Regeringens proposition 1975/76: 105

med förslag till arbetsrättsreform m. m.;

beslutad den 18 mars 1976.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag för de åtgärder och ändamål som föredragandena har hemställt om.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

INGEMUND BENGTSSON KJELL-OLOF FELDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till lagstiftning som skall öppna vägen för en demokratisering av arbetslivet genom att ge de anställda rätt till medbestämmande i kraft av deras arbete. Lagstiftningen syftar till att stödja strävandena till en social förnyelse av arbetslivet. Den bygger på övertygelsen att demokratiska principer, samverkan och gemensamt ansvar bör prägla förhållandena på arbetsplatsen.

De lagar som f. n. reglerar förhållandet mellan arbetsmarknadens parter — framför allt lagen (1928: 253) om kollektivavtal och lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt — föreslås bli ersatta av en ny *lag om medbestämmande i arbetslivet.*

Lagförslaget bygger — liksom gällande lagstiftning — på föreningsrättens och förhandlingsrättens grund. Arbetstagare och arbetsgivare skall ha rätt att sluta sig samman i organisationer och genom förhandlingar reglera sina förhållanden. Kollektivavtalet är liksom hittills det främsta instrument för en sådan reglering.

Den mest betydande nyheten i lagförslaget är regler, som skall göra det möjligt för arbetstagarna att genom förhandlingar och avtal vinna inflytande över arbetsledningS- och företagsledningsfrågor. Den regel som under en lång följd av år har präglat relationerna mellan arbetsmarknadens parter — att arbetsgivaren ensam äger att leda och fördela arbetet samt fritt anställa och avskeda arbetare — ersätts av en lagregel, som ger uttryck för att kollektivavtal bör träffas om medbestämmanderätt för de anställda. En annan viktig nyhet är att de kollektivavtalsbärande fackliga organisationerna får tolkningsföreträde vid

tvist om arbetsskyldighet och tillämpningen av medbestämmanderättsavtal och att en begränsning sker av arbetsgivarens tolkningsföreträde i lönetvister. Vidare förbättras de fackliga organisationernas ställning i frågor, som inte har reglerats i kollektivavtal, genom regler om förstärkt förhandlingsrätt och förbättrad information.

Den förstärkta förhandlingsrätten består framför allt i regler om s. k. primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren. Denne måste enligt förslaget förhandla med de fackliga organisationerna på eget initiativ innan han fattar beslut om viktigare förändringar på arbetsplatsen, t. ex. omläggning av driften, organisationsförändringar, överlåtelse av företaget etc. Även viktigare förändringar av betydelse för enskild arbetstagare, t. ex. omplaceringar, berörs av den primära förhandlingsskyldigheten. I andra frågor kan arbetsgivaren bli förhandlingsskyldig om den fackliga organisationen begär förhandling. Den föreslagna förhandlingsskyldigheten fullgörs i första hand gentemot den berörda kollektivavtalsbundna lokala arbetstagarorganisationen. Uppnås inte enighet om det beslut som arbetsgivaren avser att fatta, kan frågan tas upp på central nivå med det berörda fackförbundet. Arbetsgivaren är enligt förslaget skyldig att dröja med beslut eller med att verkställa den tilltänkta åtgärden till dess förhandling har slutförts. I nödsituationer och därmed jämförliga undantagsfall befrias arbetsgivaren från uppskovsskyldigheten, men förhandlingsskyldigheten som sådan består.

Den primära förhandlingsrätten har i lagförslaget förenats med regler om rätt till information. Arbetsgivaren föreslås bli skyldig att underrätta berörda lokala kollektivavtalsbärande organisationer om den ekonomiska och produktionsmässiga utvecklingen av sin verksamhet samt om riktlinjerna för personalpolitiken. Organisationerna föreslås också få rätt att ta del av räkenskaper och andra handlingar i den omfattning som organisationen behöver för att ta till vara medlemmarnas gemensamma intressen i förhållandet till arbetsgivaren. Arbetsgivaren blir enligt förslaget också skyldig att inom rimliga gränser biträda med sådant utredningsarbete som behövs för nyss angivet ändamål. Skyddet för arbetsgivarens och enskilds intressen tillgodoses genom regler om tystnadsplikt. Tystnadsplikten bestäms i första hand genom förhandling mellan parterna på arbetsplatsen.

Den föreslagna lagens främsta syfte är emellertid att främja kollektivavtal om medbestämmanderätt för de anställda. Arbetstagarinflytandet skall enligt förslaget kunna göras gällande i alla frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, dvs. även frågor om företagsledning etc. Arbetstagarorganisationen föreslås få rätt att använda fackliga stridsåtgärder i den mån kollektivavtal om medbestämmanderätt inte kommer till stånd, s. k. kvarlevande stridsrätt. En förutsättning är dock att kravet på medbestämmanderätt har förts fram i samband med förhandlingarna om kollektivavtal om löner.

En viktig fråga i förhållandet mellan parterna på arbetsplatsen är vems mening som skall gälla om det uppstår tvist om tolkningen av regler som bestämmer parternas inbördes förhållanden. Detta s. k. tolkningsföreträde, som f. n. anses i vid utsträckning tillkomma arbetsgivaren i kraft av rätten att leda och fördela arbetet, föreslås i fortsättningen tillkomma den kollektivavtalsbärande fackföreningen vid tvist om tillämpningen av medbestämmanderättsavtal och vid tvist om arbetsskyldighet. Arbetstagarpartens tolkningsföreträde gäller dock inte om det skulle strida mot lag eller i andra extraordinära fall. I lönetvister föreslås arbetsgivarens tolkningsföreträde bli begränsat på det sättet att arbetstagarpartens uppfattning om löneavtalets rätta innebörd slår igenom, om inte arbetsgivaren omgående tar initiativet till förhandlingar och rättegång.

Lagregler föreslås som ger de kollektivavtalsbärande fackliga organisationerna vetorätt mot entreprenader etc., som kan antas medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal eller annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom branschen.

Beträffande föreningsrätten, dvs. rätten att bilda och tillhöra organisationer på arbetsmarknaden och att verka i sådana organisationer, föreslås inte några mera väsentliga förändringar av gällande rätt.

I fråga om den fredsplikt som följer med ingångna kollektivavtal innebär lagförslaget att den s. k. 200-kronorsregeln, som begränsar den enskilde arbetstagarens skadeståndsansvar vid olovlig konflikt, behålls. Dessutom föreslås regler om skyldighet för arbetsgivaren och den berörda lokala fackföreningen att ta upp överläggningar så snart en olovlig konflikt har brutit ut och att gemensamt verka för dess upphörande. Vid bedömande av påföljd för deltagande i olovlig konflikt skall särskild hänsyn tas till de omständigheter som har framkommit vid överläggningen och verkningarna av denna. Beträffande politiska strejker och fackliga sympatiåtgärder med utländsk bakgrund sker inga förändringar i lagstiftningen.

Lagförslaget innehåller slutligen en rad bestämmelser av övervägande teknisk natur, t. ex. regler om tvisteförhandling och rättegång. Vidare har skett en översyn av medlingsverksamheten i arbetstvister.

Många av lagreglerna är dispositiva för att arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal skall kunna anpassa den nya lagstiftningen till de speciella förhållanden som råder inom olika branscher. De grundläggande reglerna om bl. a. förenings- och förhandlingsrätt är dock tvingande.

Propositionen innehåller vidare förslag till en ny *lag om offentlig anställning*. Förslaget ansluter till lagen om medbestämmande i arbetslivet. Det innehåller bl. a. de särskilda ställningstaganden som för den offentliga sektorns del har ansetts påkallade av hänsyn främst till den politiska demokratin.

Den nya lagen om offentlig anställning föreslås ersätta de tre viktigaste av de författningar, som kom till genom 1965 års förhandlingsrättsreform, nämligen statstjänstemannalagen (1965: 274), kommunaltjänstemannalagen (1965: 275) och stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl. Den nya lagen har emellertid ett vidsträcktare tillämpningsområde. Den är sålunda avsedd att i vissa delar gälla för hela den offentliga sektorn. Det betyder att den skall omfatta olika slags anställningar både hos staten och hos kommuner m. fl., däribland anställning som kommunalarbetare.

Strävan att demokratisera arbetslivet inom den offentliga sektorn kommer genom förslaget att vila på samma rättsliga grund som inom samhället i övrigt. Medbestämmandelagen avses gälla även de offentligt anställda.

Den hittillsvarande lagkonstruktionen — med ett särskilt förbud mot avtal i en del frågor — har helt frångåtts i den nya lagen om offentlig anställning. Därigenom undgår man de problem som följer med de krav på en teoretiskt bestämd gräns som ett avtalsförbud innebär.

Genom reformen lämnas åtskilliga nya frågor över för reglering i kollektivavtal. Den nya ordningen utgår från parternas gemensamma uppfattning om den politiska demokratins suveränitet. Vidare utvidgas rätten att — i egen sak eller som sympatiåtgärd — använda stridsåtgärder i arbetskonflikter. För statsanställda m. fl. har en del andra frågor också ansetts kräva fortsatt lagreglering. Som exempel kan nämnas frågor om tjänstetillsättning, bisysslor, anställnings upphörande, turordningar, disciplinansvar, avskedande, läkarundersökning m. m.

Propositionen innehåller också förslag till följdändringar i ett stort antal lagar.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1977.

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-18

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Feldt, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson.

Föredragande: statsministern och statsråden Bengtsson, Feldt

Proposition med förslag till arbetsrättsreform m. m.

Statsministern anför.

Reformarbetet under 70-talet har ställt människornas villkor i arbetet i förgrunden. På bred front har åtgärder satts in för att hävda arbetets värde och värdighet i vårt tekniskt och ekonomiskt högt utvecklade industrisamhälle.

Industraliseringen har inneburit väldiga materiella framsteg. Förhållandena i industriländerna präglas emellertid också av att en rad svårbemästrade problem följt i den snabba tekniska och ekonomiska utvecklingens spår. Inom ramen för marknadskrafterna gör sig en stark koncentrationsprocess gällande, varigenom näringslivet utvecklas mot större och färre enheter och kapitaltillgångarna läggs i allt färre händer. Strukturomvandlingen i näringslivet innebär att produktion och sysselsättning får en lokalisering som motverkar regional balans. Med den industriella produktionen följer hårda påfrestningar på natur och miljö. I själva produktionen, i arbetslivet, möter de anställda stegrade krav och många upplever att deras arbetsmiljö innebär risk till hälsa och liv. För att möta dessa problem, som är de ekonomiska framstegens baksida i industriländerna, har reformarbetet i vårt land vidgats till nya områden och alltmer kommit att gälla det ekonomiska livets förhållanden.

Sverige tillhör de länder som i sin utveckling målmedvetet sökt förena ekonomiska och sociala framsteg. Hos oss har aldrig den ekonomiska tillväxten betraktats som ett mål i sig. De stora löntagargrupperna har ställt kravet att tillväxten måste ges ett socialt innehåll. Den väldiga produktionsökning industrialiseringen möjliggjort har därför tagits i anspråk för ett brett upplagt reformarbete. Produktionsresultatet har fördelats så att välfärd och trygghet kommit de breda folklagren till del. Samhällsingripanden i marknadsekonomin har skett för att hävda sys-

selsättningen, för att motverka regional obalans och för att värna vår miljö. Utvecklingen i vårt land präglas av konstruktiva samhällsinsatser för att ta till vara de stora möjligheter till socialt framåtskridande som skapas i industrisamhället. Den svenska utvecklingen har också präglats av uppfattningen att sociala reformer och ekonomiska framsteg betingar varandra. Svensk industri kännetecknas av hög teknisk nivå, förmåga till förnyelse och skicklig företagsledning. Den välfärd och trygghet som människorna vunnit i samhällsomdaningen har också haft en viktig produktiv innebörd därigenom att den gjort det möjligt för den enskilde att godta den snabba föränderlighet som är det moderna produktionslivets främsta kännemärke. Den sociala tryggheten och en utbyggd samhällsorganisation har varit viktiga för de enskilda människornas välfärd och för styrkan i vår ekonomi. Av stor vikt har därvid varit att de sociala ambitionerna inte sträckts längre än vad som i varje skede varit ekonomiskt möjligt. En lugn och stabil samhällsutveckling har ställt Sverige i främsta ledet när det gäller såväl den enskildes välfärd och valmöjligheter som industrins slagkraft och utveckling.

Vi har således goda erfarenheter av hur en framgångsrik ekonomisk utveckling går att förena med socialt framåtskridande på demokratisk grund. Dessa erfarenheter lägger en viktig grund för våra ansträngningar att komma till rätta med de problem som i dag framträder i den industriella utvecklingen. Vi bör gå vidare på den väg som innebär att de problem människorna upplever angrips i ett praktiskt, steg för steg genomfört reformarbete. Det är på den vägen vi kan förena en fortsatt industriell utveckling med de ökade krav människorna ställer. Uppfattningar av detta slag har hos oss lagts till grund för en positiv framtidsdebatt. De dystra framtidsbilder som dominerar debatten i många länder motsvaras i vårt land av en stark vilja att värna och förnya industrisamhället. Den viljan är förenad med en insikt om att detta endast kan åstadkommas genom att demokratins verkningskrets vidgas. Skall vi lyckas förhindra att det tekniskt högt utvecklade samhället blir okänsligt för sociala och mänskliga strävanden, måste maktförhållandena omgestaltas så att alla ges möjlighet att i demokratisk ordning öva inflytande på utvecklingen.

Vad som nu kommer att föreslås ingår i ett brett upplagt reformarbete för att komma till rätta med industrisamhällets grundläggande problem. Utmärkande är därvid att problemen angrips direkt i produktionslivet och att reformarbetet riktas in på en förnyelse och demokratisering av arbetslivet.

Löntagarna har genom sina organisationer ställt sig i spetsen för dessa strävanden. Det är uttryck för deras bestämda vilja att ta ett vidgat ansvar för vårt lands fortsatta utveckling som en framstående industrination. Detta innebär en väldig styrka för framtiden. Det har också bidragit till att ge reformerna en klar inriktning. Dessa tar sin ut-

gångspunkt i uppfattningen att arbetet är grunden för all välfärd och att folkets vilja till arbete är nationens viktigaste tillgång. Reformerna bygger på uppfattningen att arbetet är en social rättighet och en väg till självförverkligande och ett meningsfullt liv. De präglas av insikten att arbetet ger människorna mycket av deras identitet och självkänsla i det utvecklade industrisamhället.

Huvudtanken är att förnyelsen av arbetslivet skall komma till stånd genom att de anställda ges rätt till medbestämmande över förhållandena på arbetsplatserna. Den nya roll de anställda därigenom får i arbetslivet kommer också till uttryck i nya och vidgade uppgifter för de fackliga organisationerna. Dessa kommer som löntagarnas instrument för samverkan att spela en stor och viktig roll i ett arbetsliv präglat av medbestämmande för de anställda.

Den svenska fackliga rörelsen föddes med industrialismen. Dess första årtionden kännetecknades av kampen för rätten att existera, att organisera löntagarna, att nå förhandlings- och strejkrätt. När dessa grundläggande rättigheter vunnits, vidtog en period av inre konsolidering och uppbyggnad. Sedan årtionden tillbaka är svensk fackföreningsrörelse en utomordentligt viktig del av vårt samhälle. Arbetares och tjänstemäns fackliga organisationer har tillvunnit sig allmän respekt och erkännande för sin styrka, sin stabilitet och sin vilja och förmåga till brett ansvarstagande i sitt hävdande av löntagarnas intressen. Internationellt framhålls svensk arbetsmarknad ofta som ett föredöme när det gäller att på fredlig väg och utan samhällsekonomiska störningar lösa de fackliga intressefrågorna.

Huvuduppgiften för de fackliga organisationerna är att främja sina medlemmars ekonomiska intressen och anställningsvillkor i allmänhet. Steg för steg har intressebevakningen vidgats från att huvudsakligen gälla lönefrågor till att omfatta arbetets villkor i en vid mening — arbetsmiljön, anställningstryggheten, hälsofrågorna, arbetarskyddet etc.

På flera av dessa områden har de fackliga organisationernas krav på inflytande över sina medlemmars arbetsvillkor tillgodosetts. I mycket stor utsträckning har det kunnat ske förhandlingsvägen, i andra fall har lagstiftning använts. Men oberoende av vilken väg som valts har de uppnådda lösningarna haft stöd i en utbredd uppfattning att de arbetande själva har rätt till medbestämmande och medinflytande i frågor, som gäller deras hälsa, trygghet och framtid.

Den reform som nu föreslås bygger på dessa grundläggande värderingar av hur arbetstagarnas villkor bör avgöras i vårt samhälle. Den har sin rot i hundratusentals människors upplevelser av arbetslivets vardag, där fortfarande många av för dem viktiga beslut fattas av arbetsgivaren utan att deras önskemål och uppfattningar ges möjlighet att påverka besluten. De fackliga organisationernas krav på en utbyggd företagsdemokrati är sålunda inte något uttryck för organisationsrepre-

sentanternas vilja till makt för egen del. Vad de eftersträvar är delaktighet och engagemang hos de arbetande människorna i de beslut som rör deras dagliga arbetsmiljö. I det arbete som föregått det nu föreliggande reformförslaget har organisationerna mycket klart redovisat denna uppfattning liksom sin insikt om det ansvar löntagarna åtar sig som medverkande i beslutsfattandet på arbetsplatserna.

Det principiellt viktigaste inslaget i strävandena mot en utbyggd företagsdemokrati är att de fackliga organisationerna krävt inflytande för sina medlemmar vid beslutsfattande på alla nivåer i företagen. De har hävdat att detta är nödvändigt inte bara för att de anställda skall kunna påverka och ta ställning till beslut som gäller deras trygghet och framtid utan också för att de skall få inflytande på de förhållanden, som berör den enskilde arbetstagarens dagliga och nära villkor.

Statsmakterna ställs därmed inför ett principiellt viktigt val när det gäller att medverka till en fortsatt demokratisering av arbetslivet. En möjlighet är att i lag reglera formerna och omfattningen för inflytandet. En annan möjlighet är att utforma de grundläggande arbetsrättsliga lagarna så att de anställda får rätt att genom förhandlingar och kollektivavtal söka sig fram till de former och den omfattning för medbestämmande, som på varje särskilt område ter sig angeläget och lämpligt.

Regeringen har för sin del funnit övervägande skäl tala för att den senare linjen väljes. För det första ges därmed möjlighet att låta företagsdemokratin växa fram i den takt och med den inriktning, som låter sig förenas med kravet på engagemang och delaktighet i det företagsdemokratiska arbetet från de anställdas sida. Löntagarorganisationerna har pekat på det stora behovet av utbildning och träning för sina medlemmar för de nya uppgifterna och det växande ansvaret. De synes också vara beredda att ta den tid på sig som krävs för att en från både företagets och de anställdas synpunkt fungerande företagsdemokrati skall kunna utvecklas. För det andra ger avtalslinjen utrymme för den anpassning till förhållandena på skilda delar av arbetsmarknaden, som kan vara nödvändig. Den möjliggör också en fortlöpande anpassning av företagsdemokratins former och innehåll till de förändringar, som med tiden kan ske i arbetsliv och näringsliv i vårt land.

Den lagstiftning om medbestämmande i arbetslivet som de ansvariga statsråden senare kommer att presentera följer avtalslinjen. Tyngdpunkten i reformarbetet på arbetslivets område har sålunda förlagts till den grundläggande arbetsrättsliga lagstiftningen. Såväl detta som uppfattningen att inflytandefrågorna bör regleras i kollektivavtal har brett stöd i den allmänna opinionen. Det har kommit till uttryck i den diskussion som förts under de senaste åren och i den arbetsplatsremiss som genomfördes under år 1975.

De principiellt nya inslagen i den lagstiftning som nu läggs fram

är regler, som ger de fackliga organisationerna uttryckligt stöd för att få till stånd kollektivavtal i medbestämmandefrågor. Sådana avtal bör träffas, om arbetstagarorganisationerna så begär. Organisationerna får möjlighet att vidta stridsåtgärder för att få till stånd avtal om medbestämmande även om kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor har ingåtts. Vidare får löntagarorganisationerna tolkningsföreträde såväl när det gäller tvist om arbetsskyldighet som vid tvist om rätta innebörden av medbestämmanderättsavtal.

De fackliga organisationernas förhandlingspositioner förstärks även på de områden, som inte täcks av kollektivavtal. På dessa områden blir arbetsgivaren skyldig att förhandla innan beslut fattas eller åtgärd vidtas. Vid viktigare förändring av verksamheten och vid viktigare förändring av arbets- eller anställningsvillkor införs s. k. primär förhandlingsskyldighet varigenom arbetsgivaren blir skyldig att ta initiativet till förhandling. Då arbetsgivaren är skyldig att förhandla föreligger även skyldighet att dröja med beslut eller åtgärd till dess förhandlingen har genomförts.

För att nå det inflytande som krävs för att effektivt kunna ta till vara medlemmarnas intressen tillförsäkras de fackliga organisationerna rätt till den information de behöver. Bland inflytandereglerna kan i övrigt nämnas att arbetsgivaren blir primärt förhandlingsskyldig innan han ingår avtal om entreprenad och att den centrala fackliga organisationen, dvs. som regel fackförbundet, får en vetorätt mot sådana avtal om de innebär risk för ett kringgående av lagar eller kollektivavtal.

Kravet på inflytande över arbetsförhållandena har självfallet samma tyngd för alla anställda. Den lagstiftning om medbestämmande i arbetslivet som kommer att föreslås omfattar därför hela arbetsmarknaden och skall i största möjliga utsträckning tillämpas också för de offentligt anställda. Den måste emellertid anpassas efter de speciella förutsättningar som följer av att den offentliga verksamheten är demokratiskt uppbyggd.

Den offentliga verksamheten utgår från medborgarnas intressen sådana de kommer till uttryck genom beslut i politiskt demokratisk ordning. Medan den private arbetsgivarens handlande styrs av marknadsförhållanden bestäms den offentliga verksamheten av behovsavvägningar i organ som medborgarna utser och kontrollerar. Alla röstberättigade — alltså även de offentligt anställda arbetstagarna — kan med sin röst påverka beslut om den offentliga verksamheten. Det skulle strida mot vår demokratiska ordning att låta de offentligt anställda avtalsvägen få ett större inflytande än andra medborgare över beslut om mål, inriktning och omfattning av myndigheters verksamhet. Att genom kollektivavtal förändra de av politiska organ fattade besluten vore, även om det skulle tjäna intressen hos större grupper anställda, inte ett bra uttryck för demokrati. Medborgarna har rätt att ställa särskilda krav

på den offentliga verksamheten. Alla medborgare skall behandlas lika och den enskildes rättssäkerhet skall tryggas.

Det är av stort värde att kunna konstatera att det råder enighet mellan parterna på den offentliga arbetsmarknaden om att de anställdas särskilda intressen måste vika för det allmännas intresse att värna om den politiska demokratin sådan denna har bestämts främst genom regeringsformen och övriga grundlagar och genom kommunallagarna. Det står således oemotsagt att frågor om den offentliga verksamhetens mål, inriktning och omfattning skall avgöras genom beslut i offentligrättslig ordning av de politiskt ansvariga organen eller på deras uppdrag av myndighet.

Det system som infördes genom 1965 års förhandlingsrättsreform bygger på förtroende för organisationernas vilja och förmåga att under ansvar utöva sin maktställning. Detta system har nu prövats i tio år. Den ordning för medbestämmande inom den offentliga sektorn som regeringen kommer att föreslå utgår från parternas gemensamma uppfattning om den politiska demokratins suveränitet och skall ses som ett uttryck för ett fortsatt förtroende men också ett ökat ansvar för de etablerade fackliga organisationerna inom den offentliga sektorn. I linje med detta ligger det särskilda huvudavtal som har träffats mellan arbetsgivar- och arbetstagarparterna på den offentliga sektorn och som innehåller regler om hur man i fredliga former skall lösa tvister mellan parterna i fråga om vad hänsynen till den politiska demokratin kan anses kräva.

I förhållande till nuvarande ordning innebär regeringens förslag att åtskilliga nya frågor lämnas över för reglering i kollektivavtal. Den nya lagen omfattar i motsats till de nuvarande tjänstemannalagarna alla anställda på den offentliga sektorn, oberoende av om de är tjänstemän eller inte.

I anslutning till medbestämmandelagen skapar sålunda lagen om offentlig anställning ett nytt läge för avtalsparterna på det offentliga området. Det blir nu deras sak att inom den politiska demokratins ram i sina avtal bestämma vilket innehåll som skall ges åt den offentliga anställningen. Den positiva syn regeringen har på ett ökat inflytande för de anställda över frågor som berör dem bör också prägla statens agerande som arbetsgivare.

Den reform som nu föreslås innebär otvivelaktigt väsentliga förändringar i arbetslivets villkor och en förskjutning i den traditionella fördelningen av makt och inflytande i arbetslivet till löntagarnas förmån. Under remissbehandlingen av arbetsrättskommitténs förslag och i den allmänna debatten har reformens grundläggande principer, som redan nämnts, fått ett brett stöd. Men invändningar av olika slag har också framförts. Bland annat har det från vissa håll yppats farhågor för att arbetsrättsreformen kan leda till en byråkratisering av beslutsfattan-

det i företagen samt att i praktiken det ökade inflytandet kommer att vara förbehållet endast ett fåtal fackliga förtroendemän.

Enligt min uppfattning har dessa och liknande farhågor inför arbetsrättsreformens praktiska verkningar föga stöd i de erfarenheter som hittills gjorts av försöken med löntagarinflytande i företagen och av ett ökat fackligt engagemang i företagsdemokratiska frågor. Icke desto mindre bör stora ansträngningar göras för att de också i framtiden skall visa sig oberättigade.

När det gäller den befarade byråkratiseringen av företagens beslutsfattande vill jag först erinra om den insikt om sitt medansvar för att de demokratiska beslutsformerna blir både effektiva och smidiga, som löntagarorganisationerna visat. Det har skett såväl i förarbetet till arbetsrättsreformen som, enligt enstämmiga uppgifter även från arbetsgivarhåll, i det praktiska agerandet i de fall och på de områden där sådana beslutsformer redan trängt sig fram. Vidare borde valet av förhandlings- och avtalslinjen vid arbetsrättsfrågans lösning säkerställa, att parterna finner lösningar som minimerar risken för ett tungrott och omständligt beslutsförfarande. Även vid tillämpningen av den primära förhandlingsskyldigheten och den fackliga organisationens förhandlingsrätt är det enligt min mening ett gemensamt ansvar för parterna att dessa regler tillämpas på ett sådant sätt, att de möjliggör den snabbhet och effektivitet i beslutsfattandet, som i dagens näringsliv i många fall är nödvändigt för att bibehålla konkurrenskraft och utvecklingsduglighet. Att detta ligger också i de anställdas intresse torde vara en självklarhet, inte minst för de organisationer som har att bevaka deras inkomst- och sysselsättningstrygghet.

Också i fråga om farhågorna för att företagsdemokratin bara blir en angelägenhet för en professionell elit i de fackliga organisationerna talar erfarenheten ett annat språk.

Vi har redan en rad försök med mer demokratiska beslutsformer, som bl. a. innefattar samråd mellan arbetsgivare och fackliga organisationer och ibland också direkta former för inflytande över besluten. Ofta har inflytandet vuxit fram i kraft av styrkan och slagkraften i det fackliga arbetet. Det har kunnat konstateras att när arbetstagarna genom sina organisationer får möjlighet att medverka till att lösa de problem som uppstår på arbetsplatserna, då skapar det också en ökad aktivitet inom de fackliga organisationerna. Ett vidgat inflytande och ansvar för de anställda torde därför kunna öka medlemmarnas engagemang i den fackliga organisationens arbete för att ta till vara gemensamma intressen.

Jag vill härvid peka på en annan konsekvens av en utvidgad företagsdemokrati. Den skjuter fram frågor om en decentralisering av besluten i företagen. Det lagförslag som kommer att läggas fram förutsätter att centraliserade former för beslut och styrning ersätts med ett beslutsfat-

tande, som ligger närmare dem som är berörda av besluten. Det innebär en stor möjlighet att förnya den inre organisationen i många företag för att på så sätt ta tillvara förmågan till initiativ och viljan till ansvar hos alla anställda. Däri ligger stora, i dag outnyttjade, resurser, vars effektiva tillvaratagande är av största betydelse för folkhushållet.

Som framgår av vad jag nu sagt innebär denna reform att en för vårt arbetsliv nödvändig utveckling inleds som kommer att innebära genomgripande förändringar. Det bör emellertid understrykas att det inte är fråga om att i ett slag lagstifta fram nya former för beslutsfattande i företag och förvaltningar. Den utformning som förslagen ges innebär att ett nytt system för de anställdas medbestämmande gradvis kommer att växa fram. I lag kommer inte att ges föreskrifter om takten och omfattningen av demokratiseringen utan det får ankomma på parterna att genom förhandlingar och avtal bestämma härom. Därigenom bör det vara väl sörjt för att demokratiska förhållanden i arbetslivet får växa fram i en fortlöpande efter de skiftande praktiska förutsättningarna avpassad process. Att så kan ske bör vara ett gemensamt intresse för såväl löntagarna, företag som samhälle.

Det förslag som nu läggs fram markerar inte slutpunkten i strävandena att demokratisera arbetslivet. Flera frågor kvarstår ännu olösta. Det utredningsarbete som behövs för att lösa dem har redan inletts. Vidare kommer en kartläggning att ske av krav som rests om en förändring i företagsdemokratisk riktning av aktiebolagslagen och annan associationsrättslig lagstiftning. Syftet är att stämma av dessa krav mot den nu föreslagna lagstiftningen och att förbereda ett ställningstagande till det fortsatta utredningsarbetet på detta område.

De reformer på arbetslivets område som hittills beslutats och den som nu är aktuell bärs upp av principen att det är de som är verksamma i produktionen som skall tillerkännas medbestämmande och ansvar i kraft av sitt arbete. Det är genom en organiserad samverkan löntagarna kan åstadkomma den maktförskjutning i företagen som krävs för att förnya arbetslivet. Lagstiftningen innebär endast att väg röjes för demokratiseringen. Det är genom löntagarnas aktiva medverkan som ett arbetsliv kan byggas upp präglat av samverkan och gemensamt ansvarstagande, av trygghet, meningsfulla arbetsuppgifter och arbetsglädje.

Statsråden Bengtsson och Feldt föredrar de delar av det samlade förslaget till arbetsrättsreform som faller inom arbetsmarknads- resp. finansdepartementets verksamhetsområde. Anförandena redovisas i underprotokollen för resp. departement.

Statsministern avslutar.

Med hänvisning till vad jag och övriga statsråd här har anfört hemställer jag att regeringen i en gemensam proposition

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu har anfört om arbetslivets demokratisering,

dels förelägger riksdagen vad övriga föredragande har anfört för de åtgärder som de har hemställt om.

Regeringen ansluter sig till statsministerns och övriga föredragandes överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad här har anförts för de åtgärder som föredragandena har hemställt om.

Regeringen föreskriver att de anföranden och förslag som har upptagits i arbetsmarknads- och finansdepartementens underprotokoll skall bifogas propositionen som *bilagorna 1 och 2*.

NORSTEDTS TRYCKERI STOCKHOLM 1976 750533

Bilaga 1 till regeringens proposition nr 105 år 1975/76

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1975-12-11

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Bengtsson

Lagrådsremiss med förslag till lag om medbestämmande i arbetslivet

---

1 Inledning

Frågan om arbetslivets demokratisering har under senare år alltmer trätt i förgrunden. Som ett led i det pågående reformarbetet på detta område uppdrog chefen för dåvarande inrikesdepartementet i december 1971 åt särskilt tillkallade sakkunniga[1] att göra en allmän översyn av de lagar som reglerar förhållandena mellan parterna på arbetsmarknaden.

De sakkunniga, som antog namnet arbetsrättskommittén, har i januari i år avlämnat betänkandet (SOU 1975: 1) Demokrati på arbetsplatsen.[2] Det i betänkandet intagna förslaget till lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal (FKL) bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern (JK), Svea hovrätt, kammarrätten i Stockholm, styrelsen för internationell utveckling (SIDA), överbefälhavaren (ÖB), försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket (RFV), poststyrelsen, televerket, sta-

[1] Landshövdingen Kurt Nordgren, ordförande, statssekreteraren Arne Aldestam, direktören Lennart Bratt, docenten, numera rådmannen Sten Edlund, riksdagsledamöterna Bernt Ekinge, Arne Fransson, Stig Gustafsson, Lilly Hansson och Sven Lindberg, direktören Gunnar Lindström, dåvarande förbundsordföranden Åke Nilsson samt riksdagsledamoten Gunnar Oskarson.

[2] När betänkandet avgavs hade Åke Nilsson ersatt Nordgren som ordförande och andre ordföranden i Landsorganisationen i Sverige Lars Westerberg inträtt som ledamot i kommittén.

tens järnvägar (SJ), statens vägverk, statskontoret, generaltullstyrelsen, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket, statens avtalsverk (SAV), statens personalpensionsverk, statens personalnämnd (SPN), universitetskanslersämbetet (UKÄ), skolöverstyrelsen (SÖ), lantbruksstyrelsen, arbetsdomstolen (AD), statens förlikningsmannaexpedition, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), arbetarskyddsstyrelsen, statens invandrarverk (SIV), statens industriverk, statens vattenfallsverk, domänverket, länsstyrelserna i Stockholms, Älvsborgs, Gävleborgs och Västerbottens län, arbetsmiljöutredningen, utredningen om den kommunala demokratin, delegationen för förvaltningsdemokrati, riksdagens ombudsmannaexpedition (JO), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Skogs- och lantarbetsgivareföreningen, Föreningen skogsbrukets arbetsgivare, Bankinstitutens arbetsgivareorganisation, Sveriges redareförening, Tidningarnas arbetsgivareförening, Kooperationens förhandlingsorganisation (KFO), Sveriges kooperativa och allmännyttiga bostadsföretags förhandlingsorganisation (KAB), Fastigheternas förhandlingsorganisation (FFO), Statsföretagens förhandlingsorganisation (SFO), Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Svensk industriförening, Sveriges köpmannaförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges arbetares centralorganisation (SAC), ILO-kommittén, Sveriges personaladministrativa förening (SPF), Sveriges domareförbund samt Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.

Yttranden över betänkandet har överlämnats av socialstyrelsen från centrala företagsnämnden vid styrelsen, av UKÄ bl. a. från konsistoriet och juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, juridiska fakulteten vid Lunds universitet och en arbetsgrupp inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, av AMS från samtliga länsarbetsnämnder, av länsstyrelsen i Stockholms län från Stockholms kommun och Stockholms läns landsting, av SAF från Svenska byggnadsindustriförbundet samt av LO från Beklädnadsarbetarnas förbund, Svenska bleck- och plåtslagareförbundet, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska elektrikerförbundet, Svenska fabriksarbetareförbundet, Fastighetsanställdas förbund, Försäkringsanställdas förbund, Grafiska fackförbundet, Svenska gruvindustriarbetareförbundet, Handelsanställdas förbund, Hotell- och restauranganställdas förbund, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska lantarbetareförbundet, Svenska livsmedelsarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Svenska målareförbundet, Svenska pappersindustriarbetareförbundet, Svenska sjöfolksförbundet, Svenska skogsarbetareförbundet, Statsanställdas förbund (SF), Svenska transportarbetareförbundet och Svenska träindustriarbetareförbundet. LO har dessutom överlämnat en sammanfattning av resultatet av en av organisationen och Sveriges socialdemokratiska arbetareparti anordnad arbetsplatsremiss på grundval av betänkandet. Mer än 125 000 medlemmar i drygt 12 500 grup-

per har till LO redovisat sina synpunkter och erfarenheter.

Yttranden över betänkandet har dessutom inkommit från försvarets materielverk, Svenska bleck- och plåtslagareförbundet, Svenska transportarbetareförbundet, Sveriges arbetsledareförbund (SALF), Svenska hamnarbetarförbundet, Svenska lokmannaförbundet, Svenska driftpersonalförbundet, Svenska teaterförbundet, Arkitektförbundet, Sveriges sjuksköterskeelevers förbund, Göteborgs- och Bohusläns krets av Sveriges förskollärares riksförbund, Svenska företagares riksförbund och studentkåren i Växjö.

I januari 1968 uppdrog chefen för dåvarande inrikesdepartementet åt en särskilt tillkallad sakkunnig[2] att utreda frågan om förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation beträffande pensionerade medlemmar. Den sakkunnige avlämnade i maj 1972 betänkandet (SOU 1972: 33) Förhandlingsrätt för pensionärer.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Göta hovrätt, RFV, SAV, AD:s ordförande, länsstyrelserna i Jönköpings och Älvsborgs län, statens personalpensionsverk, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, SAF, Sveriges redareförening, Bankinstitutens arbetsgivareorganisation, Föreningen skogsbrukets arbetsgivare, Skogs- och lantarbetsgivareföreningen, Försäkringsbolagens förhandlingsorganisation, Handelns arbetsgivareorganisation, Svenska teaterförbundet, KFO, LO, TCO, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Statstjänstemännens riksförbund (SR), Enskilda företags tjänstepensionärer, Pensionärernas riksorganisaion, Statspensionärernas riksförbund samt Svenska Personal-Pensionskassan (SPP).

I mars 1973 uppdrog chefen för dåvarande inrikesdepartementet åt en särskilt tillkallad sakkunnig[3] att i enlighet med vad som uttalats i andra lagutskottets utlåtande 1969: 70 (rskr 1969: 325) undersöka under vilka förutsättningar och i vilken omfattning politisk informationsverksamhet och propaganda förekommer på arbetsplatser. Den sakkunnige avlämnade i april i år betänkandet (SOU 1975: 27) Politisk propaganda på arbetsplatser.

Sedan arbetsrättskommitténs uppdrag i december 1974 utvidgats till att omfatta även en utredning rörande information och utbildning med anledning av kommitténs reformförslag samt rörande politisk verksamhet på arbetsplatser har kommittén i november i år avlämnat utredningsrapporten (Ds A 1975: 11) Information och utbildning kring arbetsrättsreformen. Politisk verksamhet på arbetsplatserna.

Frågor som rör kringgående av bl. a. den arbetsrättliga lagstiftningen genom anlitande av entreprenadavtal, uppdragsavtal o. d. har behandlats i en interdepartemental arbetsgrupp under ledning av statsrådet Lidbom.

