

Nr 6.

Ankom till riksdagens kansli den 5 februari 1938 kl. 2 e. m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om åtgärder till förhindrande av allmänfarliga arbetsinställelser.

Andra lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen nr 179 i första kammaren av herr *Domö m. fl.* och nr 287 i andra kammaren av herr *Bagge m. fl.*

I motionerna, vilka äro likalydande, har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:ts ville anhålla om utredning rörande de åtgärder, som kunna vidtagas i syfte att förhindra allmänfarliga arbetsinställelser, samt om framläggande av de förslag, vartill denna utredning kan föranleda.

I fråga om de skäl, som anförts till stöd för denna hemställan, får utskottet hänvisa till motionerna.

Spörsmålet om lämpliga åtgärder för att 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 utlåtanden nr 22 vid 1924 års riksdag och nr 56 vid 1936 års riksdag, vilka utlåtanden avgåvos 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 1933 anhåller att få hänvisa.

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 Petrus Nilsson m. fl., I: 154 av herr Johan Bernhard Johansson m. fl., I: 241 och I: 242 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 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 till förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter samt angående en beredskapslagstiftning.

Motionerna behandlades av andra lagutskottet. En sammanfattning av de i motionerna framställda yrkandena lämnas i utskottets utlåtande nr 51 (sid. 6—8). 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 arbetsgivarnas 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 herr Norman jämte fyra andra ledamöter, vilka hemställde, att motionerna icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Riksdagen biföll utskottets hemställan och avlät därefter skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 373) den 11 juni 1934.

Den 31 december 1934 anmäldes riksdagens nyssnämnda skrivelse i statsrådet. Statsministern, excellensen Hansson, förordade därvid, att en förberedande utredning skulle verkställas angående ingripanden från samhällets sida på vissa områden av det ekonomiska livet. Statsministerns anförande till statsrådsprotokollet har återgivits i andra lagutskottets förut omförmälda utlåtande nr 56 vid 1936 års riksdag (sid. 8—12).

Till sakkunniga för verkställande av den av statsministern förordade utredningen utsåg Kungl. Maj:t överståthållaren T. Nothin, disponenten vid Åtvidabergs fabriker E. Ericsson samt ledamoten av riksdagens andra kammar, nuvarande statssekreteraren F. Severin.

Vid 1935 års riksdag framställdes motionsvis yrkanden angående lagstiftning till arbetsfredens främjande.

I motionen I: 179 av herr Johan Bernhard Johansson m. fl. hemställdes, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att skyndsammast och för sig utredning måtte företagas och förslag framläggas rörande frågan om åtgärder till arbetsfredens främjande. I de likalydande motionerna I: 253 av herr Elof Andersson m. fl. samt II: 439 av herr Andersson i Rasjön m. fl. yrkades, 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.

Motionerna behandlades av andra lagutskottet, som i utlåtande nr 36 hemställde, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att

det pågående utredningsarbetet beträffande arbetsfredsfrågan bedreves 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.

Reservationer anfördes dels av herr Sigfrid Hansson jämte sex andra ledamöter (blank reservation), dels ock av herr Österström jämte fem andra ledamöter, vilka biträdde utskottets hemställan men ansågo, att utskottet därför bort anföra annan motivering.

Riksdagen biföll utskottets hemställan med uteslutande av motiveringen för densamma.

De sakkunniga för verkställande av utredning angående ingripanden från samhällets sida på vissa områden av det ekonomiska livet avgåvo den 9 december 1935 betänkande om folkförsörjning och arbetsfred. De sakkunnigas uttalanden och förslag hava upptagits i del I av betänkandet (stat. off. utredn. 1935: 65). I del II (stat. off. utredn. 1935: 66) hava sammanförts utarbetade redogörelser för nu gällande bestämmelser på olika områden, för tidigare behandling av förekommande frågor, för utländska förhållanden m. m. I förevarande sammanhang anhåller utskottet att få särskilt hänvisa till bil. 22 i del II med rubrik »Lagstiftning och lagförslag i Sverige till främjande av freden på arbetsmarknaden och på det allmänt ekonomiska området m. m.» (sid. 408—458).

