har under de sista årtiondena ofta sysselsatt de svenska statsmakterna. Redan 1899 års riksdag avlät en skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning och eventuella förslag angående inrättande av förliknings- och skiljenämnder i intressetvister mellan arbetsgivare och arbetare, vilket initiativ sedermera ledde till 1906 års lag angående medling i arbetstvister. Under den följande tiden inriktades utredningsarbetet särskilt på frågan om avtalslagstiftning och överhuvud på reglering av rättstvister. Därjämte framträdde snart nog behovet av revision av medlingslagen, vilket spörsmål framför allt berörde intressetvisterna. Efter 1909 års stora arbetskonflikter underställde Kungl. Maj:t 1910 års riksdag ett omfattande lagkomplex i dessa ämnen, men förslagen blevo ej av riksdagen antagna. Samma öde rönt de i vissa hänseenden utvidgade förslag, som framlades av regeringen vid 1911 års riksdag. Jämväl frågan om lagstiftning angående ideella föreningar, till vilka de fackliga organisationerna höra, bragtes under nämnda riksdagars prövning utan att leda till positivt resultat. När sedermera på Kungl. Maj:ts uppdrag socialstyrelsen verkställde förnyad utredning rörande arbetsfredens problem, blev resultatet (1916) ett förslag till

»lag om vissa åtgärder till främjande av arbetsfred», vilket var i stort sett begränsat till å ena sidan regler om avtal och handläggning av rättstvister, å andra sidan reviderade bestämmelser om förlikningsväsendet. Förslaget blev endast delvis och i ändrad form genomfört, då 1920 års riksdag antog Kungl. Maj:ts förslag om ny medlingslag och om lagar angående inrättandet av en central skiljenämnd samt av lokala skiljedomare för vissa arbetstvister (rättstvister).

Under 1920-talet hava vid upprepade tillfällen arbetsfredens problem behandlats i riksdagen och på regeringens föranstaltande gjorts till föremål för utredningar. Angående rättstvister har lagstiftning kommit till stånd genom 1928 års lagar om kollektivavtal och arbetsdomstol. Vidare har ett lagförslag utarbetats angående förbud mot stridsåtgärder, riktade mot tredje man, och mot vissa stridsåtgärder med speciellt syfte, riktade mot andra parten, vilket förslag den 2 sistslidne november av Kungl. Maj:t remitterats till lagrådet för granskning. I övrigt ha riksdagens skrivelser och verkställda utredningar ej lett till positiva resultat.

Riksdagens under det senaste årtiondet avlätna skrivelser innehålla icke något samlat program för arbetsfredsproblemets lösande. De positiva uppslag, som framkommit i enskilda motioner, avse i huvudsak följande: förstärkning av medlingsförfarandet genom påbud om obligatorisk medling vid s. k. samhällsfarliga konflikter och vid sådana konflikter, vari stat eller kommun är part; förbud mot sistnämnda grupper av arbetskonflikter jämte obligatorisk skiljedom; beredskapslagstiftning, innefattande fullmakt för Kungl. Maj:t att under utomordentliga förhållanden utfärda förbud mot arbetsstrider; legal reglering av vissa blockader; bestämmelser på föreningsrättslagstiftningens område, avsedda bland annat att skapa ökade garantier för att avgörandet angående arbetsstrider sker efter moget övervägande och under betryggande former.

Riksdagen har vid olika tillfällen understrukit, att problemet om arbetsfreden icke endast har betydelse för de stridande parterna utan ock är av stor samhällelig vikt. Överhuvud måste samhällets ingripanden motiveras icke blott av en önskan att hålla de ekonomiska striderna inom vissa legala gränser, utan framför allt därav att överhuvud viktiga allmänna intressen äventyras genom dessa konflikter. Härav följer också, att hänsynen till parterna icke kan bli ensamt avgörande för de samhälleliga åtgärderna eller för dessas art och omfattning.