[2] F. d. generaldirektören Ernst Bexelius.
[3] Docenten Tore Sigeman.

Jag avser nu att ta upp de i det föregående nämnda frågorna till behandling. De kompletterande bestämmelser som behövs för den offentliga sektorn kommer senare att redovisas av statsrådet Feldt.

2 Allmän översikt

2.1 Huvuddragen i gällande lagstiftning m. m.

Arbetsrättskommitténs uppdrag har varit att göra en allmän översyn av den s. k. arbetsfredslagstiftningen och att inom den ramen lägga fram förslag till lagstiftningsåtgärder i syfte att ge löntagarorganisationerna det stöd som behövs för att få till stånd en demokratisering av arbetslivet. Uppdraget omfattade enligt direktiven i princip alla arbetstagare, även de offentligt anställda. Därmed innefattades i kommitténs arbete även en översyn i det nyss angivna syftet av den särskilda lagstiftningen för offentligt anställda tjänstemän.

Till arbetsfredslagstiftningen har brukat räknas lagen (1928: 253) om kollektivavtal (KAL; ändrad senast 1974: 373), lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt (FFL; ändrad senast 1974: 374), lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister (MedlL; ändrad senast 1967: 118) och den särskilda lagstiftningen om rättegången i tvister på arbetsrättens område, dvs. tidigare lagen (1928: 254) om arbetsdomstol och numera lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister (LRA; ändrad senast 1974: 1092). Till området kan också sägas höra vissa andra lagar och författningar med anknytning till de här nämnda centrala lagarna, t. ex. kungörelsen (1920: 898) med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister (ändrad senast 1967: 121), lagen (1920: 248) om särskilda skiljedomare i arbetstvister, kungörelsen (1920: 899) med närmare föreskrifter angående särskilda skiljedomare i arbetstvister och kungörelsen (1950: 163) angående rikets indelning i distrikt för medling i arbetstvister.

Utanför arbetsfredslagstiftningens område och därmed i princip också utanför kommitténs uppdrag, faller däremot åtskillig annan lagstiftning på det arbetsrättsliga området. Som exempel på sådan lagstiftning kan nämnas lagstiftning av betydelse för särskilda kategorier av arbetstagare, såsom sjömanslagen (1973: 282) och lagen (1970: 943) om arbetstid m. m. i husligt arbete, lagstiftningen om anställningsskydd, omfattande bl. a. lagen (1939: 727) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av värnpliktstjänstgöring m. m., lagen (1945: 844) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av äktenskap eller havandeskap m. m. och lagen (1974: 12) om anställningsskydd och vidare den allmänna skadeståndslagen med dess regler om arbetstagares skadeståndsansvar, arbetstidslagstiftningen, lagstiftningen om semester och om olika lönefrågor, arbetarskyddslagstiftningen, socialförsäkringslagstiftningen och arbetmarknadslagstiftningen, etc. Inte heller har kommitténs uppdrag berört viss lagstiftning utanför det arbetsrättsliga

området av betydelse för utvecklingen av arbetstagarnas inflytande i arbetslivet, t. ex. inom det associationsrättsliga fältet med den allmänna bolagsrättsliga och föreningsrättsliga lagstiftningen och den särskilda lagstiftningen om representation för de anställda i vissa företags styrelser. Under tiden för kommitténs utredningsarbete har slutligen tillkommit viss lagstiftning, lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, vilken har nära beröring med området för kommitténs arbete men som av naturliga skäl inte omfattats av lagstiftningsuppdraget. Även den nya lagstiftningen om rättegången i arbetstvister har tillkommit efter kommitténs tillsättande och faller som sådan utanför dess uppdrag.

KAL innehåller centrala regler om kollektivavtalet och om dettas rättsverkningar. I 1 § i lagen definieras ett kollektivavtal som ett skriftligt avtal mellan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare samt fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare om villkor som skall gälla för anställning av arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. I 2 § fastslås principen att kollektivavtal som slutits av förening är bindande även för medlem i föreningen, medan det i 3 § föreskrivs att arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av samma kollektivavtal inte ha rätt att träffa överenskommelse om avvikelse från kollektivavtalet om detta inte tillåter sådan avvikelse. Regler om fredsplikt under kollektivavtals giltighetsperiod finns i 4 § KAL innehåller vidare regler om förfarandet vid uppsägning av kollektivavtal (6 §) och om uppsägningsrätt för med- och motpart till part som för egen del frigjort sig från avtalet genom utnyttjande av de uppsägningsregler avtalet innehåller (5 §). I 7 § ges regler om rätt för part att under vissa omständigheter utverka AD:s beslut om hävning av kollektivavtal eller om befrielse från viss förpliktelse enligt kollektivavtal eller KAL när motpart brutit mot avtalet eller lagen. Regler om skadestånd vid brott mot kollektivavtal eller KAL har tagits upp i 8 och 9 §§. I 10 § föreskrivs slutligen att tvister om tillämpning av KAL prövas av AD.

FFL innehåller i sina centrala delar regler om skydd för föreningsrätten och om den rätt och skyldighet som föreligger för parter på arbetsmarknaden att förhandla med motpart. Med föreningsrätt menas enligt 3 § första stycket i lagen rätten att tillhöra förening av arbetsgivare eller arbetstagare, att utnyttja medlemskap i och att verka för förening eller för bildandet av sådan. Föreningsrätten skall lämnas okränkt. Detta innebär att det är förbjudet för var och en på arbetsgivar- eller arbetstagarsidan att vidta åtgärd mot någon på andra sidan för att förmå denne att inte utnyttja sin föreningsrätt, liksom att vidta åtgärd till skada för vederbörande för att denne utnyttjat sin rätt (3 § andra och tredje styckena). Den som kränker någons föreningsrätt kan åläggas att utge skadestånd och sker kränkningen genom rättshandling, t. ex. uppsägning, eller genom avtalsbestämmelse kan rättshandlingen eller avtalsbestämmelsen förklaras ogiltig (3 § fjärde stycket). Även förening kan tillerkännas skadestånd. Förening är nämligen inte

skyldig att tåla sådan kränkning av någons föreningsrätt som innebär intrång i föreningens verksamhet (3 § andra stycket). Med förhandlingsrätt i FFL menas rätten att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren liksom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare (4 § första stycket). Förhandlingsrätt tillkommer på ena sidan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare och på den andra förening av arbetstagare vari de ifrågavarande arbetstagarna är medlemmar. Förhandlingsrätt för part motsvaras av förhandlingsskyldighet för motparten. Lagen innehåller vidare vissa regler om förfarandet vid förhandling, om rätt till ledighet för deltagande i förhandling m. m. Däremot finns inte någon lagstadgad sanktion mot vägran att förhandla vid sidan av att part ges möjlighet att vända sig till förlikningsman, som kan i sin tur utverka vitesföreläggande och utdömande av vite hos AD. Även mål enligt FFL prövas av AD (29 §).

MedlL innehåller regler om det statliga förlikningsväsendet och om förlikningsmännens uppgifter bl. a. som medlare i arbetstvister.

Vid sidan av lagstiftningen regleras rättsförhållandena mellan parterna på arbetsmarknaden i vid utsträckning i kollektivavtal. Av särskild betydelse för frågan om arbetstagarnas inflytande i arbetslivet är vissa centrala avtal på detta område. Såsom exempel kan nämnas avtal om företagsnämnder som träffats för olika delar av arbetsmarknaden och som täcker de något större företagen på praktiskt taget hela denna. På det för SAF samt LO och TCO gemensamma området gäller dessa avtal, som innehåller regler om bland annat information och samråd, i sin nuvarande utformning sedan 1966. Företagsnämnderna har vid sidan av sina avtalade uppgifter fått vissa uppgifter genom lagstiftning, t. ex. enligt lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond och lagen (1972: 826) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor. Även åtskilliga andra avtal av betydelse på området gäller på arbetsmarknaden. Ett förhållandevis nytt exempel härpå är den överenskommelse som i februari 1975 träffades mellan SAF samt LO och Privattjänstemannakartellen (PTK) om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter och som innehåller regler, som är avsedda att i nya former bereda de anställda insyn i företagens verksamhet. Vid sidan av de här avsedda centrala avtalen förekommer i olika former en omfattande försöksverksamhet i syfte att utveckla arbetstagarnas inflytande i arbetslivet. En översikt återfinns i kommitténs betänkande (SOU 1975: 1 s. 103 ff).

2.2 Kommittén

Kommittén har utarbetat ett förslag till ny lagstiftning om förhandlingsrätt och kollektivavtal som i en gemensam lag samlar de olika ämnen som nu behandlas i KAL, FFL och MedlL. Den föreslagna lagen om förhandlingsrätt och kollektivavtal (FKL), som är avsedd att gälla för hela arbets-

marknaden, inleds med vissa allmänna bestämmelser, huvudsakligen vissa grundläggande begreppsbestämningar (1–5 §§), och upptar sedan i särskilda avsnitt regler om föreningsrätt (6–10 §§), förhandlingsrätt vari inbegrips vissa regler om rätt till information (11–19 §§), kollektivavtal (20–30 §§) fredsplikt (31–36 §§), medling (37–44 §§), skadestånd (45–50 §§), tystnadsplikt (51–53 §§) samt tvisteförhandling och rättegång (54–59 §§).

För uppbyggnaden inom denna ram av lagregler med särskilt syfte att vidga arbetstagarnas inflytande i arbetslivet har kommittén angivit såsom utgångspunkt vissa centrala uttalanden i utredningsdirektiven. Där sägs att medbestämmanderätt för arbetstagarna i företagen på olika nivåer bör i första hand åstadkommas genom avtal och i former som inte förändrar de fackliga organisationernas ställning som fria och oberoende organisationer. Men, sägs det vidare, för att förhandlingar skall kunna leda till resultat måste förhandlingsrätten byggas ut och kollektivavtalslagstiftningen ändras så att arbetstagarna och deras organisationer får en med arbetsgivaren mer jämbördig ställning. Den utbyggda förhandlingsrätten bör i princip vara så vidsträckt att förhandlingar kan inledas i alla frågor på olika beslutsnivåer som det är angeläget för de anställda att få inflytande på. I direktiven anges vidare en rad olika frågor av betydelse för kommitténs uppdrag och vilka bildar utgångspunkter för kommitténs utredningsarbete och förslag.

Kommittén har fäst särskild vikt vid grundsatsen att förhandlingar och kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden skall vara det främsta medlet, såvitt gäller den arbetsrättsliga delen av ämnesområdet, att stärka och vidga demokratin i arbetslivet. Lagförslaget innehåller inte heller några detaljregler om inflytande för arbetstagarna på särskilda områden eller i särskilda former. I stället har kommittén velat föreslå allmänna regler på förhandlingsrättens och kollektivavtalsrättens områden, vilka syftar till att göra det möjligt för arbetstagarsidan att få till stånd en från inflytandesynpunkt önskvärd kollektivavtalsreglering liksom att ge arbetstagarsidan i redan träffade kollektivavtal en från samma synpunkt förstärkt ställning.

En utgångspunkt för kommitténs förslag på detta område är att i princip varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare skall kunna tas upp till förhandlingar och regleras i kollektivavtal, det må sedan gälla frågor som rör företagets produktion, affärsledningen eller arbetsledningen eller något annat (11 och 20 §§ FKL). Mot denna bakgrund föreslår kommittén på förhandlingsrättens område nya regler som syftar till att ålägga kollektivavtalsbunden arbetsgivare att förhandla med sin lokala motpart i kollektivavtalet före beslut eller åtgärder i frågor på bl. a. företagsledningss- och arbetsledningsområdena. I viktigare fall skall arbetsgivaren ha skyldighet att själv ta initiativ till förhandlingar, s. k. primär förhandlingsskyldighet (13 § FKL), och i andra fall skall han förhandla på begäran av arbetstagarparten med skyldighet i princip att skjuta upp beslut

eller åtgärd till dess förhandlingen slutförts. Till dessa regler om förhandlingsskyldighet för kollektivavtalsbunden arbetsgivare ansluter i kommitténs förslag en regel om skyldighet för sådan arbetsgivare att fortlöpande hålla den lokala motparten underrättad om den allmänna produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget liksom om de allmänna riktlinjerna för personalpolitiken (18 §). Bland förhandlingsrättsreglerna i förslaget finns också en allmän regel om skyldighet för förhandlande part att på begäran av motpart ge denne upplysningar och material som parten förfogar över och som erfordras för en riktig bedömning av förhandlingsfrågan (17 §). På kollektivavtalsrättens område har kommittén ställt upp förslag till vissa grundläggande regler i syfte att bana väg för kollektivavtal om rätt till medbestämmande för arbetstagarna (26 och 34 §§). När sedvanliga kollektivavtal om löner m. m. sluts skall enligt 26 §, om det påkallas av den avtalsslutande arbetstagarparten, i avtalet tas in regler om inflytande för arbetstagarsidan i frågor beträffande arbetets ledning och fördelning, ingående eller hävande av arbetsavtal och påföljder vid avtalsbrott. Till skillnad från förhandlingsrättsreglerna omfattar 26 § sålunda inte frågor som ligger på området för företagsledningen. Till regeln i 26 § knyter sig regler i 34 § om s. k. kvarlevande stridsrätt. Dessa har i huvudsak den innebörden att fredsplikt inte skall gälla under avtalsperioden för avtal om löner och allmänna anställningsvillkor i frågor av den art, som anges i 26 §, om arbetstagarsidan har påkallat avtal om inflytande men någon uttrycklig avtalslösning inte kommit till stånd. Ett viktigt syfte bakom de här senast nämnda reglerna är att det skall vara möjligt för arbetstagarparten att själv bestämma i vilken takt och omfattning anspråk skall ställas på vidgning av arbetstagarnas inflytande. Ett ytterligare förslag på kollektivavtalsrättens område, vilket hör samman med de regler som syftar till att vidga arbetstagarnas inflytande, är en regel i 27 § FKL som är avsedd att begränsa det s. k. tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvister som arbetsgivaren har enligt nu tillämpad praxis hos AD. Regeln innebär i princip att arbetsgivarsidan skall vara skyldig att ta initiativ till lösning av tvister i frågor som hör till området för arbetets ledning och fördelning genom förhandlingar och rättegång, med den verkan av underlåtenhet att ta sådant initiativ att arbetstagarpartens mening i tvisten blir gällande.

Även utanför ramen av de regler som direkt syftar till att vara en lösning av kommitténs huvuduppgift, att genom lag ge löntagarorganisationerna stöd i deras strävanden att vidga arbetslivsdemokratin, har kommittén föreslagit åtskilliga ändringar i och tillägg till den nu gällande arbetsfredslagstiftningen. Särskilt förekommer sådana förslag, delvis av djupgående betydelse, på fredspliktens och den kollektivavtalsrättsliga skadeståndsrättens områden. I andra delar innebär förslaget däremot i det väsentliga ett överförande av nu gällande regler till den föreslagna nya lagen. Exempel härpå är föreningsrätten och reglerna om medling i arbetstvister.

Kommitténs förslag är inte enhälliga. Åtskilliga reservationer och sär-

skilda yttranden har avlåtits av olika ledamöter i kommittén. Bland dem kan särskilt nämnas en gemensam reservation av de två företrädarna för LO och TCO i kommittén. Däri ansluter sig reservanterna till grundsatsen att lagstiftningen i princip skall syfta till att vidga arbetstagarinflytandet genom förhandlingar och kollektivavtal men framställer krav på skärpningar av snart sagt alla kommittémajoritetens förslag till regler i detta syfte. Till de krav på sådana skärpningar som framställs av reservanterna hör krav på utvidgning av den primära förhandlingsskyldigheten och förstärkning även i övrigt av förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§ FKL, bl. a. genom att arbetstagarna ges rätt att förhandla även centralt i sådana fall som avses med paragraferna, krav på utvidgning av tillämpningsområdet för 26 och 34 §§ till att omfatta även företagsledningsfrågor och krav på mera långtgående regler till arbetstagarsidans förmån på området för det s. k. tolkningsföreträdet. Särskilt på det senare området framställs liknande krav även av andra ledamöter i kommittén.

I det följande skall först översiktligt redovisas vad remissinstanserna haft att säga om den allmänna uppläggningen och inriktningen av kommitténs förslag och om förslagets tekniska utformning m. m. Därefter kommer förslagen att redovisas mera i detalj i särskilda avsnitt som följer dispositionen av lagförslaget.

2.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna ställer sig i princip genomgående positiva till grundtanken i kommittéförslaget att de anställda skall ges ökade möjligheter att påverka förhållandena i arbetslivet. Uppfattningarna går däremot isär när det gäller hur långt arbetstagarnas inflytande skall sträcka sig och hur lagstiftningen bör vara utformad för att bäst främja sina syften.

I vissa remissyttranden utvecklas ingående remissinstansernas grundläggande syn på hithörande frågor.

LO anför att organisationens yttersta målsättning är att förverkliga demokratins idéer om frigörelse, jämlikhet och solidaritet inom alla delar av samhället. Av den första paragrafen i LO:s stadgar framgår att organisationen skall verka för en samhällsutveckling på grundval av politisk, social och ekonomisk demokrati. Den politiska demokratin, medborgarrätten, fortsätter LO, är i dag självklar. Väsentliga delar av den sociala demokratin har befästs. I den situationen framstår det som alltmer orimligt att löntagarna inte effektivt kan påverka förhållandena på sina arbetsplatser, av vilka de är beroende för sin försörjning och sin framtid. Demokratin är inte delbar. Även den ekonomiska demokratin måste förverkligas. Rätten att påverka villkoren för det egna livet och arbetet har ett egenvärde. Men

den ekonomiska demokratin är också ett instrument för förändringar. Med ekonomisk demokrati kan produktionen organiseras så att varje löntagare kan känna trygghet till liv och hälsa och trygghet mot godtycklig behandling. Samtidigt kan varje löntagare ges ökade möjligheter till egna initiativ och personlighetsutveckling. Löntagarnas krav på makt har av arbetsgivarna i regel bemötts med effektivitetsargument. I dag borde det, enligt LO:s mening, dock stå klart för alla att ökad makt för löntagarna snarare är ett medel att höja effektivitet och produktion. Ingen behärskar arbetet bättre än den som utför det. Genom ett demokratiskt inflytande över produktionen skulle hela den fond av kunskap och erfarenhet, som finns hos löntagarkollektivet, bättre kunna utnyttjas. LO:s syn på arbetet innebär att arbetet är grunden för all välfärd och att kapitalet är resultatet av allas samlade arbetsinsatser. Det är alltså arbetet som skall grundlägga rätten till medbestämmande utan att ytterligare behöva legitimeras med äganderätt. Reformeringen av arbetsrätten måste syfta till att stärka arbetets, löntagarnas ställning på arbetsplatserna. Den skall ge de fackliga organisationerna bättre möjligheter att i förhandlingar hävda medlemmarnas intressen. Den skall också ge arbetstagarna reella möjligheter att sluta avtal i frågor där arbetsgivaren tidigare, i kraft av § 32, haft ensam beslutanderätt. Organisationen hävdar vidare att kapital och arbete inte får betraktas som jämbördiga produktionsfaktorer utan att det mänskliga arbetet måste sättas främst. Trots att reformeringen av arbetsrätten är ett viktigt bidrag till den ekonomiska demokratin betonar LO vidare, att den bara utgör en del av ett stort reformarbete. Förändringar av de arbetsrättsliga förhållandena och förändringar av inkomst- och ägarstrukturen måste ses som två kompletterande instrument för förverkligande av ekonomisk demokrati. Det räcker inte, anför LO, med att kunna påverka det som nära och omedelbart berör den egna arbetssituationen. På längre sikt måste demokratiseringen också gälla makten över produktionsapparaten.

LO framhåller att den vidare målsättningen, ekonomisk demokrati, inte kan uppnås med enbart fackliga medel. Produktionsförhållandena bestämmer allas livsvillkor. Därför måste alla människor ha rätt att som medborgare genom samhället, som löntagare genom de fackliga organisationerna och som konsumenter genom sina organisationer vara med och bestämma över produktionens inriktning och omfattning. Varken behovet av en övergripande planmässig hushållning eller hänsynen till konsumentintressena kan anses stå i strid med behovet av ökat fackligt inflytande inom ramen för en reformerad arbetsrätt. Dessa tre vägar för demokratiskt inflytande skall snarare ses som nödvändiga komplement till varandra. Det finns inte någon anledning att tro, framhåller LO, att den fackliga rörelsen skulle överge sitt samhällsansvar till förmån för en hänsynslös facklig intressepolitik, som skulle stå i strid med ett vidare samhällsintresse.

Formerna för löntagarinflytande inom den offentliga sektorn är enligt LO en fråga som kräver särskild uppmärksamhet. Speciellt gäller det här

problemet hur medbestämmanderätten skall utformas för att inte komma i konflikt med den politiska demokratin. I princip måste avtalsfriheten vika för den politiska demokratin. Men detta får inte betyda att inte i princip alla arbetsrättsliga regler skall gälla över hela arbetsmarknaden. Endast frågan om myndighets målsättning och inriktning bör undandras avtalsreglering. LO fäster uppmärksamheten på att likartade avvägningar måste göras inom folkrörelser och andra organisationer. Medlemmarna måste där ha en självständig rätt att fastställa organisationens målsättning, inriktning och stadgar. Inom dessa ramar bör däremot de anställda i organisationen ges samma rätt som övriga löntagare till medbestämmande. Organisationerna, främst folkrörelserna, bör ha större möjlighet just genom sin demokratiska förankring att ge medbestämmandet inom fastställda ramar ett verkligt innehåll.

LO övergår härefter till att teckna hur debatten om företagsdemokratin skjutit fart under senare delen av 1960-talet och vilka krav som framställts inom organisationen på ett fackligt reformprogram. Det har i dessa sammanhang betonats att inflytandet måste ge omedelbara och synliga resultat i den enskildes vardag. Rätt till samråd är därför inte nog. Programmet måste syfta till en vidsträckt medbestämmanderätt. Det måste vidare bygga på de kunskaper och erfarenheter som arbetstagarna har. Men lagstiftningen får inte utformas så att den låser utvecklingen mot demokrati i företagen genom att på olika sätt begränsa området för det fackliga inflytandet. Lagstiftningen måste göras så rymlig att den banar väg för en kontinuerlig utveckling mot allt större löntagarinflytande. Formerna för inflytandet måste vara sådana att var och en kan bli delaktig. En vidgning av den enskildes frihet och självständighet är ett väsentligt mål. De inflytandeformer man väljer måste emellertid också vara sådana att fackföreningsrörelsens fria och oberoende ställning garanteras. Detta bör ske genom att de traditionella fackliga metoderna, kollektivavtal genom förhandlingar, sätts i centrum.

Demokratiseringen i arbetslivet måste, betonar LO, bäras upp av de fackliga organisationerna. En stark förankring av samhällsarbetet i folkrörelserna är inte något hot mot demokratin utan i stället en fördjupning och en vidareutveckling. Att öppna nya möjligheter för de fackliga organisationerna att effektivare hävda arbetarnas intressen gentemot arbetsgivarna måste därför vara en bättre metod för medbestämmande än att i detalj reglera inflytandet i lag. De anställda skall själva genom sina organisationer kunna avgöra i vilken takt, i vilka frågor och i vilka former man vill ha medbestämmande. LO anser att lagen måste vara utformad så att organisationerna ges möjligheter att bestämma detta från fall till fall.

TCO redovisar inledningsvis i sitt yttrande den verksamhet som på senare år bedrivits inom organisationen för att öka de anställdas och deras organisationers möjligheter till inflytande på arbetsplatserna. I det arbetet har slagits fast att syftet med demokratisering av arbetslivet är att vidga

den enskilda människans möjligheter till inflytande i frågor som är väsentliga för henne på arbetsplatsen. Detta medför krav på en utvidgning av det demokratiska mönstret inom alla sektorer. Inflytandet över den ekonomiska utvecklingen har därvid en väsentlig betydelse. För den anställde är frågan om att kunna utöva inflytande på den egna arbetssituationen mest näraliggande och påtaglig. För att kunna påverka beslutsprocessen måste de anställda få information om företagets verksamhet men också ha möjlighet att påverka företaget som helhet. Flertalet frågor är av den arten att de anställda direkt berörs av de beslut som fattas. Det gäller bl. a. i frågor om produktionens inriktning, inskränkningar och utvidgningar i produktionen, ekonomiska frågor, lokaliseringsfrågor, centralisering eller decentralisering. En avgörande betydelse har företagets personalpolitik.

I sammanhanget har enligt TCO också stor betydelse tillmätts frågan om det inflytande ägare och anställda skall kunna utöva i företaget. Det har sagts att ägare och anställda ingår som huvudintressenter i företagets verksamhet. Hittills har inflytandet från ägarsidan genom dess företrädare varit klart dominerande, särskilt vad gäller rätten att besluta om verksamhetens inriktning samt att leda och fördela arbetet. Tiden har emellertid kommit att mera allvarligt än hittills ta upp frågan om jämställdhet mellan ägarintresset och de anställdas intresse. Arbetsgivarens nuvarande rätt att ensam leda och fördela arbetet kan därför inte bestå obeskuren. En demokratisering måste innebära en annan fördelning av inflytandet och andra möjligheter för de enskilda anställda och grupper av anställda, som nu står utanför beslutsprocessen, att medverka i denna. Åtskilliga åtgärder blir här av betydelse. En reformering av förhandlingsrätten måste upplösa det automatiska samband mellan skilda frågeområden som ligger i att avtalen om löner och allmänna anställningsvillkor medför i praktiken total fredsplikt. Varje avtal måste få sin egen giltighetstid och det skall vara en fråga för parterna att nå överenskommelser om koppling av två eller flera avtal till varandra. Frågor som inte reglerats i avtal måste förbli öppna i den meningen att de inte faller under fredsplikt därest parterna inte träffat överenskommelse härom. Arbetsgivaren förlorar därvid möjligheten att under löpande avtalsperiod ensidigt genomföra förändringar i arbetsorganisation och beträffande arbetsformer.

Avgörande för en demokratisering blir, framhåller TCO vidare, de avtal som träffas rörande de anställdas insyn och inflytande. Ett inflytandesystem måste ha former, i vilka de anställda direkt eller genom valda representanter kan aktivt medverka. Förhandlingsrätten måste i princip omfatta alla anställnings- och arbetsvillkor. Man kan inte dra gränser mellan olika kategorier av frågor, redan därför att förberedelser, beslut och verkställighet i skilda frågor berör samtidigt flera delar av verksamheten och påverkar de anställda och deras uppgifter oavsett var i företaget de återfinns. Förändringar på ett område får regelmässigt konsekvenser på ett eller flera andra.

SAF betonar att ett effektivt arbetande näringsliv utgör förutsättningen för ekonomiskt framåtskridande och därmed också för goda arbetsvillkor. Det är också förutsättningen för att företagsdemokratin skall kunna bevaras och utvecklas. Den föreslagna arbetsrättsreformen måste ta hänsyn till det grundläggande effektivitetskravet och därvid tillgodose vissa grundsatser. Besluten i företagen måste fattas på ett sätt som befrämjar effektiviteten. Härför krävs samspel mellan företagsledning, arbetsledning och övriga anställda. Detta samspel kan inte ersättas av ensidiga vetorättsregler eller externa fackförbundsbeslut. Den löpande produktionen måste kunna fortgå oavsett att olika meningar i konkreta fall gör sig gällande beträffande angelägenheten av visst arbete eller beträffande tolkningen av viss avtalsbestämmelse. Inflytanderegler till förmån för arbetstagarsidan måste förbindas med motsvarande regler om ansvar. Kollektivavtalet bör som hittills vara ett uttryck för en träffad överenskommelse och en därav följande fredsplikt. Av särskild betydelse är också att den arbetsrättsliga lagstiftningen utformas så att den kan tillämpas vid de mindre företagen utan särskilda svårigheter. Reglerna måste vara enkla och göra det möjligt för dessa företag att bestå och utvecklas.

Redan det lagförslag som kommittémajoriteten ställt sig bakom innehåller enligt SAF punkter som knappast är förenliga med de här angivna grundläggande kraven. Den reservation som avgetts av löntagarrepresentanterna strider helt mot dessa krav.

SAF säger sig av flera skäl ha en positiv syn på medinflytande för arbetstagarna. I första hand beror det på erfarenheten, att inflytandet kan leda till bättre beslut genom att beslutsunderlaget blir bättre. Medinflytandet kan även medföra ökad motivation då det gäller att förverkliga besluten. Det är likaså SAF:s erfarenhet att medinflytande i lämpliga former kan förbättra trivsel och arbetstillfredsställelse. Även därigenom påverkas effektiviteten indirekt genom att frånvaron och personalomsättningen minskar. Lika uppenbart är emellertid, understryker SAF, att effektiviteten i företagen kan hämmas av medinflytandeformer som innebär en trög beslutsprocess och som inte på ett ändamålsenligt sätt är anpassad till förhållandena på den enskilda arbetsplatsen. En allvarlig brist i kommitténs förslag är, enligt SAF:s mening, att kommittén inte på något sätt sökt att till det ökade inflytandet för den fackliga organisationen knyta några däremot svarande skyldigheter. SAF anser att i det fall då den lokala arbetstagarparten kan komma att i kraft av sin rätt till medinflytande agera så att företagets intressen totalt sett skadas, måste såsom en balanserande faktor finnas möjlighet att utkräva ansvar i form av skadestånd. Det positiva i kommitténs förslag ligger, enligt SAF, i att man vill slå vakt om kollektivavtalet och på den grunden utveckla de anställdas inflytande i företagen. Det betänkliga är att man löper risken att på politisk väg få fastställt ett fackligt inflytande som kan äventyra de grundläggande förutsättningarna för det svenska arbetsmarknadssystemet. SAF syftar då på löntagarreservanternas förslag och

den debatt som har utgått därifrån. Arbetet för ökat medinflytande och medbestämmanderätt kan enligt SAF leda till betydelsefulla vinster men också till svåra förluster för den totala effektiviteten. Vilketdera som kommer att bli fallet beror i hög grad på hur medinflytande- och medbestämmandefrågorna behandlas av de medverkande parterna. Lagstiftningen anger inom vilka ramar de har praktiska handlingsalternativ. Tenderar lagen att styra företagens förhållande i detalj blir valfriheten ringa. Innehåller den å andra sidan dispositiva regler öppnas möjligheter till olika system och lösningar. Under alla förhållanden måste enligt SAF handlingsfriheten inom lagstiftningens ram vara tillräcklig för att kravet på så stor effektivitet som möjligt skall kunna tillgodoses. Lagar och kollektivavtal bör endast ge de vida ramarna och färdriktningarna. Ingrepp därutöver centralt eller på förbundsplanet i det enskilda företagets organisation och verksamhet riskerar, framhåller SAF, att skada denna nödvändiga individualitet.

De synpunkter som framförs av SAF får stöd av *Skogs- och lantarbetsgivareföreningen*, *Föreningen skogsbrukets arbetsgivare*, *Bankinstitutens arbetsgivareorganisation* samt *Tidningarnas arbetsgivareförening*.

SFO stöder förslagets allmänna syfte att genom lagstiftningsåtgärder främja en fortsatt och helst påskyndad demokratisering av arbetslivet. Inriktningen bör vara att i första hand åstadkomma ett verkligt arbetstagarinflytande på områden som berör den enskilde arbetstagaren nära och dagligen. Enligt SFO:s mening skall därför lagar och på dem byggda avtal i första hand kunna tillgodose krav som grundas på förhållandena vid respektive företag. SFO framhåller att det är de anställda i företaget som med denna utgångspunkt normalt representerar sakkunskap och erfarenhet på arbetstagarsidan. Den aktuella lagstiftningen måste därför, anför SFO, vara en ramlagstiftning som lämnar tillräckligt utrymme för företagsanpassade lösningar av inflytandefrågorna. SFO påpekar att utvecklingen i riktning mot ökad demokrati i företagen och ökat inflytande för de anställda f. n. sker efter flera huvudlinjer. En utvecklingslinje är förstärkning av arbetstagarnas inflytande genom utökad förhandlings- och avtalsrätt enligt det förevarande förslaget. En annan linje representeras av den pågående försöksverksamheten med arbetstagarledamöter i företagens styrelser och en tredje synes vara på väg genom utredningsinitiativ beträffande s. k. löntagarfonder, som kan leda till att de anställda erhåller ökat inflytande på en mera traditionell väg via ägarrollen. SFO anser att det i ett mera långsiktigt perspektiv synes nödvändigt att principiellt ta ställning till om någon av dessa utvecklingslinjer skall få försteg. För dagen vill SFO endast peka på att den i och för sig eftersträvansvärda involveringen av arbetstagarna och deras fackliga organisationer i företagens ledningsfunktioner med säkerhet kommer att leda till oklarhet beträffande parternas roller och ansvar i företaget. För att de stora inbördes olikheterna mellan skilda företag skall kunna beaktas och ett ökat individuellt inflytande tillgodoses är, enligt SFO:s mening, de centrala fackliga organisationernas inställning av avgörande

betydelse. SFO anser att det är väsentligt att de centrala organisationerna inte själva tar hand om det ökade inflytandet utan att de i första hand stöder och biträder den lokala fackliga verksamheten. SFO anför vidare att många av organisationens medlemsföretag har pekat på de risker som ligger i att det, med både företagsledningens och de fackliga organisationernas goda minne, utvecklas en förhandlingselit som tar hand om de reella avgörandena, vilket skulle kunna leda till att i framtiden beslut som berör det dagliga arbetet fattas vid förhandlingsbordet istället för på arbetsplatsen. Ett sätt att förebygga detta kan enligt SFO vara att arbetstagarinflytandet integreras med verksamheten i företagets reguljära arbetsorganisation. SFO:s erfarenheter från det pågående utvecklingsarbetet inom organisationens område tyder på att de bästa resultaten i företagsdemokratiskt hänseende kan nås genom företagsanpassade system, där man bygger in arbetstagarinflytandet på överenskomna punkter i företagets normala beslutsprocess. SFO menar att denna metod att på ett naturligt sätt integrera arbetstagarna och deras lokala fackliga organisationer på olika nivåer i företagets ordinarie beslutssystem innebär väsentliga fördelar både beträffande de anställdas möjligheter till reellt inflytande och i fråga om företagets effektivitet. Liknande synpunkter framförs av *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet*, som anser att det från samhällets synpunkt borde vara att föredra såsom medel för medinflytande att de anställda gavs rätt att genom sina företrädare direkt delta i beslutsprocessen i företagen på olika nivåer, medan det borde vara mindre lämpligt, att inflytandet åstadkommes genom att arbetstagarsidan under kollektivavtalets giltighetstid skall kunna hindra, försena eller försvåra produktionen.

Svea hovrätt konstaterar att kommittén ytterst tydligen syftar till att arbetstagarinflytandet skall utvecklas till deltagande i de beslut som arbetsgivaren fattar i denna sin egenskap eller eljest såsom företagare, varvid i det senare fallet tänkes att beslutet indirekt kan påverka förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Särskilt den långtgående syftningen väcker enligt hovrättens mening frågan om det verkligen är naturligt att göra förhandlingsrätt och kollektivavtal till hörnstenar i förevarande sammanhang. Liksom bakomliggande anställningsavtal utgår dessa företeelser med tillhörande påtryckningsmedel från ett till relationen arbetsgivare/arbetstagare begränsat förhållande, där parterna i åtskilligt har motsatta intressen. Hovrätten menar att arbetstagarorganisationen kan få en dubbelroll med negativ inverkan på antingen företaget som sådant eller organisationens ställning som organ för tillvaratagande av medlemmarnas intressen och med deras oinskränkta förtroende. Under alla förhållanden torde, enligt hovrätten, en materiell lagstiftning utanför den kollektiva arbetsrättens område krävas, om mera djupgående förändringar inom företagen skall komma till stånd.

Som allmän karakteristik av förslaget anför *juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, att det visserligen innehåller viktiga nyheter men att

mycket, kanske alltför mycket, hämtats från de nuvarande lagarna i nästan oförändrat skick och att motiveringarna mot vissa aktualiserade nyordningar i hög grad bygger på gamla välkända argument utan att någon egentlig rättspolitisk diskussion och prövning av olika alternativ förekommer. Detta är kanske i och för sig inte så förvånande med tanke på utredningsuppdragets stora omfattning och den korta tid som kommittén har haft till sitt förfogande. Fakulteten anser dock att förslaget öppnar vägen för avtalslösningar som på sikt kan medföra genomgripande förändringar i relationerna mellan parterna på arbetsmarknaden. Kanske är förslaget, fortsätter fakulteten, som helhet en ganska välbetänkt kompromiss.

Enligt *SPF*:s mening utgör kommitténs förslag en nödvändig förutsättning för en önskvärd utveckling av arbetslivets demokratisering. SPF anser att lagförslaget ger parterna stora möjligheter att komma fram till lösningar som är anpassade till de olika förutsättningar och förhållanden som råder på olika arbetsplatser. Det är riktigt, anför *RRV*, att nu genom lagstiftning genomföra reformer som syftar till att bereda de anställda möjligheter att genom avtal uppnå vidgat inflytande i företags och myndigheters beslutsprocess. *Riksskatteverket* tillstyrker att en reform av arbetslivets demokratisering sker i huvudsak på det sätt som kommittén har föreslagit. En ramlagstiftning, med allmänna regler för ett grundläggande inflytande från de anställda, kompletterad med avtalsregler synes verket vara att föredra framför en arbetsrättslig detaljreglering. *Statens industriverk* framhåller att det är betydelsefullt att försöka frigöra idag outnyttjad kapacitet i form av initiativförmåga, kunskap, verksamhetslust och ansvarskänsla hos de i produktionen verksamma människorna genom ett väsentligt ökat löntagarinflytande. *Poststyrelsen, domänverket* och *AMS* säger sig i huvudsak kunna biträda kommitténs förslag.

Arbetsmiljöutredningen anför att förslaget ligger väl i linje med utredningens allmänna synsätt på parternas medverkan vid utformningen av arbetsmiljön. Utredningen menar att det genom förslaget skapas ökade förutsättningar för förhandling och avtalsreglering på detta område, som ligger särskilt väl till för medinflytande från de anställdas sida. *SACO/SR* uttalar att organisationen har en positiv grundsyn på strävandena att demokratisera arbetslivet och man hälsar med stor tillfredsställelse de förslag till lagändringar som skall göra det möjligt att fortsätta dessa strävanden.