I del I hava de sakkunniga i särskilda kapitel behandlat »Den svenska folkförsörjningen» (sid. 15—90) samt »Arbetsfreden» (sid. 91—129). — Under huvudrubriken »Förbud mot arbetskonflikter och därmed sammanhängande spörsmål» (sid. 112—119) har efter en »Översikt» behandlats frågorna om »Förbud mot s. k. samhällsfarliga konflikter» och »Förbud mot arbetskonflikter i vissa fall». Beträffande den förstnämnda av dessa två frågor har föreslagits (sid. 118), att genom särskilda sakkunniga måtte utredas, huruvida och i vilken omfattning arbetskonflikter kunna förhindras i sådana fall, där verksamheten icke avser att i främsta rummet tillgodose ett arbetsgivarens ekonomiska intresse. — Å sid. 119—123 har därefter behandlats frågan om »Förbud mot vissa stridsåtgärder», därvid hemställts, att åt en eller flera sakkunniga måtte uppdragas att söka genom förhandling med vederbörande organisationer åvägabringa överenskommelser enligt vissa i betänkandet angivna riktlinjer samt att därefter frågan om erforderlig lagstiftning i ämnet måtte upptagas till utredning och omprövning. — Under rubriken »Beredskapslagstiftning» (sid. 124—125) hava de sakkunniga förklarat sig tillstyrka utarbetandet och framläggandet av förslag till en beredskapslagstiftning, varvid i första hand vissa vägar, som angivits i betänkandet, borde undersökas.

Efter vad sålunda förekommit i anledning av riksdagens skrivelse nr 373/1934 är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

I den ovannämnda avdelningen »Förbud mot s. k. samhällsfarliga konflikter» hava de sakkunniga anfört, bland annat:

Även om man i huvudsak torde få överlämna åt parterna själva att lösa intressekonflikterna, torde dock alltid finnas fall, då så stora samhällsintressen stå på spel, att det kommer att framstå som en nödvändighet för staten att söka åvägabringa en lösning. Med hänsyn härtill har vid olika tillfällen påyrkats förbud för s. k. samhällsfarliga konflikter. Vid de försök, som härvid gjorts att fastställa innebörden av detta begrepp, har det visat sig ytterst svårt att finna en tillfredsställande definition. En granskning av de olika förslagen rörande förbud mot s. k. samhällsfarliga arbetsinstittelser visar, att man merendels låtit sig ledas av intrycken från någon särskild, befarad eller utbruten, konflikt och med tanke på de menliga verkningarna av denna i det särskilda fallet velat förbjuda alla konflikter av dylik art. En närmare undersökning utvisar emellertid, att en lagstiftning, som måste äga generell tillämplighet och gälla för längre tid, knappast kan bygga på en sådan grund. En konflikt, som vid ett givet tillfälle för en så långt möjligt opartisk bedömning ter sig som verkligt menlig för hela folket, kan under andra förhållanden vara av betydelse blott för de stridande parternas ekonomi.

I den mån en konflikt ter sig såsom allmänt skadlig på grund av sina ekonomiska följder, lär orsaken därtill vara att söka antingen i konfliktens omfattning eller i den för vederbörande näringsgren särskilt olyckliga tidpunkten för konflikten, som exempelvis kan medföra, att en svensk exportvara i en ömtålig situation varaktigt förlorar en utländsk marknad till lika allvarlig skada för båda parterna och till men för vår framtida folkförsörjning. Uti intetdera fallet låter det sig emellertid göra att finna någon sådan *principell* avgränsning från andra konflikter, att den kan en gång för alla fastställas. Det är nämligen såväl i ena som andra hänseendet en skillnad mot andra konflikter, icke till arten utan till graden. Såvida man icke vill förbjuda alla arbetskonflikter överhuvudtaget, lär därför i ovan antydda fall tvångsingripande från samhällets sida icke kunna ske i form av i lag utformat *generellt* konfliktförbud utan måste övervägas från fall till fall. Till frågan om dylikt ingripande återkomma vi senare under rubriken beredskapslagstiftning.