Därest lagstiftningen på ett område som detta skall mottagas med tillit och förtroende inom de vidsträcktaste kretsar av vårt folk, är det emellertid av stor vikt, att förberedandet och genomförandet sker under medverkan av de närmast berörda parterna. Vid behandlingen av frågor rörande arbetsfredens tryggande ha städse starka motsättningar framträtt och även den begränsade lagstiftning, som kommit till stånd, har kunnat genomföras endast under allvarliga meningsbrytningar och strider. Av stora samhällsgrupper ha redan vidtagna och ännu mera ytterligare ifrågasatta åtgärder uppfattats såsom ensidigt riktade mot dem i avsikt att försvåra och omintetgöra deras strävanden att genom organisation tillvarata sina intressen. Den irritation, som uppkommit, står hindrande i vägen för en handläggning av berörda frågor i den anda av samförstånd, som hör en demokratisk samhällsordning till. Det är av största betydelse för strävandet efter bättre förhållanden, att motsättningarna kunna mildras och grunderna för misstro och irritation undanröjas. Resultatet kan eljest bli, att lagstiftningen långt ifrån att främja samhällsfreden i stället leder till skärpning av motsättningarna och till mera ondartade stridsformer.

Det synes mig ur dessa synpunkter angeläget, att förevarande spörsmål upptages i hela dess vidd och att man från början söker klargöra såväl de allmänna utgångspunkterna för en lagstiftning som också de mål, man ytterst syftar mot. Det är av vikt, att redan planläggningen av åtgärderna framstår såsom fullkomligt opartisk och syftande till en rättvis avvägning mellan olika berättigade intressen.

Väl har man från riksdagens sida icke ifrågasatt att åvägabringa arbetsfred genom allmänt förbud i lag mot de talrikaste och ur ekonomisk synpunkt viktigaste arbetsstriderna, nämligen de som ha karaktären av intressetvister och som vanligen röra sig om innehållet i blivande avtal. Men det är uppenbarligen icke fråga om ingripanden enbart på de rena rättstvisternas område. Det ligger i själva sakens natur, att syftet måste vara icke blott att skapa vissa legala former för parternas förhandlingar och strider. Hur viktigt det än är, att oundvikliga strider hållas inom ramen för vad allmän rättskänsla bjuder, är uppenbarligen det stora samhällliga intresse, som här anmäler sig, att motverka störningar i det ekonomiska livet samt att trygga produktionens normala gång och en jämn folkförsörjning. Detta problem kommer att kvarstå även efter ytterligare partiell lagstiftning till arbetsfredens tryggnad och måste angripas från vidare utgångspunkter än hittills. Tidpunkten synes mig nu vara inne att göra detta.

Det är heller icke numera blott förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare, som giver anledning till kollektiva intressemotsättningar. Det fackliga organisationsväsendet har utbredd sig till andra samhällsgrupper. Jag erinrar om de sammanslutningar bland jordbrukarna, bland hyresgäster och fastighetsägare och bland olika tjänstemannagrupper, vilka under senare år bildats med uppgift att tillvarataga medlemmarnas intressen vid ekonomiska tvister. Skall en reglering ske av de ekonomiska intressemotsättningarna, kan lagstiftningen knappast begränsas till att avse endast förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare. Under behandlingen av frågan om skydd för tredje mans neutralitet i ekonomiska konflikter har ock vidsträckt anslutning vunnits för den uppfattningen, att samhällets reglering bör allsidigt och opartiskt avse ekonomiska stridsåtgärder på alla områden.

Av vad jag anfört framgår, att enligt min mening frågan om arbetsfredens tryggnad icke längre kan behandlas såsom ett självständigt spörsmål, fristående från andra problem angående ingripande från samhällets sida på vissa områden av det ekonomiska livet.