LO och *TCO* understryker med skärpa att kommitténs förslag i viktiga delar inte kan läggas till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet. För att garantera arbetstagarna verklig makt på alla nivåer inom företaget anser organisationerna att löntagarreservanternas förslag måste tas som utgångspunkt. I vissa fall vill de gå längre än reservanterna. TCO betonar att avgörande för en demokratisering av arbetslivet blir de avtal som träffas rörande de anställdas insyn och inflytande. Ett inflytandesystem måste enligt TCO:s mening ha former, i vilka de anställda direkt eller genom valda representanter aktivt kan medverka.

Svenska kommunförbundet anser att kommittén inte har med tillräcklig konsekvens fullföljt syftet att förändra nuvarande av obalans präglade maktstruktur. Förbundet menar att en bearbetning av förslaget är erforderlig för att den avsedda nydaningen på arbetsrättens område ska bringas i samklang med en till nutid och framtid anpassad syn på människornas rätt till inflytande över sina arbetsförhållanden.

Varken kommittéförslaget eller löntagarreservationen leder enligt *SAC*:s mening fram till ett samhälle med ekonomisk och industriell demokrati. *Svenska hamnarbetarförbundet* finner innehållet i kommitténs förslag vara ett befästande av arbetsgivarnas makt. Förbundet ser förslaget som ett slag riktat mot svensk fackföreningsrörelse. Förbundet förkastar såväl kommitténs förslag som löntagarreservationen.

SFO anser att lagstiftningsarbetet bör grundas på majoritetsförslaget och avstyrker därför i princip löntagarreservationen. Bakgrunden till SFO:s inställning är att redan majoritetsförslaget anses innebära betydande förändringar och därför leder till stora påfrestningar för arbetsmarknadens parter. SFO anser att reservationen i och för sig innehåller flera påpekanden och synpunkter som har visst fog för sig, men generellt gäller att den är så allmänt formulerad att det inte finns möjligheter att grunda väsentliga och långtgående arbetsrättsliga reformer enbart på detta underlag. Reservationen med sin långa rad av önskemål beträffande ytterligare åtgärder för att öka arbetstagarinflytandet synes, enligt SFO:s mening, mera ha karaktären av utredningsdirektiv för fortsatt behandling än av konkreta förslag avsedda att ligga till grund för seriöst lagstiftningsarbete. Liknande synpunkter framförs av *Landstingsförbundet* och *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet*.

Från flera håll efterlyses ett klarläggande av de praktiska konsekvenserna av kommitténs förslag.

KFO och *KAB* menar att det är en allvarlig brist att kommittén inte behandlar de ekonomiska och administrativa verkningar, som den föreslagna förhandlingsrätten kan komma att medföra. KFO påpekar också att vissa delar av förslaget kommer att medföra en alltför störande påverkan av produktionen och produktiviteten, vilket på sikt torde medföra svårigheter även för arbetstagarorganisationerna att friktionsfritt utöva det i förslaget angivna inflytandet. Enligt *SFO*:s mening saknas i alltför hög grad analys och bedömning av förslagets praktiska följdverkningar.

Poststyrelsen framhåller att ett genomförande av kommitténs förslag kan få effekter som inte närmare har berörts i motivuttalandena. Så finns t. ex. risk för ett ökat personalbehov med därav betingade ökade administrationskostnader. Poststyrelsen hävdar att för de affärsdrivande verken, och i synnerhet för postverket med sin geografiskt utbredda organisation, kan speciella lösningar behöva tillgripas. *AMS* påpekar att åtgärder som vidtas i arbetslöshetsbekämpande syfte i regel är av temporär art. Beredskapsarbetenas och arkivarbetenas speciella karaktär framgår också av

det faktum att de inte omfattas av lagen om anställningsskydd. Styrelsen finner det nödvändigt att omfattningen, påbörjandet och avvecklingen av sysselsättningsfrämjande åtgärder också i fortsättningen skall anpassas till de behov som uppkommer genom förändringar på arbetsmarknaden.

SAF påpekar att restriktioner på företagens val av organisationsform i Sverige inte påverkar företag i utlandet som svenska företag har att konkurrera med. SAF framhåller att en positiv samhällsutveckling i hög grad beror av att svenska företag kan hävda sig i konkurrens med utländska i fråga om nyskapande, initiativkraft och frihet för ledningen att utnyttja föreliggande internationella affärsmöjligheter. SAF konstaterar vidare att kommittén inte närmare har behandlat lagstiftningens effekter på viljan till nyföretagande och viljan att nyinvestera i befintliga företag. SAF betonar att samhället varken kan eller vill ersätta skickliga företagsledare med en ineffektiv företagsbyråkrati. Reglerna får inte, anför SAF, frambringa ett system som åstadkommer att dugande yngre människor föredrar andra karriärer framför att söka sig till företagen. SAF menar att denna synpunkt ökar i betydelse allteftersom jämlikheten bl. a. i inkomsthänseende ökar.

Av stor betydelse för den reella effekten av kommitténs förslag är, enligt *SFO*, huruvida det går att upprätthålla en klar distinktion mellan arbetsledningsfrågor och företagsledningsfrågor. SFO framhåller att en slutlig lagstiftning som baseras på denna åtskillnad kommer att föranleda tolkningssvårigheter. Ett önskemål från SFO är därför att lagstiftaren i motiven ytterligare utvecklar hur gränsen är avsedd att dras i tvistiga fall. SFO konstaterar att kommitténs förslag bygger på samordnade förhandlingar, vilket innebär att de fackliga organisationerna förutsätts vara beredda att sinsemellan lösa uppkommande problem. SFO påpekar att om organisationerna förblir oeniga i någon fråga saknas i kommittéförslaget anvisning på en konfliktlösningsmekanism. Arbetsgivaren saknar enligt förslaget varje möjlighet att medverka, bl. a. på grund av att han inte har rätt att ta initiativ till avtalsreglering av inflytandefrågor. Enligt SFO:s mening kan det bli mycket svårt för företagsledningen att avgöra vilken organisation som skall ha rätt att förhandla, utöva tolkningsföreträde, kräva information etc. i de fall organisationerna inte är eniga. SFO noterar vidare att kommittén inte föreslagit några metoder att komma tillrätta med organisationer eller grupper som inte svarar mot de krav som den föreslagna lagstiftningen ställer. Enligt lagförslaget skulle de lokala fackliga organisationerna få en omfattande förfoganderätt över viktiga områden. Kommittén har därvid, anför SFO, utgått från att organisationerna har en sådan vilja och förmåga till samarbete med sina motparter på arbetsgivarsidan, att resultatet blir effektivt fungerande företag. SFO menar att i de flesta fall är väl detta också möjligt. SFO framhåller dock att det finns en påtaglig risk för att den kommande lagstiftningen kan komma att missbrukas för syften, som inte är uteslutande fackliga och som är ägnade att störa verksamheten och åstadkomma beslutsförlamning i företagen.

Det sistnämnda förhållandet uppmärksammas också av *Svenska kommunförbundet* som hävdar att en grundläggande förutsättning för en lagstiftning om medinflytande är att parterna på arbetsmarknaden utövar sitt inflytande på ett ansvarsfullt sätt. Erfarenheterna av den hittillsvarande utvecklingen inom vårt land ger enligt förbundet all anledning att betrakta detta som en realistisk förutsättning. Förbundet anser emellertid att det är erforderligt att i lagstiftningen skapa skydd mot risken för det mindre sannolika handlandet, där endera parten låter sitt agerande helt styras av kortsiktigt bevakande av egna intressen. Enligt förbundet är det viktigt att observera, att båda parter har rätt att kräva att sådana skyddsmekanismer skapas.

Arbetsledarnas situation uppmärksammas särskilt av *TCO* och *SALF*. *TCO* framhåller att arbetsledarnas arbete självfallet påverkas när arbetets ledning och fördelning hänförs till det förhandlingsbara området. TCO säger sig emellertid föredra att inte behandla dessa frågor i sitt yttrande, eftersom organisationen inte är övertygad om att de lämpar sig att lösas genom lagstiftning. Det är enligt TCO:s mening möjligt att dessa frågor bättre löses genom kollektivavtalsreglering. Erfarenheterna av den nya arbetarskyddslagen och skyddsombudsverksamheten visar, anför *SALF*, att den enskilde arbetstagaren har fått en bättre möjlighet att på den egna arbetsplatsen påverka sin egen arbetssituation i arbetsmiljöfrågor. SALF har övervägt möjligtheterna att ge den enskilde arbetstagaren ett ökat inflytande på övriga frågor, som berör honom nära och dagligen, och därvid funnit att systemet med skyddsombud kan användas som modell. SALF betonar att detta inte får innebära att den lokala fackliga organisationen förlorar sin möjlighet dels att utöva inflytande på övergripande frågor, dels att ge hjälp i och handlägga de frågor som berör de enskilda arbetstagarna nära och dagligen. Ett sådant system i lagstiftningen, menar SALF, kan utformas enligt följande principer. Arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal skall vid arbetsställe som regelbundet sysselsätter minst fem arbetstagare ges möjlighet att utse inflytandeombud i tillräckligt antal, med uppgift att gentemot arbetsgivarens representant på arbetsstället företräda den grupp som han representerar. Tanken härmed är att det skall utses ett inflytandeombud för varje arbetsledarområde, eftersom arbetsledaren för arbetsgivarens räkning handlägger de flesta frågor som berör den enskilde arbetstagaren nära och dagligen. Inflytandeombudets uppgift blir att vara mottagare av arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet och informationsskyldighet. Inflytandeombudet skall vidare ha rätt att ta upp förhandlingar med den arbetsledare som normalt handlägger de frågor som berör den grupp arbetstagare inflytandeombudet representerar. Om inflytandeombudet så begär, skall vederbörande arbetsledare avvakta med beslut eller åtgärd som berör de arbetstagare som inflytandeombudet representerar. Inflytandeombudet skall vidare äga rätt att hänskjuta frågor till den lokala fackliga organisationen. Avsikten med

denna regel är att en fråga med principiell betydelse för flera än den grupp inflytandeombudet representerar bör kunna hänskjutas till klubben eller motsvarande. Den lokala fackliga organisationen skall också äga rätt att ta upp fråga till prövning utan att detta påkallas av inflytandeombudet. Genom systemet med inflytandeombud anser SALF att det skapas möjlighet för de anställda att få det inflytande, som har anvisats i direktiven till kommittén, på de frågor som berör dem nära och dagligen. Dessa frågor kommer i så fall inte att handläggas och avgöras långt ifrån och över huvudet på dem som berörs. SALF understryker att detta system inte på något sätt utesluter att det lagstadgade inflytandet i företagen kommer att behöva kompletteras genom kollektivavtal för att i de medelstora och stora företagen kunna garantera inflytandet för större grupper av arbetstagare i de frågor som varken är av övergripande natur eller omfattas av systemet med inflytandeombud.

Svenska sjöfolksförbundet framhåller att det inte kan bortses ifrån att förhållandena till sjöss i särskilda fall kan kräva helt annan reglering av relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare än vad som kan anses lämpligt och ändamålsenligt i land. Dessa av naturliga skäl förefintliga olikheter bör, enligt förbundets mening, enklast kunna utjämnas genom att lagstiftningen till visa del görs dispositiv. Sjöfolksförbundet påpekar vidare att det är mycket vanligt att fartyg övergår i utländsk ägo. Genom ägarskiftet kommer i sådana fall arbetsförhållandena att lyda under utländsk lag. Sådant ägarebyte medför vittgående konsekvenser för sjömännens sociala ställning och enligt förbundets uppfattning bör de ombordanställda därför få ett vidsträckt inflytande över fartygsförsäljningar.

Grafiska fackförbundet ställer sig frågan om de anställdas demokratiska och arbetsrättsliga intressen är tillgodosedda när data införs i företagen. Förbundet menar att det med tanke på den alltmer ökade användningen av datatekniken inom industrin är nödvändigt att införa regler som ger de anställda ett klart inflytande vid avgörande behandling av olika projekts genomförande.

Många remissinstanser, främst sådana som företräder arbetsgivarsidan, menar att kommitténs förslag inte är lämpligt för de små och medelstora företagen. De mindre företagens konkurrensförmåga och effektivitet har i hög grad, anför *Svensk industriförening*, sin grund i flexibilitet och snabb anpassningsförmåga. Enligt föreningens mening skulle denna styrka till stor del förloras om den byråkratiska och regelomgärdade samarbetsform, som kommittén föreslår, skulle införas. Föreningen anser att det är nödvändigt med en radikal omarbetning av förslaget med inriktning på anpassning till de mindre företagen. *KAB* förespråkar en lösning som innebär att vissa regler i den föreslagna lagen görs dispositiva medan andra remissinstanser föreslår att lagen inte skall bli tillämplig på företag med mindre än ett visst antal anställda. De små företagens problem berörs även av bl. a. *SAF, SHIO, Sveriges köpmannaförbund, FFO, Svenska företagares riks-*

förbund, SPF och *statens industriverk.*

En viktig och solidarisk målsättning för samhället och fackföreningsrörelsen är, enligt *Handelsanställdas förbund,* att utvecklingen av arbetslivets demokratisering blir likartad i stora och små företag. Förbundet understryker att problemen med fackligt arbete vid små företag måste utredas och lösas inom en snar framtid. Andra remissinstanser som tar upp problemen för den fackliga verksamheten vid de mindre företagen är *Beklädnadsarbetarnas förbund, Svenska lantarbetareförbundet* och *Fastighetsanställdas förbund.*

Ett flertal remissinstanser framhåller att det finns risk för motsättningar mellan arbetstagarens intresse av inflytande och andra intressenters anspråk på att få fastställa inriktning och målsättningar i vissa verksamheter, även utanför den offentliga sektorn. Frågan berörs av bl. a. *kammarrätten i Stockholm, länsstyrelsen i Älvsborgs län, KFO, SFO, KAB, LO* och *SACO/SR.* Exempel på områden där sådana intressekollisioner kan uppstå är kooperationen, folkrörelseföretagen, massmediaområdet och samhällsägda företag som drivs i aktiebolagsform.

Med anledning av risken för kollision mellan de egna medlemmarnas intressen och den föreslagna förhandlingsrätten och rätten till inflytande, anser *KFO* att det är av yttersta vikt att för konsumentkooperationens del i ett huvudavtal fastslå gränserna mellan arbetsledningS- och företagsledningsfrågor.

Enligt *SFO:s* mening äger synpunkterna i reservanten Aldestams yttrande angående bibehållande av nu gällande avtalsförbud för den offentliga sektorn giltighet även för vissa statsägda bolag. Som exempel på sådana bolag nämner SFO Statsföretag AB, ABAB, AB Vin & Spritcentralen samt AB Tipstjänst.

I några remissyttranden berörs kommittéförslagets förhållande till annan lagstiftning.

De arbetsrättsliga förändringarna kräver, enligt *LO:s* mening, en översyn av lagstiftningen inom andra områden, bl. a. aktiebolagslagen och lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. LO hävdar att medbestämmanderätt för de anställda måste garanteras även vid försäljning av företag eller större aktieandelar.

TCO påpekar att konsekvensändringar torde krävas, förutom i den associationsrättsliga lagstiftningen, i kommunallagarna, sjömanslagen och sekretesslagen. Organisationen förutsätter att detta anpassningsarbete genomförs med största skyndsamhet så att den av kommittén föreslagna lagen så långt som möjligt kan tillämpas fullt ut från den 1 januari 1977. Skulle denna anpassning inte vara helt avslutad vid nämnda tidpunkt menar TCO att detta förhållande inte får åberopas som skäl för att även uppskjuta ikraftträdandet av den nu aktuella lagen. TCO understryker särskilt vikten av att en översyn av gällande aktiebolagslag företas i samband med reformeringen av arbetsrättslagstiftningen.

Enligt *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* hade det i högsta grad varit önskvärt att tilltänkta arbetsrättsliga och associationsrättsliga reformer på företagetsdemokratins område hade samordnats och genomförts samtidigt. Liknande synpunkter framförs av *juridiska fakulteten vid Lunds universitet* och *Svensk industriförening*.

Statens industriverk påpekar att det utgör ett problem att skilda inflytandelagar kompletterar varandra men att gränserna i vissa fall kan uppfattas som oklara. Enligt verket torde således kommitténs förslag göra frågan om styrelserepresentation förhandlingsbar för de anställda inom samtliga företag, medan den nuvarande styrelserepresentationslagstiftningen stipulerar att representation i styrelsen utgör en rättighet för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar med minst 100 anställda. Verket framhåller att detsamma gäller den rätt till information som överenskommelsen om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter ger de anställda i företag med företagsnämnd.

TCO efterlyser ett klargörande av begreppet lokal organisation, speciellt när det gäller det statliga området. Den kommande lagen och motivskrivningarna får enligt TCO inte hindra de fackliga organisationerna från att bibehålla sina nuvarande organisationsformer eller försvåra eller omöjliggöra för förbunden att i framtiden ändra sin organisationsuppbyggnad på sätt de själva finner lämpligt. TCO anser vidare att begreppen huvudorganisation och centralorganisation närmare borde ha behandlats av kommittén inte minst beroende på att många lagar hänvisar till huvudorganisationsbegreppet i FFL. Enligt TCO:s mening bör FFL:s bestämmelser om huvudorganisation bibehållas i en ny lagstiftning. Även *AD* anser att frågan om huvudorganisationsbegreppet bör få sin lösning i förevarande sammanhang. Som utgångspunkt för fastställandet av vilka organisationer på arbetstagarsidan som skall ha rätt att göra avsteg från annars tvingande lag genom kollektivavtal bör, enligt AD, väljas dels de uttalanden som gjordes i lagrådet i 1970 års proposition med förslag till arbetstidslagstiftning, dels vad som har anförts i ämnet i prop. 1973: 129 och 1974: 88. Det kan enligt AD övervägas att som huvudsakligt kännetecken på organisationen utnyttja det förhållandet att organisationen brukar sluta kollektivavtal av riksavtalskaraktär för sina medlemmar.

Vissa remissinstanser uppehåller sig vid den tekniska utformningen av kommitténs lagförslag.

Genom kapitelrubriker och förhållandevis korta paragrafer har den föreslagna lagen, enligt *RRV:s* mening, blivit tämligen överskådlig och förefaller i så måtto mer lättillämpad än de författningar som idag gäller på området. RRV noterar att kommittén i sitt förslag sökt använda ett modernare och lättillgängligare språk än det på vilket gällande arbetsfredslagstiftning är avfattad. Här anser dock verket att ytterligare förbättringar torde kunna åstadkommas.

Synpunkter av mer kritisk natur framförs av *Svea hovrätt, juridiska fa-*

kulteten vid Lunds universitet, LO, TCO och *SAF*.

Med hänsyn till den stora och inte genomgående arbetsrättsligt skolade krets som berörs av den föreslagna lagen och till de reglerade frågornas art är det, enligt *Svea hovrätt*, av särskild vikt att redan lagtexten ger klarläggande besked om vad som skall gälla. Hovrätten menar att motivuttalanden som är svårförenliga med eller långsökta i förhållande till lagtexten inte är tillfyllest som reglering. I fall av allmänt hållen lagtext på punkter där gemensamma värderingar saknas, måste enligt hovrättens uppfattning entydiga motivuttalanden föreligga. Dessa synpunkter är, fortsätter hovrätten, närmast föranledda av vad kommittén anfört i anslutning till bestämmelserna om fredsplikt, utvidgad förhandlingsrätt och primär förhandlingsskyldighet, skälig ursäkt vid olovlig stridsåtgärd samt rörande storleken av det skadestånd arbetstagare kan åläggas att utge för deltagande i olovlig stridsåtgärd.

Från formell synpunkt finns det, anför *juridiska fakulteten vid Lunds universitet*, en del att säga om lagtextens utformning. När sakliga ändringar inte åsyftats har den ofta ålderdomligt och osmidigt formulerade lagtexten i de lagar som nu föreslås upphävda fått ingå oförändrade i den nya lagen. Även den nya lagen, fortsätter fakulteten, är på sina håll tungt och otympligt formulerad. Frågan är enligt fakultetens mening om inte en språklig översyn av hela lagtexten med sikte på enklare och klarare språk vore på sin plats. Det rör sig ju denna gång om en lag som bör kunna läsas och förstås långt utanför juristers och andra fackkunnigas krets.

LO menar att det snåriga och onödigt tillkrånglade språket i kommitténs betänkande inte uppfyller ens de mest elementära krav på begriplighet. I den kommande propositionen måste därför, anför LO, språket avsevärt förenklas. Liknande synpunkter framförs av *TCO*.

SAF anför att den juridiska analysen av naturliga skäl präglar även de överväganden varpå betänkandet såsom lagförslag bygger. I det avseendet säger sig SAF emellertid inte kunna frigöra sig från intrycket att den formella juridiken i vissa hänseenden har drivits väl långt. Begrepp och distinktioner som teoretiskt är svåra att uppfatta har enligt SAF:s mening lagts till grund för tillämpningsregler som knappast kan iakttas i det praktiska livet.

Eftersom den föreslagna lagstiftningens tyngdpunkt ligger i arbetstagarnas rätt till medbestämmande, anser *LO* och *TCO*, i likhet med löntagarreservanterna, att lagen bör kallas "lag om medbestämmande".

SFO anser att en realistisk bedömning ger till resultat att det blir mycket svårt att hinna genomföra kommitténs förslag på ett tillfredsställande sätt fram till årsskiftet 1976/77. Om man önskar bibehålla den 1 januari 1977 som datum för ikraftträdande, kan, anför SFO, ett alternativ vara att sänka ambitionsnivån i detta reformsteg för att vid senare tidpunkt återkomma med ytterligare åtgärder. Ett successivt genomförande av arbetsrättsreformen förespråkas av *Sveriges köpmannaförbund* och *KFO*.

Från arbetstagarorganisationernas sida framhålls att lagen inte får fördröjas och att den måste träda i kraft som planerat.

Förutom de i andra avsnitt redovisade kraven på utredning av skilda frågor framför remissinstanserna en del ytterligare förslag till frågor som de anser böra utredas vidare.

Med tanke på den snabba strukturomvandling inom svenskt näringsliv, som bl. a. innebär att fler och fler företag kommer att ingå i olika typer av koncernförhållanden, menar *SPF* att det är viktigt att förhållandena i dessa avseenden blir föremål för en fördjupad utredning. Vad beträffar sådana fall där ett utländskt bolag är moderbolag anser SPF det rimligt att avvakta de utredningar som arbetar på detta område.

LO, *TCO*, *SACO/SR* och *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* tar upp frågan om fackföreningsfunktionärers rätt att besöka arbetsplatser.

LO anser det vara anmärkningsvärt att arbetsrättskommittén, trots att det ingått i kommitténs uppdrag, inte har behandlat tillträdesrätten. LO framhåller att många av LO:s förbund kräver lagstiftning som ger fackliga funktionärer rätt till tillträde till arbetsplatsen. LO menar att denna fråga måste lösas i anslutning till det fortsatta lagstiftningsarbetet. Frågan måste enligt LO:s uppfattning lösas så att både anställda lokala och centrala fackliga företrädare och valda fackliga företrädare får en ovillkorlig tillträdesrätt till inte bara den egna arbetsplatsen. *TCO* anför liknande synpunkter och uttalar vidare att många förbund inom TCO är organiserade på ett sådant sätt att lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen inte kan tillämpas på dem i samma utsträckning som inom övriga förbund. Det är därför såväl ett rättvisekrav som en nödvändig förutsättning för dessa förbund, att frågan om de fackliga förtroendemännens ställning får en snabb, total och slutgiltig lösning. Även TCO förutsätter att detta sker i förevarande sammanhang eller åtminstone genom tilläggsdirektiv till kommittén. Ett annat förhållande som tas upp av *LO* är att varken de fackliga organisationerna eller samhället utan arbetsgivarens samtycke kan komma in på arbetsplatserna för att genomföra forskningsprojekt. Som exempel nämner LO den verksamhet som bedrivs av kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning och forskning som bedrivs med anslag från arbetsmiljöfonden. LO säger sig utgå från att frågorna om betalning och finansiering löses i linje med föredragande statsrådets uttalande i prop. 1974: 88.

SACO/SR anser att frågan om fackliga förtroendemän och andra funktionärers tillträde till arbetsplatsen bör utredas i syfte att säkerställa fritt tillträde för förtroendemän och funktionärer.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet betonar att den företagsdemokratiska reformen bör bygga på att föreningarna skall ha goda möjligheter att inhämta upplysningar om rådande förhållanden på de enskilda arbetsplatserna. Ett naturligt led i reformen synes enligt fakulteten vara att sådan besöksrätt nu lagfästs. Fakulteten anser att besöksrätten bör be-

gränsas till att avse ändamål som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och vidare att det synes rimligt att varje fackförening som har medlemmar anställda på arbetsplatsen tillerkänns besöksrätt i skälig utsträckning.

Betydelsen av utbildning och information i samband med den nya arbetsrättsliga lagstiftningen betonas av en rad remissinstanser. Finansieringen av denna verksamhet måste enligt flera remissinstansers uppfattning bäras av produktionen.

TCO noterar med tillfredsställelse att kommittén genom tilläggsdirektiv har fått i uppdrag att framlägga förslag till riktlinjer för informations- och utbildningsinsatser från samhällets sida i anslutning till att den nya lagen träder i kraft. TCO framhåller att den kommande lagen medför ett mycket stort behov av allmän information samt av utbildning av framförallt de fackliga förtroendemän, som skall tillämpa lagen. Liknande synpunkter framförs av *LO*, *SACO/SR* samt *länsstyrelserna* i *Gävleborgs* och *Västerbottens län*.

LO framhåller att det, med hänsyn till att reformen kommer att få stor betydelse för både företagen och samhället samt till att företagsdemokratin måste ses som en integrerad del av företagets verksamhet, är naturligt att produktionen får bära kostnaderna för utbildnings- och informationsverksamheten. Samma uppfattning har *TCO* och *SACO/SR*.

SALF framhåller att förbundet har mycket goda erfarenheter från den gemensamma utbildningen av skyddsombud och arbetsledare. Förbundet anser därför att arbetsledare och fackliga förtroendemän, i enlighet med vad som gäller i arbetsmiljöfrågor, bör ges erforderlig utbildning. Utbildningen bör så långt som det är möjligt bedrivas gemensamt, då detta ger möjlighet att diskutera bl. a. olika samarbetsfrågor på arbetsplatsen. SALF menar vidare att samtliga arbetsledare utöver denna utbildning bör få särskild arbetsledarutbildning till följd av den nya lagstiftningen och inflytandeavtalen. Denna särskilda arbetsledareutbildning bör enligt förbundets mening anordnas och bekostas av företagen.

SACO/SR understryker att de genomgripande förändringarna ställer krav på problemlösningsinriktad beteendevetenskaplig forskning och utvärderande forskning. Organisationen framhåller vikten av att forskningen på dessa områden ges omfattande resurser och stark förankring i de fackliga organisationerna.

Statens invandrarverk betonar att staten måste, i samarbete med de fackliga organisationerna och invandrarorganisationerna utforma en lättfattlig information om innebörden av den nya lagstiftningen också på invandrarspråk.

3 Föreningsrätt

3.1 Gällande rätt

Med termen *föreningsrätt* avses i FFL rätten att tillhöra och utnyttja medlemskap i arbetsgivare- och arbetstagareförening utan att bli utsatt för påtryckningar eller annan obehörig inblandning av motpart i anställningsförhållandet. Det är med andra ord fråga om det privaträttsliga (civilrättsliga) begreppet föreningsrätt i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Såsom föreningsrättsliga problem betecknas ibland också problem som rör förhållandet mellan föreningar, ekonomiska eller ideella, och deras medlemmar eller som rör verkan gentemot utomstående av rättshandlingar som företas på föreningens vägnar. Sådana problem är i princip inte av arbetsrättslig natur och regleras inte i FFL. Inte heller reglerar den lagen föreningsrätten (föreningsfriheten) i den mån därmed menas den allmänna medborgerliga rätten att utan hinder eller inblandning av offentlig myndighet sammansluta sig till föreningar och att i sådana verka för gemensamma syften.

Enligt 2 § första stycket FFL är en förening av arbetstagare i lagens mening en förening som består av arbetstagare och enligt stadgarna har till uppgift att ta tillvara arbetstagarnas intressen rörande anställningsvillkor och förhållandet i övrigt till arbetsgivaren. En förening av arbetsgivare är enligt 2 § andra stycket en motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.

I 3 § första stycket FFL anges närmare vad som menas med termen föreningsrätt i lagen. Där sägs att föreningsrätt är rätten för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra sådan förening, som anges i 2 § i lagen, att utnyttja medlemskap i sådan förening och att verka för förening eller för bildandet av sådan. Föreningsrätten skall enligt 3 § andra stycket lämnas okränkt. I 3 § tredje stycket beskrivs vad som skall anses vara en kränkning av föreningsrätten. Sammanfattningsvis kan en sådan kränkning sägas bestå i en åtgärd, som vidtas på arbetsgivar- eller arbetstagarsidan mot någon på andra sidan i ett anställningsförhållande för att förmå denne att inte utnyttja sin föreningsrätt eller för att skada honom för att han har utnyttjat sin rätt. Föreningarna som sådana skyddas av lagen endast indirekt på så sätt, att de enligt 3 § andra stycket inte är skyldiga att tåla sådan kränkning av enskild arbetsgivares eller arbetstagares föreningsrätt som innebär intrång i föreningens verksamhet. Skyddet för föreningsrätten kan inte sättas åt sidan genom avtal. Kränkning av föreningsrätten och intrång i förenings verksamhet kan föranleda skadeståndsansvar enligt närmare regler i lagen (20–25 §§). Sker föreningsrättskränkning genom att avtal sägs upp eller genom annan sådan rättshandling eller genom bestämmelse i avtal, är vidare rättshandlingen eller bestämmelsen ogiltig (3 § fjärde stycket). Talan om föreningsrättskränkning föres hos AD och prövas enligt lagen LRA (29 §).

I 3 § femte stycket FFL stadgas särskilt att lagens bestämmelser om skydd för föreningsrätten inte hindrar föreskrifter i avtal att arbetsledare inte får vara medlem i förening, som avser tillvaratagande av honom underställd personals intressen gentemot arbetsgivaren. Detta betyder med andra ord att s. k. arbetsledareklausuler tillåts. Lagens bestämmelser om kränkning av föreningsrätten är inte tillämpliga på åtgärder som grundas på sådan föreskrift i avtal. Med arbetsledare menas enligt en avslutande bestämmelse i stycket den som är anställd att såsom arbetsgivarens ställföreträdare leda, fördela och kontrollera arbete, vilket utföres av honom underställd personal och i vilket han inte annat än tillfälligtvis själv deltar.

3.2 Kommittén

I arbetsrättskommitténs direktiv berörs inte närmare föreningsrätten. Kommitténs utredningsuppdrag har emellertid omfattat en allmän översyn av hela det område, som brukar sägas höra till arbetsfredslagstiftningen, och av vilket föreningsrätten är en viktig del. Mot den bakgrunden har kommittén granskat även den föreningsrättsliga delen av FFL och inventerat de problem som finns på det området. Därvid har kommittén tagit upp *dels* vissa grundläggande frågor som alla kan sägas beröra omfattningen av det lagstadgade skyddet för föreningsrätten, *dels* vissa problem av mindre allmän räckvidd som under senare år har aktualiserats i rättspraxis eller i andra sammanhang. Bortsett från justeringar av närmast teknisk och redaktionell art föreslår kommittén ändringar i den nu gällande lagstiftningen endast på en punkt: kommittén menar att bestämmelserna i 3 § femte stycket FFL om tillåtligheten av arbetsledareklausuler kan strykas utan att för den skull möjligheterna från föreningsrättslig synpunkt att träffa avtal med sådana klausuler inskränks.

Vill man översiktligt beskriva omfattningen av det i FFL stadgade skyddet för föreningsrätten kan sägas *att* enbart den s. k. positiva föreningsrätten är skyddad av lagen men däremot inte den negativa föreningsrätten, dvs. rätten att stå utanför förening, *att* skyddet i princip förutsätter ett anställningsförhållande (här bortsett från s. k. beroende uppdragstagare) eller med andra ord att lagen inte ger något skydd åt arbetssökande och i princip inte heller åt förutvarande arbetstagare *och att* förening inte har något "självständigt" skydd enligt lagen utan enbart skyddas mot intrång i verksamheten genom kränkning av enskildas föreningsrätt. På alla dessa punkter har alltsedan sekelskiftet, då lagstiftning på föreningsrättens område först sattes i fråga, stått diskussion om hur långt det lagstadgade föreningsrättsskyddet bör sträcka sig. Förslag har tid efter annan och även på senare tid framställts om utvidgningar av skyddet för föreningsrätten.

Kommitténs betänkande innehåller en redogörelse för hur dessa frågor har behandlats i tidigare lagstiftningssammanhang och för de förslag som

framförts på området (SOU 1975: 1 s. 213 ff). Mot bakgrund därav diskuterar kommittén önskvärdheten av ifrågasatta utvidgningar och möjligheterna från rättsliga och andra synpunkter att genomföra dem. Resultaten av denna diskussion är i huvudsak följande.

Som nyss nämnts bereder FFL, såvitt gäller arbetstagarsidan, i princip skydd enbart för redan anställda arbetstagares anspråk på att få tillhöra facklig organisation och utnyttja medlemskap i denna (den positiva föreningsrätten). Anställda arbetstagare kan emellertid numera, när det gäller själva anställningstryggheten, sägas ha fått ett motsvarande skydd även för rätten att utan inblandning från arbetsgivarsidan stå utanför förening: den omständigheten att arbetstagare är oorganiserad anses nämligen inte vara saklig grund för uppsägning eller avskedande enligt lagen om anställningsskydd eller för att vägra företrädesrätt till ny anställning enligt samma lag, vare sig arbetsgivaren är bunden av s. k. organisationsklausul eller inte. Mot andra åtgärder från arbetsgivarens sida i syfte att påverka arbetstagare att organisera sig finns däremot i princip inte något rättsligt skydd. Och arbetssökande har med undantag för vissa speciella situationer inte något skydd gentemot den arbetsgivare, hos vilken de söker arbete, vare sig för rätten att utan inblandning vara fackligt organiserad eller för rätten att stå utanför förening. Häri torde numera ligga den i praktiken väsentligaste begränsningen av det lagstadgade föreningsrättsskyddet.

I sin analys av hithörande frågor framhåller kommittén att en arbetsgivares vägran att anställa arbetssökande på grund av att denne är fackligt organiserad, tillhör viss facklig organisation (i stället för en annan) eller är och vill vara oorganiserad visserligen kan bero enbart på arbetsgivarens egen inställning. I regel är skälet till arbetsgivarens handlande emellertid att söka i att han har i förhållande till viss organisation på arbetstagarsidan bundit sig för att inta en viss attityd till de anställdas organisationsförhållanden. Frågan om tillåtligheten och de rättsliga verkningarna av organisationsklausuler är med andra ord en betydelsefull aspekt, kanske den praktiskt viktigaste, både av problemet om rättsligt skydd för den negativa föreningsrätten och av frågan om skydd för arbetssökandes föreningsrätt.

Kommittén konstaterar att frågan huruvida lagstiftningen bör innefatta skydd även för den negativa föreningsrätten i princip är en fristående värderingsfråga. Enbart därav att lagen skyddar den positiva föreningsrätten behöver inte av logiska eller rättsliga skäl följa, att även den negativa rätten skall skyddas. Den positiva föreningsrätten uppfattas i allmänhet som en förutsättning för en rättsligt skyddad förhandlingsrätt och skälen till stadganden i lag till dess skydd är att hämta i detta samband. De skäl som skulle kunna åberopas till stöd för ett skydd i lag för den negativa föreningsrätten är principiellt av annan innebörd. Ytterst skulle det här vara fråga om den allmänna värderingen, att skydd bör ges åt den enskildes "ekonomiska självbestämmanderätt" i förhållandet till andra, organisationer och enskilda.

Utan att närmare gå in på de här aktuella värderingsfrågorna slår kommittén fast, att ett skydd för den negativa föreningsrätten i relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare i och för sig skulle kunna komma till uttryck i FFL genom att den där beskrivna föreningsrätten angavs omfatta inte bara rätt att tillhöra förening utan även rätt att inte tillhöra förening. Kommittén finner emellertid att en rad omständigheter sammantagna utgör avgörande skäl för att inte i det här aktuella lagstiftningssammanhanget lägga fram förslag till lagreglering av den negativa föreningsrätten. Till dessa omständigheter hör enligt kommittén till en början att frågan om skydd mot organisationstvång har betydelse även utanför arbetsmarknadens förhållanden och att det därför kan hävdas, att den bör övervägas i ett större sammanhang. Även om man håller sig inom ramen för arbetsmarknadens förhållanden är vidare att märka, att problemen inte enbart eller ens i första hand berör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Tvärtom är det främst frågor om förhållandet mellan organisationer och enskilda på vardera sidan som är de i sammanhanget betydelsefulla. Skall lagstiftning övervägas, talar därför enligt kommitténs mening flera skäl för att detta sker med beaktande av sidor av saken som ligger utanför kommitténs utredningsuppdrag. Men kommittén finner dessutom att vissa särskilda skäl talar emot en begränsad reform, vilken enbart skulle gälla förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Dessa skäl berör både reformens faktiska betydelse, främst att den skulle få praktisk effekt enbart tillsammans med en utvidgning av föreningsrättsskyddet till att omfatta även arbetssökande, och den rättsliga sidan av problemet. På den senare punkten utvecklar kommittén särskilt hur ett rättsligt skydd för den negativa föreningsrätten efter i princip samma regler som hittills utbildats till skydd för den positiva skulle komma att innebära en knappast önskvärd utveckling i riktning mot rättslig skyldighet för arbetsgivarna att i alla hänseenden och oberoende av organisationstillhörighet behandla alla arbetstagare lika. Häri skulle, betonar kommittén, ligga verkningar för det fackliga organisationsväsendet som manar till försiktighet.