Skola vissa konflikter kunna generellt avlysas, måste någon annan indelningsgrund sökas. Nära till hands ligger därvid att söka förutsättningen i den omständigheten, att stat eller kommun är arbetsgivare. Emellertid synes inte heller denna omständighet kunna utan vidare anses giva vid handen, att verksamheten är av den art, att en arbetsnedläggelse därinom skulle kunna betecknas såsom farlig för samhället.

Större möjlighet att uppställa ett tillfredsställande kännetecken på sådana konflikter, som av hänsyn till det allmännas bästa i första hand böra undvikas, förefinnes, om man som utgångspunkt vid bedömandet tager det ändamål, som verksamheten är avsedd att tillgodose. Därest arbetsavtalet icke avser att tillgodose något arbetsgivarens ekonomiska intresse, lär nämligen en arbetsinstittelse i regel beröra mera omedelbart viktiga samhälleliga funktioner. Ett förhindrande av arbetsinstittelser i dylika fall synes stå i nära

överensstämmelse med den allmänna rättsuppfattningen. Vidare torde det vara lättare att här finna vägar för en rättvis avvägning av parternas mot varandra stridande intressen. Exempel på dylika slag av arbetsanställning erbjuda polis, brandkår, renhållningsverk och sjukvårdspersonal. Även här komma givetvis att finnas gränsfall av mer eller mindre tveksam art. Kommunala anläggningar för belysning, kraft, distribution av vatten och gas m. m. drivas i viss mån såsom affärsföretag och lämna ofta ett betydande överskott. Emellertid torde även i dessa fall affärsvinsten icke vara det avgörande motivet utan ortens förseende med de angivna förnödenheterna. Dessa företag synas därför närmast vara att jämföra med dem, där arbetsavtalet enligt sin natur icke avser att tillgodose arbetsgivarens ekonomiska intresse. Nära jämförbara härmed äro vissa statliga företag med monopolställning, vilka blott i andra hand avse att bereda statsinkomster, medan staten därmed främst vill tillgodose ett allmänhetens intresse. Hit äro att räkna exempelvis post- och telegrafverken. Mera tveksamt är om man till denna grupp även kan räkna företag, som driva sin rörelse delvis i konkurrens med enskild verksamhet av liknande art, t. ex. statens järnvägar och statens vattenfallsverk.

Ett förhinderande av arbetsnedläggelser inom företag, som ovan berörts, torde kunna åvägabringas på olika sätt.

En väg, som man i vårt land redan beträtt i vissa fall, har varit att bereda de anställda tjänstemannaställning, i vilket fall arbetsnedläggelser, utan att de anställda i vederbörlig ordning erhållit avsked från sin tjänst, komma att medföra ansvar för tjänstefel och på så sätt bliva förbjudna. Förutsättningen för en dylik anordning synes böra vara, att vederbörande företag drivas av stat eller kommun eller kommunal samfällighet. Huruvida tjänstemannaställning kan beredas anställda vid samtliga statliga och kommunala företag av det slag, som ovan nämnts, kan ej bedömas utan en närmare utredning. Undersökas bör ock huruvida *all* personal vid dylika företag lämpligen kan givas tjänstemannaställning. Svårighet härutinnan torde möta.

En ytterligare utväg, som bör bli föremål för undersökning, är huruvida icke för den personals del, som ej kan givas tjänstemannaställning, enhetliga lönereglementen kunna tänkas utfärdade. I så fall måste efterlevandet härav garanteras genom ett lagstadgat förbud mot stridsåtgärder jämte därtill knutna lämpliga påföljder.

Vare sig det ena eller det andra alternativet väljes, lär det vara ofrånkomligt, att lönefrågan för kommunalt anställda avgöres efter mera enhetliga normer. Detta kan ske antingen genom ett lönereglemente, som för hela landet fastställs av statsmakterna, eller ock sålunda att av vederbörande kommuner uppgjorda löneavtal eller lönereglementen prövas av en central statlig myndighet. Givetvis måste härvid hänsyn tagas till de olika förhållanden, som råda på olika orter.

