

Nr 28

Utlåtande i anledning av motioner angående föreningsrätten m. m.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, 1:791 av herrar *Wirtén* och *Lindblad* samt II:905 av herrar *Ullsten* och *Ahlmark*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, ”att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om

1) förslag till ändring i lagen om arbetsdomstol, med innebörd att en på förslag av Sveriges arbetares centralorganisation utsedd ledamot inträder som den ene av löntagarledamöterna i domstolen i mål som huvudsakligen rör till SAC anslutna medlemmar och organisationer,

2) förslag till ändring i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt, syftande till att föreningsrättskyddet även skall gälla för arbetssökande”.

Arbetsdomstolens sammansättning

Gällande bestämmelser

Arbetsdomstolen består av ordförande och åtta ledamöter, av vilka två är särskilda ledamöter, en för mål där offentlig arbetsgivare är part och en för tjänstemannamål. Domstolens ledamöter förordnas av Kungl. Maj:t. Ordföranden, vice ordföranden och en ledamot utses bland personer som icke kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagfarna och ha erfarenhet från domarvärv. De sex övriga ledamöterna skall representera arbetsmarknadens parter. De utses för två år i sänder. Två ledamöter och sex ersättare förordnas efter förslag av Arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd samt två ledamöter och sex ersättare efter förslag av Landsorganisationen. Vid tillsättande av den särskilde ledamoten för offentliga mål och tre ersättare för honom skall iaktas, att minst två av dessa fyra utses efter förslag av kommunförbund. Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål och två ersättare för honom utses efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation och den återstående ersättaren efter förslag av annan huvudorganisation av tjänstemän, som icke tillhör Landsorganisationen. Den särskilde ledamoten för offentliga mål inträder på arbetsgivarsidan i stället för en av de efter förtroenderådets förslag utsedda ledamöterna vid handläggning av mål, vari staten eller kommun är part, såframt icke jämväl annan arbetsgivare är part på nämnda sida och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål inträder på arbetstagsidan i stället för en av de efter Landsorganisationens förslag utsedda ledamöterna vid handläggning av mål, vari tjänstemannaförening som icke är ansluten till Landsorganisationen är part, såvida ej också till Landsorganisationen ansluten förening är part på arbetstagsidan och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

Historik

Vid arbetsdomstolens tillkomst år 1928 bestod domstolen förutom av de tre ämbetsmännen av två företrädare för LO och två företrädare för arbetsgivarföreningarna. År 1947 tillkom den särskilda ledamoten för tjänstemannamål. Det ankom på TCO att lämna förslag på sådan ledamot. För vardera arbetsgivar- och arbetstagsidan skulle enligt samma regler som för ordinarie ledamöter förordnas dubbelt så många ersättare som antalet ledamöter.

År 1965 i samband med reformen av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt reviderades reglerna för arbetsdomstolens sammansättning i enlighet med nu gällande regler. I *prop. 1965:60* framlades förslag till den nuvarande lagstiftningen. Vid behandlingen av propositionen hade *sammansatta konstitutions- och andra lagutskottet* att ta ställning till motioner med samma syfte beträffande arbetsdomstolens sammansättning som de nu förevarande. Utskottet avstyrkte motionerna och anförde i sitt av riksdagen i denna del godkända *utlåtande nr 1*.

I remissyttranden över motionerna framhåller arbetsdomstolens ordförande, att lekmannaledamöterna inte är att betrakta som intresserepresentanter utan i stället har till uppgift att tillföra arbetsdomstolen allmän kunskap om förhållandena på arbetsmarknaden och de där utbildade rättsuppfattningarna. Ett frångående av den sedan länge beprövade ordningen i riktning mot en mera uttalad intresserepresentation skulle, enligt vad arbetsdomstolens ordförande anser, vara förenad med allvarliga olägenheter och bland annat sätta domstolens anseende för objektivitet i fara. I yttrandet understrykes vikten av att erforderlig kontinuitet upprätthålles i arbetsdomstolens rättstillämpning. En förutsättning för denna kontinuitet är emellertid, försätter arbetsdomstolens ordförande, att domstolens sammansättning är i möjligaste mån konstant. Ytterligare splittring i domstolens sammansättning bör därför inte accepteras utan mycket starka skäl. Arbetsdomstolens ordförande finner inte att motionärerna framfört sådana skäl för sina yrkanden och avstyrker därför bifall till motionerna.