I viss mån liknande överväganden ligger bakom att kommittén avstår från att lägga fram förslag om skydd för arbetssökandes föreningsrätt. Ett effektivt skydd på detta område skulle nämligen, framhåller kommittén, inte kunna upprätthållas utan att arbetsgivarna i princip ålades att i varje fall av konkurrens om anställning styrka, att alla sökandes meriter värderats på ett helt objektivt sätt. Ytterst skulle resultatet bli att man tvangs införa obligatorisk arbetsförmedling eller något liknande system. Olika i och för sig tänkbara lösningar av mindre långtgående art skulle bli av mindre värde med hänsyn till uppenbara möjligheter till kringgående och givna bevisningssvårigheter.

Kommittén granskar i detta sammanhang särskilt problemen kring olika slag av organisationsklausuler och kommer, efter att ha redovisat resultatet av vissa undersökningar i frågan, till slutsatsen att det numera är en klar

minoritet av arbetstagarna på arbetsmarknaden i dess helhet som omfattas av kollektivavtal med sådana klausuler (vid årsskiftet 1973–1974 totalt omkring 15 % av medlemmarna i vissa LO-förbund representerande skilda branscher och med omkring 550 000 medlemmar). Kommittén anför vissa rättsliga skäl, i princip desamma som vid diskussionen av frågan om en allmän regel till skydd för den negativa föreningsrätten, mot ett förbud i lag mot organisationsklausuler. När kommittén härefter förklarar sig inte vilja lägga fram förslag till lagstiftning på området tillägger den, att den beaktar det allmänna betraktelsesätt som synes prägla arbetsmarknadens parter, nämligen att frågan om organisationstillhörighet bör i princip få fritt avgöras av den enskilde. I anslutning härtill uttalar kommittén vidare som sin bestämda mening att facklig anslutning principiellt bör ske frivilligt och bero av den enskildes bestämmanderätt; avsaknad av lagstadgat förbud får inte medföra missbruk av den avtalsfrihet som råder på området. Kommittén konstaterar slutligen att parterna numera i allmänhet undviker att ta med organisationsklausuler i kollektivavtal och tillägger att frågan om lagstiftning bör tas upp på nytt om framdeles menliga effekter av rådande avtalsfrihet skulle uppträda.

I sin behandling av den lagstadgade föreningsrättens omfattning tar kommittén avslutningsvis upp frågan om ett direkt och självständigt skydd för föreningars anspråk på att ostört få bedriva sin verksamhet. Kommittén konstaterar att denna fråga hänger samman med frågan om skydd för arbetssökandes föreningsrätt, eftersom systematisk vägran av arbetsgivare att anställa facklig organisations medlemmar brukat betecknas såsom det för svenska förhållanden enda praktiskt betydelsefulla fallet av intrång i förenings verksamhet utan att enskildas föreningsrätt kränks. Detta samband visar enligt kommittén att en allmän regel om skydd för förenings verksamhet skulle föranleda i princip samma invändningar som ett lagstadgat skydd för arbetssökandes föreningsrätt. Även vid sidan härav skulle emellertid en utvidgning av den föreningsrättsliga lagstiftningen till att omfatta ett självständigt skydd för föreningars verksamhet medföra svårigheter, främst när det gäller gränsdragningen t. ex. till områdena för den allmänna yttrandefriheten och för rätten att vidta fackliga stridsåtgärder till stöd för en ståndpunkt i en materiell tvistefråga. Mot denna bakgrund förklarar sig kommittén även på detta område vilja avstå från att föreslå en utvidgning av gällande föreningsrättslagstiftning.

Ledamoten Ekinge förklarar, att det enligt hans förmenande borde ha varit en naturlig uppgift för kommittén att bygga ut föreningsrättsskyddet till ett fullt lagligt föreningsrättsskydd för arbetssökande. Ledamoten Oskarson yttrar att han godtar kommitténs uppfattning, att avgörande skäl talar för att inte i förevarande lagstiftningssammanhang lägga fram förslag till reglering av den negativa föreningsrätten, men att han samtidigt vill framhålla att han finner denna fråga vara av mycket stor principiell betydelse för den enskilde individen, varför den negativa föreningsrätten i hela

dess vidd snarast bör göras till föremål för utredning med inriktning på lagstiftning på området.

Som redan nämnts har kommittén på föreningsrättens område också tagit upp några ytterligare problem som visserligen knappast kan sägas ha samma allmänna räckvidd som de här senast behandlade men som dock har beröring med betydelsefulla aspekter på det lagstadgade föreningsrättsskyddet. Hit hör frågan huruvida principerna för föreningsrättsskyddet kan under några förutsättningar föranleda skyldighet att träffa kollektivavtal och frågan om föreningsrättsskyddet under öppen facklig konflikt. På dessa områden redovisas gällande rätt och erinras om problemens beröring med andra områden av det arbetsrättsliga fältet. Såvitt gäller den senare frågan hänvisas särskilt till de förslag som läggs fram av kommittén rörande systemet av påföljder för deltagande i olovliga stridsåtgärder. Vidare diskuterar kommittén det s. k. mätningsmonopolet inom byggnadsindustrin och redogör för den debatt som förts beträffande AD:s praxis på den punkten. Kommitténs överväganden utmynnar i omdömet att domstolens praxis, som bygger på kriteriet teknisk mätning, inte kan sägas vara oriktig från rättslig utgångspunkt. Kommittén avvisar tanken på lagstiftning i syfte att komma till rätta med vissa olägenheter med nuvarande system som kritiker av detta ansett sig kunna påvisa. En lagstiftning med inriktning enbart på problemen kring mätningsmonopolet skulle enligt kommittén te sig svår att passa in i det föreningsrättsliga systemet och en mera allmänt utformad regel skulle möta i princip samma invändningar som bl. a. tanken på lagstiftning mot organisationsklausuler.

I ett särskilt avsnitt om s. k. arbetsledarklausuler redogör kommittén översiktligt för bakgrunden till 3 § femte stycket FFL och för den faktiska förekomsten av sådana klausuler liksom för de fåtaliga avgöranden rörande tillämpningen av lagens stadganden på området, som fällts av AD. Vidare redovisar kommittén hur frågan om behovet av regler på området bedömdes vid tillkomsten av 1965 års tjänstemannalagstiftning för den offentliga sektorn; med hänsyn till förhållandena inom den sektorn och till möjligheterna att falla tillbaka på allmänna jävsregler ansågs återhållsamhet böra iakttas från statens och kommunernas sida när fråga uppkom om tillämpning av undantagsregeln i 3 § femte stycket FFL på andra arbetstagare än dem för vilka regeln ostridigt gällde, dvs. verkmästare och förmän i industriell och liknande drift, och anledning ansågs inte föreligga att med sikte på de offentligt anställda tjänstemännen genom lagstiftning förtydliga FFL:s regler i ämnet. Kommittén har mot denna bakgrund också tagit upp frågan om avskaffande av 3 § femte stycket i det nu aktuella lagstiftningssammanhanget. Efter en analys av de rättsliga effekterna av en sådan åtgärd, vilken bygger bl. a. på tanken att det finns vissa konfliktsituationer i vilka enligt sakens natur anspråk inte kan resas på föreningsrättsskydd enligt FFL eller med andra ord där åberopande av föreningsrätten skulle framstå som ett missbruk av denna, kommer kommittén till resultatet att

något behov av en sådan undantagsregel som i 3 § femte stycket FFL inte finns. Kommittén föreslår därför att undantagsregeln upphävs. Mot detta förslag reserverar sig ledamöterna Bratt och Lindström med motiveringen att ett bibehållande av undantagsregeln svårligen kan innebära några olägenheter, under det att ett avskaffande innebär att man ersätter ett i huvudsak klart rättsläge, som ej medfört några olägenheter, med ett oklart rättsläge vars följder är svåra att överblicka.

De förpliktelser som åvilar Sverige på förenings- och förhandlingsrättens område till följd av åtaganden i skilda internationella sammanhang granskas av kommittén i ett avsnitt som berör både föreningsrättens och förhandlingsrättens områden. Det är främst ILO-konventionerna *nr 87 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten* och *nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten*, som här tilldrar sig intresse. Men även vissa andra ILO-instrument granskas liksom Europarådets *konvention den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*, den av Europarådet utarbetade *europeiska sociala stadgan den 18 oktober 1961* och 1966 års båda *FN-konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter* resp. *om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter*. Kommittén finner efter denna granskning att dess förslag till lagstiftning på förenings- och förhandlingsrättens område inte i något hänseende strider mot de ifrågavarande internationella överenskommelserna. Förslaget innebär liksom gällande rätt att alla föreningar, som uppfyller de relativt blygsamma krav i fråga om stadgar och styrelse som ställs upp av vår rättsordning för att en sammanslutning skall kunna betraktas som en facklig organisation med rättspersonlighet, har en grundläggande rätt till förhandlingar med vederbörande motpart och tillerkänns rättslig behörighet att träffa kollektivavtal liksom rätt att med tillgängliga fackliga medel förmå motsidan att träffa sådant avtal. Dessa grundläggande förutsättningar för organiserad facklig verksamhet är desamma för alla. Och skyddet i förhållande till motpart för rätten att efter fritt val ansluta sig till och verka i föreningar på arbetsmarknaden är också detsamma för alla. Den begränsning av vissa lagstadgade rättigheter enligt kommitténs förslag (12, 13 och 18 §§ i lagförslaget) till att tillkomma enbart föreningar, som står i kollektivavtalsförhållande till vederbörande motpart, berör enligt kommitténs uppfattning inte det område (närmast rätten till kollektiva förhandlingar), som åsyftas i ifrågavarande internationella konventioner, och innefattar därför inte heller något avsteg från Sveriges här aktuella internationella förpliktelser. Kommitténs förslag på dessa punkter innebär inte något ingrepp i den grundläggande rättsliga likställigheten på förenings- och förhandlingsrättens område och försämrar inte i någon mån någon facklig organisations hittillsvarande möjligheter att företräda sina medlemmar i fackliga frågor. I sammanhanget framhåller kommittén slutligen att en motsvarande begränsning gäller enligt flera andra lagar och att detta in-

te ansetts stå i strid mot Sveriges internationella åtaganden på föreningsoch förhandlingsrättens område.

3.3 Remissyttrandena

Kommitténs analyser och förslag på föreningsrättens område har lämnats utan särskilda kommentarer av de flesta remissinstanserna. Några har dock tagit upp de olika aspekter på omfattningen av föreningsrättsskyddet som har diskuterats av kommittén. I några fall har också kommitténs förslag om strykning av 3 § femte stycket FFL blivit föremål för tillstyrkande eller invändningar.

SAF vill behålla en uttrycklig regel i lagen om möjlighet till visst undantag för arbetsledare. Några omständigheter som visar att man utan olägenhet skulle kunna undvara ifrågavarande regel föreligger enligt SAF:s mening inte, såvitt gäller den privata arbetsmarknaden. Kommitténs förmodan, att vederbörande arbetstagare i samband med befordran till arbetsledare automatiskt lämnar LO-organisationen och övergår till arbetsledareförbundet, delas inte av SAF. SAF anser att det finns risk för påtryckningar som går ut på att förhindra organisationsförändring och att arbetareförbunden i framtiden kanske inte längre skulle se sig ha anledning att frivilligt acceptera en övergång till arbetsledareförbundet.

Bland dem som tillstyrker utredningens förslag på denna punkt kan nämnas *SPF*, *domänverket*, *KFO*, *Svenska transportarbetareförbundet*, *TCO* och *SACO/SR*. Under förutsättning att arbetstagareorganisationerna själva löser eventuella gränsdragningsproblem anser *KAB* att frågan om slopande av lagens regler saknar betydelse inom KAB:s avtalsområden.

TCO understryker vikten av de uttalanden som kommittén gjort beträffande de s. k. frikretsreglerna. Enligt TCO torde dessa uttalanden medföra att motiven för att bibehålla frikretsen har förlorat i styrka. *FFO* sätter däremot i fråga om inte anställda med företagsledande funktioner borde undantas från tillämpningen av lagens bestämmelser.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet påpekar att uppgifter i betänkandet utvisar att en inte helt obetydlig del av arbetsmarknaden berörs av organisationsklausuler i kollektivavtal samt att arbetsmarknadens parter i princip är negativt inställda till sådana klausuler. Enligt fakulteten ligger det nära till hands att införa förbud mot sådana klausuler. Andra remissinstanser som förespråkar förbud mot organisationsklausuler är *KFO*, *KAB*, *SACO/SR* och *SAC*. *Sveriges domareförbund* anser att frågan om den negativa föreningsrätten snarast bör bli föremål för reglering.

Svenska transportarbetareförbundet, *SACO/SR* och *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* uttalar sig positivt angående föreningsrättsligt skydd för arbetssökande. Svenska transportarbetareförbundet och arbetsgruppen anser vidare att det vore önskvärt med

ett självständigt föreningsrättsligt skydd för organisationer. De båda instanserna vill emellertid se denna fråga i samband med en allmän lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet och föreslår att lagen om anställningsskydd utvidgas med skydd mot andra diskriminerande åtgärder än uppsägningar och avskedanden.

LO föreslår att bevisbördan i föreningsrättsmål helt läggs på arbetsgivaren. Enligt LO:s uppfattning förekommer föreningsrättskränkningar i större omfattning än vad som avspeglas i AD:s domar. Det avgjort största problemet för arbetstagarsidan är att styrka att en av arbetsgivaren vidtagen åtgärd utgör en kränkning av föreningsrätten. Motsvarande bevisregel bör enligt LO:s mening även införas i mål som rör brott mot 4 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. *TCO* framför liknande synpunkter. *Svenska transportarbetareförbundet* påpekar att det i likhet med vad utredningen framhåller finns anledning att ställa frågan om inte begreppet "objektivt godtagbart skäl" i föreningsrättslig bemärkelse skall ha samma innebörd som termen "saklig grund" enligt lagen om anställningsskydd. Även om förbundet är av uppfattningen att det föreningsrättsliga skyddet bör stärkas, förefaller det klart att ett sådant samband mellan FFL och lagen om anställningsskydd kan få olyckliga konsekvenser. Förbundet menar att AD med nuvarande regler har svårigheter att lösa problem som hänger samman med förhållandet mellan FFL och anställningsskyddslagen. Regeln om den delade bevisbördan fungerar som en regel om exklusivt bevis. Om bevisbördan övergått på arbetsgivaren, anses han inte ha fullgjort vad som ankommer på honom med mindre han presenterar ett objektivt godtagbart skäl. Däremot gäller att vid prövning av i vad mån fackföreningen visat sannolika skäl för att arbetsgivaren haft föreningsrättskränkande motiv varje bevis godtas om annan än föreningsrättskränkande avsikt från arbetsgivarens sida. Här kan således processen avgöras genom att arbetsgivaren styrker att han haft ett "subjektivt godtagbart" skäl. För att undvika otillfredsställande konsekvenser av den strängare innebörden av begreppet "objektivt godtagbart skäl", som regeln om saklig grund medför, måste AD använda sig av denna utväg. Förbundet menar att en sådan ordning är onödigt tillkrånglad och vill ställa frågan om inte ett system med omvänd bevisbörda vore mer tillfredsställande. I föreningsrättsmål skulle arbetsgivaren gå fri om han kan visa att han verkligen har haft ett annat skäl för sin åtgärd. Däremot skulle han inte gå fri från ansvar enligt lagen om anställningsskydd med mindre hans motiv varit sakligt. Enligt sistnämnda lag gäller här omvänd bevisbörda.

SAC konstaterar att föreningsrättskränkningar kan inträffa som är föranledda av att organisationer på samma sida är oense och därför agitatoriskt bekämpar varandra. Därför bör enligt SAC en horisontellt verkande föreningsrätt ge sig tillkänna, inte enbart den vertikala ordningen som nu är gällande.

Några remissinstanser berör frågan om rätt att teckna kollektivavtal och

minoritetsorganisationernas ställning.

SAC hävdar sålunda att förhandlingsrätten måste kompletteras med en rätt att teckna avtal om parterna i övrigt är överens om det förhandlingen gäller och om den ena parten begär att avtal skall tecknas. SAC anser vidare att en översyn måste göras av föreningsrätten, av arbetarskyddslagen vad gäller val av skyddsombud, av lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och av företagsnämndsavtalen, så att fackliga minoritetsorganisationer inte ständigt skjuts åt sidan i sammanhang där dessa organisationer har behov av att företräda sina medlemmar och försvara deras intressen. Liknande åsikter framförs av *Svenska lokmannaförbundet* och *Svenska driftpersonalförbundet*. De båda sistnämnda förbunden hänvisar dessutom till Sveriges förpliktelser enligt Europarådskonventionen och enligt Europeiska sociala stadgan.

Inte heller *SACO/SR* finner sig kunna acceptera att seriöst arbetande organisationer utestängs från väsentliga delar av det förhandlings- och informationssystem som skall bygga på den nya lagstiftningen genom att arbetsgivaren vägrar att acceptera dem som avtalsparter. *Kammarrätten i Stockholm* föreslår att föreningar som under viss tid har haft en fast organisation och som har ett icke obetydligt antal medlemmar på arbetsplatsen i princip bör tillerkännas samma rätt att förhandla om medinflytandefrågor som de "etablerade" organisationerna. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* och *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* för fram tanken på en rätt för organisation att ansluta sig som part till ett redan bestående kollektivavtal, dvs. någon form av hängavtal. Arbetsgruppen menar att den avtalsslutande parten då bör bli beroende av de ursprungliga parternas tolkning av kollektivavtalet. I förhållande till nuvarande rätt skulle en sådan lagändring innebära den skillnaden att minoritetsorganisationerna fick möjlighet att kräva skadestånd för egen del när de för talan inför AD grundad på att arbetsgivaren kränkt medlems rättigheter enligt kollektivavtalet.

ILO-kommittén har jämfört arbetsrättskommitténs förslag med bestämmelserna i vissa av internationella arbetsorganisationen (ILO) antagna instrument som har samband med kommitténs förslag. Det gäller främst konventionen nr 87 angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten och konventionen nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. Förslaget berör delvis också konventionen nr 135 om arbetstagarrepresentanters skydd inom företaget och åtgärder för att underlätta deras verksamhet samt rekommendationen nr 143 i samma ämne. ILO-kommittén finner den redogörelse som kommittén lämnar för konventionerna nr 87 och 98 riktig. Mot bakgrund av de uttalanden som gjorts av framför allt ILO:s expertkommitté för tillämpning av konventioner och rekommendationer, som redovisas i betänkandet, och jämförelser i övrigt mellan bestämmelserna i berörda konventioner och kommitténs förslag, finner ILO-kommittén, utifrån

de synpunkter den har att beakta, inte anledning till erinran mot kommitténs förslag till lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal.

4 Förhandlingsrätt

4.1 Gällande rätt

Allmänna regler i lag om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet på arbetsmarknaden finns i 4–7 §§ lagen FFL. I 4 § första stycket beskrivs inledningsvis den i lagen stadgade förhandlingsrätten som en rätt att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Innebörden härav anses vara att förhandlingsrätt enligt lagen föreligger både i s. k. intressetvister, när part vill förhandla om avtal i en fråga som inte är reglerad i avtal mellan parterna och i rättstvister, dvs. när syftet med förhandlingen är att behandla ett mellanhavande mellan parterna som i sista hand kan avgöras på rättslig väg. Förhandlingsrätten tillkommer på ena sidan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare, vari han är medlem, och på andra sidan förening av arbetstagare, vari de ifrågavarande arbetstagarna är medlemmar. Enligt 4 § andra stycket medför förhandlingsrätt för en part skyldighet för andra parten att träda i förhandling. Skyldigheten innebär åliggande att själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och att, där så erfordras, med angivande av skäl framlägga förslag till lösning av fråga varom förhandling påkallats. I 5 § finns vissa grundläggande regler om hur förhandling påkallas och hur sammanträde för förhandling bestäms och vidare om att protokoll skall föras när endera parten begär det. Enligt andra stycket i 5 § är stadgandena i paragrafen på det sättet dispositiva att avvikelse får föreskrivas i kollektivavtal. Övriga bestämmelser om förhandlingsrätt anses vara tvingande utan att detta har uttryckligen angivits i lagen. Lagen innehåller vidare i 7 § en bestämmelse enligt vilken arbetsgivare inte får vägra arbetstagare skälig ledighet för deltagande i förhandling om fråga, vari han är utsedd att vara representant för sin förening. Vägran att uppfylla den i lagen stadgade förhandlingsskyldigheten kan inte föranleda skadeståndsskyldighet och är inte heller underkastad någon annan direkt rättslig sanktion. Den förhandlingsberättigade parten kan emellertid vända sig till förlikningsman och utverka att denne kallar motparten till förhandlingar enligt MedlL. Härom har tagits in en erinran i 6 § FFL. Förlikningsmannen kan anmäla försummelse att fullgöra förhandlingsskyldighet till AD, som kan förelägga och utdöma vite (6 § andra stycket MedlL).

Lagens stadganden är såsom framgår av denna redogörelse enkla och

mycket översiktliga. De innefattar bara de mest grundläggande bestämmelserna om ämnet för förhandlingar enligt lagen, om partsställningen i sådana förhandlingar och om vad som krävs för att part skall anses ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet. Därutöver finns i princip inte mera än vissa allmänt hållna anvisningar om ordningen för förhandlingar. Ett mera detaljerat mönster av regler rörande bl. a. påkallande, genomförande och avslutande av förhandlingar har utbildats i takt med utvecklingen av förhandlingsväsendet på arbetsmarknaden – i synnerhet genom att preciserade regler tagits in i kollektivavtalens förhandlingsordningar. Dessa innehåller bl. a. regler om förhandlingsframställnings form och innehåll, frister för utsättande av förhandlingssammanträde och för kallelse till förhandling, förutsättningar av skilda slag för att förhandlingsparts skyldighet att förhandla skall anses fullgjord och förhandling kunna betraktas såsom avslutad, etc. Regler av denna art är förbundna med skilda slag av rättsverkningar utav stor betydelse för förhandlingsförfarandet, såsom t. ex. preskription av rätten att påkalla förhandling, rätt för part att gå vidare i avtalad instansordning för förhandlingarna och ytterst att väcka talan hos AD, rätt att utkräva skadestånd för förhandlingsvägran. AD:s praxis på förhandlingsrättens område gäller i hög grad tolkning och tillämpning av avtalade regler om förhandlingar. På många punkter har sådana avgöranden av domstolen dock betydelse även för tillämpningen av FFL.

Reglerna i FFL innehåller inte något om skyldighet för part att förse motparten med underlag för förhandlingarna eller eljest att tillhandahålla information. Sådana regler saknas i allmänhet också i de avtalade förhandlingsordningarna. Däremot innehåller de s. k. samarbetsavtal – främst avtal om företagsnämnder – som nu täcker huvuddelen av de medelstora och stora företagen åtskilliga regler härom. Genom överenskommelse våren 1975 mellan SAF samt LO och PTK om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter har vidare utvecklats nya former för information och för arbetstagarnas insyn i företagen.

Vid sidan av de allmänna lagreglerna om förhandlingsrätt upptar den nyare arbetsrättsliga lagstiftningen ibland regler om en överläggningsrätt för den lokala fackliga arbetstagarorganisationen innan beslut får genomföras i vissa angivna situationer, t. ex. vid planerade uppsägningar, permitteringar och nyanställningar enligt 29 och 32 §§ LAS, vid ifrågasatta förändringar av fackliga förtroendemäns arbetsförhållanden eller anställningsvillkor enligt 5 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och vid uppskjutande av studieledigheter enligt 4 § lagen (1974: 981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. Vid uppsägningar och avskedanden har också den berörde arbetstagaren en motsvarande överläggningsrätt innan den planerade åtgärden får genomföras. Rätten till överläggning är skadeståndssanktionerad.

4.2 Kommittén

Kommittén tar först upp frågan om förhandlingsrättens omfattning och konstaterar att denna fråga gäller dels vilka ämnen som kan komma i fråga för förhandlingar mellan arbetsgivare och arbetstagare, dels verkan på den förhandlingsrätt som må tillkomma arbetstagarsidan av att arbetsgivaren genom tyst eller uttryckligt avtal tillförsäkrats bestämmanderätten på det aktuella området. För gällande rätts del sammanfaller det förstnämnda av dessa spörsmål med frågan om tolkningen av uttrycket "reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare" i 4 § första stycket FFL. Det senare spörsmålet rör den från synpunkten av arbetstagarnas inflytande över sina arbetsförhållanden mest centrala aspekten på innebörden av den lagstadgade förhandlingsrätten, eller med andra ord huruvida förhandlingsrätt tillkommer arbetstagarsidan som en grundläggande form för inflytande på området för arbetsgivarens befogenheter att utöva företagsledningen och att leda och fördela arbetet.

Frågan om vidden av ämnesområdet för förhandlingar enligt FFL är i princip densamma som frågan i vilka ämnen kollektivavtal kan enligt 1 § KAL träffas med giltig verkan, och kommittén hänvisar därför på den punkten till sin behandling av denna senare fråga. Därvid förutskickar kommittén dock att dess eget förslag på denna punkt innebär att den grundläggande förhandlingsrätten skall, liksom de rättsliga möjligheterna att reglera förhållanden mellan arbetsgivare och arbetstagare i kollektivavtal, ha en mycket vidsträckt tillämpning.

I frågan huruvida den nu gällande lagen ger arbetstagarsidan rätt att förhandla på området för arbetsgivarens befogenhet att besluta om företagsledningen och om arbetets ledning och fördelning konstaterar kommittén, att det är en utbredd uppfattning på arbetsmarknaden att någon sådan rätt inte följer av lagen men att det rent rättsliga underlaget för tolkningen av FFL på denna punkt är osäkert. Förarbetena ger, anser kommittén, närmast intrycket att frågan om den fackliga förhandlingen såsom ett medel att bereda arbetstagarna ett vidgat inflytande på områden, där arbetsgivaren om annat inte avtalats har bestämmanderätten, i det väsentliga har upplevts såsom liggande vid sidan av vad som främst åsyftades med lagstiftningen. AD:s praxis ger inte heller någon säker vägledning. Uteslutet är inte att den lagfästa förhandlingsrätten skulle kunna anses inrymma en rätt för arbetstagarsidan att vid förhandlingar med arbetsgivaren åtminstone få anlägga synpunkter och framföra klagomål eller krav i anledning av redan fattade eller förestående beslut. Enligt kommittén finns skäl både för och emot en sådan tolkning av FFL:s regler om förhandlingsrätten. Om det emellertid är tänkbart att en rätt av denna innebörd ligger i den lagstadgade förhandlingsrätten synes det enligt kommittén däremot ganska klart, att lagen inte grundar någon skyldighet för arbetsgivaren att uppskjuta be-

slut som han enligt avtal äger ensidigt fatta eller uppskjuta verkställighet av sådana beslut. I den meningen torde med andra ord saknas en rättsligt garanterad möjlighet för arbetstagarna att genom fackliga förhandlingar inverka på avgörandet av frågor, som hör till områdena för företagsledningen och ledningen och fördelningen av arbetet.

Med dessa anmärkningar lämnar kommittén frågan om innebörden av gällande rätt på den här aktuella punkten och övergår till att redovisa sina förslag till nya regler i lag om förhandlingsrätt såsom ett grundläggande medel att vidga arbetstagarnas inflytande.

Kommittén anger som sin huvuduppgift på förhandlingsrättens område att på grundval av den nu gällande lagens regler om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet i intresse- och rättstvister utforma nya regler, som otvetydigt ger arbetstagarsidan rätt att förhandla i frågor över vilka arbetsgivaren har beslutanderätt enligt avtal. En huvudtanke bakom kommitténs lagförslag är att mera utvecklade former av inflytande för arbetstagarna, dvs. mer eller mindre långtgående rätt att delta i beslutsprocessen hos arbetsgivaren, skall tillförsäkras dem genom kollektivavtal. Lagförslaget innehåller regler (främst 26 och 34 §§) vilka är avsedda att ge stöd åt arbetstagarnas anspråk på sådana kollektivavtal. I den utsträckning beslutanderätten emellertid fortfarande tillåtes ligga kvar hos arbetsgivaren skall arbetstagarna genom lagstiftningen om förhandlingsrätt tillerkännas i varje fall den grundläggande form av inflytande, som ligger i rätten att förhandla innan beslut fattas eller åtgärd verkställes av arbetsgivaren. Det från arbetstagarnas synpunkt väsentliga momentet i en sådan lagstadgad förhandlingsrätt är enligt kommitténs synsätt att arbetsgivaren åläggs, under skadeståndsansvar, att avvakta med beslut eller åtgärd till dess förhandlingen genomförts.

Arbetsgivarens skyldighet att uppskjuta beslut och åtgärder i avvaktan på förhandlingar kan enligt kommittén konstrueras antingen så att arbetsgivaren åläggs att själv ta initiativet till förhandlingar med arbetstagarsidan innan han fattar sitt beslut eller vidtar ifrågavarande åtgärd, s. k. primär förhandlingsskyldighet, eller så att arbetsgivaren åläggs uppskovsskyldighet under förutsättning att arbetstagarsidan begär förhandlingar. Vid valet mellan dessa båda former bör enligt kommittén hänsyn tas till båda sidors intresse av att lagen inte föreskriver en alltför tungrodd och osmidig ordning, enligt vilken förhandlingar måste föregå varje enskilt beslut eller åtgärd i företagsledningens- eller arbetsledningsfrågor oberoende av dess betydelse för arbetstagarsidan. Primär förhandlingsskyldighet bör med hänsyn härtill förbehållas sådana frågor, i vilka det finns skäl att generellt utgå från att arbetstagarnas fackliga organisation alltid vill förhandla. I frågor av mindre allmän betydelse bör det enligt kommittén vara tillräckligt att fastslå en rätt för arbetstagarsidan att förhandla och en skyldighet för arbetsgivaren att avvakta med beslut och åtgärder till efter slutförandet av förhandling på begäran av motparten. Det förutsätts i förslaget på denna

punkt att närmare regler för utövandet av arbetstagarsidans förhandlingsrätt och arbetsgivarens uppskovsskyldighet skall utformas i kollektivavtal och att därigenom skall skapas praktiskt verkande ordningar, som ger arbetstagarsidan alla de möjligheter att öva inflytande i förhandlingens form som kan av den sidan betraktas som önskvärda.

Mot den här angivna bakgrunden föreslår kommittén följande regler om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet, upptagna i 11–13 §§ av den föreslagna lagen om förhandlingsrätt och kollektivavtal (FKL).

Enligt 11 §, som i sina huvuddrag motsvarar de centrala stadgandena i 4 § FFL, skall förening på endera arbetsgivar- eller arbetstagarsidan äga rätt att påkalla förhandling med förening på motsidan rörande villkor varom kollektivavtal kan träffas eller eljest rörande förhållande som avses med den föreslagna lagen. Sådan rätt skall tillkomma förening av arbetstagare även i förhållande till arbetsgivare, hos vilken medlem i föreningen är eller varit arbetstagare, liksom arbetsgivare i förhållande till sådan förening. Rätt för part att påkalla förhandling medför enligt en sista punkt i paragrafen skyldighet för motparten att träda i förhandling.

I 12 och 13 §§ av förslaget anges vilken förhandlingsskyldighet som skall åvila arbetsgivare i fråga som han enligt avtal äger att slutligen bestämma över. Innebörden av paragraferna är att arbetsgivaren skall, om han är bunden av kollektivavtal, vara skyldig att i varje sådan fråga förhandla med sin av frågan berörda lokala motpart i kollektivavtalet. Arbetsgivaren skall vidare i princip vara skyldig att avvakta med beslut eller åtgärd till dess den lokala förhandlingen hunnit genomföras. I frågor av mera allmän betydelse har arbetsgivarens förhandlings- och uppskovsskyldighet konstruerats som en regel om primär förhandlingsskyldighet: enligt 13 § skall den kollektivavtalsbundne arbetsgivaren träda i förhandling innan beslut fattas eller eljest åtgärd vidtas som rör av avtalet bunden arbetstagare och som innebär omläggning, nedläggning eller inskränkning av driften eller överlåtelse eller upplåtelse av företaget eller som eljest medför viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt. I frågor som enbart berör individuella fall eller som eljest är av mindre ingripande betydelse för arbetstagarkollektivet i dess helhet skall det i stället vara arbetstagarsidans sak att ta initiativet till förhandling. Enligt 12 § skall kollektivavtalsbunden arbetsgivare vara skyldig att när det påkallas förhandla med lokal motpart i varje fråga, som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och hos honom anställd arbetstagare vilken är medlem i den avtalsslutande föreningen på arbetstagarsidan, även om frågan rör förhållande varöver arbetsgivaren enligt kollektivavtal äger att bestämma. Och arbetsgivaren åläggs vidare skyldighet att avvakta med beslut eller annan åtgärd till dess förhandlingen slutförts, om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom.

Vad gäller ämnesområdet för förhandlingar enligt de föreslagna reglerna har detta angivits i 11 § genom uttrycket ”rörande villkor varom kollektiv-

avtal kan träffas eller eljest rörande förhållande som avses med denna lag". Enligt kommitténs motivtexter är syftet med detta sätt att bestämma tillämpningsområdet för lagens regler att markera, att förhandlingsrätten skall vara så vidsträckt att inga frågor som det är angeläget för arbetstagarna att få inflytande över skall bli uteslutna. När fråga är om ett mellan parterna oreglerat förhållande kommer området för förhandlingsrätten enligt kommitténs förslag att sammanfalla med det område, inom vilket uppgörelse mellan parterna kan ges kollektivavtalets form. Liksom enligt gällande rätt skall förhandlingar enligt den föreslagna lagen dock även kunna utmynna i enskilt avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare. Vidare omfattas liksom enligt 4 § FFL förhandlingar i rättstvister av den föreslagna lagens regler, vare sig tvisten rör tolkning eller tillämpning av enskilt eller kollektivt avtal eller den rör tillämpning av lag som har betydelse för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Liksom enligt gällande rätt bygger kommitténs förslag på anknytningen till ett avtalsförhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. En utveckling har dock skett i förslaget så till vida som även ett förutvarande anställningsförhållande i princip är tillräckligt för förhandlingsrätt. Däremot avvisar kommittén tanken att införa lagstadgad förhandlingsrätt för arbetssökande. Skälet härtill är i huvudsak att behovet av en sådan utvidgning av förhandlingsrätten inte anses motsvara de därav följande komplikationerna, främst när det gäller att finna en principiellt och praktiskt någorlunda invändningsfri avgränsning av den förhandlingsskyldighet som skulle genom utvidgningen åläggas arbetsgivarna.

Kommittén behandlar i sina motiv ingående avgränsningen av den förhandlingsrätt för arbetstagarsidan i företags- och arbetsledningsfrågor, som föreskrivits i 12 och 13 §§ av lagförslaget.

Vad gäller anknytningen av förhandlingsrätten till kollektivavtalsförhållanden förklarar kommittén inledningsvis, att avsteg inte bör göras från gällande rätts princip att de grundläggande rättsliga betingelserna för fackli verksamhet – förhandlingsrätt och skydd för föreningsrätten, behörighet att träffa kollektivavtal och rätt inom de ramar som dras upp i lagstiftningen att gå till facklig strid – skall vara desamma för alla sammanslutningar på arbetsmarknaden oavsett målsättning och storlek. Något sådant avsteg görs emellertid enligt kommitténs åsikt inte när man förbehåller kollektivavtalsbundna arbetstagarorganisationer rätten att genom förhandling ingripa i beslutsprocessen hos arbetsgivaren; med regler om sådan rätt har man lämnat det hittills vedertagna området för fackliga förhandlingar och det kan då i princip, uttalar kommittén, inte finnas något hinder att, i den utsträckning som ter sig nödvändig eller lämplig, även genom rättsliga begränsningar ta hänsyn till det ömsesidiga intresset av att ingreppet inte får till effekt att arbetsgivarens verksamhet hindras eller väsentligt försvåras. Genom anknytningen till kollektivavtalsförhållanden bevaras likställigheten så till vida som alla arbetstagarsammanslutningar har från rättsliga syn-

punkter samma möjligheter att tillvinna sig den ifrågavarande rätten gentemot arbetsgivaren, ytterst genom att med fackliga maktmedel förmå honom att träffa kollektivavtal.

Kommittén tillägger emellertid att de övervägande praktiska skäl, som talar för att förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§ förbehålls arbetstagarorganisationer med kollektivavtal, inte nödvändiggör en så sträng gränsdragning att andra arbetstagarsammanslutningar skulle vara helt avskurna från rätt att i förhandlingens form anlägga synpunkter på frågor som faller under arbetsgivarens bestämmanderätt. Den allmänna förhandlingsrätten enligt 11 § skall enligt kommittén anses grunda en skyldighet för arbetsgivaren åtminstone att på begäran samtala om enskilda beslut med företrädare för minoritetsorganisation till vilken av beslutet berörd arbetstagare hör, låt vara att denna skyldighet inte är förenad med något åliggande att uppskjuta beslutet i avvaktan på förhandlingens genomförande.

Anknytningen av den här ifrågavarande förhandlingsrätten till etablerade kollektivavtalsförhållanden motiveras enligt kommittén även av syftet att bygga vidare på redan utvecklat samarbete mellan arbetsgivarna och de arbetstagarorganisationer, med vilka de regelmässigt har kollektivavtal. Kommittén ser ett värde i anknytningen till de redan existerande kontakterna på det lokala planet mellan arbetsgivaren och vederbörande arbetstagarorganisationers lokala sammanslutningar, vare sig parterna väljer att genom avtal skapa särskilda former för förhandlingarna i hithörande frågor eller de avstår därifrån. Enligt kommittén talar även intresset av samordning med andra former för arbetstagarinflytande i företagen, t. ex. med stöd av lagstiftningen om styrelserepresentation för de anställda eller av avtal om företagsnämnder, för att förhandlingar enligt 12 och 13 §§ förläggs till det lokala planet. Förhandlingar enligt 12 och 13 §§ skall enligt kommittén ses som ett led i det företagsdemokratiska systemet i det enskilda företaget. Som framgått är de föreslagna förhandlingsrättsreglerna också utformade på detta sätt. Skyldighet för arbetsgivare att förhandla även på central nivå i sådana frågor som avses med 12 och 13 §§, och till äventyrs att uppskjuta beslut eller åtgärd till dess sådan central förhandling slutförts, är enligt kommitténs förslag beroende av om avtal kan träffas därom.