Från de utgångspunkter jag här hävdar, synes det rimligt och riktigt, att statsmakterna, om de anse sig böra förhindra eller begränsa möjligheten för vissa samhällsgrupper att genom samfällt uppträdande vid ekonomiska motsättningar tillgodose sina intressen, också böra bereda dessa grupper nödigt och rättmätigt stöd gentemot andra måhända övermäktiga intressen. Härmed vidgar sig alltså problemet till att omfatta en rad av betydelsefulla spörsmål rörande anställningsförhållanden och arbetsvillkor inom näringslivet samt angående inskränkningar i den enskilde ägarens bestämmanderätt över sitt företag och de där anställdas öde. Då dessutom den enskilde ägaren ofta ser sin handlingsfrihet i hög grad beskuren genom kreditgivande bankers inflytande, bör uppmärksamhet även i detta sammanhang ägnas åt frågan om begränsning av detta inflytande, när det kommer i strid med viktiga samhällsintressen.

Arten och omfånget av de åtgärder från samhällets sida, som böra övervägas i samband med spörsmålet om begränsningar i vissa samhällsgruppers organisatoriska rörelsefrihet, bör klargöras genom en objektiv undersökning.

Det är ingalunda helt nya frågor, som här anmäla sig. Såväl spörsmålet om fastställande under statens medverkan av vissa löner som frågan om indu-

striell demokrati ha varit föremål för allmänna undersökningar. Frågan om tryggare anställnings- och arbetsförhållanden för tjänstemän i enskild tjänst är för närvarande under behandling av på officiell väg tillsatta sakkunniga. Hos samma sakkunniga vilar också ett förslag berörande frågan om åtgärder från enskilda företagares sida för understödjande av hos dem anställda arbetare på alderdomen. I arbetarorganisationernas strävanden har från början ingått att söka uppnå tryggare anställningsförhållanden, i första hand garantier mot godtyckliga avskedanden. De senaste årens starka rationaliseringssträvanden ha aktualiserat frågan om de överflödiggjorda arbetarnas försörjning, som är en fråga icke blott för dessa arbetare själva utan också i hög grad för staten och de kommuner, vilka få på sig överflyttat ansvaret för de utrationalliserade och deras familjer. I detta sammanhang böra också beaktas de svårigheter för enskilda och samhällen, som uppkomma, om vid igångsättande av nya företag eller större utvidgningar av äldre sådana icke nödig hänsyn tages till möjligheterna för verksamhetens fortbestånd och för de anställdas mera varaktiga sysselsättning.

Även frågan om statens och kommunernas ställning till i deras tjänst anställda påkallar uppmärksamhet i detta sammanhang. På vissa områden ha staten och kommunerna ordnat personalens anställningsförhållanden enligt andra grundsatser än de för de enskilda företagen vanliga. Där tjänstemannaställning tillkommer de anställda, äro arbetsinställelser förbjudna. Men även då stat eller kommun uppträder såsom arbetsgivare, sker det för närvarande ofta i sådana former och med sådana riktlinjer för verksamheten, att arbetarnas ställning icke avsevärt avviker från deras ställning inom de privata företagen. Beaktande bör skänkas även dessa områden vid den tillämnade undersökningen.

Redan inledningsvis har jag redovisat de positiva uppslag till arbetsfredslagstiftningens utbyggande, som framkommit. Lika litet som i fråga om de spörsmål, vilka här ställts i sammanhang med arbetsfredslagstiftningen, anser jag anledning föreligga att nu ingå på någon närmare granskning av dessa uppslag. Rätta tidpunkten härför inträder, då direktiv skola givas för de särskilda utredningar, vilka enligt mitt förmenande böra ingå såsom delar av en undersökning av problemet i hela dess vidd. Denna undersökning måste bli mycket omfattande. Det är emellertid önskvärt, att den kan genomföras med största möjliga skyndsamhet, vilket icke torde vara möjligt annat än genom en fördelning av arbetsuppgifterna på mindre grupper av sakkunniga, lämpligen sammanhållna genom en gemensam ordförande eller en mindre delegation.