Enligt de principer som hittills varit vägledande vid bestämmande av arbetsdomstolens sammansättning finns enligt utskottets mening ingen anledning att utöka partsrepresentationen på det sätt motionärerna föreslagit. Det kan således inte antagas att domstolen genom motionärernas förslag skulle tillföras ökad kunskap om förhållandena på arbetsmarknaden eller om de där utbildade rättsuppfattningarna. De skäl arbetsdomstolens ordförande framfört mot en utökad partsrepresentation finner utskottet övertygande. Med det anförda avstyrker utskottet förevarande motioner.

Motioner av samma innebörd återkom till *1966 års riksdag*. Riksdagen vidhöll sin tidigare intagna ståndpunkt och avslög motionerna (2LU 1966:74).

Föreningsrättsskydd 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 okränkta.

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 rätts-handlingen 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 emellertid 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 före-

togs år 1940. Därvid uppmärksammades frågan om föreningsrättsskydd för arbetsökande. En redogörelse härför finns i 2LU 1966:74, i vilket utlåtande även redovisas riksdagsbehandlingen av en motion år 1951 angående innebörden av begreppet kränkning av föreningsrätten.

Vid 1966 års riksdag väcktes en motion med yrkande att riksdagen skulle begära förslag om sådan ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt att föreningsrättsskyddet kom att gälla även för arbetsökande. Över motionsyrkandet 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.

Motioner av samma innebörd återkom vid 1968 års riksdag. Motionerna avslogs med samma motivering som år 1966.

Utskottet

Arbetsdomstolens sammansättning

Arbetsdomstolen består av ordförande och åtta ledamöter, av vilka två är särskilda ledamöter, en för tjänstemannamål och en för mål där offentlig arbetsgivare är part. Ordföranden och två ledamöter förordnas bland personer som icke kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Av övriga ledamöter utses två jämte sex ersättare efter förslag av Arbetsgivarföreningarnas förtroenderåd samt två jämte likaledes sex ersättare efter förslag av LO. Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål jämte två ersättare utses efter förslag av TCO. Ytterligare en ersättare utses efter förslag av annan tjänstemannaorganisation än TCO. Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål inträder i stället för en av de efter förslag av LO utsedda ledamöterna i mål där tjänstemannaförening, som icke är ansluten till LO, är part. Den särskilde ledamoten för mål där offentlig arbetsgivare är part skall ha tre ersättare. Vid förordnande av denna ledamot och ersättarna för honom skall iakttagas att minst två skall utses efter förslag av kommunförbund.

I förevarande motioner yrkas att en arbetstagarledamot i arbetsdomstolen skall utses efter förslag av Sveriges arbetares centralorganisation. Denna ledamot skall inträda i mål som huvudsakligen rör SAC:s medlemmar och organisationer.

Vid 1965 års riksdag väcktes motioner med samma yrkande. Den gången yrkades dessutom att frågan om vilka ytterligare fackorganisationer som borde få rätt att föreslå ledamöter i domstolen skulle prövas. Över motionerna inhämtades yttrande från arbetsdomstolens ordförande. Denne framhöll att lekmanledamöterna inte är att betrakta som intresserepresentanter utan i stället har till uppgift att tillföra arbetsdomstolen allmän kunskap om förhållandena på arbetsmarknaden och de där utbildade rättsuppfattningarna. Ett frångående av den sedan länge beprövade ordningen i riktning mot en mera uttalad intresserepresentation skulle vara förenat med allvarliga olägenheter och bland annat sätta domstolens anseende för objektivitet i fara. I yttrandet underströks vikten av att erforderlig kontinuitet upprätthålls i arbetsdomstolens rättstillämpning. En förutsättning för denna kontinuitet är, enligt arbetsdomstolens ordförande, att domstolens sammansättning i möjligaste mån är konstant. Ytterligare splittring i domstolens sammansättning borde därför inte accepteras utan mycket starka skäl. Arbetsdomstolens ordförande ansåg inte att motionärerna framfört sådana skäl för sina yrkanden och avstyrkte därför bifall till motionerna.

Sammansatta konstitutions- och andra lagutskottet behandlade motionerna i samband med att man tog ställning till reformen om de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt. I sitt av riksdagen godkända utlåtande anslöt sig utskottet till de av arbetsdomstolens ordförande anförda synpunkterna och avstyrkte således bifall till motionerna. Vid 1966 års riksdag återkom motionsyrkanden av samma innebörd. Riksdagen intog samma ståndpunkt och avslög motionerna. Sedan dess har inte inträffat något som föranleder annan bedömning. Utskottet avstyrker alltså det förevarande motionsyrkandet.

Föreningsrättsskyddet för arbetssökande

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 företrädesrätt 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 avtalslutande 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 en arbetsgivare avvisar en arbetssökande med hänvisning till dennes föreningsstillhörighet.