De regler om skyldighet för arbetsgivaren att avvakta med beslut och åtgärder, för vilka här redogjorts, är tillämpliga enbart i förhandlingar med stöd av 12 och 13 §§ FKL. Såvitt gäller förhandlingar i rättstvister enligt den föreslagna 11 § saknas enligt kommitténs uppfattning behov av en motsvarande uttrycklig regel, eftersom i sådana fall samma resultat uppnås genom att arbetsgivaren bär skadeståndsansvar för att beslut inte fattas i strid mot kollektivavtal eller lag och för att oriktigt beslut inte fattas när tvist råder om innebörden av avtal. Och vid förhandlingar i intressetvister uppkommer enligt sakens natur inte någon självständig fråga om behov av uppskov.

Gällande lagstiftning om förhandlingsrätt innehåller inte några regler om

skyldighet för part att i förhandlingar förete material, som utgör underlag för partens eget ställningstagande i förhandlingen, eller eljest några regler om bevisningen vid tvisteförhandlingar. Inte heller finns några stadganden om rätt för arbetstagarsidan till information om företagens förhållanden eller till insyn i övrigt i arbetsgivarens verksamhet. Regler av den arten finns däremot i kollektivavtal, främst i de s. k. företagsnämndsavtalen vilka föreskriver skyldighet för arbetsgivarna att tillhandahålla information i produktionsfrågor, ekonomiska frågor och personalfrågor. Genom den förut nämnda, under våren 1975, efter det att kommittén avlämnat sitt huvudbetänkande, träffade överenskommelsen mellan SAF samt LO och PTK om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter har delvis nya former valts för strävandena att vidga arbetstagarnas insyn i företagen. Enligt överenskommelsen skall i de därav omfattade företagen en särskilt inrättad s. k. ekonomikommitté eller en i särskild ordning utsedd ekonomisk konsult för arbetstagarna få i princip fullständig tillgång till skriftlig och muntlig information av betydelse för att bedöma företagets ekonomiska ställning och utveckling.

Kommittén har funnit att reglerna om lagstadgad förhandlingsrätt bör kompletteras med vissa grundläggande bestämmelser om rätt till information. I kommitténs förslag ingår därför dels en regel om skyldighet för förhandlande part att på motparts begäran låta denne ta del av och, om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, eller denne överlämna bestyrkt avskrift av sådana handlingar och uppgifter varöver parten förfogar och vilka erfordras för en riktig bedömning av den fråga förhandlingen avser (17 §), dels ett stadgande om skyldighet för kollektivavtalsbunden arbetsgivare att fortlöpande hålla motpart, gentemot vilken han är förhandlingsskyldig enligt 12 och 13 §§, underrättad om den produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget liksom om riktlinjerna för företagets personalpolitik (18 §).

Med hänsyn till att vid tiden för slutförandet av kommitténs uppdrag förhandlingar pågick mellan de centrala parterna på arbetsmarknaden i frågan om rätt att utse s. k. arbetstagarkonsulter i företagen, sedan förslag till särskild lagstiftning i det ämnet utarbetats inom industridepartementet, har kommittén förklarat sig för sin del vilja avstå från att gå in på den frågan.

Kommittén har ansett att den utvidgning av förhandlingsskyldigheten och av parts skyldighet att ställa material till motparts förfogande som innefattas i lagförslaget kräver att part i mycket angelägna undantagsfall ges rätt till befrielse från honom eljest åliggande skyldigheter. Mot denna bakgrund har kommittén föreslagit en bestämmelse (19 §) av innehåll att vad som sägs i 13 §, om primär förhandlingsskyldighet samt i 17 och 18 §§ om rätt till information inte skall gälla om parts fullgörande av där stadgad skyldighet skulle för honom eller annan medföra påtaglig risk för skada. Denna regel, som enligt vad kommittén betonar skall tillämpas mycket restriktivt, hänger nära samman med regler i den föreslagna lagen om tyst-

nadsplikt. Dessa regler (51 och 52 §§) har fått den utformningen att part, som på grund av 13, 17 eller 18 §§ skall lämna motpart besked om enskilt företags eller sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden, skall äga göra skriftligt förbehåll om tystnadsplikt i fråga om beskedet. Göres sådant förbehåll är parten enligt förslaget inte skyldig att lämna beskedet till andra än sådana representanter för motparten vilka denne på förhand till skäligt antal utsett att ta emot beskedet. Sådan representant har tystnadsplikt, vilken sanktioneras med bötes- och skadeståndsansvar. Kontroll över att rätten att göra förbehåll om tystnadsplikt inte utnyttjas på obehörigt sätt föreslås kunna uppnås genom rätt att föra talan om hävande av tystnadsplikten, när skada inte kan anses följa av att det besked förbehållet avser yppas eller nyttjas.

Bland de av kommittén föreslagna reglerna om förhandlingsrätt ingår även vissa, delvis från FFL överförda, regler om innebörden av förhandlingsskyldighet enligt lagen och om ordningen för påkallande och genomförande av förhandlingar m. m. Nya är vissa regler i förslaget om tidsfrister för inledande av förhandlingar (15 §), vilka har till syfte att motverka de ibland avsevärda dröjsmål på den punkten som nu förekommer i praktiken, liksom vissa regler om rätt för arbetstagarrepresentanter i förhandlingar till orubbade anställningsförmåner vid deltagande i förhandlingar (16 §).

De av kommittén föreslagna reglerna om förhandlingsrätt och rätt till information är i den meningen tvingande att part inte kan genom avtal förbinda sig att på förhand avstå från rättigheten som lagen ger. Dispositiva är enligt förslaget bara reglerna om vissa frister för inledande av förhandlingar i 15 § andra stycket FKL.

Till skillnad från vad som är fallet i gällande rätt har de skyldigheter, som föreslagits av kommittén i hithörande avsnitt av FKL, enligt förslaget förenats med skadeståndssanktion.

Ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg anför på en rad punkter annan mening när det gäller kommitténs förslag på förhandlingsrättens område. De framhåller till en början att den förhandlingsrätt för arbetstagarsidan i frågor inom området för arbetsgivarens bestämmanderätt, som kommittén föreslagit, bör vara en fullt utbildad förhandlingsrätt av samma innebörd och med samma status som fackliga förhandlingar i allmänhet; den nya förhandlingsrätten får inte utformas på sådant sätt att den i realiteten inte är något annat eller mera än sådan rätt till samråd eller överläggningar som nu förekommer med stöd i avtal eller, på vissa områden, i särskild lagstiftning. Vidare betonar de att alla former av förhandlingar, vare sig de rör intresse- eller rättstvister eller de utgör sådana förhandlingar inom arbetsgivarens bestämmandeområde som avses med kommitténs reformförslag, bör vara grundade på enhetligt konstruerade regler i lag. Detta innebär att lagen inte bör innehålla någon begränsning av förhandlingsrätten till att omfatta enbart förhandlingar i förhållandet mellan arbetsgi-

varna och deras lokala motparter. Vidare bör regler om skyldighet för arbetsgivaren att uppskjuta beslut och åtgärder i avvaktan på slutförandet av förhandlingar gälla generellt och oavsett arten av den ifrågavarande förhandlingen, dvs. även om arbetstagarparten vill föra upp förhandlingen på central nivå. Vad beträffar anståndsskyldigheten för arbetsgivaren bör enligt dessa ledamöter huvudregeln vara att det skall tillkomma arbetstagarparten att avgöra om arbetsgivaren skall låta anstå med beslut eller inte. Den primära förhandlingsskyldigheten bör vidare ges ett mera vidsträckt tillämpningsområde än enligt den föreslagna 13 § FKL och avse även vissa frågor av individuell natur. Slutligen kan enligt reservanternas mening komma i fråga att på särskilda punkter bygga ut reglerna om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet med regler om en på ett eller annat sätt konstruerad vetorätt för arbetstagarparten.

Reservanterna Edlund, Gustafsson och Westerberg behandlar också frågan om förhandlingsrätt för pensionerade arbetstagare och understryker det önskvärda i att lagstiftningsarbetet på den punkten snarast förs till ett slut enligt de linjer som drogs upp i ett år 1972 framlagt utredningsförslag (SOU 1972: 33) Förhandlingsrätt för pensionärer.

Även på området för informationsskyldigheten och rätten till insyn anför Edlund, Gustafsson och Westerberg på en rad punkter en annan mening än kommitténs majoritet. Principiellt bör enligt deras uppfattning gälla att de anställda skall ha rätt till all den insyn i företaget och arbetsförhållandena som de finner sig ha behov av. För att informationen skall kunna användas på bästa sätt måste den också kunna föras vidare inom arbetstagarnas organisation. Arbetsgivaren skall inte ha rätt att efter eget gottfinnande avgöra i vad mån information skall lämnas. Skulle företagets berättigade intresse kräva viss begränsning av informationen, bör den fackliga organisationen likväl genom utsedda företrädare hållas underrättad. Det bör vara parternas sak att i kollektivavtal fastställa närmare regler på området. Kan därvid inte nås enighet bör arbetstagarorganisationens bedömning gälla. Mera konkret innebär dessa ledamöters ståndpunkt att lagen bör innehålla en principregel om rätt för arbetstagarna till obegränsad information om företaget och dess verksamhet, medan närmare regler om utövandet av denna rätt och om eventuella inskränkningar i rätten till vidareförande av information bör göras till föremål för förhandlingar och kollektivavtal. Vidare föreslås att den i 17 § FKL stadgade skyldigheten att lämna ut handlingar och uppgifter inte skall vara begränsad till att gälla enbart i samband med förhandlingar, liksom att skyldigheten skall för arbetsgivarpartens del byggas ut till att även omfatta åliggande att medverka till gemensam komplettering av utredningsmaterial. Undantagsregeln i 19 § FKL bör enligt dessa ledamöters mening vidare helt utgå ur lagen och reglerna om tystnadsplikt i princip ersättas med kollektivavtal i samma ämne. Bötespåföljd för brott mot tystnadsplikt bör i varje fall inte komma i fråga. Slutligen anser de tre ledamöterna att vissa frågor bör underkastas ytterligare

utredning, främst problemen kring bevisskyldighet i tvisteförhandlingar, frågan om förhandingsrätt och fackliga rättigheter i övrigt för pensionärer och frågan om fackliga förtroendemäns tillträde till arbetsplatserna för fullgörande av sina uppdrag.

Även andra av kommitténs ledamöter tar i reservationer eller särskilda yttranden upp frågor med anknytning till förhandlingsrätten. Ledamöterna Hansson och Lindberg berör särskilt frågan om effektiviteten av förhandlingsrätt såsom medel att skapa ett grundläggande inflytande för arbetstagarna i frågor, som ligger inom ramen för arbetsgivarens bestämmanderätt, och tar i anslutning därtill upp ett flertal problem som hänger samman med de lokala fackliga organisationernas resurser att förhandla effektivt. De pekar vidare särskilt på svårigheterna att skapa förutsättningar för ett effektivt fackligt arbete på små arbetsplatser och föreslår att därmed förknippade problem blir föremål för utredning i särskild ordning. Såvitt gäller rätten till information och insyn i arbetsgivarens verksamhet betonar de särskilt fördelarna med den lösning som ligger i rätt för arbetstagarna att utse ekonomiska konsulter, s. k. arbetstagarkonsulter. Ledamoten Ekinge utvecklar i ett särskilt yttrande det samband som föreligger mellan utvidgning av förhandlingsrätten jämte andra därmed sammanhängande arbetsrättsliga reformer, å ena sidan, och ändringar i företagsdemokratiskt syfte av sådan lagstiftning som den associationsrättsliga och den kommunalrättsliga. Ledamöterna Bratt och Lindström, slutligen, föreslår i fråga om tystnadspliktsreglerna dels den skärpningen av bestämmelsen om utseende av mottagare av förtrolig information att dessa skall, om annat inte bestämts i sådant partssammansatt organ som åsyftas i 26 § andra stycket FKL, utses i samråd med arbetsgivaren till ett antal av högst två, dels att ett uttalande görs om att den naturliga påföljden för den som bryter mot honom åvilande tystnadsplikt bör vara att han av sina huvudmän entledigas från sitt uppdrag och ersätts med någon annan.

4.3. Remissyttrandena

4.3.1. Allmänt om förhandlingsrätten

Kommitténs förslag och uttalanden om den lagstadgade förhandlingsrätten i allmänhet har fått ett i huvudsak positivt mottagande. Remissinstanser som företräder arbetsgivaresidan efterlyser dock på några punkter en tydligare avgränsning av skyldigheten att förhandla och föreslår regler som förhindrar missbruk av förhandlingsrätten. Några remissinstanser menar tvärtom att den allmänna lagstadgade förhandlingsrätten bör utvidgas i några avseenden.

TCO finner det positivt att kommittén på ett så klart sätt fastslagit att förhandlingsrätten gäller i alla frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Organisationen tillstyrker också kommitténs förslag

att förhandlingsskyldigheten skall vara förenad med skadeståndsansvar. Även *LO* uttalar sig positivt om förslaget på dessa punkter. *Arbetsmiljöutredningen* finner det vara av betydelse från utredningens utgångspunkter att det blir klarlagt att arbetsgivaren är förhandlingsskyldig beträffande arbetsmiljöfrågorna i hela deras vidd och att skyldigheten gäller även i förhållande till icke avtalsbundna organisationer liksom beträffande frågor som har betydelse endast för enskild arbetstagare. Även *SAC* hälsar med tillfredsställelse att kommittén särskilt har uttalat att förhandlingsrätten gäller i frågor som berör t. ex. en enskild medlem i en minoritetsorganisation som inte har eget kollektivavtal på en arbetsplats.

SAF säger sig inte ha anledning till erinran från lagteknisk synpunkt mot kommitténs förslag till utformning av de allmänna reglerna om förhandlingsrätt i 11 § FKL. Föreningens uppfattning är dock att det bör finnas gränser för förhandlingsrätten. Sålunda bör inte förhandlingsrätten kunna åberopas när syftet är att ändra på en redan avtalad kollektivavtalsreglering. Enligt SAF:s uppfattning föreligger inte några sakliga skäl för förhandlingsrätt när syftet är detta. SAF förklarar att det är angeläget att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet blir fastslaget att det skall finnas en begränsning i förhandlingsrätten på denna punkt och att denna begränsning skall äga tillämpning även på frågor som är negativt reglerade i kollektivavtal. Beträffande rättstvister är det SAF:s uppfattning att förhandlingsrätt inte rimligtvis bör föreligga om inte part som vill påkalla förhandlingar själv gör gällande att det sakligt sett föreligger en tvist. I den mån det rör sig om lagföreskrifter eller av myndighet utfärdade anvisningar som arbetsgivaren är skyldig att iaktta kan det enligt SAF givetvis inte heller vara berättigat att arbetstagarsidan med åberopande av förhandlingsrätt söker ändra tillämpningen av föreskrifterna. Slutligen efterlyser SAF bättre vägledning i fråga om gränserna mellan den allmänna förhandlingsrätten enligt 11 § FKL och reglerna i 12 och 13 §§ FKL om utvidgad förhandlingsrätt.

KFO anser att regler bör tillskapas för att förhindra missbruk av förhandlingsrätten. I preventivt syfte bör skadeståndsansvar lämpligen föreskrivas för organisation som gör sig skyldig till missbruk. KFO påpekar att de föreslagna reglerna ålägger arbetstagarorganisationerna ett stort ansvar för att förhandlingsverksamheten inte får sådana proportioner att den menligt inkräktar på den övriga verksamheten. I den mån man inte kommer att leva upp till detta ansvar kan enligt KFO de föreslagna reglerna komma att medföra betydande skadeverkningar. KFO hyser ingen oro för att de föreslagna reglerna skall komma att missbrukas av de etablerade organisationerna, men anser att det inte kan uteslutas att en organisation av olika anledningar kan finna den utvidgade förhandlingsrätten vara ett hjälpmedel i strävan att vinna medlemmar från andra organisationer. KFO framhåller vidare att avsaknaden av allmän lagstiftning om ideella föreningar och oklarheten beträffande förutsättningarna för att förening skall anses ha rättskapacitet kan komma att vålla arbetsgivarna bekymmer vid ställnings-

tagande till förhandlingsframställningar från icke etablerad organisation. Enligt KFO:s mening torde den utvidgade förhandlingsrätt som tillerkännes föreningar enligt förslaget kunna medföra ett ökat intresse för fraktionsbildningar och därigenom göra förhandlingsarbetet orimligt betungande. Det förhållandet att förslaget, liksom flera av de under senare år tillskapade lagarna på arbetsrättens område, erbjuder förening att med rättsverkan gentemot medlem och motpart företa rättshandlingar i flera olika sammanhang kräver enligt KFO att man i lag fastställer de formella förutsättningarna för att fackliga organisationer skall vinna rättskapacitet. KFO sätter vidare i fråga om förhandlingsrätten bör vara obegränsad för föreningar med ett fåtal medlemmar på en arbetsplats. KFO efterlyser slutligen också regler för lösande av gränslinjetvister mellan arbetstagarorganisationer.

Kommitténs förslag att arbetstagareförening skall ha förhandlingsrätt även i förhållande till arbetsgivare hos vilken medlem i föreningen tidigare har varit anställd lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser. *LO* påpekar att kommitténs förslag på denna punkt innebär att de frågor som behandlas i betänkandet (SOU 1972: 33) Förhandlingsrätt för pensionärer delvis fått sin lösning. LO framhåller emellertid vikten av att också övriga frågor i detta sammanhang snarast lagregleras i enlighet med vad som föreslagits i betänkandet. *TCO* anser det glädjande att kommittén föreslår att arbetstagarorganisationerna skall ha förhandlingsrätt och rätt att sluta kollektivavtal om förmåner som hänför sig till förutvarande anställning. TCO pekar dock på att förhandlingsrätten enligt förslaget tillkommer endast den arbetstagarorganisation till vilken medlemmarna vid förhandlingstillfället är anslutna och att det ofta händer att en arbetstagare övergår från ett avtalsområde till ett annat. Om arbetstagaren då byter organisation skall enligt förslaget förhandling med den tidigare arbetsgivaren föras av arbetstagarens nya organisation. Detta innebär att en organisation riskerar att tvingas förhandla inom ett avtalsområde som är helt främmande för den. TCO anser att ett sådant system inte är ändamålsenligt utan föreslår, att förhandlingsrätt också skall tillkomma förening av arbetstagare vari ifrågavarande arbetstagare har varit medlem. TCO framhåller dessutom att parterna måste vara berättigade att vidta stridsåtgärder för att förhandlingsrätten skall vara meningsfull.

Förhandlingsrätten enligt 11 § i kommitténs förslag gäller endast för det fall att den fackliga organisationen har medlemmar anställda hos arbetsgivaren. *Svenska transportarbetareförbundet* finner denna begränsning föga motiverad och anser att det är synnerligen otillfredsställande att lagen inte ger skyldighet för arbetsgivare att träda i förhandling för slutande av kollektivavtal även när han inte har anställda medlemmar i föreningen. Förbundet understryker att en sådan skyldighet att träda i förhandling skulle innebära en fördel för oorganiserade arbetsgivare. Genom förhandlingen skulle de ges information om arbetets villkor och om försäkringsvillkor

m. m. Förbundet förordar därför att även fackförening utan medlemmar vid ett företag skall ges rätt till förhandling med företaget. Förbundet anför vidare att det vid företag utan anställda är väsentligt att kollektivavtal finns som genast träder i tillämpning när en person anställs. Särskilt inom åkeribranschen finns ett stort antal sådana företag, som förbundet inte har någon möjlighet att kontinuerligt bevaka. *LO*, som instämmer i vad Svenska transportarbetareförbundet anför i denna fråga, förklarar att rätten att teckna avtal med en arbetsgivare inte får göras beroende av om arbetsgivaren har personal anställd i sin verksamhet. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* framför liknande synpunkter och framhåller dessutom att om arbetssökande ges föreningsrätt bör de också ha förhandlingsrätt.

Enligt *Hotell- och restauranganställdas förbund* bör den fackliga organisationen ha rätt till kollektivavtal på arbetsplatser där den har eller normalt brukar ha medlemmar. Arbetsgivaren bör enligt förbundet automatiskt bli bunden av kollektivavtal två veckor efter att sådant avtal begärts, om han inte dessförinnan förhandlat med arbetstagarsidan. *Svenska målareförbundet* är mot bakgrunden av erfarenheter från sitt verksamhetsområde inne på liknande tankegångar och menar att arbetsgivare bör vara av lagen förhindrade att söka undgå kollektivavtal med primär arbetstagarorganisation genom att sluta avtal med annan organisation på arbetstagarsidan.

4.3.2. Förhandlingsrätt enligt 12 och 13 §§ FKL

Bland remissinstanserna råder i huvudsak enighet om att lagen bör innehålla regler om förhandlingsrätt i de fall som åsyftas med 12 och 13 §§ FKL. Meningarna om reglernas närmare innehåll och utformning är däremot olika. Flertalet av de remissinstanser som företräder arbetsgivarintressen säger sig i stort sett kunna acceptera kommitténs förslag, medan arbetstagarorganisationerna i allmänhet ansluter sig till de lösningar som föreslås av LO:s och TCO:s representanter i kommittén. Mest omstridda är frågorna om skyldighet för arbetsgivaren att avvakta med beslut och åtgärder till dess han förhandlat med motpart på arbetstagarsidan, omfattningen av den s. k. primära förhandlingsskyldigheten och kommitténs förslag att arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 12 och 13 §§ FKL skall gälla enbart i förhållande till lokal sammanslutning av arbetstagare.

Flera remissinstanser noterar att kommitténs förslag om primär förhandlingsskyldighet i huvudsak ansluter till gällande bestämmelser i företagsnämndsavtalen. *Svenska kommunförbundet* påpekar sålunda att den förhandlingsskyldighet som föreskrivs i 13 § FKL redan i dag i stort sett iakttas, eftersom i allmänhet samråd sker och hänsyn tas till de anställdas synpunkter innan någon väsentlig förändring sker av deras anställningsförhållanden. Kommunförbundet finner det för egen del självklart att de anställdas synpunkter bör utgöra del av beslutsunderlaget vid viktigare förändringar rörande deras arbetsförhållanden.

SAF betonar att arbetsgivarens skyldigheter förändras enligt kommitténs förslag till att avse förhandling medan det enligt företagsnämndsavtalen enbart rör sig om skyldighet att informera och samråda. En utvidgning ligger också däri att lagförslaget är tillämpligt på alla företag medan företagsnämndsavtalen enbart gäller de större. Vid många företag har man numera, framhåller SAF, lyckats bygga upp ett gott och harmoniskt samarbete. Från företagens sida befarar man att detta samarbete kommer att påverkas ofördelaktigt av den förskjutning av inflytandet till de fackliga organisationerna som den föreslagna reformen innebär. SAF säger sig för sin del inte kunna acceptera en längre gående innebörd av den utvidgade förhandlingsrätten än den som kommitténs majoritet ställt sig bakom. *Svea hovrätt* anser att det allmänt sett framstår som i hög grad berättigat att de anställda genom sina organisationer beredes tillfälle till överläggning med arbetsgivaren innan denne vidtar tilltänkta åtgärder som innebär genomgripande förändringar. Detta gäller enligt hovrätten oberoende av förekomsten av kollektivavtal. Att generellt föreskriva förandlingsskyldighet med principiell uppskovsskyldighet när arbetsgivaren enligt avtal har rätt att slutligt bestämma ter sig däremot enligt hovrättens uppfattning mindre följdriktigt. En sådan reglering kan vid ett flitigt utnyttjande från arbetstagarorganisationens sida innebära betydande risk för praktiska olägenheter, exempelvis en ineffektivitet vid verksamhetens bedrivande som normalt inte anses försvarbar, och ökade motsättningar mellan parterna, allt till ömsesidig nackdel, samtidigt som den inte hindrar arbetsgivaren från att i sina beslut underlåta att ta önskvärd hänsyn till arbetstagaresidan.

LO säger sig konstatera med djup besvikelse att stadgandet om primär förhandlingsskyldighet har fått en så snäv avfattning att det inte går längre än samrådsskyldigheten i gällande företagsnämndsavtal. Dessa regler är prövade under många års företagsnämndsarbete och framstår enligt LO:s mening som klart otillräckliga. LO anser det vara utomordentligt viktigt att även sådana förändringar som kan vara mycket betydelsefulla för enskilda arbetstagare omfattas av arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet. LO framhåller att den fortgående tekniska utvecklingen medför problem för arbetstagarna, både som kollektiv och som enskilda individer. LO erinrar också om att flera av de nya lagarna på arbetsrättens område ger rätt till förhandlingar före beslut även vid rent individuella förändringar. LO kräver en regel, som innebär att det skall åvila arbetsgivaren att initiera förhandlingar i alla frågor där han önskar vidta förändringar, utom då annan lag eller avtal föreskriver annat. *TCO* framför liknande synpunkter och begär också att arbetsgivarna skall åläggas primär förhandlingsskyldighet inför alla förändringar som de önskar företa.

Även *SACO/SR* anser att den primära förhandlingsskyldigheten bör utvidgas till att gälla också vid ingripande ändring i arbetsvillkoren för enskild arbetstagare, t. ex. långvarig förflyttning eller väsentligt och under längre tid ändrade arbetsuppgifter. I dessa fall bör enligt SACO/SR under-

rättelsen lämnas både till den kollektivavtalsslutande organisationen och till den berörde individen, så att denne får tillfälle att begära biträde av sin egen organisation, om denna inte har slutit kollektivavtal med arbetsgivaren. Påkallar en sådan kollektivavtalslös organisation överläggningar i den aktuella frågan, vilket är möjligt enligt förslagets 11 §, bör arbetsgivaren liksom enligt 12 § vara skyldig att avvakta med verkställighet av beslutet, om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom. *Statens industriverk* anför att material som verket samlat in tyder på att betydelsefulla beslut i företagen ofta fattas utan att företagsnämnden i förväg har behandlat frågorna. Detta belyser enligt industriverket nämndinstitutionens begränsningar och behovet av att en primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren i centrala frågor tillskapas. *Svenska teaterförbundet* anser att den utvidgade förhandlingsrätten skall vara en uttalad förhandlingsrätt och inte en samråds- eller överläggningsrätt samt att den skall omfatta även individuella fall. *Arkitektförbundet* föreslår att icke kollektivavtalsbunden arbetsgivare skall åläggas förhandlingsskyldighet av samma innebörd och omfattning som den som gäller för kollektivavtalsbunden arbetsgivare. Samma åsikt framförs av *Svenska hamnarbetarförbundet*.

Länsstyrelsen i Stockholms län påpekar att den nya förhandlingsrätten i praktiken inte torde tillföra arbetstagarsidan något mer än en vagt utformad rätt till samråd, eftersom den inte innebär skyldighet för arbetsgivaren att medverka till något direkt resultat av förhandlingarna. Ett liknande synsätt kommer till uttryck i åtskilliga andra yttranden. *Arbetsmiljöutredningen* framhåller att de lokala förhandlingsmöjligheterna har självständig betydelse i förhållande till den möjlighet att framtvinga medinflytande i arbetsmiljöfrågor som 26 § i den föreslagna lagen erbjuder, bl. a. därigenom att förhandlingsskyldigheten också omfattar frågor som faller utanför arbetets ledning och fördelning. Så kan exempelvis vara fallet då beslut om själva produktionsinriktningen medför konsekvenser för arbetsmiljön. Arbetsmiljöutredningen framhåller vidare att starka skäl talar för att förhandlingar enligt reglerna om den utvidgade förhandlingsrätten bör samordnas med verksamheten inom skyddskommittéerna.

FFO framhåller att praktiskt taget varje förändring av drifts-, arbets- eller anställningsförhållandena kan sägas beröra hela arbetsstyrkan på fåmansarbetsplatserna. FFO ifrågasätter därför om inte den primära förhandlingsskyldigheten bör förbehållas frågor och situationer, som berör en större krets av arbetstagare. Möjlighet att avtala bort åtminstone delar av den primära förhandlingsskyldigheten är nödvändig för de små arbetsplatserna. *SPF* ifrågasätter nödvändigheten av att inrymma individuella omplaceringsfrågor under den primära förhandlingsskyldigheten, eftersom dessa frågor kommer att falla under 26 § i förslaget och dessas handläggning alltså omfattas av en reell förhandlingsskyldighet.

Om de nya reglerna om bl. a. informationsplikt och primär förhandlingsskyldighet inte alltför lätt skall kunna kringgås är det enligt *TCO:s* uppfatt-

ning nödvändigt att arbetsgivare som bryter mot dessa regler ådöms kraftigt tilltagna skadestånd. Arbetsgivarnas skadeståndsskyldighet måste vara så kännbar att de inte frestas att kalkylera med utgifter för skadestånd i sitt budgetarbete. En möjlighet vore enligt TCO att tillämpa ett system motsvarande det som finns i lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder. Liknande synpunkter framförs av *LO*.

En fråga som har tilldragit sig särskilt stor uppmärksamhet vid remissbehandlingen är huruvida förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§ FKL skall begränsas till lokala förhandlingar eller om förhandlingarna skall kunna föras upp på central nivå. Kommitténs förslag på denna punkt har utsatts för stark kritik från arbetstagarsidan.

LO anför att den normala förhandlingsordningen inom LO-området innefattar både lokala och centrala förhandlingar. Samma förhandlingsordning bör gälla i detta sammanhang. Samma uppfattning framförs i de flesta yttrandena från LO:s förbund. *TCO* framhåller att det medbestämmande, som den nya lagstiftningen har till uppgift att skapa förutsättningar för, i största utsträckning skall utövas av de lokala arbetstagarorganisationerna. Enligt TCO:s mening finns det emellertid ingen anledning att anta att de kollektivavtalsslutande parterna skulle vilja frångå det väl inarbetade förhandlingsmönster som i dag gäller enligt flertalet kollektivavtal. Det finns, förklarar TCO, inget rimligt skäl för lagstiftaren att nu försöka påverka ett system som under årtionden har fungerat utan allvarliga störningar. Enligt TCO:s mening bör lagen endast tillförsäkra parterna på arbetsmarknaden rätt att förhandla men överlåta på respektive organisation att självständigt eller genom kollektivavtal avgöra hur och av vem förhandlingsrätten skall utövas. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser det vara en naturlig målsättning att handläggningen av inflytandefrågor skall följa det ordinära förhandlingssystemet med lokala och centrala förhandlingar. Förhandlingsrätt enligt lag bör således tillkomma avtalsslutande förbund. Det bör dock tillses att förhandlingar på det centrala planet inte får föranleda uppskov med åtgärder som är brådskande. *Svenska hamnarbetarförbundet* kräver att förhandlingarna skall vara verkliga förhandlingar direkt med den lokala fackliga organisationen och anser att de skall få föras till central nivå endast om den lokala fackliga organisationen begär det. *Svenska kommunförbundet* anser att frågan när lokala resp. centrala förhandlingar bör föras med fördel kan överlämnas till arbetsmarknadens parter att avgöra. Förbundet föreslår därför att förhandlingsrätten inte i lag begränsas till lokala förhandlingar.

Motsatt ståndpunkt hävdas främst av remissinstanser som företräder arbetsgivarsidan. *SAF* hävdar att den lösning som förespråkats av löntagarrepresentanterna i kommittén innebär en ordning som i normalfallen leder till skada för företaget och de anställda och att förbundsparterna i normalfallet saknar kompetens att bedöma förevarande frågor. Förslaget är enligt SAF:s åsikt dessutom oförenligt med ekonomiska realiteter.

SPF anser att frågor som omfattar företagsledning och myndighetsutövning inte bör föras in i den traditionella förhandlingsordningen med de risker för byråkratisering och beslutsförlamning detta skulle medföra. Framförallt motsätter sig SPF kravet på att dessa frågor skall kunna föras vidare till centrala förhandlingar. En sådan ordning skulle innebära att företagsledningsfrågor kunde lyftas ur det enskilda företaget och lösas i centrala förhandlingar. SPF anser det mest angeläget att arbetstagarparten får ett lagstiftningsstöd på den lokala nivån, där den enskilde individen har störst möjlighet att göra sitt inflytande gällande. Kommitténs förslag i detta avseende anser SPF innebära en önskvärd skärpning av arbetsgivarens samrådsskyldighet i företagsledningsfrågor. Uppskovsskyldigheten med beslut och åtgärder kommer enligt SPF att tvinga fram en reell underhandssamverkan, vilket bör ge en bättre förankring av besluten och skärpa kraven på företagens planering. *SACO/SR* anser att syftet med den föreslagna reformen bör vara att skapa medinflytande för de anställda genom att stärka de lokala fackliga organisationernas förhandlingsrättsliga ställning. Utifrån den utgångspunkten är det enligt SACO/SR:s mening naturligt att begränsa förhandlingsrätten, sådan den garanteras genom lagstiftning, till det lokala planet. *KFO* erinrar om att förhandlingarna torde avse frågor som hänger intimt samman med förhållandena på arbetsplatsen och att det därför inte kan anses föreligga skäl att utvidga förhandlingsverksamheten. KFO pekar också på att övergripande planeringsfrågor i företag av koncerntyp regelmässigt handläggs centralt. Det är därför av värde att sådana frågor kan upptagas av samrådsorgan, som befinner sig på koncernnivå. *SFO* anser att kravet på att förhandlingar skall kunna föras till central nivå är helt oacceptabelt. Särskilt när det gäller förhandlingsfrågor av företagsledningskaraktär, som kan vara av helt avgörande betydelse för företagets verksamhet, framstår det enligt SFO som orimligt att de skall hänskjutas till avgörande genom förhandlingar mellan centrala organisationer utan naturlig förankring i företaget. Instanser utanför företaget skulle därigenom få rätt och möjlighet att disponera över företagets resurser. Risk skulle föreligga för sådan fördröjning av beslutsförloppet att allvarliga effektivitetsförluster kunde bli följden. Man skulle kunna komma att fatta beslut på central förhandlingsnivå avseende företags interna driftförhållanden som mynnar ut i för alla parter otillfredsställande kompromisslösningar. Enligt SFO är det nödvändigt att konstruera en annan lösning på problemet att ge den lokala förhandlingsrätten ett starkare värde. En utväg kan vara att förstärka arbetstagarinflytandet i företagens styrelser och låta styrelsen vara slutligt avgörande instans i de frågor som inte kan lösas genom förhandlingar mellan de lokala parterna i företaget. Enligt SFO:s åsikt bör det vara av största vikt såväl för företaget som för de anställda att konfliktslösningen i berörda frågor sker inom företagets egen beslutsapparat. *Sveriges redareförening*, som säger sig inte kunna acceptera en utvidgning av förhandlingsskyldigheten till att omfatta även centrala förhandlingar, pekar på de

speciella förhållanden som råder inom rederinäringen. Rederierna har sina arbetsplatser spridda över hela världen och möjlighet till kontakt under de stundom långa sjöresorna är begränsad. Det är enligt föreningen nödvändigt att lokal förhandling inte anses avslutad förrän rederiet konstaterat så vara fallet. Det kan inte heller vara riktigt att de anställda på varje fartyg bildar en lokal sammanslutning av arbetstagare. Samrådsfunktionen måste centraliseras och utövas i land. Föreningen anser angeläget att en särbestämmelse för sjöfarten införs i lagtexten.

Meningarna bryter sig även i frågan om arbetsgivarens skyldighet att avvakta med beslut eller åtgärder till dess förhandlingar enligt 12 eller 13 § FKL slutförts. Löntagarorganisationerna bland remissinstanserna kräver i allmänhet en mera långtgående uppskovsskyldighet än den av kommittén föreslagna. Flera remissinstanser stöder löntagarreservanterna på denna punkt.

LO anser att arbetsgivaren bör åläggas att skjuta upp beslut intill dess förhandlingarna mellan parterna har slutförts. Det innebär att även centrala förhandlingar skall omfattas av anståndsskyldigheten. Skyldigheten bör enligt LO:s mening dessutom gälla förhandlingar såväl enligt 12 och 13 §§ som enligt 11 § i kommitténs förslag. Vid förhandlingar enligt 11 § bör dock anståndsskyldigheten begränsas till sådan arbetsgivare, som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal med den arbetstagarpart som förhandlar. *Svenska skogsarbetareförbundet* framhåller att det bör skapas regler som förmår arbetsgivaren att skyndsamt ta upp frågor till lokala förhandlingar. Förbundet påpekar också att det fordras att såväl den lokala som den centrala organisationen har resurser att snabbt kunna gå in i förhandlingar. Förbundet pekar på att problem härvidlag kan uppstå för organisationer som har många små företag eller spridda arbetsplatser inom sitt verksamhetsområde. *Svenska transportarbetareförbundet* anser att den nya lagstiftningen bör utformas på ett sätt som ger en verklig förhandlingsrätt. Därför bör vissa sanktioner ges åt arbetstagarsidan. Sådana kan enligt förbundet utformas på många sätt. En möjlig lösning är att ge arbetstagarsidan rätt att kräva att arbetsgivaren låter anstå med genomförandet av sin åtgärd under viss tid efter förhandlingarnas avslutande, varefter åtgärden får genomföras först efter ännu ett förhandlingssammanträde på den nivå där den tidigare förhandlingen avslutades. Skulle emellertid lagstiftaren finna att förhandlingsrätten bör få karaktären av samrådsrätt, anser förbundet att lagstiftningen bör genom angivande av tidsfrister garantera att tillräcklig tid avsätts för samrådsförfarandet.

Svenska metallindustriarbetareförbundet anser att det måste klargöras att arbetsgivaren har att visa saklig grund för avsteg från anståndsskyldigheten. Förbundet anser dessutom att anståndsskyldigheten skall vara tillämplig på alla frågor, som inte uttryckligen reglerats i kollektivavtal eller som arbetsgivaren i sådant avtal har tillförsäkrats beslutanderätten i. Förbundet framhåller vidare att det bör åvila arbetsgivaren att visa att saklig

grund har förelegat för åsidosättande av den primära förhandlingsskyldigheten.

SACO/SR ansluter sig till bedömningen, att arbetsgivaren på eget ansvar skall avgöra huruvida det finns grund för uppskov med beslut eller åtgärd tills förhandling är avslutad. Organisationen betonar dock, att obefogad vägran att avvakta med beslut skall medföra kännbart skadestånd.