Ett förberedande arbete bör kunna anförtros åt en starkt begränsad krets av sakkunniga. Dessa torde böra på basis av redan föreliggande material och efter inhämtande av erfarenheter från utlandet av särskilt under senare år gjorda försök studera problemet och framlägga ett betänkande med de allmänna slutsatser, till vilka de vid sina överläggningar kommit, samt därjämte förslag rörande undersökningarnas fortsatta rationella bedrivande. Då det är önskvärt, att de sakkunniga erhålla tillfälle till överläggningar med på olika områden verksamma enskilda personer och med representanter för de viktigaste organisationer, vilkas intressen skulle beröras av ingripanden från samhällets sida, torde de sakkunniga bemyndigas att i förekommande fall utfärda inbjudan till sådana överläggningar. Likaledes torde de sakkunniga bemyndigas att inhämta utlåtanden och påkalla utredningar från ämbetsverk och myndigheter.

Till sakkunniga för verkställande av den av statsministern förordade förberedande utredningen angående ingripanden från samhällets sida på vissa

områden av det ekonomiska livet utsåg Kungl. Maj:t därefter överståthållaren T. Nothin, disponenten vid Ätvidabergs fabriker E. Ericsson samt ledamoten av riksdagens andra kammare redaktören F. Severin. Nothin förordnades att i egenskap av ordförande leda de sakkunnigas arbete.

Utredningsarbetet pågår.

I förevarande sammanhang må erinras om att åtskilliga spørsmål, som tillhöra området för det av Kungl. Maj:t den 31 december 1934 igångsatta utredningsarbetet, i viss utsträckning upptagits till behandling i sammanhang med spørsmålet rörande lagstiftning om vissa ekonomiska stridsåtgärder. Utskottet får härutinnan hänvisa till sina vid innevarande års riksdag avgivna utlåtanden nr 29 i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition nr 31 med förslag till lag om vissa ekonomiska stridsåtgärder, dels ock i ämnet väckta motioner, ävensom nr 30 i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition nr 32 med förslag till lag angående tillägg till lagen den 28 maj 1920 om medling i arbetstvister, dels ock i ämnet väckta motioner.

Utskottet får vidare omnämna, att i två vid innevarande års riksdag väckta motioner (I:254 av herr Nylander m. fl. och II:438 av herr Sandström i Sollefteå m. fl.) förslag framstälts, att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning och framläggande av förslag angående lagstiftning om yrkesföreningar. Nämda motioner hava av utskottet behandlats i utlåtande nr 37, vartill utskottet får hänvisa.

Utskottet. I anledning av vad statsministern framhållit i sitt anförande till statsrådsprotokollet den 31 december 1934 vill utskottet icke bestrida, att det ur vissa synpunkter kan anses lämpligt att undersöka, huruvida frågan om arbetsfredens tryggande står i sådant samband med åtskilliga andra problem angående ingripande från samhällets sida på vissa områden av det ekonomiska livet, att den icke helt kan lösas utan att nämnda samband blivit klarlagt.

På sätt framgår av statsministerns anförande har regeringen uppgjort ett program för en mycket omfattande utredning i detta avseende. Regeringen har därvid utgått ifrån, att, därest en lagstiftning på arbetsfredens område skall mottagas med tillit och förtroende inom de vidsträcktaste kretsar av vårt folk, det är av vikt, att förberedandet och genomförandet sker under medverkan av de närmast berörda parterna. Vidare måste, såsom statsministern framhållit, redan planläggningen av åtgärderna framstå såsom fullkomligt opartisk och syftande till en rättvis avvägning mellan olika berättigade intressen.

Mot en förutsättningslös utredning, varigenom möjlighet skulle beredas att överblicka det komplex av olika spørsmål, som statsministern berört i sitt anförande och vilka stå i ett närmare eller mera avlägset sammanhang med varandra, finner utskottet ej anledning att i och för sig göra någon invändning. Utskottet vill emellertid härvid framhålla, att en dylik utredning givetvis bör anordnas på ett sådant sätt, att därvid icke anses, att de särskilda spørsmålen böra var för sig i detalj utredas för att deras inbördes sammanhang klart skall komma till synes, samt att lösningen av särskilda mera trängande spørsmål icke fördröjes.