En annan möjlighet, som är tänkbar och som i varje fall bör övervägas, där tjänstemannaställning ej kan beredas de anställda, är på visst sätt avfattade avtal, vilka innebära större garantier för arbetsfreden än de nu i allmänhet brukade. Härvid skulle den anordningen kunna tänkas, att vid sidan av det vanliga kollektivavtalet samt med annan och längre giltighetstid än detta fastställs en särskild förhandlingsordning, som förbjuder arbetsinsättelser under förhandlingsordningens giltighetstid samt närmare reglerar huru under denna tid uppkomna konflikter mellan parterna skola lösas. Även andra utvägar kunna tänkas. Skulle trots allt en konflikt uppstå inom

de arbetsområden, varom nu är fråga, kan ett biläggande därav tänkas kunna åvägabringas genom ingripande enligt en beredskapslagstiftning.

Vare sig det ena eller andra av de i det föregående angivna alternativen väljes synas de grupper av anställda, varom här är fråga, böra i löne- och andra hänseenden ställas i en i förhållande till närmast jämförbara befattningshavare i den rent fria verksamheten så mycket bättre ställning, som med hänsyn till vad ovan anförts finnes skälig. I motsatt fall skulle ett förbud mot stridsåtgärder för dessa gruppers vidkommande kunna icke blott uppfattas såsom en obillig begränsning av deras medel att hävda sina intressen utan jämväl befaras föranleda tillgripandet av hemliga, mera elakartade metoder.

Utskottet får vidare erinra om de pågående *överbläggningarna mellan arbetsgivareföreningen och landsorganisationen*, vilka avse sådana arbetsmarknadsproblem, som eventuellt kunna regleras genom överenskommelser mellan de båda organisationerna. Dessa förhandlingar hava påbörjats den 22 maj 1936. Enligt vad utskottet inhämtat ha under 1936 och 1937 hållits sammanlagt åtta sammanträden.

Vid 1936 års riksdag hemställdes dels i likalydande motionerna I: 154 av herr Hamrin m. fl. och II: 368 av herr Andersson i Rasjön m. fl., att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta utarbeta samt skyndsamt, om möjligt under 1936 års riksdag, för riksdagens granskning och godkännande framlägga förslag till beredskapslagstiftning av viss i motionerna angiven beskaffenhet, dels ock i likalydande motionerna I: 269 av herr Bagge m. fl. och II: 584 av herr Anderson i Norrköping m. fl., att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om omedelbart igångsättande av utredning och framläggande så snart ske kunde för riksdagen av förslag rörande, bland annat, de åtgärder, som kunde vidtagas i syfte att främja arbetsfreden.

Andra lagutskottet hemställde i sitt utlåtande, nr 56, över motionerna, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta slutföra erforderliga utredningar rörande frågan om att tillskapa en beredskapslagstiftning samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill dessa utredningar kunde föranleda.

Reservation anmäldes av herr Linder jämte ytterligare sex ledamöter, vilka ansett, att utskottet bort helt avstyrka motionerna.

Första kammaren biföll utskottets hemställan, medan andra kammaren biföll reservationen. Frågan hade följaktligen fallit.

Vid 1937 års riksdag framställdes i likalydande motionerna I: 170 av herr Velandér m. fl. och II: 350 av herr Bagge m. fl. yrkanden om utredning rörande de åtgärder, som kunde vidtagas i syfte att förhindra samhällsfarliga arbetsinställelser.