Regler som leder till att beslut eller åtgärder uppskjuts måste enligt *SAF:s* mening utformas med största försiktighet för att behovet av effektivitet inom företaget skall kunna tillgodoses. SAF anser att en uppskovsskyldighet som omfattar även centrala förhandlingar innebär stora risker för kompromissartade och föga rationella lösningar i exempelvis produktionsledningsfrågor. Löntagarreservanternas förslag om en kraftigt utvidgad förhandlingsrätt med uppskovs- och vetoregler som samtidigt sträcker sig till det centrala planet visar enligt SAF:s mening att de inte förstått förhandlingssystemets egentliga innebörd. Synsättet underkänner omdömet och viljan att nå fram till riktiga lösningar hos dem som är verksamma på arbetsplatserna. Den kompetens och de kunskaper som kan förbättra beslutsprocessen finns inom företagen och inte i de centrala organisationerna. En ursprunglig avsikt att reformera arbetsrätten för att skapa ökad likställighet mellan parterna har enligt SAF:s uppfattning av reservanterna omformats till något som skulle kunna liknas vid fackligt envälde på det arbetsrättsliga området. Även *domänverket* uttalar oro för att nödvändiga beslut fördröjs genom förhandlingar. Verket anser vidare att ansvarsfrågan på arbetstagarsidan bör utredas. Om lokal förhandling inte leder till en uppgörelse, bör frågan kunna föras till central förhandling endast om den kan anses ha betydelse utanför den lokala arbetsplatsen. Uppskovsskyldigheten bör dock avse endast lokala förhandlingar.

Svea hovrätt, domänverket, Svenska kommunförbundet och *SAF* anser att innebörden av uttrycket "skäligen kan krävas" i 12 § FKL bör preciseras. Enligt *SAF:s* mening ger den föreslagna lagtexten inte tillräcklig vägledning för bedömningarna i de enskilda fall som kan uppkomma. *Svea hovrätt* anser att uttrycket kan ge arbetsgivaren en felaktig föreställning om rätten att motsätta sig uppskov. Enligt motiven framgår att detta får ske endast i rena undantagsfall. Lagen kan emellertid enligt hovrätten tolkas så att en intresseavvägning från mera allmänna utgångspunkter skall göras.

Svenska transportarbetareförbundet anser att den tidpunkt intill vilken arbetsgivaren har att låta anstå med beslut är otillfredsställande definierad. I lagförslaget anges tidpunkten vara förhandlingarnas slutförande. Det finns emellertid ingen antydan om när slutförandet skall anses ha skett, mer än vad som ligger i ett fullgörande av förhandlingsskyldigheten från arbetsgivarens sida. Enligt förbundet förefaller det klart att arbetsgivaren kan avbryta förhandlingarna på ett relativt tidigt stadium. Möjligen kan det antas att förhandlingarna inte skall anses avslutade så länge som arbetsta-

garsidan begär ytterligare information. Det kan emellertid förmodas att denna möjlighet inte är tänkt att utnyttjas som sanktion och arbetstagarsidan kan således inte dra ut på förhandlingarna särskilt länge.

Från flera håll pekas särskilt på de problem som den föreslagna lagstiftningen kan medföra för småföretagen. *Statens industriverk* anser att det med hänsyn till de små och medelstora företagens speciella problem är värdefullt att lagen inte ges en detaljerad utformning och framhåller att det är väsentligt att dessa företag bereds tillfälle till flexibla inflytandeformer. *Beklädnadsarbetarnas förbund* framhåller att det är viktigt att de små företagen kommer med och fångas in av lagstiftningen. Det kan bli nödvändigt att vederbörande avdelning får träda in och bli något slags ställföreträdande verkstadsklubb för småföretagen.

Så länge förhandlingsskyldigheten kan fullgöras gentemot de fackliga representanterna inom företaget synes enligt *SAF:s* uppfattning ifrågavarande bestämmelser i och för sig vara möjliga att tillämpa även för småföretag. SAF framhåller dock att det i småföretagen är det vanliga att ägarens personliga ekonomi och personliga förhållanden är integrerade i företaget. Ägaren deltar i stor utsträckning i företagets verksamhet på samma sätt som de anställda. Det råder ett nära och personligt förhållande mellan honom och de anställda. För ägaren måste det framstå såsom någonting närmast absurt att han skulle vara underkastad primär förhandlingsskyldighet i sina företagsledningsfrågor gentemot någon storavdelning. Det kan med visshet sägas, tillägger SAF, att en sådan ordning inte heller skulle fungera i praktiken. Enligt föreningens uppfattning är det nödvändigt att i lagens regler om primär förhandlingsskyldighet gör undantag för de typiska småföretagen. *SHIO* framför liknande synpunkter och framhåller dessutom att de små och medelstora företagen vanligen saknar personal med utbildning och erfarenhet av den typ av överläggningar som ryms inom den utvidgade förhandlingsrätten. En lagstiftning enligt förslaget kan därför förväntas medföra stora praktiska problem. *Svensk industriförening* anser att direktkontakten mellan anställda och företagsledning kommer att försvinna om förslaget genomförs. För de fackliga ombudsmännen kan det uppstå besvärliga situationer, eftersom dessa får inblick i åtskilliga konkurrerande företags hemligheter. Samarbetet kan komma att i hög grad försvåras. En tänkbar lösning på detta problem vore enligt föreningen att i första hand låta de anställdas rätt till inflytande realiseras genom representation även i de små företagens styrelser. Därigenom skulle de anställda få ett bättre medinflytande och problemen med olika organs kompetens och sammansättning elimineras. I de fall företaget inte drivs i aktiebolagsform och styrelse följaktligen saknas kunde någon form av förtroenderåd eller samrådsgrupp, vari ett visst antal anställda skulle ingå, anförtros motsvarande uppgifter. *Svenska företagares riksförbund* anser att en överföring av förhandlingar och medinflytande till fackföreningsfunktionärer utanför det enskilda företaget måste verka negativt på såväl företagarens som hans

medarbetares känsla av självständighet och möjlighet att påverka företagets skötsel. *Sveriges köpmannaförbund* säger sig förutsätta att kontaktmän eller motsvarande vid små företag kommer att jämställas med lokal sammanslutning av arbetsgivare.

SAV ifrågasätter med tanke på den offentliga sektorns förhållanden om inte möjlighet bör öppnas för avtalsparterna att överenskomma att förhandling på arbetstagarsidan skall föras inte av lokal sammanslutning utan i stället av huvudorganisation.

Även en rad frågor av mindre allmän betydelse i samband med förslaget till 12 och 13 §§ FKL har tilldragit sig remissinstansernas intresse.

Flera remissinstanser framför erinringar mot att uttrycket förhandlingar används i 12 och 13 §§ och menar att det vore bättre att tala om samråd eller överläggningar. Bland dem som berör denna fråga kan nämnas *poststyrelsen, försvarets civilförvaltning, Svenska kommunförbundet* och *SPF*.

Med tanke på den snabba strukturomvandlingen inom svenskt näringsliv, som bl. a. innebär att allt fler företag kommer att ingå i olika typer av koncernförhållanden, menar *SPF* att det är viktigt att förhållandena i dessa avseenden blir föremål för en fördjupad utredning. Även *SFO* tar upp denna fråga och frågar sig hur stora möjligheter som skall ges de anställda i moderbolag att påverka dotterbolag.

LO och *TCO* anser att bestämmelserna i 12 och 13 §§ bör vara dispositiva, så att parterna på ett smidigt sätt kan lösa de praktiska problem som kan uppstå vid tillämpningen.

Landstingsförbundet anför att landstingen i allmänhet står i kollektivavtalsförhållande till ett tjugofemtal arbetstagarorganisationer och att flera av dessa representerar endast några få anställda. Förbundet framhåller att obegränsad skyldighet att förhandla med en mångfald minoritetsorganisationer skulle innebära en avsevärd belastning på förhandlingsorganisationen.

LO påpekar att tvekan kan uppstå om vad som skall gälla när flera arbetstagarorganisationer på en arbetsplats intar olika ståndpunkter i förhandlingar med arbetsgivaren. I frågor som berör flera organisationer bör enligt LO den uppfattning gälla som företräds av den organisation eller de organisationer som har flest medlemmar på arbetsplatsen. I frågor som berör enbart en arbetstagarkategori bör den kollektivavtalsbundna organisationens mening gälla. För varje kollektivavtalsområde bör arbetsplatsbegreppets tillämpning i detta sammanhang närmare preciseras av de avtalsslutande organisationerna.

Tidningarnas arbetsgivareförening ifrågasätter om kommittén i sitt förslag beaktat tryckfrihetsförordningens regler beträffande rätten att utge tryckt skrift, rätten att utse ansvarig utgivare och reglerna beträffande dennes ställning.

SPF framhåller vikten av att den personliga integriteten skyddas. Uppgifter av personlig natur om en enskild anställd kan nå en vidare krets än

den anställde själv önskar. Det bör därför ges möjlighet för den anställde att först ta ställning till om viss information får delges den fackliga organisationen. Detsamma kan enligt SPF i vissa fall komma att gälla för en facklig organisation gentemot en annan och även i sådana fall bör möjlighet ges för den fackliga organisationen att skydda sin integritet.

LO och *TCO* påpekar att den primära förhandlingsskyldigheten bör gälla i förhållande till den eller de arbetstagarorganisationer som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal och således gälla även under avtalslöst tillstånd.

Svenska transportarbetareförbundet framhåller att kommittén baserar sin uppfattning om innebörden av 12 och 13 §§ FKL på tanken att bestämmanderätten är förbehållen arbetsgivaren så länge som inte kollektivavtal har träffats om medinflytande. Förbundet menar att kommittén därmed bygger på doktrinen om s. k. dolda klausuler. Den doktrinen bör enligt förbundet utmönstras.

Även *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* konstaterar att kommitténs förslag bygger på att det är arbetsgivaren ensam som fattar det formella beslutet. Arbetsgruppen anför att målet likväl är att nå något slag av överenskommelse, eller vad man skulle kunna kalla ett sambeslut. Enligt arbetsgruppen kan man ställa sig frågan vad som kan vara den rättsliga effekten t. ex. av ett medgivande av arbetsgivaren att inte som avsett lägga ned en avdelning och flytta produktionen till annan ort. Det är inte säkert att sambeslutet uppfyller de krav som ställs på ett kollektivavtal. Lagen borde enligt arbetsgruppen ange att arbetsgivaren är bunden. Till lagtexten kunde måhända fogas en föreskrift att arbetsgivaren är skyldig att verka för beslutets genomförande om ett sambeslut fattas.

AMS påpekar att arbetsgivaren enligt kommitténs förslag skall inleda förhandlingar med arbetstagarparten innan varsel lämnas enligt gällande bestämmelser. AMS anser det angeläget att berörd länsarbetsnämnd informeras så tidigt som möjligt i anslutning till att förhandlingar inleds mellan arbetsgivar- och arbetstagarparterna rörande förändringar som får konsekvenser för arbetsmarknaden.

Från några håll framförs synpunkter av lagteknisk karaktär. Ett par remissinstanser anser att det är osäkert hur omfattande förhandlingsskyldigheten enligt 13 § i kommitténs förslag är avsedd att vara. *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att avfattningen av 13 § är mycket allmänt hållen och att det ligger en rättssäkerhetsrisk i att låta ett så allmänt hållet stadgande bilda utgångspunkt för rättsliga sanktioner. Enligt kammarrätten kan det vara svårt för en arbetsgivare att veta var gränsen går för den primära förhandlingsskyldigheten. Vad kommittéen i anslutning till 13 § anför därom att de i lagtexten angivna fallen endast är avsedda att ge en viss ledning för tolkningen av den allmänna beskrivningen men inte i och för sig bör få åberopas till stöd för inskränkning av paragrafens tillämpningsområde synes å

andra sidan, enligt *SJ:s* uppfattning, ägnat att betaga lagtexten det mått av precision som den eljest förefaller att erbjuda.

AD anser att betänkandet ger en oklar bild av det ämnesområde som 11, 12 och 13 §§ behandlar. AD kommer dock fram till att avsikten kan antagas vara att 11 § skall omfatta varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, att 12 § avser en begränsad sektor av 11 §, nämligen sådana frågor i vilka arbetsgivaren enligt kollektivavtal har tillerkänts bestämmanderätt, och att ämnesområdet i 13 § är detsamma som i 12 § med den ytterligare begränsningen att fråga skall vara om viktigare förändringar av drifts- eller arbetsförhållandena. Även med detta antagande kvarstår enligt AD en viss oklarhet rörande tillämpningsområdet för 12 §, nämligen i fråga om vad som ligger i att arbetsgivaren enligt kollektivavtal har bestämmanderätt. AD menar att två betydelsefulla iakttagelser kan göras. Det ena är att arbetsgivarens bestämmanderätt kan vara mer eller mindre obunden inom vida gränser, men sällan helt fri. Den andra iakttagelsen är att det är arbetstagarsidans inställning som avgör om en förhandlingsfråga utgör en tolkningstvist eller om den endast rör det lämpliga i att fatta visst beslut. Enligt AD:s uppfattning torde tillämpningsområdet för 12 § inte kunna uppfattas på annat sätt än att paragrafen blir tillämplig så snart arbetstagarparten inte till stöd för sin ståndpunkt åberopar avtalsbestämmelse utan endast sätter i fråga visst besluts lämplighet. Den enda skillnaden mellan 11, 12 och 13 §§ synes då vara att med 12 och 13 §§ följer en skyldighet att avvakta med beslut eller besluts verkställande tills lokal förhandling har slutförts. När det gäller betydelsen av uppskovsregeln erinrar AD om kommitténs uttalande, att det vid rättstvister finns en faktisk uppskovsregel i det skadeståndsansvar som åvilar arbetsgivaren för en felaktig avtalstillämpning och att därmed gränsdragningen mellan sådana tvister, som enligt förslaget hör till 11 §, och de frågor som avses med 12 och 13 §§ torde sakna egentlig betydelse från uppskovssynpunkt. Detta uttalande är enligt AD inte realistiskt, eftersom skadeståndsregeln uppenbarligen inte fungerar som en uppskovsregel om arbetsgivaren är säker på sin ståndpunkt. AD anser att den frågan bör ställas, om det är nödvändigt och lämpligt att begränsa tillämpningsområdet för 12 § till endast vissa typer av förhandlingsfrågor, och att det bör undersökas om det är möjligt att ge 12 § samma vida tillämpningsområde som 11 §. Det kan enligt AD ligga nära till hands att också undersöka i vad mån uppskovsregeln kan avse även den centrala förhandlingsomgången. Arbetsgivaren skulle då vara hänvisad till att i brådskande fall tillämpa den särskilda regeln att uppskovsskyldighet endast gäller om uppskov skäligen kan krävas. AD sätter även i fråga ett uttalande av kommittén, enligt vilket arbetstagarna i ett företag inte kan med stöd av förhandlingsrätten enligt 13 § inverka på om företaget överlåts genom att aktieägare säljer aktier. AD finner det svårt att se varför arbetsgivaren i en situation, där en förändring av ett aktiebolags ägarförhållanden är avsedd att i större utsträckning påverka drifts- eller arbetsförhållande-

na, inte skulle vara skyldig att genom förhandling med arbetstagarparten föra information om förändringen vidare och bereda den parten tillfälle att framföra sina synpunkter. Det förhållandet att arbetsgivaren i vissa situationer, men långt ifrån alltid, inte själv har något bestämmande inflytande över den tilltänkta aktietransaktionen, synes inte böra tillmätas någon avgörande betydelse.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet konstaterar att skyldighet för arbetsgivaren enligt 12 § att avvakta med beslut eller åtgärd föreligger endast i fall då vederbörande arbetstagarförening påkallat förhandling innan åtgärden har vidtagits. Enligt ett av kommittén gjort motivuttalande skulle det stå i strid med lagen att arbetsgivaren i ett enskilt fall, då han måste antaga att arbetstagarsidan vill ha förhandling och göra gällande uppskovsrätt, snabbt genomför sin åtgärd innan arbetstagarsidan har fått kännedom om frågan. Att detta är meningen framgår enligt fakulteten emellertid inte av lagtexten, som därför bör ändras. Fakulteten anser flera tekniska lösningar tänkbara. En möjlighet är att reglerna i lagen om arbetsgivarens skyldighet att lämna information till vederbörande arbetstagarförening tillförs en bestämmelse om att arbetsgivaren har att underrätta föreningen om vissa mer betydelsefulla tilltänkta förändringar i arbetsvillkoren för enskild arbetstagare, främst förflyttning som inte är tillfällig eller rutinmässig. En annan möjlighet är att utsträcka tillämpningsområdet för reglerna om primär förhandlingsskyldighet till att omfatta här avsedda fall.

RRV noterar att enligt lagtexten förhandling med rättsverkan enligt 12 § skall kunna påkallas i varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och hos honom anställd arbetstagare medan i specialmotiveringen uttalas att 12 §, liksom också 13 §, gäller förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren i frågor beträffande vilka han enligt kollektivavtalet har befogenhet att slutligt besluta. Lagtexten bör enligt RRV göras samstämmig med motiven. *SAV*, slutligen, påpekar att 12 § bör ändras så att det tydligare framgår att den bara gäller frågor som arbetsgivaren äger avgöra.

4.3.3. Reglerna om förhandlingsrätt i 14–16 §§ FKL

Kommittén föreslår vissa nya regler om tid inom vilken förhandling efter framställning skall påbörjas. *KFO* är positivt inställd till vad kommittén har föreslagit i ifrågavarande hänseende.

Enligt *SAF:s* uppfattning är det orimligt att en arbetstagarpart skall äga begära förhandling med uppskovsrätt i en arbetsledningsfråga utan att samtidigt ha en uttrycklig skyldighet att ställa upp till förhandling. Vägrar arbetstagarparten att medverka måste under alla förhållanden den praktiska huvudregeln vara att det inte är skäligt att arbetsgivaren skall uppehållas med sitt beslut eller sin åtgärd. Även *Svea hovrätt* anser att uppskovsskyldigheten utgör ett skäl att söka åstadkomma en regel om tid inom vilken arbetstagarorganisation är skyldig att ställa upp till förhandling, om parterna inte kommer överens på denna punkt.

Kommittén föreslår vidare regler om ledighet och betalning i samband med förhandlingar. *FFO* påpekar att förslaget i denna del innebär att den lokala arbetstagarorganisationen äger utse två representanter, vilket enligt ordalagen skulle innebära detta antal även på tvåmansarbetsplatser. FFO menar att ordet högst bör inskjutas före två arbetstagare. *KFO* framför liknande synpunkter.

LO delar uppfattningen att ledighet, liksom hittills, skall medges vid förhandlingar. Däremot bör enligt LO inte i lag föreskrivas med vilket antal företrädare, som den lokala arbetstagarorganisationen äger att deltaga vid förhandlingar. Det bör organisationen själv få bestämma på samma sätt som i lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Vidare anser LO att frågan om ersättning vid förhandlingar bör lösas inom ramen för den lagen. Denna åsikt delas av *TCO*.

Svenska skogsarbetareförbundet förutsätter att rätten att utse två representanter, som med bibehållna anställningsförmåner kan delta i förhandlingar, tillkommer varje förening som har anställda vid företag där kollektivavtal saknas. *Arbetsmiljöutredningen* konstaterar att det i fråga om arbetstagare som avses i förtroendemannalagen hänvisas till den lagen. För annan arbetstagare ges särskilda bestämmelser. Arbetstagare som representerar organisation som inte har kollektivavtal åtnjuter exempelvis inte rätt till ersättning för förhandling som förs på fritid. Arbetsmiljöutredningen noterar vidare att i fråga om skyddet mot försämrade anställningsvillkor för sådana arbetstagare hänvisas i betänkandet till skyddet för föreningsrätten. Utredningen erinrar om att en liknande situation föreligger beträffande skyddsombuden. I enlighet med uttalanden i prop. 1974: 88 med förslag till lag om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen överväger arbetsmiljöutredningen möjligheten att samordna reglerna om rätt till ledighet för skyddsombud och motsvarande regler för de fackliga förtroendemännen.

SACO/SR anför att åtskilliga frågor, som kan komma att aktualiseras i förhandlingar enligt bestämmelserna i 12 § FKL kan vara av den naturen att den lokala arbetstagarföreningen kan ha behov av samråd med sitt förbund. Föreningen kan vidare önska biträde av förbundsombudsman i förhandlingarna. SACO/SR förutsätter, att bestämmelsen om möjlighet för förhandlingspart att inställa sig genom ombud också medger part att vid förhandlingen åtföljas av biträde.

4.3.4. Rätt till information. Tystnadsplikt

Flertalet remissinstanser ansluter sig till eller lämnar utan erinran grundtanken bakom kommitténs förslag att parter i förhandlingar skall vara skyldiga att till motparten lämna ut sådant befintligt material som är av betydelse för förhandlingen. Åtskilliga remissinstanser, i synnerhet löntagarorganisationerna, begär dock utvidgningar. Särskilt ofta framställs krav att

skyldigheten, den s. k. editionsplikten, inte skall vara begränsad till att gälla enbart vid förhandlingar. Å andra sidan förekommer åtskilliga krav på begränsning av den regel som kommittén har föreslagit (17 § FKL). Det är här särskilt hänsynen till företagens kontakter med utomstående och till enskildas personliga integritet som åberopas.

SHIO, som i princip godtar kommitténs förslag till 17 §, framhåller att förslaget medför att parterna vid en förhandling har tillgång till likalydande objektivt material, vilket kan vara väl ägnat att undanröja onödiga missförstånd.

Sveriges köpmannaförbund och *SFO* accepterar förslaget men anför reservationer.

Sveriges köpmannaförbund har inte några invändningar i princip mot regler som ger båda parter tillgång till likvärdigt och objektivt informationsmaterial. Förbundet understryker emellertid att det förutsätts att kommitténs förslag om tystnadsplikt förverkligas. Förbundet anser vidare att den dokumentation som avses i bestämmelsen om editionsplikt bör begränsas till att gälla de uppgifter och fakta som finns inom företaget för dess normala administration och planering.

Grundtanken att samma faktamaterial skall stå till förfogande för båda sidor i en förhandlingssituation är även enligt *SFO:s mening* i princip riktig. Parternas ställningstagande bör i princip kunna grundas på likvärdigt underlag. SFO betonar dock att bakom faktamaterial kan dölja sig förhållanden, varom part kan ha kännedom i egenskap av arbetsgivare men vilkas yppande kan innebära kränkning av någons integritet. SFO konstaterar att organisationernas informationskrav kan medföra att insyn måste ges beträffande enskilda medlemmars personliga förhållanden inom andra organisationer, så snart det påstås att en uppgift av ifrågavarande slag kan ha betydelse vid bedömningen av en förhandlingsfråga. SFO säger sig inte kunna acceptera sådana konsekvenser av ett informationsbehov.

Enligt *SAF* är en sådan skyldighet att lämna ut uppgifter som den av kommittén föreslagna inte godtagbar. Föreningen menar att det inte kan vara acceptabelt att en arbetsgivare i samband med löneförhandlingar är underkastad en editionsplikt som öppet avslöjar hela hans ekonomiska situation för motparten. Antingen bör bestämmelsen helt utgå, och frågan hänvisas till arbetsmarknadens parter för avtalsmässig reglering, eller bör regeln väsentligt modifieras. En allvarlig brist är, anför SAF vidare, att någon allmän förbehållsregel avseende utomstående inte finns i den föreslagna bestämmelsen. Reglerna om tystnadsplikt är inte tillräckliga. Föreningen anser att en kompletterande regel bör ange att part inte får lämna ut skriftlig handling som parten mottagit enligt 17 § till utomstående, exempelvis massmedia och konkurrenter, annat än efter att ha inhämtat uttryckligt samtycke från motparten. Enligt SAF bör editionsplikten dessutom begränsas på grund av parts, främst arbetsgivares, förpliktelser mot utomstående, exempelvis kunder, leverantörer, affärskontakter, offentliga myn-

digheter, etc. Även utländsk lagstiftning kan föreskriva sekretess. Företaget riskerar till följd av förslaget skadestånd antingen för brott mot editionsplikten eller för avtals- eller lagbrott i förhållande till utomstående. För att undvika sådan konkurrens efterlyser SAF en regel som anger att editionsplikt inte föreligger om part på grund av lag, avtal eller annan förpliktelse i förhållande till annan inte äger lämna ut uppgiften eller handlingen.

Svea hovrätt uttrycker tveksamhet beträffande den uppgiftsskyldighet som föreskrivs i bestämmelsen om editionsplikt. Med paragrafens avfattning kan, enligt hovrätten, denna skyldighet uppfattas som utomordentligt långtgående. Den omfattar intressefrågor utan urskillning och gäller även gentemot förhandlingsmotpart i förhållande till vilken kollektivavtalsbundenhet inte ens brukar föreligga. I sistnämnda fall kan uppgiftsskyldigheten inte ses som en förpliktelse med anledning av kollektivavtal. För fall där stadgandet om editionsplikt inte utgör en lämplig intresseavvägning erbjuder enligt hovrättens mening reglerna om rätt för part att vid påtaglig risk för skada vägra att fullgöra sin skyldighet mycket små möjligheter att nå en rättvisande lösning.

I likhet med sina representanter i kommittén kräver *LO* och *TCO* att de fackliga organisationerna skall ha en obegränsad rätt att få ta del av handlingar och dokument, som arbetsgivaren innehar, oavsett om förhandling pågår eller ej. Samma åsikt framförs av *Landstingsförbundet* i vad gäller dess verksamhetsområde.

LO, *TCO* och *Landstingsförbundet* delar även löntagarreservanternas uppfattning att arbetsgivare skall vara skyldig att medverka till att fråga gemensamt utreds när befintligt utredningsmaterial inte är tillfyllest. LO anser vidare att arbetsgivaren också skall vara skyldig att bereda arbetstagarsidan möjlighet att medverka i utredningar, som han själv inleder. Alla utredningar på arbetsplatsen som berör intresset mellan arbetsgivare och arbetstagare skall enligt LO bekostas av produktionen.

SHIO motsätter sig en sådan utökning av informationsplikten, eftersom en bestämmelse i enlighet med reservanternas förslag skulle kunna tvinga företaget att ta fram uppgifter som i och för sig är helt ointressanta för dess löpande verksamhet och egen planering. I sammanhanget erinrar SHIO om det pågående utredningsarbetet beträffande företagens uppgifts- och uppbördsskyldighet. SHIO menar att det är ologiskt att samtidigt som arbete pågår för att minska företagens uppgiftsskyldighet nya lagar genomförs som medverkar till en ökning av uppgiftsskyldigheten, även om skyldigheten enligt det förevarande förslaget gäller i förhållande till facklig organisation.

Kommitténs förslag i 18 § FKL om skyldighet för kollektivavtalsbunden arbetsgivare att fortlöpande informera om vissa förhållanden har också i allmänhet godtagits i princip. Även på denna punkt reses däremot invändningar mot innehållet i och utformningen av förslaget. Löntagarorganisa-

tionerna menar praktiskt taget enhälligt att förslaget inte går tillräckligt långt. Från arbetsgivarhåll hävdas däremot att den regel som kommittén har formulerat helt allmänt innefattar otillräckliga hänsyn till den avvägning som måste göras mellan motstående intressen. Vidare betonas i synnerhet de svårigheter som alltför långtgående förpliktelser på området kommer att medföra för de mindre företagen.

Svea hovrätt anser att den fortlöpande underrättelseskyldigheten med hänsyn till frågornas art framstår som ett naturligt åliggande oberoende av förhandlingsskyldigheten enligt bestämmelserna om utvidgad förhandlingsrätt.

LO konstaterar att den informationsplikt som utredningsmajoriteten föreslår inte går längre än bestämmelserna i gällande företagsnämndsavtal. LO kräver att arbetsgivaren skall vara skyldig att informera kollektivavtalsbunden lokal arbetstagarorganisation om samtliga företagsaktuella förhållanden så fort information finns tillgänglig. Hur informationsflödet från arbetsgivaren närmare skall ordnas bör enligt LO regleras i avtal. LO anser att den fortlöpande informationsskyldigheten och editionsplikten måste gälla även i förhållande till arbetstagarorganisation gentemot vilken arbetsgivaren brukar vara bunden av kollektivavtal. LO understryker vidare att brott mot informationsplikten bör sanktioneras med kraftigt skadestånd. De föreslagna informationsreglerna bör enligt LO:s uppfattning även gälla för förvaltningsbolag, investmentbolag och moderbolag i koncernliknande förhållanden.

Enligt *TCO:s* uppfattning måste informationsplikten omfatta alla arter av frågor. I den mån det av praktiska skäl skulle visa sig olämpligt att följa denna huvudregel, bör det ankomma på de avtalsslutande parterna att genom kollektivavtal avvika härifrån. Även TCO anser att informationsskyldigheten bör gälla också i förhållande till arbetstagarorganisation med vilken arbetsgivaren brukar vara bunden av kollektivavtal. För att garantera att det medbestämmande som den nya lagen skall ge arbetstagarna är förankrat hos och kan återföras till den enskilde arbetstagaren, är det enligt TCO:s mening angeläget att frågan om medlemsmöten på arbetstid snarast utreds. Denna senare fråga berörs även av *LO*, som anser att de fackliga organisationer som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal med arbetsgivaren måste ges laglig rätt att bedriva viss facklig verksamhet, t. ex. arbetsplatsmöten, på betald arbetstid.

SACO/SR anser att regelsystemet bör kompletteras med en bestämmelse om att arbetsgivaren har skyldighet att på begäran av arbetstagarförening lämna den information som föreningen begär.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet anser att det bör övervägas att skärpa de förslagna reglerna om information. Enligt fakulteten visar erfarenheten att man inom näringslivet ofta håller skeenden inom företagen hemliga av ren slentrian. En öppen debatt om ett företags problem kan även bidra till positiva lösningar i en krissituation för företaget.

Svenska hamnarbetarförbundet anser att de anställdas rätt till information skall vara fullständig och utan inskränkningar.

SPF framhåller att det är orimligt att kräva obegränsad information. Även med den bästa vilja i världen torde det inte vara praktiskt möjligt att realisera ett sådant krav. SPF anför vidare att eftersom såväl informationsskyldighet som primär förhandlingsskyldighet skall fullgöras gentemot den lokala fackliga organisationen kan uppgifter av personlig natur om enskild anställd nå en vidare krets är den anställde själv önskar. SPF anser att det därför bör ges möjligheter för den anställde att först ta ställning till om viss information får delges den fackliga organisationen. Detsamma kan i vissa fall komma att gälla för en facklig organisation gentemot en annan och även i sådana fall bör enligt SPF ges möjlighet för den fackliga organisationen att skydda sin integritet.

SAF framhåller att företagen har ett väsentligt intresse av väl fungerande information såväl i förhållande till fackföreningen som till samtliga anställda. Samtidigt måste företagen kunna göra anspråk på tillräckliga garantier för sekretess i samband med affärsförhandlingar, yrkes- och tillverkningshemligheter, patentfrågor, uppgifter som rör andra företag eller enskilda personers förhållanden och liknande. Alla regler om informationsskyldighet måste enligt föreningen bygga på en rimlig avvägning mellan dessa intressen.

Några remissinstanser berör särskilt de problem som informationsskyldigheten skapar för små företag.

SAF kan inte tänka sig att den typiske småföretagaren skulle kunna i praktiken uppfylla en förpliktelse gentemot den lokala storavdelningen som innebär att denna skall hållas underrättad om den produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget liksom om riktlinjerna för företagets personalpolitik. *FFO* menar att 18 § FKL utgör ett exempel på hur kommittén har sökt kringgå svårigheterna att anpassa sina regler efter olika faktiskt förhållanden. Regeln passar enligt FFO inte för många av arbetsgivarna inom dess område. *SHIO* anser sig kunna konstatera att åtskilliga av de mindre företagen redan i dag lever upp till den målsättning som anges i bestämmelserna om editionsplikt och fortlöpande informationsskyldighet i förhållande till de anställda. Som exempel nämns samråd vid nyanställningar och uppsägningar. En obegränsad informationsskyldighet beträffande familjeföretagens ekonomi skulle emellertid innebära att information också måste ges beträffande företagens egna privatekonomiska förhållanden och dispositioner. I åtskilliga fall, anför SHIO, måste också en sådan information, om den skall vara av något värde, kompletteras med de familjerättsliga dispositioner som företagaren har vidtagit. Enligt SHIO:s uppfattning måste därför sättas en gräns för informationsskyldigheten som skyddar den enskilde företagarens personliga integritet och privata ekonomiska förhållanden. *Sveriges köpmannaförbund* framför liknande synpunkter.

Kommitténs förslag till tystnadspliktsregler är föremål för delade meningar. Intressemotsättningarna i denna fråga har visat sig vara stora.

Enligt *Svensk industriförening* innebär informationsskyldigheten att arbetstagarsidan får en total insyn i företagets vitala affärs- och driftsförhållanden. Föreningen efterlyser garantier för en fullständig tystnadsplikt och anser att denna skall förenas med skadeståndsansvar.

SAF anser att kommitténs förslag när det gäller tystnadsplikt ger ett någorlunda fullgott skydd för affärsförhandlingar, tillverkningsförhållanden, patentfrågor och ekonomiska förhållanden. Däremot torde bestämmelserna enligt föreningen inte kunna åberopas beträffande sådana uppgifter som rör arbetstagares eller andras personliga förhållanden. Förutom uppgifter om enskilda personers lön och ekonomi har företagen ofta data om arbetstagarnas personliga och sociala förhållanden. I den mån uppgifterna behöver lämnas vid kontakt med fackföreningar föreligger ett behov av tystnadsplikt. SAF framhåller vidare att reglerna om tystnadsplikt även bör vara tillämpliga i samband med parts allmänna skyldigheter i förhandlingar. SAF betonar att avvägningen mellan företagens och de fackliga organisationernas intressen måste göras på ett rimligt sätt. Enligt föreningens mening har företaget som informationsutlämnare bättre förutsättningar att bedöma eventuella skadeverkningar än fackföreningen. Sådan bedömning förutsätter nämligen kännedom om informationens allmänna tillgänglighet, dess betydelse i jämförelse med annan information i företaget och andra förhållanden. I övrigt instämmer SAF i vad ledamöterna Bratt och Lindström har anfört i sin reservation.

Domänverket anser att arbetsgivaren och den fackliga organisationen i samråd bör bestämma antalet mottagare av information. *Sveriges redareförening* anser att information skall behöva lämnas till högst två fackliga företrädare, vilka utsetts i samråd med arbetsgivaren, när arbetsgivaren har gjort förbehåll om tystnadsplikt.

Landstingsförbundet anser att de fackliga företrädarna bör hållas underrättade även när det finns skäl att begränsa informationen. Arbetstagarorganisationerna har annars inga möjligheter att kontrollera att arbetsgivaren verkligen följer lagen. Förbundet anser i övrigt att parterna bör kunna komma överens i avtal om närmare regler för informationens omfattning och spridning.

LO menar att reglerna om tystnadsplikt helt kan utgå. I första hand anser LO att det skall ankomma på parterna att i avtal reglera tystnadspliktens omfattning, om så anses erforderligt. Om sådant avtal inte har träffats, skall den lokala fackliga organisationen avgöra vilka och hur många som skall mottaga information som arbetsgivaren vill belägga med tystnadsplikt. Därefter bör enligt LO dessa personer och den lokala fackliga organisationen i samråd bestämma i vilken utsträckning och omfattning tystnadsplikt skall gälla.

TCO finner det förvånande att kommittén inte ens har föreslagit en regel

motsvarande den som återfinns i arbetarskyddslagen och som ger skyddsombud rätt att i tystnadsbelagd fråga konsultera styrelsen i sin lokala organisation. Enligt TCO:s mening borde en sådan regel ha lagts till grund för ett fortsatt resonemang. TCO anser att det bör ankomma på parterna att genom kollektivavtal avgöra när och i vilka former tystnadsplikt skall föreligga. Lagen får inte innehålla regler härom. Även om TCO finner sig till nöds kunna acceptera kollektivavtalsreglering understryker organisationen att den inte anser det nödvändigt med regler om tystnadsplikt. Generellt sett torde, menar TCO, de anställdas intresse av det företag där de är anställda vara större än enskilda aktieägares och av dessa utsedda representanters. För det fall regler om tystnadsplikt skulle anses vara nödvändiga bör det i vart fall ankomma på respektive arbetstagarorganisation att vid varje särskilt tillfälle avgöra hur många och vilka som skall få ta del av beskedet.

Även *SAC* hävdar att frågan om tystnadsplikt måste avgöras genom kollektivavtalsbestämmelser och inte genom lag. *Svenska hamnarbetarförbundet* anser att fackföreningens representanter själva skall avgöra om informationen skall föras vidare och att det enda de då skall behöva beakta är om informationen är viktig för deras arbetskamrater eller inte.

LO, *TCO* och *SACO/SR* motsätter sig förslaget om kriminalisering av brott mot tystnadsplikten och anser att det är fullt tillräckligt att sådana brott sanktioneras med skadestånd enligt bestämmelser i kollektivavtal.

Kommitténs förslag om en allmän regel om undantag från skyldigheten att lämna information och att fullgöra primär förhandlingsskyldighet (19 § FKL) har föranlett vitt skilda meningar hos remissinstanserna. En allmän uppfattning på löntagarsidan är att regeln bör helt utgå. Även andra remissinstanser hyser den uppfattningen. På arbetsgivarsidan ser man däremot i allmänhet regeln som ett viktigt led i regelsystemet av stor betydelse för att en riktig avvägning av arbetsgivarnas skyldigheter skall kunna göras.

LO, *TCO*, *SACO/SR*, *juridiska fakulteten vid Lunds universitet* och *SPF* förordar att undantagsbestämmelsen slopas.

LO anför att en motsvarande bestämmelse finns i företagsnämndsavtalen, där den har inneburit att arbetsgivarens informationsskyldighet gentemot arbetstagarorganisationerna har förlorat sitt värde, speciellt när informationsbehovet har varit som störst, t. ex. vid förhandlingar om överlåtelse av företag. *TCO* framför liknande synpunkter och erinrar dessutom om att överenskommelsen mellan SAF samt LO och PTK om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter inte innehåller någon undantagsbestämmelse som motsvarar den av kommittén förslagna bestämmelsen. *SACO/SR* anser att uppgifter som enligt arbetsgivarens bedömning är av den arten att det kan medföra skada om de sprids på olämpligt sätt kan skyddas med tillämpning av bestämmelserna om tystnadsplikt och genom skadeståndsansvar för informationsmottagaren. *SPF* tror att den part som

vill alltid kan finna argument som motiverar en tillämpning av undantagsregeln. SPF anser att ett slopande av bestämmelsen är en förutsättning för att ett ömsesidigt förtroende mellan parterna skall kunna byggas upp.