Flera till arbetsfredsfrågan hörande problem hava, sedan riksdagen förra året hos Kungl. Maj:t anhöll om utredning i ämnet, blivit föremål för behandling, som givit bland annat det resultatet, att i samband med lagstiftning om vissa ekonomiska stridsåtgärder av regeringen för riksdagen framlagts förslag till bestämmelser av betydelse för arbetsfredsfrågan, bland annat om s. k. skyddsarbete, om varseltid vid igångsättandet av vissa stridsåtgärder ävensom därom, att i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare så ock mellan parter i andra ekonomiska förhållanden föreningsrätten å ömse sidor skall lämnas okränk. Det förslag till lagstiftning rörande regler om behörighet för vissa föreningar att vidtaga vissa kollektiva stridsåtgärder, som nu är under riksdagens prövning, äger även betydelse för frågan om arbetsfreden.

Utskottet förväntar emellertid, att jämväl övriga spörsmål rörande arbetsfredens tryggande, vilka utskottet i sitt förra året avgivna, av riksdagen godkända utlåtande nr 51 upptog till behandling, utredas i sådan ordning, att förslag till åtgärder kunna utan tidsutdräkt föreläggas riksdagen.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen, i anledning av de förevarande motionerna I: 179, I: 253 och II: 439, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att det pågående utredningsarbetet beträffande arbetsfredsfrågan bedrives i sådan ordning, att förslag angående de spörsmål, om vilkas utredning riksdagen år 1934 gjort framställning, måtte kunna föreläggas riksdagen utan det dröjsmål, som skulle medföras av ett avvaktande av utredningens slutförande i övriga med sistnämnda spörsmål sammanförda frågor.

Stockholm den 24 maj 1935.

På andra lagutskottets vägnar:

K. G. WESTMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *K. G. Westman, Bagge, Sigfrid Hansson, Norman, Karl Bodin**, *Forslund* och *Carlström*;

från andra kammaren: herrar *Österström, Magnusson* i Kalmar, *Hage, Olovsson* i Västerås, *Pettersson* i Hällbacken, *Holmström**, *Gardell* i Gahns och *Sandström* i Sollefteå*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer:

1) av herrar *Österström, Bagge, Karl Bodin, Carlström, Holmström* och *Sandström* i Sollefteå,

vilka biträtt utskottets hemställan men ansett, att utskottet därför bort anföra följande motivering:

»På sätt framgår av statsministerns anförande till statsrådsprotokollet den 31 december 1934 har regeringen uppgjort ett program för en mycket omfattande utredning, i vilken utredning innefattas jämväl det i förberörda motioner avhandlade spörsmål. Om en lagstiftning på arbetsfredens område skall mottagas med tillit och förtroende inom de vidsträcktaste kretsar av vårt folk, är det otvivelaktigt av vikt att, såsom statsministern också framhållit i det ovan omnämnda anförandet, förberedandet och genomförandet sker under medverkan av de närmast berörda parterna. Vidare måste redan planläggningen av åtgärderna framstå såsom fullkomligt opartisk och syftande till en rättvis avvägning mellan olika berättigade intressen.

Det sålunda igångsatta utredningsarbetet skall enligt statsministerns förklaring emellertid omfatta ett stort antal synnerligen svårlösta och djupt ingripande spörsmål. Redan av denna anledning måste utredningen komma att kräva en avsevärd tid, under vilken de speciella arbetsfredsfrågorna skulle få vänta på sin lösning. Ett sådant dröjsmål är ägnat att ingiva allvarliga bekymmer. Utskottet förväntar därför, att spörsmålen rörande arbetsfredens tryggnad, vilka utskottet i sitt förra året avgivna, av riksdagen godkända utlåtande nr 51 upptog till behandling, utredas i sådan ordning, att förslag till åtgärder kunna utan tidsutdräkt föreläggas riksdagen.»;

2) av herrar *Sigfrid Hansson, Norman, Forslund, Magnusson* i Kalmar, *Hage, Olovson* i Västerås och *Pettersson* i Hällbacken.