Andra lagutskottet yttrade i sitt utlåtande, nr 20, över motionerna bland annat:

Såsom utskottet ovan erinrat pågå sedan maj månad 1936 överläggningar mellan arbetsgivareföreningen och landsorganisationen om sådana arbetsmarknadsproblem, som eventuellt kunna regleras genom överenskommelser mellan de båda organisationerna. Utskottet har i ett tidigare utlåtande (nr 7) i anledning av motioner om vissa ändringar i kollektivavtalslagen uttalat, att det är av stor betydelse för arbetsfreden, att arbetsgivare och arbetare bibringas en bättre förståelse för varandras synpunkter. Insikten om önskvärdheten av en dylik samverkan har utan tvivel ökat högst väsentligt under senare år. På frivillighetens väg torde nämligen åtskilliga åtgärder kunna vidtagas i syfte att främja ett förtroendefullt samarbete mellan parterna på arbetsmarknaden till gagn för dem själva och för samhället. Utskottet får i detta sammanhang även åberopa vad utskottet rörande värdet av dylika överläggningar mellan olika intressesammanslutningar anfört i sitt förut denna dag avgivna utlåtande nr 18 (sid. 15).

I förevarande båda motioner påkallas utredning om åtgärder till förhindrande av samhällsfarliga arbetsinrättelser.

Såsom framgår av de sakkunnigas uttalanden i detta ämne, vilka återgivits å sid. 24—26 i detta utlåtande, torde det möta svårigheter att begreppsmässigt avgränsa de samhällsfarliga konflikterna. Ehuru de ovan omförmälda överläggningarna mellan de båda huvudorganisationerna på arbetsmarknaden icke torde komma att direkt avse konflikter, i vilka stat eller kommun är part, lära emellertid de normer, varom berörda organisationer enas, kunna bliva av betydelse för arbetsmarknaden i dess helhet och sålunda även för förhållandena inom det statliga och kommunala arbetsområdet.

Med hänsyn till att frågan om de samhällsfarliga konflikterna i anledning av de sakkunnigas betänkande är föremål för prövning av Kungl. Maj:t samt under beaktande jämväl av de pågående överläggningarna mellan arbetsgivarföreningen och landsorganisationen har utskottet icke funnit skäl föreligga för riksdagen att hos Kungl. Maj:t göra framställning beträffande det i motionerna berörda spörsmålet.

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

Reservation avgavs av herr Tamm jämte tre andra ledamöter, vilka tillstyrkte en utredning rörande de åtgärder, som kunde vidtagas i syfte att förhindra allmänfarliga arbetsinrättelser.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Vad utskottet rörande förevarande spörsmål anfört i sitt ovan omförmälda utlåtande nr 20 vid 1937 års riksdag synes utskottet fortfarande äga sin fulla giltighet. Under sådana omständigheter har utskottet icke funnit skäl föreligga för riksdagen att i anledning av nu ifrågavarande motioner göra någon framställning till Kungl. Maj:t i ämnet. *Utskottet.*

Utskottet får därför hemställa,

att motionerna I: 179 och II: 287 icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 februari 1938.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Norman*, *Linder*, *P. Sandström*, *Västberg*, *Wistrand**, *John Gustavson*, *Elon Andersson* och *Strand*;

från andra kammaren: herrar *Österström**, *Hage*, *Skoglund**, *Pettersson i Hällbacken**, *Molander**, *Sandström i Härnösand*, *Cruse** och *Gardell*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *P. Sandström*, *Wistrand*, *Skoglund* och *Sandström* i Härnösand, vilka anförde:

De skäl, som utskottets majoritet framfört, anse vi icke tillräckliga för att riksdagen skulle underlåta att hemställa om den av motionärerna begärda utredningen.

Frågan om åtgärder mot allmänfarliga arbetsinstittelser är av den vikt, att den påkallar statsmakternas uppmärksamhet, även om på senare tid icke inträffat några flagranta fall, ur vilka kravet på en lagstiftning omedelbart kan härledas. Det föreligger inga garantier för att sådana icke uppkomma, kanske i mycket oväntade sammanhang, och det är ett oeftergivligt medborgarintresse, att samhället då icke står oförberett och skyddslöst. Den allmänt fredliga stämning, som nu råder på arbetsmarknaden, utgör enligt vår mening den bästa förutsättningen för prövning av frågan i saktighetens och det opartiska samhällsintressets tecken.

Vi få alltså hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om utredning rörande de åtgärder, som kunna vidtagas i syfte att förhindra allmänfarliga arbetsinstittelser, samt om framläggande av de förslag, vartill denna utredning kan föranleda.