Svea hovrätt konstaterar att undantagsregeln är avsedd att gälla endast om det står klart för den förpliktade att fullgörelse av förhandlings- eller informationsskyldighet vid visst tillfälle måste väntas medföra skada. Hovrätten frågar sig om det inte bör vara tillfyllest med "risk för allvarlig skada". Enligt ett annat uttalande, anför hovrätten vidare, får beaktas endast skada genom att omständighet blir känd utanför partsförhållandet. I bestämmelsen om tystnadsplikt ges möjlighet att göra förbehåll om tystnadsplikt vid besked om affärs- eller driftsförhållanden. Eftersom meningen inte torde vara att part med framgång skall få åberopa risken för att motpartens representanter inte respekterar ett sådant förbehåll blir enligt hovrätten tillämpningsområdet för undantagsregeln försvinnande litet.

FFO påpekar att formuleringen av undantagsregeln är så sträng att regeln i praktiken ytterst sällan torde komma att kunna tillämpas. Detta torde komma att gälla så mycket mer som det klart utsägs att arbetstgivaren i första hand skall tillämpa reglerna om tystnadsplikt. Denna tillämpning är enligt FFO:s mening i sin tur så krånglig att det förefaller sannolikt att knappast någon kan begagna sig härav. FFO framhåller att arbetsgivarens position möjligen förbättras något om ordet "påtaglig" i den föreslagna lagtexten byts ut mot ordet "sannolik".

Eftersom den enskilda arbetstagaren inte kan erhålla skydd enligt bestämmelserna om tystnadsplikt, menar *KFO* att konkreta exempel bör anges i lagens förarbeten på situationer då part med stöd av undantagsregeln kan vägra utlämna uppgifter och handlingar beträffande enskild person.

5. Kollektivavtal

5.1 Gällande rätt

I KAL finns grundläggande regler om kollektivavtalet såsom rättsligt institut, främst om sådant avtals form och innehåll, om partsställningen och om rättsverkningarna av att kollektivavtal träffas, om uppsägning av kollektivavtal och om påföljder för avtalsbrott. Lagen reglerar dock inte fullständigt kollektivavtalet och dess rättsverkningar. Liksom för avtal i allmänhet gäller för kollektivavtal allmänna rättsgrundsatser, närmare belysta och utvecklade i domstolspraxis, och i särskilda författningar intagna bestämmelser (t. ex. reglerna i den allmänna avtalslagen). Kollektivavtal är också i skilda avseenden beroende av rättslig reglering på andra områden än det avtalsrättsliga, såsom exempelvis av regler om sådana föreningar som kan uppträda såsom parter i kollektivavtal.

I 1 § första stycket KAL finns de villkor som skall vara uppfyllda för att

en överenskommelse skall utgöra kollektivavtal och omfattas av KAL. Dessa villkor är dels att överenskommelsen är träffad mellan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare och fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare, dels att den rör villkor som skall lända till efterrättelse för anställning av arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare, dels att den är upprättad skriftligen (varvid skriftlighetskravet enligt lagtexten är uppfyllt även när avtalet intagits i protokoll och när skriftligt avtalsförslag godkänts genom brev). Uppfyller ett av förening slutet avtal dessa krav är avtalet, beträffande yrkesgrupper och område som avses i avtalet, enligt 2 § KAL bindande även för medlem i föreningen, vare sig denne inträtt i föreningen före eller efter avtalet (dock ej i den mån han redan är bunden av annat kollektivavtal); och utträder medlem ur föreningen upphör han inte enbart av det skälet att vara bunden av avtalet. Av 3 § i lagen framgår vidare att arbetsgivare och arbetstagare, vilka är bundna av samma kollektivavtal, inte kan träffa giltig överenskommelse om avvikelse från kollektivavtalet i vidare mån än avvikelsen kan anses tillåten enligt detta avtal. I 4 § ges regler om fredsplikt under kollektivavtals giltighetstid. Dessa redovisas närmare i ett senare avsnitt (6.1). I 5 och 6 §§ finns bestämmelser om uppsägning av kollektivavtal när enligt avtalet uppsägning krävs för att avtalet skall upphöra att gälla. Sådan uppsägning skall ske skriftligen eller genom telegram. Av särskilt intresse är här reglerna om uppsägning för det fall att det finns flera avtalsparter på ena sidan eller på båda. Har en sådan part sagt upp avtalet hos en eller flera parter på andra sidan, har alltid varje annan part på ena eller andra sidan rätt att själv säga upp avtalet, helt eller delvis, under viss förlängd uppsägningstid. I 7 § ges regler om hävande av kollektivavtal till följd av avtalsbrott. Dessa regler utgår från att part inte äger rätt att själva häva avtalet. Parten har i stället att vända sig till AD för att få dess förklaring att avtalet till följd av brott på motsidan mot avtalet eller mot KAL inte vidare skall vara gällande. Och sådan förklaring kan utverkas endast om brottet i synnerlig mån strider mot avtalet (eller KAL) och är av väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet. 7 § ger också möjlighet att i fall av brott på ena sidan mot kollektivavtal eller mot KAL erhålla förklaring av AD att någon på andra sidan – arbetsgivare, arbetstagare eller förening – skall vara befriad från sådan förpliktelse enligt avtalet eller enligt KAL vars fullgörande inte skäligen kan påfordras så länge rättelse inte skett på motsidan. I 8 och 9 §§ finns lagens regler om skadestånd såsom påföljd för brott mot kollektivavtal eller mot KAL. De reglerna behandlas i ett följande avsnitt (8.1). Lagen avslutas med ett stadgande i 10 § av innehåll att mål om lagens tillämpning prövas av AD och handläggs enligt LRA. – Till de här återgivna bestämmelserna ansluter vissa begreppsbestämningar av intresse. I 1 § femte stycket stadgas sålunda, att bestämmelserna i KAL om förening av arbetsgivare eller av arbetstagare skall gälla även förbund av flera sådana föreningar, och att lagens stadganden om medlem i

förening även skall gälla om anslutna föreningar liksom om dessas medlemmar. Dessutom utsägs i 1 § andra stycket att vid tillämpning av KAL såsom arbetstagare skall anses även s. k. beroende uppdragstagare. Uppdragsgivaren skall då anses såsom arbetsgivare. I 1 § fjärde stycket, slutligen, finns en regel om förutsättningar för giltighet av kollektivavtal som innefattar avvikelse från vissa regler i jordabalken rörande hyresrätt.

5.2 Kommittén

Kommittén har gått igenom och granskat KAL:s allmänna regler om kollektivavtalet och dess verkningar liksom den praxis som utvecklats hos AD på hithörande område. I stort sett har kommittén funnit sig kunna till sitt lagförslag orubbade överföra bestämmelserna i 1–3 och 5–7 §§ KAL. På några punkter ha kommittén dock ansett sig böra något närmare klarlägga innebörden av reglerna och i några andra enskildheter har justeringar i lagtexten ansetts påkallade. Av särskild betydelse är att nämna, att kommittén har föreslagit en omformulering av nu gällande beskrivning i 1 § första stycket KAL av kollektivavtals innehåll i syfte att fastslå att i princip varje fråga som rör förhållandet mellan ett företag och dess anställda skall kunna regleras i kollektivavtal. Enligt den föreslagna 20 § FKL skall såsom kollektivavtalsvillkor anses dels villkor rörande arbetet och lön eller annan ersättning härför, dels villkor i övrigt rörande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Denna beskrivning är avsedd att uttrycka att kollektivavtal skall kunna omfatta, förutom bestämmelser om löner och allmänna anställningsvillkor, varje typ av frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare med avseende på arbetet och den rörelse vari detta bedrivs, frågan må sedan gälla företagets produktion, affärsledning, arbetsledning eller något annat. Den lagstadgade förhandlingsrätten föreslås få samma tillämpningsområde (jfr 11 § FKL).

Vid sidan av de nämnda justeringarna på enskilda punkter i hithörande delar av lagens regler om kollektivavtalet har kommittén främst ägnat sin uppmärksamhet åt några huvudfrågor med anknytning till detta rättsområde, nämligen problemet att genom lagstiftning främja tillkomsten av regler i kollektivavtal om inflytande för arbetstagarna, frågan om arbetsgivarens s. k. tolkningsföreträde vid tvist om arbetsskyldighet enligt avtal och frågan om fortsatt giltighet av kollektivavtal vid överlåtelse av företag och organisationsförändringar i föreningar som är bundna av kollektivavtal.

Som tidigare nämnts (se under 2.2 och 4.2) ser kommittén sina förslag om förstärkning av den lagstadgade förhandlingsrätten som en grundläggande reform i syfte att bredda arbetstagarnas inflytande på arbetsplatserna och i företagen. Mera utvecklade former av inflytande för arbetstagarsidan bör enligt kommitténs synsätt i princip uppnås genom att kollektivavtal träffas därom. Och det blir då kommitténs uppgift att föreslå regler i lag

vilka är ägnade att främja tillkomsten av sådana avtal.

Kommittén inventerar olika tänkbara möjligheter att bygga upp sådan lagstiftning och diskuterar därvid både möjligheten att genom lag underkasta parterna tvångsskiljeförfarande när enighet inte kan uppnås om inflytanderegler i kollektivavtal och tanken att anlita skadeståndsansvar som sanktion mot part som vägrar att träffa ett av motparten önskat kollektivavtal om medinflytande. Båda dessa alternativ avvisas emellertid av kommittén, i huvudsak därför att de i realiteten inte skiljer sig från alternativet att direkt i lag ge regler om inflytande för arbetstagarna och att de därmed inte för fram till målet att verksamt främja arbetstagarnas inflytande med bibehållande av de fackliga organisationernas ställning som fria och oberoende organisationer.

I stället föreslår kommittén en lösning som bygger på att här liksom eljest rätten att tillgripa facklig strid skall vara arbetstagarorganisationernas medel att uppnå kollektivavtal med bestämmelser om rätt till inflytande. Utgångspunkten för kommitténs förslag är att enligt nu gällande rätt arbetsgivarens befogenheter att utöva ledningen av företaget, att leda och fördela arbetet och att besluta om ingående och hävande av arbetsavtal normalt skyddas av fredsplikt när kollektivavtal gäller, antingen på grund av att arbetsgivaren uttryckligen har tillförsäkrats nyssnämnda befogenheter genom bestämmelse i kollektivavtalet eller till följd av den rättstillämpning hos AD enligt vilken beslutsbefogenheterna anses skyddade av fredsplikt trots att någon sådan uttrycklig bestämmelse inte finns i avtalet. Genom kommitténs förslag ändras detta rättsläge såtillvida som arbetstagarorganisationerna ges möjlighet att vid förhandlingar om vanliga kollektivavtal rörande löner och allmänna anställningsvillkor reservera åt sig rätt att gå till strid även under löpande kollektivavtalsperiod – vad kommittén har kallat "kvarlevande stridsrätt" – för den händelse krav som framställs vid avtalsförhandlingarna på bestämmelser i kollektivavtal om arbetstagarinflytande inte leder till något resultat.

I förslaget till 26 § första stycket FKL har i enlighet härmed föreskrivits att när kollektivavtal slutes rörande lön och allmänna anställningsvillkor för arbetstagare som är medlem av avtalsslutande förening skall, om arbetstagareföreningen påkallar det, i avtalet intagas regler om inflytande för arbetstagarsidan i frågor som rör arbetets ledning eller fördelning eller som rör ingående eller hävande av arbetsavtal eller eljest meddelande av påföljd för arbetstagare som begått avtalsbrott. Och i den föreslagna 34 § stadgas att vad i övrigt föreskrivits i lagens huvudregler om fredsplikt när kollektivavtal gäller inte skall utgöra hinder för den som slutit kollektivavtalet att anordna stridsåtgärd (eller för medlem i förening som slutit sådant avtal att deltaga i åtgärd som anordnats av föreningen) om syftet med åtgärden är att vinna reglering i fråga som avses i 26 §, dock att stridsåtgärden är olovlig om part som har rätt därtill enligt 26 § inte påkallat reglering i frågan vid de förhandlingar som föregått avtalet eller, där sådan reglering

påkallats, om frågan uttryckligen vunnit annan reglering i avtalet.

Kommittén har med denna uppbyggnad av sitt förslag till en början velat tillgodose intresset av att lagen innehåller en otvetydig programförklaring om arbetstagarnas rätt till inflytande över de frågor, som angivits i 26 § första stycket. Avsikten har vidare varit att uttrycka, att arbetstagarsidan skall disponera över paragrafens tillämpning genom att efter eget bedömande påkalla inflytandereglering i kollektivavtal; lagen skall inte lägga ett inflytande på arbetstagarsidan förrän denna själv är beredd att utöva det. Anknytningen till förhandlingarna om vanliga kollektivavtal rörande löner och allmänna anställningsvillkor och kravet att arbetstagarsidan skall "påkalla" åsyftad inflytandereglering ser kommittén som en hanterlig metod att bestämma området för den stridsrätt under avtalsperioden, vilket ytterst skall vara arbetstagarsidans påtryckningsmedel för att uppnå avtal om inflytande. Förslaget skall här också ses mot bakgrund av den förutsättning som har gällt för kommitténs utredningsarbete att grunderna för nu gällande system med fredsplikt under kollektivavtalsperioderna inte skall överges. Kvarlevande stridsrätt kommer med den föreslagna konstruktionen av reglerna att gälla inom den ram som bestäms av arbetstagarsidans påkallande av inflytanderegler vid kollektivavtalsförhandlingarna och i den mån detta påkallande inte lett fram till uttryckliga regler i kollektivavtalet.

Medan det är arbetstagarsidan som har rätt enligt förslaget att vid förhandlingar om kollektivavtal rörande löner och allmänna anställningsvillkor påkalla regler om arbetstagarinflytande har den kvarlevande stridsrätten i den föreslagna lagtexten gjorts ömsesidig inom det område som kan komma att öppnas för den. Vidare har rätten att under avtalsperioden besluta om stridsåtgärd förbehållits avtalsparterna, dvs. på arbetstagarsidan vederbörande arbetstagarförening som ursprungligen har bestämt utrymmet för stridsrätten med sitt påkallande av inflytandereglering.

Som nyss framgått har kommittén i den föreslagna 26 § valt att fastställa tillämpningsområdet för de här redovisade reglerna till att omfatta frågor som rör arbetets ledning eller fördelning eller som rör ingående eller hävande av arbetsavtal eller eljest meddelande av påföljd för arbetstagare som begått avtalsbrott. (Dock uteslutes frågor som rör skadestånd i anledning av brott mot fredsplikt.) Därmed har de särskilda bestämmelserna om inflytanderegler i kollektivavtal och om kvarlevande stridsrätt fått ett mindre vidsträckt tillämpningsområde än de allmänna reglerna om förhandlingsrätt i 11 § och om möjligheterna att med giltig verkan sluta kollektivavtal i 20 § FKL. Kommittén behandlar i sina motiv de gränsdragningsfrågor som är förknippade med detta sätt att bestämma tillämpningsområdet för 26 §, främst frågan om innebörden av begreppet arbetets ledning och fördelning, och uppehåller sig i sammanhanget också vid vissa frågor rörande ordningen för bestämmandet av påföljder vid enskilda arbetstagares avtalsbrott. På denna senare punkt uppmärksammar kommittén sär-

skilt frågan om s. k. disciplinära påföljder vid avtalsbrott av enskilda arbetstagare. I direktiven för utredningsuppdraget har satts i fråga om ett system av dubbla påföljder (såväl skadeståndsskyldighet som disciplinär bestraffning) är en lämplig ordning och uttalats, att disciplinära åtgärder som kan uppfattas enbart som uttryck för ett auktoritärt förhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare inte hör hemma i ett system som bygger på medbestämmanderätt för arbetstagarna. Kommittén redogör i korthet för nuvarande rättsläge på detta område, enligt vilket disciplinära åtgärder inte får förekomma utan stöd i avtal, och för vissa undersökningar som företagits i fråga om förekomsten av bestämmelser därom i kollektivavtal. Enligt kommittén bör hithörande problem lösas genom att arbetstagarsidan får inflytande vid fattandet av beslut om disciplinära åtgärder, och detta är bakgrunden till kommitténs förslag att även andra påföljder för avtalsbrott än hävande av arbetsavtalet skall omfattas av inflytandereglerna i 26 och och 34 §§ FKL.

Den utbyggnad av den lagstadgade förhandlingsrätten i förening med viss lagfäst informationsskyldighet för arbetsgivaren som kommittén föreslår (12, 13 och 18 §§ FKL) liksom det deltagande i beslutsprocessen hos arbetsgivaren i många frågor som åsyftas med kommitténs förslag till 26 och 34 §§ FKL, reser enligt kommittén även frågan om tillskapande av särskilda fasta former för arbetstagarsidans utövande av sina nya rättigheter. Kommittén har övervägt att föreslå regler i lag om inrättande på arbetsplatserna av särskilda partssammansatta organ för utövande av den nya förhandlingsrätten och den rätt till medverkan i beslut, som skall tillförsäkras arbetstagarsidan genom kollektivavtal, och har i betänkandet också skisserat en regelsamling i syfte att belysa vilka typer av regler som kan komma i fråga i ett sådant sammahang. Mot bakgrund av svårigheterna att finna för flertalet fall ändamålsenliga lösningar redan beträffande sådana primära frågor som vid vilka företag partssammansatta organ skall finnas inrättade och hur mandaten i organen skall fördelas mellan skilda fackliga organisationer har kommittén dock stannat för att inte lägga fram något förslag till mera utförlig reglering, ens av dispositiv art. I stället tänker sig kommittén att partssammansatta organ skall inrättas genom kollektivavtal, eftersom detta ger utrymme för en smidig anpassning av frågornas lösning till lokala och andra förhållanden. Kommittén föreslår en reglering i lag (26 § andra stycket och 34 §), vilken ansluter till de förut redovisade bestämmelserna om skyldighet att träffa kollektivavtal om inflytanderegler och om kvarlevande stridsrätt. När kollektivavtal slutes rörande lön och allmänna anställningsvillkor skall, om därtill berättigad part påkallar det, i avtalet även tagas in regler om inrättande på arbetsplats som anges i avtalet av partssammansatta organ, vari skall fullgöras förhandling enligt de nya reglerna i 12 och 13 §§ samt underrättelseskyldighet enligt 18 §; har reglering påkallats men uppgörelse inte kunnat nås i saken, skall stridsåtgärd kunna vidtas under avtalsperiod i syfte att nå önskad reglering.

I fråga om rätten att påkalla regler om partssammansatta organ anser hälften av kommittén att denna rätt bör vara ömsesidig, medan andra hälften anser att rätten bör (liksom enligt 26 § första stycket) tillkomma enbart arbetstagarsidan.

Vid tvist om arbetstagares arbetsskyldighet enligt avtal gäller, enligt praxis som utbildats hos AD, i princip att arbetsgivaren har rätt att utkräva arbete av arbetstagarna i överensstämmelse med sin mening om rätta tolkningen av avtalet intill dess tolkningstvisten blivit rättsligt prövad. Regeln gäller dock endast om arbetsgivaren hävdar sin mening om avtalstolkningen i god tro, dvs. arbetsgivaren har inte rätt att utkräva arbete enligt en tolkning som han vet vara oriktig eller vars oriktighet han åtminstone hade bort inse. Inte heller medför regeln skyldighet att arbeta om åtlydnad av en arbetsorder skulle innebära att arbetstagarna gör sig skyldiga till straffbar handling (t. ex. överträdelse av trafikregler), eller att arbetstagarna eljest överträder någon lagföreskrift som avser den allmänna säkerheten, vare sig överträdelsen är straffbelagd eller inte. Arbetstagare är i princip inte heller skyldiga att efterfölja arbetsorder som utsätter dem för fara till liv eller hälsa. Helt allmänt gäller också att arbetsgivaren inte får föreskriva något arbetsvillkor som visserligen inte strider mot lag men väl mot goda seder.

Arbetstagares vägran att åtlyda en arbetsorder kan enligt denna rättstillämpning i princip medföra skadeståndsskyldighet, även om ordergivningen grundas på en felaktig avtalstolkning. Denna praxis hos AD har brukat sägas innebära att arbetsgivaren har, med avsteg från vanliga regler i avtalsförhållanden, tillerkänts tolkningsföreträde i tvister om arbetsskyldighet. Från arbetstagarhåll har regeln kritiserats såsom ett principiellt och praktiskt betydelsefullt uttryck för bristen på jämvikt i rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Arbetsrättskommittén framhåller att tolkningsföreträdet för arbetsgivaren för närvarande får sin praktiska betydelse främst när fråga uppkommer om arbetsskyldighetens mer allmänna gränser, men även när arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet i någon viss fråga ersatts av uttryckliga avtalsbestämmelser som anger arbetsskyldighetens omfattning och innebörd. Genomföres de av kommittén föreslagna reglerna om förhandlingsrätt och om skyldighet för arbetsgivaren att medverka till kollektivavtal om inflytande för arbetstagarna i bland annat frågor som rör arbetets ledning och fördelning, minskar enligt kommittén i motsvarande mån betydelsen av problemen kring arbetsgivarens tolkningsföreträde. Kommittén anser dock att en reform bör komma till stånd även i fråga om själva tolkningsföreträdesregeln. Såsom utgångspunkt för sitt förslag på den punkten väljer kommittén den olägenhet i processuellt hänseende som arbetsgivarens nuvarande företräde innebär för arbetstagarsidan därigenom, att den sidan enligt vanliga processuella regler är hänvisad att ta initiativet till rättslig prövning hos AD om den vill hävda en avtalstolkning som avviker

från arbetsgivarsidans. I 27 § FKL föreslår kommittén en reglering av innebörd i princip att det vid tvist hos viss arbetsgivare i en fråga om innebörden av kollektivavtal vad avser arbetets ledning och fördelning skall åvila arbetsgivarsidan att inom viss kortare tid, av kommittén bestämd till tio dagar från slutförandet av tvisteförhandlingar, föra tvisten till rättslig prövning vid äventyr att eljest arbetstagarsidans tolkning blir gällande mot den ifrågavarande arbetsgivaren. Bestämmelserna i den föreslagna paragrafen kan sägas innebära att arbetsgivaren behåller det tolkningsföreträde i hithörande tvister, som nu tillkommer honom enligt AD:s praxis, men att tolkningsföreträdet föres över till arbetstagarsidan (med reservationer motsvarande dem som nu gäller för arbetsgivarens tolkningsföreträde) om arbetsgivarsidan inte för saken till rättslig prövning eller, i förekommande fall, om saken inte inom tio dagar föres vidare av arbetsgivarsidan från lokal till central tvisteförhandling. De av kommittén föreslagna bestämmelserna på denna punkt är dispositiva på så sätt, att föreskrift i kollektivavtal om bundenhet för arbetsgivare av arbetstagarpartens tolkning utöver vad som följer av lagens bestämmelser, skall vara gällande.

I samband med sin behandling av frågor som rör kollektivavtal och dess rättsverkningar tar kommittén, som redan nämnts, slutligen upp frågan om fortsatt giltighet av kollektivavtal vid överlåtelse av företag och vid ändringar i fråga om organisationsstrukturen när förening står som part i kollektivavtal. Kommittén erinrar här inledningsvis om praxis hos AD i fråga om verkningarna på den fortsatta bundenheten av kollektivavtal utav förändringar på arbetsgivarsidan. Denna praxis kan i stora drag sägas innebär att vissa slag av sådana förändringar, t. ex. när dödsbo eller konkursbo fortsätter den avlidnes resp. konkursgäldenärens rörelse, saknar betydelse för kollektivavtalets fortsatta giltighet och att vissa möjligheter också finns att på rättslig väg komma åt sådana skenförfaranden som vidtas i syfte att sätta träffade kollektivavtal ur spel, men att å andra sidan verkliga företagsöverlåtelser i formellt riktig ordning (däri inräknade förändringar av den rättslig formen för bedrivande av rörelse) i regel medför att kollektivavtal inte utan särskild överenskommelse blir gällande för den som övertar företaget resp. för det nya rättssubjektet. De olägenheter som följer härav är enligt kommittén främst att det kan förekomma, i synnerhet i kollektivavtalsförhållanden där arbetsgivarparten är en oorganiserad mindre arbetsgivare, att arbetstagarsidan i kollektivavtalet inte blir underrättad om förändringen på arbetsgivarsidan och inte heller eljest observerar att en sådan förändring förekommit. Resultatet kan då enligt erfarenhet bli att kollektivavtalet först lång tid efter förändringen på arbetsgivarsidan befinnes inte längre vara gällande. Med de föreslagna reglerna i FKL ökar enligt kommittén möjligheterna att förekomma händelser av detta slag, kanske främst genom förslaget om primär förhandlingsskyldighet (13 § FKL) vilken skall gälla bland annat vid överlåtelse av företag eller del av företag. Kommittén anser sig emellertid såsom ett komplement härtill böra föreslå

även en regel som mera direkt riktar in sig på en överlåtelses verkan på kollektivavtalet. Övergår företag från arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal till nya arbetsgivare som inte själv är bunden av annat kollektivavtal skall enligt kommitténs förslag (24 §) avtalet i tillämpliga delar normalt gälla mellan den nye arbetsgivaren och den arbetstagareförening som slutit avtalet. Dock skall arbetstagarföreningen ha rätt att med omedelbar verkan säga upp avtalet inom trettio dagar efter det att den tidigare arbetsgivaren underrättat föreningen om övergången; och före överlåtelsen skall även den tidigare arbetsgivaren kunna säga upp avtalet, dock att avtalet i sådant fall skall fortsätta att gälla i företaget under sextio dagar efter uppsägningen. Regeln har alltså den innebörden att arbetsgivare som övertar företag blir bunden av överlåtarens kollektivavtal om ej någondera av överlåtaren och arbetstagarföreningen genom uppsägning klargör att fortsatt bundenhet inte önskas. Den ömsesidiga uppsägningsrätten motverkas av att överlåtelsen kan ge anledning till justeringar i avtalet eller till att detta avlöses av ett annat avtal. Som exempel kan nämnas det fallet att överlåtelsen sker i samband med en företagsrekonstruktion som medför att rörelsen kommer att höra till en annan bransch, att driften lägges om eller liknande.

Det är emellertid inte endast byte av arbetsgivare vid företagsöverlåtelse som för närvarande kan medföra att löpande kollektivavtal upphör att gälla. Så kan bli fallet även när en förening upplöses, något som särskilt kan bli aktuellt när en förening upphör att existera därför att den slås samman med en annan förening. Även på denna punkt upptar lagförslaget en ny regel, också den intagen i 24 §. Sammanslås två eller flera föreningar skall enligt den regeln kollektivavtal som gäller för förening som upphör att existera vid sammanslagningen i stället bli gentemot motsidan i avtalet gällande för den sammanslagna föreningen på samma sätt som om avtalet slutits av denna.

Även på det här aktuella området har reservationer och särskilda yttranden fogats till kommitténs betänkande. Dessa gäller dels kommitténs förslag till lagbestämmelser i syfte att främja tillkomsten av kollektivavtal med regler om inflytande för arbetstagarna (26 och 34 §§ FKL), dels förslaget till lagregler om det s. k. tolkningsföreträdet.

Ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg förklarar att det i princip inte finns något att erinra mot den teknik som valts i 26 och 34 §§ för att förändra maktförhållandena i företaget. Instrumenten i lagen får dock inte vara så svagt utvecklade att det redan nu kan beräknas, att de är otillräckliga för att demokratiseringsprocessen skall få acceptabel bredd och djup och inte gå för långsamt. På visa områden, främst arbetsmiljön och hälsovården, räcker det inte med medbestämmanderätt utan arbetstagarna måste i stället ges rätt till självbestämmande i direkt och representativa former. Här måste lagstiftningen innehålla mer direkt styrande uttalanden som ga-

ranti för att avtalsreglering med avsett innehåll skall kunna genomföras utan dröjsmål. Mot kommitténs förslag till 26 och 34 §§ FKL är enligt reservanterna i övrigt att invända främst att de däri intagna inflytandereglerna bör ges samma räckvidd som den allmänna förhandlingsrätten. För den begränsning av tillämpningsområdet för 26 §, som kommitténs majoritet förslagit, saknas skäl. En annan sak är att det sedan måste ankomma på arbetstagarorganisationerna att själva bedöma hur långtgående anspråk på avtal som bör resas och i vilken takt utbyggnaden av arbetstagarnas inflytande bör ske. Arbetstagarorganisationerna bör ensamma avgöra om partssammansatta organ eller andra fasta anordningar bör inrättas på arbetsplatserna för utövande av förhandlingsrätt och andra former för inflytande; lagen bör inte innehålla några regler härom och i synnerhet bör inte införas någon sådan initiativrätt för arbetsgivaren på detta område som hälften av kommittén förespråkar. I blivande lagstiftning bör mer ingående än som skett i betänkandet klarläggas hur en avvägning kan ske, med bibehållet utrymme för stridsrätt, mellan vad som regleras centralt och vad som kan överlämnas till lokalt avtal. Det bör slutligen åligga arbetsgivaren att ta initiativet för den händelse han skulle önska tillgång till särskilda disciplinpåföljder vid enskilda arbetstagares avtalsbrott. I lagen bör därför i ett särskilt stadagande, uppställas ett obetingat krav på att det för arbetsplatsen gällande kollektivavtalet skall innehålla regler i detta avseende för att speciella disciplinpåföljder skall komma i fråga.

I ett särskilt yttrande med anknytning till 26 och 34 §§ betonar ledamöterna Hansson och Lindberg särskilt de problem, som rör samordningen mellan ett vidgat inflytande för de anställda och åtgärder som måste vidtas för att tillgodose intressen som samhället i stort kan ha att vinna inflytande över produktionsbesluten. I yttrandet behandlas också de förväntade verkningarna av kommitténs förslag såvitt gäller beslut som fattas på företagsledningsplanet och uttalas, att lagen bör utformas så att den inte lägger hinder i vägen för strävandena att ge arbetstagarnas representanter tillträde till de högre beslutsfunktionerna i företagen. Slutligen betonas att arbetsgivaren inte bör med stöd av 26 § andra stycket och 34 § FKL ges möjlighet att tvinga fram särskilda organisationsformer för medinflytandefrågorna.

Ledamöterna Bratt och Lindström anser i en reservation att förbud bör ställas upp mot sympatiåtgärder till förmån för part som går till strid med utnyttjande av kvarlevande stridsrätt.

I fråga om tolkningsföreträdet förklarar ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg att följande bör gälla såsom huvudregel i kollektivavtalstvister som rör arbetsskyldigheten. Så snart tvist uppstått på en arbetsplats och den lokala arbetstagarorganisationen, fackklubb eller annan, trätt in och ställt sig bakom en tolkning som avviker från den av arbetsgivaren hävdade skall denna tolkning gälla intill dess annat bestäms genom förhandling eller prövning av AD (eller skiljenämnd). Arbetstagarparten bör således ha företräde för sin uppfattning redan innan frågan eventuellt

kommit till lokal förhandling. Vill arbetsgivaren inte finna sig i arbetstagarsidans tolkning får det ankomma på honom att påkalla förhandling och i sista hand rättslig prövning. I vissa fall kan dock enligt dessa ledamöter förhållandena vara sådana, att det för bägge parter kan te sig motiverat att arbetsgivaren får ha tolkningsföreträde åtminstone till dess att lokal förhandling ägt rum. Om detta sker bör å andra sidan arbetstagarparten kunna beredas tolkningsföreträde i tvister som gäller lönefrågor eller andra tvisteämnen utan anknytning till tvist rörande arbetsskyldigheten. Eftersom emellertid förhållandena kan vara mycket skiftande och avtalsstrukturerna sammansatta och svåra att överblicka, bör ytterst beredas utrymme för reglering av hithörande frågor i avtal allt efter vad parterna finner funktionellt på varje avtalsfält. Till detta senaste synsätt ansluter sig ledamöterna Hansson och Lindberg i ett yttrande över frågan om tolkningsföreträdet. I detta yttrande betonar de vidare dels att disciplinära påföljder inte bör få förekomma utan föregående förhandlingar och utan att arbetsgivaren, om enighet inte kunnat uppnås vid förhandlingarna, fört frågan till rättslig prövning, dels att lagstiftningen bör innehålla särskilda regler om s. k. omvänd bevisbörda i vissa kategorier av ackordstvister. Ledamöterna Ekinge och Fransson, slutligen, anser att kommitténs förslag rörande tolkningsföreträdet borde ha givits en motsvarande utformning som viss ny arbetsrättslig lagstiftning på närliggande områden för att därigenom åstadkomma en bättre jämställdhet mellan arbegsgivaren och den lokala fackliga organistionen. Detta kunde enligt Ekinge och Fransson ha möjliggjorts genom en bestämmelse om att i avbidan på AD:s prövning av tolkningstvisten skall i alla de situationer där detta är praktiskt möjligt och där särskilda skäl inte föranleder annat, den av arbetstagarparten hävdade innebörden gälla. Den närmare tillämpningen av en sådan bestämmelse skulle sedan överlämnas till parterna att fastställas genom avtal.

5.3 Remissyttrandena

5.3.1 Inflytandeavtal och kvarlevande stridsrätt

Kommitténs förslag till 26 och 34 §§ FKL med vissa regler om kollektivavtal, som ger arbetstagarna inflytande över frågor som nu i allmänhet kan avgöras av arbetsgivaren ensam, och om s. k. kvarlevande stridsrätt får ses som en huvudpunkt i det framlagda lagförslaget. Hithörande frågor ägnas också stort intresse av remissinstanserna. Några ställer sig kritiska eller skeptiska till tanken på kvarlevande stridsrätt såsom medel att främja tillkomsten av kollektivavtal om arbetstagarinflytande. De flesta yttrandena ger emellertid uttryck för upfattningen att man inte bör bygga upp detaljerade regler i lag om arbetstagarinflytande i skilda former och på olika områden, och att det då knappast finns något egentligt alternativ till kommitténs förslag. Inom ramen för förslagets allmänna principer är meningarna däremot i hög grad delade. En huvudfråga i remissinstansernas diskus-

sion av förslaget är den avgränsning av tillämpningsområdet för 26 och 34 §§ som kommittémajoriteten föreslagit. Men även andra frågor som var föremål för meningsmotsättningar redan inom kommittén har visat sig kontroversiella under remissinstansernas granskning.

Kritik mot att 26 och 34 §§ FKL har begränsats till att gälla enbart arbetsledningsfrågor och personalpolitiska frågor kommer främst från remissinstanser på arbetstagarsidan. *LO* anser att de föreslagna bestämmelserna är otillräckliga för att åstadkomma ett verkligt medbestämmande för löntagarna. Den avgränsning som kommittén har gjort mellan arbetsledningsfrågor och företagsledningsfrågor är enligt LO svårförståelig av både principiella och praktiska skäl. LO anser att förhandlingsrätt i medbestämmandefrågor, med stöd av kvarlevande stridsrätt, skall gälla alla frågor oavsett typ eller nivå. Samma ståndpunkt intas av *TCO*. Krav på en mer långtgående rätt att sluta kollektivavtal reses också av bl. a. *Svenska byggnadsarbetareförbundet*, *Svenska fabriksarbetareförbundet*, *Svenska livsmedelsarbetareförbundet*, *Svenska hamnarbetarförbundet* och *juridiska fakulteten vid Lunds universitet*.

Svenska fabriksarbetareförbundet och *Svenska livsmedelsarbetareförbundet* anser att de anställda bör ha en uttalad rätt till medbestämmande och medinflytande på alla nivåer i företaget, dvs. rätt till medverkan också i de högsta styrfunktionerna. Såvitt *Svenska byggnadsarbetareförbundet* har kunnat finna nämner kommittén inget om i vilken kategori, arbetsledning eller företagsledning, anlitandet av underentreprenör hör hemma. Enligt förbundets mening är det uppenbart att sådana dispositioner i stor utsträckning har företagsledande karaktär. Med hänsyn till underentreprenörsystemets utomordentliga betydelse anser sig förbundet ha alldeles särskilda skäl att kräva lagens stöd för avtalsreglering även av företagsledningsfrågor.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet pekar på att förhandlingsrätt och möjlighet till kollektivavtalsreglering föreligger i varje fråga. När det kommer till kritan skall man emellertid bara kunna genomdriva inflytandet när det gäller arbetsledningsfrågor, personalpolitiska frågor och disciplinfrågor. Mot denna begränsning åberopar fakulteten att den gör det omöjligt att på ett meningsfullt sätt knyta samman inflytandet i bolagsstyrelserna med inflytandet över företaget i övrigt, om arbetsgivaren inte intar en positiv attityd. Vidare är, anför fakulteten, gränsen mellan produktionsbeslut och beslut i arbetsledningsfrågor oskarp och gränsdragningsproblemen kommer att bli legio. Fakulteten framhåller dessutom att den uppräkning av frågor som kommittén gör kan uppfattas som ett ställningstagande av lagstiftaren till var gränsen för arbetstagarnas medinflytande bör gå. En konkretisering av det område som skall omfattas av regeln rörande inflytandeavtal torde dock, enligt fakulteten, vara ofrånkomlig med hänsyn till den kvarlevande stridsrätt som kopplats till den. Fakulteten anser att man bör välja en formulering som täcker alla frågor, som företagsledningen har

att ta ställning till, men avgränsa mot den typ av frågor som redan i dag regleras kollektivavtalsvägen. Även *AD* sätter i fråga om det är möjligt att dra någon klar gräns mellan arbetsledningsfrågor och företagledningsfrågor.

Även en rad andra remissinstanser berör frågan om vilka områden som bör omfattas av lagens regler om inflytandeavtal.