Frågan om en utvidgning av föreningsrätten i den riktning motionärerna begär

behandlades 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 andra lagutskottet motionsyrkandet 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. Vid fjolårets riksdag behandlades motioner av samma innebörd. Dessa avslogs med hänvisning till den av utskottet år 1966 anförda motiveringen. Utskottet har alltjämt samma inställning till frågan och avstyrker därför motionsyrkandet.

Utskottet hemställer,

A) att motionerna I:791 och II:905, såvitt angår arbetsdomstolens sammansättning, inte föranleder någon riksdagens åtgärd; samt

B) att motionerna I:791 och II:905, såvitt gäller föreningsrättskyddet för arbetssökande, inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 mars 1969

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), Hübinette (m), Österdahl (fp), Andreasson (cp) och fru Grethe Lundblad (s);

från andra kammaren: herr Gustavsson i Alvesta (cp), fröken Sandell (s), fru Skantz (s), herrar Nilsson i Kalmar (s), Åkerlind (m), Aldén (s), Olsson i Mölnadal (s) och Romanus (fp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

I

Vid utskottets hemställan under A

av fru *Hamrin-Thorell* (fp), herrar *Österdahl* (fp) och *Romanus* (fp), som ansett,

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 5 som börjar med orden "Vid 1965 års riksdag" och slutar med orden "förevarande motionsyrkandet", bort ersättas med text av följande lydelse:

"De av fackorganisationer föreslagna ledamöterna och ersättarna i arbetsdomstolen avses inte vara intresserepresentanter. De har, vilket bl. a. framhållits i yttrande av arbetsdomstolens ordförande, till uppgift att tillföra arbetsdomstolen kunskap om förhållandena på arbetsmarknaden och de där utbildade rättsuppfattningarna.

Självfallet bör domstolens oväld inte kunna sättas i fråga. SAC har inte sällan varit part i mål i vilka hävdats att en arbetsgivare gynnat en LO-ansluten organisation på SAC:s bekostnad. I sådana fall är det naturligt att man från SAC:s sida känner stor otillfredsställelse över att i domstolen ingår två ledamöter som föreslagits av LO, men ingen som föreslagits av SAC.

Utskottet finner att det skulle stärka förtroendet för arbetsdomstolen, om i sådana fall en av arbetstagarledamöterna byttes ut mot en ersättare föreslagen av SAC, just med hänsyn till lekmannaledamöternas uppgift att tillföra arbetsdomstolen allsidig kunskap om de rättsuppfattningar som utbildats på arbetsmarknaden.

Motsvarande problem kan uppkomma beträffande andra fackorganisationer, varför utskottet föreslår att den i motionen resta frågan om arbetsdomstolens sammansättning görs till föremål för översyn, i syfte att utvidga möjligheten att föreslå ledamöter eller ersättare i arbetsdomstolen till SAC och eventuellt andra fackorganisationer.

Utskottet instämmer i vad som sagts om vikten av kontinuitet i domstolens arbete, men anser att denna bör kunna tillgodoses även om i vissa mål en av lekmannarepresentanterna i allsidighetens intresse bytes ut mot en ersättare föreslagen av annan fackorganisation."

dels att utskottet under A bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionerna I:791 och II:905, såvitt angår arbetsdomstolens sammansättning, i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad utskottet anfört.

II

Vid utskottets hemställan under B

av fru *Hamrin-Thorell* (fp), herrar *Hübinette* (m), *Österdahl* (fp), *Åkerlind* (m) och *Romanus* (fp), som ansett,

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 5 med orden "Frågan om" och slutar på följande sida med orden "därför motionsyrkandet" bort ersättas med text av följande lydelse :

"Lagstiftningen om föreningsrätt har i stort sett fungerat tillfredsställande. Det finns dock skäl att undersöka om skyddet för föreningsrätten kan utvidgas även till arbetssökande.

Utskottet vill erinra om att TCO redan år 1951 förordade en undersökning av denna fråga. TCO anförde även i sitt yttrande över motioner i ärendet till 1966 års riksdag, att skäl kan anföras för en närmare undersökning av det berörda spörsmålet i samband med en allmän översyn av lagen om förenings- och förhandlingsrätt.

Utskottet vill även erinra om att statsrådet Geijer upplyst att man inom regeringen överväger att utreda frågan om utvidgning av uppsägningskyddet för anställda. Utskottet ansluter sig till önskemålet om en översyn av lagen om förenings- och förhandlingsrätt varvid bl. a. möjligheten att utvidga föreningsrättskyddet till arbetssökande bör övervägas. Detta torde kunna ske i samband med den av statsrådet Geijer förutskickade utredningen."

dels att utskottet under B bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionerna I:791 och II:905, såvitt gäller föreningsrättskyddet för arbetssökande, i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad utskottet anför.