SAF hävdar att redan de regler om medinflytande och om kvarlevande stridsrätt som kommittén föreslår ligger på gränsen till vad som är praktiskt möjligt att tillgodose i en förhandlingssituation. SAF avvisar tanken på en formlig medbestämmaderätt eller vetorätt för de anställda i rena företagsledningsfrågor. Detta gäller produktionsinriktning, inköp och försäljning, vinstdisposition, prisfrågor, marknadsföring samt produktionsplanering, såväl den långsiktiga som den dagliga produktionsledningen. Enligt SAF är det omöjligt att bedriva en effektiv verksamhet om de anställdas synpunkter och godkännande skall inhämtas före varje åtgärd. SAF menar att konsekvenserna skulle bli helt förödande, om de nämnda frågorna skulle underkastas kvarlevande stridsrätt i enlighet med reservanternas förslag. SAF framhåller att reservanternas ståndpunkt beträffande företagledningsfrågor inte tar någon hänsyn till de särskilda besluts- och ansvarsregler som gäller enligt aktiebolagslagstiftningen. Enligt olika slag av speciallagstiftning av betydelse för företagens verksamhet är styrelse och verkställande ledning såväl straffrättsligt som ekonomiskt ansvariga för företagens åtgärder i olika hänseenden. Detta beaktas inte heller av reservanterna. Föreningen framhåller vidare att arbetsgivarorganisationerna inte har mandat att förhandla om kollektivavtal som inskränker bolagsstämmans eller styrelsens befogenheter enligt aktiebolagslagen. Som exempel på viktiga områden som däremot ägnar sig för medinflytande nämner SAF de anställdas medverkan i företagets skyddsorganisation samt handläggande av arbetsmiljö- och vissa rationaliseringsfrågor. Ett i viss mån annorlunda exempel erbjuder enligt SAF personalpolitiken. Ett rimligt inflytande för de anställda bör finnas i fråga om de personalpolitiska strategierna i företaget. Den dagliga personalledningen måste däremot enligt SAF vara förenad med den direkta arbetsledningen. SAF konstaterar att avsikten med bestämmelserna om inflytandeavtal och kvarlevande stridsrätt är att inflytandefrågorna skall finna sin lösning i de reguljära riksavtalen. Det säger sig självt, menar föreningen, att det i praktiken inte framstår som möjligt att i traditionella riksavtal inta en sådan reglering rörande arbetsledningsfrågor att därmed åstadkommes en lösning för hela den mängd av konkreta arbetsledningsfrågor, som hänför sig till varje enskilt företag. Det kan även betvivlas att regleringen i riksavtalen kan ske utan stöd från de centrala organisationernas sida. Medverkan från dessa torde, anser SAF, också i praktiken vara erforderlig för att åstadkomma en lämplig avgränsning av arbetsledningsbegreppet.

Även *SHIO* motsätter sig tanken på en formell medbestämmanderätt för

de anställda i företagsledningsfrågor. Också när det gäller mindre och tillfälliga inskränkningar av driften måste, enligt SHIO:s mening, företagen även i fortsättningen äga rätt att själv, efter vederbörligt samråd, bestämma om en nedskärning av personalstyrkan måste ske.

SPF, som ansluter sig till kommitténs förslag, menar att de centrala förhandlingarna bör resultera i principavtal som drar upp mål och ramar. De måste emellertid lämna utrymme för de lokala parterna att träffa avtal som passar den egna enheten. Föreningen framhåller att i lokala medbestämmandeavtal bör kunna tas in regler för samråd vid rekrytering och anställning av ledande personal. SPF påpekar även att begreppet inflytande bör bytas ut mot medbestämmande.

KAB ansluter sig i princip till att de i motiveringen till regeln om inflytandeavtal nämnda frågorna skall anses ligga utanför arbetets ledning och fördelning. Om exempelvis medlemmarna i en bostadsrättsförening har valt att för ett visst arbete anlita entreprenör, bör emellertid, anför KAB, klarare regler ge vid handen att en sådan fråga ligger utanför begreppet. *Arbetsmiljöutredningen* uttalar att även om vissa delar av arbetsmiljöområdet närmast ingår i företagsledningen, är det uppenbart att en betydande del av arbetsmiljön, främst det direkta arbetarskyddet, omfattas av arbetstagarsidans rätt att påfordra avtalsreglering. Utredningen uttrycker en förhoppning om att den av kommittén föreslagna ordningen skall leda till en fortsatt och intensifierad avtalsreglering på detta område. *Svenska kommunförbundet* finner det naturligt att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet uttalar ett starkare stöd för att medinflytandeavtal kommer till stånd inom områden som arbetsmiljö och företagshälsovård.

Liksom på förhandlingsrättens område behandlar några remissinstanser särskilt möjligheterna att genomföra lagförslaget vid de små och medelstora företagen. *SHIO* har efter kontakter med sina delägarorganisationer funnit att ett ökat inflytande inte kan accepteras försåvitt inte arbetstagarna påtar sig ett motsvarande ekonomiskt ansvar. Gemensamt för egenföretagare är att de är personligt ansvariga för ingångna förbindelser med samtliga personliga tillgångar. Detsamma gäller även familjeföretag som drivs i aktiebolagsform där företagaren och dennes hustru vanligen genom personlig borgen påtagit sig betalningsansvar när det gäller bankåtaganden och liknande. *Sveriges köpmannaförbund* påpekar vidare att den anställde inte är bunden till sin arbetsplats och att han därför kan helt lämna ett företag utan ansvar för företagets framtid, trots att han medverkat till ett beslut som kan få klart negativa effekter.

SHIO finner ej anledning att motsätta sig utredningens förslag om medinflytande i frågor om ingående av anställningsavtal. SHIO framhåller att samarbete redan i dag brukar förekomma i dessa frågor. Enligt SHIO:s uppfattning kan dock regler om medbestämmande när det gäller uppsägning eller avskedande av arbetstagare enligt kommitténs förslag och reglerna i lagen om anställningsskydd komma i konflikt med varandra. SHIO

menar att om det genomförs en lagstadgad medbestämmanderätt i dessa frågor måste i lagstiftningen samtidigt tas upp bestämmelser som reglerar den fackliga organisationens ekonomiska ansvar om skadeståndsfrågor skulle bli aktuella.

Svea hovrätt ifrågasätter om det är sakligt motiverat att i bestämmelsen om inflytandeavtal inbegripa spörsmål rörande hävande av arbetsavtal eller eljest meddelande av påföljd för arbetstagare som begått avtalsbrott. På dessa områden är arbetsgivarens bestämmanderätt starkt kringskuren och hans beslut kan underkastas rättslig prövning. Det är också enligt hovrätten svårt att finna en lämplig samverkansform för dessa fall där motsatsställningen arbetsgivare/arbetstagare är särskilt markerad. Hovrätten anser att kommittén inte heller har lyckats med den uppgiften. Särskilt viktig, menar hovrätten, är frågan om arbetsmarknadens parter över lag när det gäller det mest betydelsefulla inflytandeområdet, arbetets ledning och fördelning, kan skapa samverkansformer som innefattar en lämplig avvägning mellan de olika intressen – inte endast parternas egna – som gör sig gällande i sammanhanget. Kommittén har inte gått närmare in på hur en inflytandereglering kan utfalla i praktiken. Hovrätten tillägger att kommittén inte heller berört vad en djupt ingripande reglering kan få för följdverkningar på tillämpningen av rättsregler och på rättsförhållanden som byggts upp från helt andra utgångspunkter.

SFO anser att det bör övervägas att tillföra regeln om inflytandeavtal bestämmelser om rätt också för arbetsgivarsidan att påkalla avtalsreglering i inflytandefrågor, i varje fall om det kan visas att frågorna varit föremål för lokala förhandlingsframställningar enligt bestämmelserna om förhandlingsrätt i 12 och 13 §§ FKL. I många fall skulle, anför SFO, säkerligen en avtalsreglering innebära väsentliga fördelar för det löpande arbetet i företaget jämfört med ett tidsödande och kostnadskrävande lokalt förhandlingsförfarande, som dessutom genom uppskovsskyldigheten gör beslutsprocessen besvärande långsam.

Svenska fabriksarbetareförbundet och *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* föreslår en regel som gör kollektivavtalsbestämmelser om inflytande slutna före den nya lagens ikraftträdande ogiltiga. En andra åtgärd som enligt arbetsgruppen bör övervägas är utformandet av dispositiva regler om inflytande. Även *Försäkringsanställdas förbund* är inne på tanken att lagen bör tillföras vissa minimibestämmelser. *Svenska elektrikerförbundet* talar om en baslag vars bestämmelser bör göras dispositiva så att de kan anpassas efter branschbehov, om arbetstagarsidan begär en avvikande reglering.

Kommitténs förslag om s. k. kvarlevande stridsrätt som medel för att understödja de fackliga organisationernas krav på kollektivavtal om rätt till inflytande utsätts som redan nämnts för kritik från skilda utgångspunkter. Även remissinstanser som i princip accepterar konstruktionen med kvarlevande stridsrätt har invändningar att göra.

De flesta remissinstanser som företräder arbetsgivarintressen kan tänka sig att acceptera kommitténs förslag om kvarlevande stridsrätt under förutsättning att deras invändningar på särskilda punkter beaktas. Till denna kategori hör *KAB*, *Landstingsförbundet*, *KFO*, *domänverket*, *SAF*, *SHIO* och *Sveriges köpmannaförbund*.

I brist på annat lämpligt förslag säger sig *KAB* och *KFO* godta kommitténs lösning med kvarlevande stridsrätt. Samtidigt understryker KAB att denna stridsrätt måste kunna begränsas i nödsituationer. *Landstingsförbundet* tillstyrker förslaget men anser att det behövs ytterligare preciseringar av begreppen "påkalla" och "annan reglering" i den föreslagna texten till 34 § FKL. Vidare bör enligt förbundet reglerna om kvarlevande stridsrätt kompletteras med regler om samordning när en stridsfråga berör flera arbetstagarorganisationer. De steg på vägen mot en demokratisering av arbetslivet som redan tagits inom *domänverket* har, anför verket, varit till gagn för verksamheten. Domänverket menar att den kvarlevande stridsrätten i princip kan anses användbar. Dock bör en precisering av begreppet "arbetets ledning och fördelning" ske.

Enligt *SAF:s* mening bör regeln om kvarlevande stridsrätt gälla endast beträffande sådana inflytandefrågor som aktualiserats i samband med förhandlingarna och beträffande vilka parterna är ense om att varken någon positiv eller någon negativ lösning åstadkommits. *SFO* framför liknande synpunkter.

SHIO säger sig vara motståndare till ett system som tillåter legala strejker under pågående avtalsperiod. För att arbetsmarknaden och därmed också företagen skall fungera på ett tillfredsställande sätt krävs att det råder arbetsfred. Det kan därför förutsättas, anför SHIO, att de frågor som kan utgöra bakgrund till åberopande av kvarlevande stridsrätt tas upp till behandling i sanband med att kollektivavtal träffas och att dessa frågor därvid även löses. Endast under dessa förutsättningar och med stor tvekan accepterar organisationen kommitténs förslag om kvarlevande stridsrätt.

Samtidigt som *Sveriges köpmannaförbund* anser att tanken bakom en avtalsreglering i enlighet med kommitténs förslag är riktig, uttrycker förbundet oro inför konsekvenserna av den kvarlevande stridsrätten. Alla torde enligt förbundet vara ense om att ett kollektivavtal med kvarlevande stridsrätt saknar egentligt värde. Riskerna med den kvarlevande stridsrätten förutsätts kunna elimineras genom det huvudavtal, som SAF och LO-TCO förväntas träffa före den planerade tidpunkten för lagens ikraftträdande och som skulle dra upp riktlinjerna för parternas agerande på förbundsplanet. Ett dylikt huvudavtal är, anser förbundet, en förutsättning för att konstruktionen med kvarlevande stridsrätt skall kunna accepteras. Förbundet anför vidare att mycket synes tala för att arbetsmarknadens parter borde ges tillfälle att söka träffa överenskommelse i inflytandefrågorna i samband med 1977 års avtalsförhandlingar och innan något beslut om lagstiftning över huvud taget fattas. Förbundet framhåller vidare att

med den utvidgning av inflytandeområdet och därmed området för den kvarlevande stridsrätten, som löntagarreservanterna begär, skulle huvudavtalet inte täcka alla de inflytandefrågor, som arbetarparterna kunde komma att aktualisera. Därmed skulle, menar förbundet, den kvarlevande stridsrätten bli en definitiv fara för arbetsfreden och helt oacceptabel, om ett rimligt svenskt näringsliv skall kunna upprätthållas.

SFO, Svensk industriförening, Sveriges redareförening och *FFO* ställer sig helt avvisande till den kvarlevande stridsrätten.

SFO anser att grunderna för fredsplikten rubbas i väsentlig utsträckning om man, som kommittén föreslår, öppnar möjlighet till fackliga strider under tid då kollektivavtal gäller mellan parterna. Det är för övrigt, menar SFO, sannolikt att bestämmelsen om den kvarlevande stridsrätten skulle få en huvudsakligen illusorisk prägel, eftersom arbetsgivarparterna troligen skulle komma att vägra att över huvud taget sluta avtal utan att alla aktualiserade frågor och därmed den totala fredsplikten garanterats. SFO framhåller att inom organisationen är respektive företag avtalsslutande part på arbetsgivarsidan, vilket, redan med kommitténs förslag, skulle innebära en form av lokal stridsrätt på SFO-området. SFO pekar också på att det moderna samhällets effektiva nyhetsförmedling och den uppmärksamhet som ägnas arbetsmarknadsfrågor innebär att redan varsel om konflikt eller ibland redan strandningssituationer är förhållanden som kan leda till starkt negativa konsekvenser för företagen. Om trots allt någon form av kvarlevande stridsrätt införs, vill SFO framhålla att det måste utformas regler av innebörd att kvarlevande stridsrätt bara kan gälla under den avtalsperiod, som följer på den förhandling då påkallandet skett. Vill man hålla frågan levande över flera avtalsperioder, måste den alltså aktualiseras på nytt.

Svea hovrätt framhåller att nu gällande bestämmelser inte i och för sig hindrar avtal om rätt till inflytande och att de föreslagna reglerna inte garanterar tillkomsten av sådana avtal ens där så har påkallats. Det kan förväntas att varje initierad part på arbetsgivarhåll ställer som villkor för avtalsslut att det inte lämnas utrymme för kvarlevande stridsrätt. På det psykologiska planet torde emellertid enligt hovrätten det nya systemet kunna få mycket stor betydelse för skapande av inflytande genom kollektivavtal. *AD* är inne på samma linje och konstaterar att det nu liksom tidigare är styrkan i parternas förhandlingspositioner som blir avgörande för om och i vad mån en inflytandereglering kommer till stånd.

Även från arbetstagarorganisationernas sida framförs kritik mot kommitténs förslag om kvarlevande stridsrätt. *LO* anser sålunda att konstruktionen och värdet av den kvarlevande stridsrätten kan diskuteras, men tillstyrker ändock förslaget med vissa ändringar. Dessa innebär, i överensstämmelse med LO:s uppfattning om tillämpningsområdet för 26 § FKL, att stridsrätten skall vara lika omfattande som den allmänna förhandlings-

rätten. Vidare anser LO, liksom även *TCO*, att lagstiftaren inte skall ange när förhandlingar om medbestämmandefrågor skall ske. Det bör vara en fråga för arbetsmarknadens parter att själva reglera. LO framhåller att detta inte behöver innebära att fredsplikt aldrig kommer att gälla. Organisationen anser det vara ett gemensamt intresse för parterna på arbetsmarknaden att, liksom hittills, även i framtiden få vissa fredsperioder. Slutligen framhåller LO att en stridsåtgärd får vidtas endast när den inte strider mot lag, avtal eller förbundets stadgar.

SACO/SR tillstyrker förslaget om kvarlevande stridsrätt.

Svenska hamnarbetarförbundet anser att den kvarlevande stridsrätten skall gälla alla frågor som parterna inte reglerat i kollektivavtal oavsett om sådan reglering påkallats eller ej. *SPF* anser att kopplingen till förhandling om löne- och anställningsvillkor är olämplig, emedan företaget inte skall kunna köpa sig fritt från medinflytandet.

Den s. k. negativa regleringen i kollektivavtal kritiseras allmänt av *TCO*, *Svenska metallindustriarbetareförbundet* och *Arkitektförbundet*. TCO anser att fredsplikt skall råda endast i frågor som uttryckligen regleras i kollektivavtal. Organisationen konstaterar att förbud mot negativ reglering har stadgats i bestämmelsen om kvarlevande stridsrätt men att denna bestämmelse gäller endast under vissa förutsättningar. TCO menar att reglerna om inflytandeavtal och kvarlevande stridsrätt helt kan utgå och ersättas med en bestämmelse som ger klart uttryck för ett förbud mot negativ reglering. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* och *Svenska transportarbetareförbundet* anser det olämpligt att skriva in principen om de dolda klausulerna i den nya lagstiftningen. Arbetsgruppen menar att den föreslagna vägen synes bli mindre effektiv då kopplingen mellan de två avtalstyperna innebär att arbetsgivaren kan dra in inflytandefrågorna i löneavtalen och där använda dem som bytesobjekt. Transportarbetareförbundet efterlyser en regel som innebär att de dolda klausulerna upphör att gälla och föreslår ett alternativ av skiljedomskaraktär. Liksom arbetsgruppen förordar förbundet även en lösning som innebär att inflytandeavtalen löper tills vidare med uppsägningstid, medan löneavtalen i enlighet med rådande tradition skall löpa på viss tid.

Åsikten att den kvarlevande stridsrätten tillkommit för att arbetstagarsidan skall tillföras ett verksamt påtryckningsmedel och därför primärt bör kunna tillgripas endast av arbetstagarsidan framförs av *SACO/SR*, *Svenska elektrikerförbundet*, *Hotell- och restauranganställdas förbund* samt *Svenska livmedelsarbetareförbundet*.

Svenska lantarbetareförbundet understryker att rätten till kvarlevande stridsrätt i första hand bör tillkomma arbetstagarorganisation centralt. Det bör dock finnas möjlighet att delegera den kvarlevande stridsrätten till den lokala organisationen.

SAF och *SFO* anser att arbetstagarsidan bör åläggas krav på skriftlig form när den aktualiserar sina medinflytandekrav. *Svea hovrätt* anser att

bevisfrågor kring fredspliktens omfattning bör undvikas. Förutom skriftlighetskravet nämner hovrätten att det bör övervägas att införa bestämmelser om att påkallandet av inflytandereglering måste vara preciserat såvitt gäller arten av frågor och formen för inflytandet för att kvarlevande stridsrätt skall kunna inträda.

KFO anser att frågan om sympatiåtgärder i samband med kvarlevande stridsrätt bör bli föremål för ytterligare överväganden innan lagen kan träda i kraft med den föreslagna lydelsen av stridsrättsreglerna. Även *SFO* och *KAB* ställer sig avvisande till sympatiåtgärder i detta sammanhang.

5.3.2 Andra former för arbetstagarinflytande. Partssammansatta organ

Vissa av remissinstanserna tar i sina yttranden upp löntagarreservanternas uttalanden av innebörd att lagstiftningen eventuellt bör innehålla även vissa regler om medbestämmanderätt eller självbestämmanderätt på särskilt angivna områden. Vidare ägnas i åtskilliga yttranden uppmärksamhet åt frågan om inrättande av partssammansatta organ på arbetsplatserna.

SAF menar att löntagarreservanternas resonemang angående förhandlingsrätten skulle kunna utmynna i ett förhållande som vore liktydigt med en åtminstone temporär facklig vetorätt mot förändringar. Att påtvinga arbetsgivarna ett sådant fackligt envälde skulle, anser SAF, inte främja den förhandlingsvilja och den samförståndsanda som med möda byggts upp i vårt land. Det skulle inte heller vara till gagn för effektiviteten i den produktion som ensam skapar välstånd. *SFO* framhåller att en i lag stadgad vetorätt kräver ett förtydligande av vad som skall gälla som ansvarsfördelningen mellan parterna.

TCO understryker att kommitténs lagförslag måste kompletteras för att ge garantier för ett reellt medbestämmande. Det är nödvändigt, anför TCO, att det i lagen införs en bestämmelse av innebörd att avtalsslutande arbetstagarorganisation ges en permanent vetorätt. Som LO:s och TCO:s representanter i utredningen framhållit i sin reservation torde det vara ytterligt svårt att dra en gräns mellan vad som är företagsledningsfrågor och arbetsledningsfrågor. TCO anser att en lagbestämmelse som ger arbetstagarna vetorätt endast i arbetsledningsfrågor skulle kunna leda till ständiga tolkningstvister om lagens innebörd. En sådan ordning är enligt TCO:s mening oacceptabel. *Svenska byggnadsarbetareförbundet* framför krav på en central facklig vetorätt. *Svenska teaterförbundet* förespråkar vetorätt vid tillsättande av företags- och arbetsledning.

LO framhåller att frågan om vetorätt är otillräckligt belyst och att underlag saknas för en bedömning av hur ett system med central facklig vetorätt skulle fungera i praktiken. LO finner dock idén vara värd att prövas i det fortsatta reformarbetet.

Arbetsmiljön och företagshälsovården, personalpolitiken, löneformer och löneutbetalning och arbetstidens förläggning är de områden som i första hand nämns i diskussionen om självbestämmanderätt för arbetsta-

garna.

SPF, *SFO* och *domänverket* är positivt inställda till att arbetstagarna får ett avgörande inflytande på frågor om arbetsmiljö och företagshälsovård. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* nämner arbetarskydd, arbetsmiljö, matsalar och andra sociala anordningar som tänkbara områden. Enligt arbetsgruppens uppfattning förutsätter dock en lagstiftning ytterligare utredning. De nämnda remissinstanserna påpekar att självbestämmande måste ske inom fastställda budgetramar.

Frågan om ansvaret för fattade beslut vid självbestämmanderätt för arbetstagarna berörs av *SFO* och *arbetarskyddsstyrelsen*. SFO framhåller att självbestämmande kräver ett förtydligande av ansvarsfördelningen. Arbetarskydddsstyrelsen menar att om en ny lagstiftning medför att bestämmanderätten inom företagen över t. ex. planering av driften, arbetsledning eller arbetsinstruktioner förskjuts från arbetsgivaren, frågan uppkommer om detta låter sig förena med det nuvarande ansvarssystemet i arbetarskyddslagstiftningen.

LO hävdar att löntagarna bör ges rätt till självbestämmande i vissa frågor som berör dem dagligen och nära. Självbestämmanderätten måste enligt LO utövas inom i förväg uppdragna ramar och utformas som en rättighet, som den kollektivavtalsslutande arbetstagarorganisationen kan ta i anspråk i samband med förhandlingar om medbestämmande. LO anser att självbestämmanderätt bör ges beträffande löneformen, arbetstidens förläggning och företagshälsovården. Löneformen har i den företagsdemokratiska försöksverksamheten visat sig ha stor betydelse för de åsyftade förändringarna i arbetsorganisationen. Även inom vissa givna tidsramar är detaljregleringen av arbetstiden värdefull för arbetstagarna. När det gäller företagshälsovården understryker LO vikten av att arbetsgivarna åläggs att ställa tillräckliga ekonomiska resurser till förfogande. LO konstaterar att medlemsförbunden ställt krav på självbestämmanderätt även i frågor som rör arbetsmiljön och personalpolitiken. På dessa två områden anser emellertid LO att det krävs ytterligare underlag, innan organisationen kan ta slutgiltig ställning till självbestämmandets utformning och omfattning.

TCO anser att arbetstagarna bör ges självbestämmanderätt i arbetsmiljö- och hälsofrågor samt i bl. a. personalpolitiska frågor såsom introduktion, omplacering och utbildning och i arbetsorganisatoriska frågor såsom arbetsutformning, arbetsutvidgning, arbetsväxling och liknande frågor.

Svenska hamnarbetarförbundet anser att den lokala fackföreningen skall ha det slutliga avgörandet åtminstone när det gäller frågor som rör hälsovård, arbetsmiljö, arbetarskydd, omflyttning och nyanställning.

I anslutning till frågan om partssammansatta organ framhåller åtskilliga remissinstanser, främst arbetsgivarorganisationer och vissa statliga verk och myndigheter, att det är betydelsefullt att man finner fasta och praktiska former för den utvidgade förhandlingsverksamhet som följer av kommitténs förslag. Man ser detta som en förutsättning för att arbetstagarinfly-

tande i förhandlingens form skall kunna förenas med rimliga effektivitetskrav och hävdar att arbetsgivarsidan därför bör få rätt att påkalla inrättande av partssammansatta organ såsom forum för fullgörande av förhandlings- och informationsskyldigheten. Löntagarorganisationerna bland remissinstanserna anser i allmänhet att de regler i ämnet som föreslagits av kommittén bör utgå. I varje fall bör enligt deras mening arbetsgivarsidan inte ha rätt att ta initiativet till inrättande av partssammansatta organ; detta skulle innebära ett obehörigt ingrepp i deras rätt att själva bestämma formerna för utövande av sin verksamhet.

SAF konstaterar att arbetsrättskommittén har tänkt sig att utövandet av den fördjupade förhandlingsrätten, liksom tillämpningen av medinflytanderegleringar beträffande anställningsfrågor och påföljdsfrågor, skall ske i partssammansatta organ. Möjligen har kommittén menat att detsamma skall gälla beträffande arbetsledningen. SAF framhåller att det inte torde vara möjligt att utan oskälig belastning för parterna realisera de i betänkandet angivna förhandlings- och medinflytandereglerna utan att dessa kan inpassas i rationella, företagsanpassade former. Partssammansatta organ kan vara en sådan form. SAF framhåller vidare att initiativet till inrättandet av dylika organ inte rimligtvis kan vara förbehållet arbetstagarsidan utan även bör tillkomma arbetsgivarsidan. När det gäller initiativrätten framförs liknande åsikter av *Sveriges redareförening*, *SPF*, *KFO* och *Landstingsförbundet*. *SFO* finner löntagarreservanternas motstånd mot lika initiativrätt oförklarligt, särskilt mot bakgrund av att reservanterna har betygat arbetstagarpartens förmåga att med gott omdöme delta i beslutsfattandet på företagets alla nivåer. Ett tillräckligt skäl för att arbetsgivaren bör ha rätt att påkalla inrättande av partssammansatta organ är, enligt *kammarrätten i Stockholm*, arbetsgivarens behov av kontinuerlig kontakt med motparten i samband med fullgörandet av den primära förhandlingsskyldigheten. *Svenska kommunförbundet* anför att arbetsgivar- och arbetstagarsidan skall ses som två jämbördiga parter och att medinflytande skall åstadkommas genom avtal efter regelrätta förhandlingar. Genom i denna ordning träffade avtal kan frågan om inrättande av eventuella partssammansatta organ regleras, liksom även sådant organs uppgifter och befogenheter. Någon särskild lagreglering av initiativrätten bör enligt kommunförbundet inte vara erforderlig.

LO avstyrker bestämmelser i lagen om inrättande av partssammansatta organ. Enligt LO:s uppfattning är det inte lagstiftarens uppgift att föreskriva i vilka former de fackliga organisationerna skall utöva bestämmande rätt. Det måste de fackliga organisationerna själva få avgöra. Det innebär inte att LO kategoriskt avvisar partssammansatta organ som metod för medbestämmande. Men om sådana organ skall inrättas är det ett krav att detta får ske endast på begäran av lokal facklig organisation. Sådant partssammansatt organ skall dessutom kunna upplösas endast efter begäran av lokal facklig organisation. LO anser vidare att det på arbetsplatser med fle-

ra arbetstagarorganisationer bör vara den eller de kollektivavtalsbundna arbetstagarorganisationer, som företräder de flesta medlemmarna, som skall bestämma om ett partssammansatt organ skall inrättas. *TCO* framför liknande åsikter. *SACO/SR* avstyrker förslaget om partssammansatta organ med motiveringen att tillkomsten av sådana organ, deras arbetsuppgifter och sammansättning, ändå ingår i det område inom vilket den kvarlevande stridsrätten kan utnyttjas. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* finner det naturligt att vid inflytandeförhandlingar ta upp frågan om ett gemensamt organ för bl. a. förhandlingar och information. Med tanke på att regleringen främst tillkommit i arbetstagarsidans intresse, anser fakulteten att det bör ankomma på den sidan att avgöra i vilken form en intressebevakning effektivast kan ske. Måhända kan man, enligt fakulteten, inte utesluta att arbetsgivarsidan föreslår en institutionalisering för att försvaga slagkraften hos arbetstagarinflytandet.

SAF menar att vad som framför allt bör klart belysas är huruvida beslut i det partssammansatta organet är rättsligt bindande för den enskilde arbetsgivaren resp. arbetstagaren. Tanken att en oorganiserad arbetstagare enligt fullmaktsregler skulle vara rättsligt bunden av ett beslut i det partssammansatta organet synes enligt SAF sakna bärande grund. När det gäller småföretagen instämmer SAF i kommitténs överväganden, att en lösning torde kunna vara att arbetstagarparten utser vederbörande fackliga förtroendeman för avtalsfrågor på arbetsplatsen att vara bärare av de rättigheter som eljest skolat ankomma på arbetstagarsidan i ett formellt inrättat partssammansatt organ. Samtidigt som SAF således instämmer häri framhåller föreningen att det inte är tillräckligt att denna ståndpunkt framkommer endast såsom en rekommendation i motiven. Ståndpunkten måste även komma till uttryck i själva lagtexten. Samtidigt påpekar SAF att den anvisade utvägen inte löser hela det aktuella småföretagsproblemet. SAF antar att det i många små företag saknas förutsättningar ens för utseende av facklig förtroendeman. Föreningen hävdar allmänt att de regler i lagen som inte i praktiken är tillämpliga på småföretagen måste göras dispositiva. *KAB*, som tillstyrker kommitténs förslag, påpekar också att idén med partssammansatta organ kan vara svår att realisera i små företag.

SFO noterar att enligt förslaget mer än ett organ kan inrättas. Organisationen ställer sig frågan om därmed avses att varje organ skall syssla enbart med en viss typ av frågor och om varje fackförbund kan kräva att på varje arbetsplats få ett eget organ för varje typ av frågor. Om svaret är ja, menar SFO att man riskerar att få en mycket tungrodd och föga effektiv administration av inflytandefrågorna. Risk föreligger också att olika organ inom samma problemområde kan komma till skiljaktiga, i värsta fall motstridiga, beslut. SFO konstaterar vidare att inflytande genom partssammansatta organ kan få flera former, t. ex. samråd eller vetorätt i frågor där arbetsgivaren har beslutanderätt eller beslutsfattande i organ där båda parter medverkar. I det senare fallet kan beslutanderätten i realiteten komma

att ligga hos arbetstagarrepresentanterna. Både vetorätten och den till arbetstagarsidan överflyttade beslutsrätten kräver, enligt SFO ett förtydligande av vad som skall gälla om ansvarsfördelningen. I båda fallen kan arbetstagarsidan direkt styra beslut om åtgärder från företagets sida, beslut som är rättligt bindande för företaget. SFO påpekar att verkställande direktör formellt är ansvarig för alla sådana beslut. I de här avsedda fallen, då det partssammansatta organets sammansättning och befogenheter bestämts av utanför företaget stående avtalsslutande organisationer, anser SFO emellertid att det inte är rimligt att låta tesen om verkställande direktörens ansvar för delegering vara gällande. Det redovisade synsättet motiverar SFO även med att det enligt förslaget inte krävs att arbetstagarrepresentanterna i de partssammansatta organen skall vara anställda i företaget. SFO anser att problemet skulle kunna lösas genom att det fastslås att de anställdas representanter i partsammansatta organ medverkar i dessa organ i sin egenskap av företrädare för den avtalsslutande organisationen, vilken gentemot företaget bär ansvaret för deras åtgärder. Detta skulle i så fall enligt SFO innebära ett nytt synsätt på ansvarsfrågorna i företagen och SFO anser att frågan rätteligen borde regleras genom ändrade bestämmelser inom associationsrätten. Organisationen menar att motsvarande synpunkter kan anföras även beträffande andra delar av kommitténs förslag.

Arbetarskyddsstyrelsen menar att förslaget kan komma att kräva ändringar i arbetarskyddslagstiftningen. Styrelsen vill inte i detta sammanhang ta ställning till vilken utformning sådana ändringar bör ges. Som exempel nämner styrelsen att, om beslutanderätt i arbetsmiljöfrågor skall utövas i partssammansatta organ, även medlemmarna i dessa organ bör ha ett lagfäst ansvar för att arbetarskyddslagstiftningens regler iakttas. Det måste även slås fast i vilket förhållande sådana organ skall stå till skyddskommittéerna och yrkesinspektionen. Enligt styrelsens uppfattning är det angeläget att dessa frågor blir föremål för noggranna överväganden.

Svenska kommunförbundet säger sig sakna en klar belysning av förhållandet mellan de i dag befintliga företagsnämnderna och de nya partssammansatta organen. *KFO* anför att de partssammansatta organen synes kunna överta de uppgifter som nu åvilar företagsnämnderna. Detta nödvändiggör, enligt KFO, bl. a. omarbetning av företagsnämndavtalen och det mellan arbetsmarknadsparterna nyligen ingångna avtalet om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter. KFO menar att endast ett organ bör inrättas där representanter för samtliga kollektivavtalsbundna parter har lagstadgad skyldighet att ingå. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att uppbyggandet av partssammansatta organ i praktiken bör anknytas till företagsnämnd där sådan finns.

KAB hävdar att hänsyn tas även till tredjepartsintresset. Möjlighet till representation i de partssammansatta organen måste också ges andra grupper, exempelvis boende, som genom lag eller avtal har rätt till medbestämmande i hithörande frågor.

AMS påpekar att de frågor som åvilar anpassningsgrupperna i fortsättningen kan komma att behandlas också av de partssammansatta organen. Det blir därför sannolikt nödvändigt, anför AMS, att i samband med den nya lagstiftningen se över och närmare reglera anpassningsgruppernas ställning. Oavsett vilken status anpassningsgrupperna skall ha i fortsättningen, understryker AMS vikten av att det nuvarande trepartssamarbetet på området bibehålls.

Lämpligheten av partssammansatta organ kan, anser *Svea hovrätt*, ifrågasättas från flera synpunkter. Hovrätten noterar att betänkandet innehåller en regelsamling för ett organ med såväl uppgifter enligt bestämmelserna om utvidgad förhandlingsrätt och underrättelseskyldighet som beslutanderätt i uppsägnings-, avskedande- och disciplinfrågor. Kommittén har inte berört den splittring som en sådan sammankoppling måste innebära för arbetstagarledamöterna i organet. Än skall de vid förhandling enligt bestämmelserna om utvidgad förhandlingsrätt företräda och tillvarata arbetstagarsidans intressen gentemot arbetsgivaren, än skall de vid uppkommen fråga om skiljande från anställning inta funktionen av arbetsgivare med skyldighet att frångå en ensidigt arbetstagarvänligt betraktelsesätt. Det är, menar hovrätten, med andra ord svårt att komma ifrån att organet får en slags dömande funktion i vad som kan vara tvist mellan de parter som bildar organet, varvid utslaget gäller vilken ståndpunkt ena parten i saken skall inta i förhållande till andra parten. Hovrätten anför vidare att det är en renare linje om man vill uppnå det syfte som antagligen tänkts tillgodosett genom ifrågavarande organ att, om arbetsgivarsidan är villig till det, i kollektivavtal föreskriva skyldighet för arbetsgivaren att under vissa omständigheter på begäran av arbetstagarorganisation avstå från den rätt att exempelvis säga upp arbetstagare som eljest tillkommer honom. Som kompletterande föreskrift kan tänkas en bestämmelse om att förhandling i frågan, lämpligen i hela uppsägningsfrågan, skall ske i partssammansatta organ. Arbetsgivaren fattar sedan ensam beslut om hur han skall ställa sig, ett beslut om tillämpning av lag och avtal som arbetstagarsidan kan angripa i rättegång.

Svenska byggnadsarbetareförbundet menar att de partssammansatta organen lätt kan bli ett hot mot den lokala fackliga organisationens självständighet och oberoende. Aktivitet i partssammansatta organ kan bli en ersättning för aktivitet inom det egna facket. Förbundet hävdar att det finns alla skäl att slå vakt om den lokala fackliga organisationens roll och att detta kan ske bara om den är den lokala arbetsgivarens naturliga förhandlingsmotpart.

Svenska fabriksarbetareförbundet anser att inflytande genom partssammansatta organ skall vara organisatoriskt inordnat på alla nivåer i arbetsorganisationen. Representation skall även vara möjlig i direktion eller motsvarande högsta verkställande ledning. I den mån annan lagstiftning lägger hinder i vägen skall denna undanröjas. Förbundet understryker att lagstiftningen skall ge möjlighet till inflytandereglering på alla nivåer som ter sig

ändamålsenliga.

Svenska lantarbetareförbundet ser som en nödvändighet att lagförslaget i sin slutgiltiga utformning ger möjlighet till partssammansatta organ omfattande flera arbetsställen. Denna möjlighet anses vara en förutsättning för att förbundets medlemmar på små arbetsställen skall kunna utnyttja lagens möjligheter till förhandling, information m. m. Lantarbetareförbundet säger sig ha mycket svårt att se effekten av ett partssammansatt organ på arbetsställen med en eller två anställda. Då arbetstagarna på denna typ av arbetsställen saknar stöd från exempelvis en fackklubb, är det enligt förbundet naturligt att dessa arbetstagare befinner sig i ett underläge i förhållande till arbetsgivaren.

5.3.3 Tolkningsföreträdet

Kommitténs förslag till regler på området för det s. k. tolkningsföreträdet i arbetsskyldighetstvister är en av de punkter i lagförslaget som har förorsakat mest debatt och störst meningsskiljaktigheter bland remissinstanserna. I flera yttranden från arbetsgivarföreträdare göres gällande att den praxis, som har utvecklats av AD, är den bästa och rimligaste lösningen och att den i realiteten inte har skapat några problem av betydelse för arbetstagarna. Andra remissinstanser på arbetsgivarsidan ansluter sig i princip till kommitténs förslag till 27 § FKL. På arbetstagarsidan är det däremot en allmänt spridd uppfattning att det förslaget är otillräckligt. Man vill där gå längre både i fråga om utformningen av lagens tolkningsföreträdesregel, så att denna kommer att innebära en verklig företrädesrätt för arbetstagarsidan vid avtalstolkning, och när det gäller de olika slag av tvister som lagens regler skall vara tillämpliga på.

Bland de remissinstanser som accepterar kommitténs förslag kan nämnas *domänverket*, *Sveriges redareförening*, *SFO*, *KFO* och *KAB*. *KFO* menar dock att bestämmelserna om tolkningsföreträde ger utrymme för den enskilde arbetstagaren att hos sin fackliga förtroendeman begära utnyttjande av tolkningsföreträdet i sådan utsträckning, att risk kan förligga att denne på sikt får svårigheter att upprätthålla meningsfulla kontakter med såväl medlemmar som arbetsgivare.

Utan att ta ställning till vilken part som bör ha tolkningsföreträde tillstyrker *arbetsmiljöutredningen* kommitténs förslag när det gäller omfattningen av den enskilde arbetstagarens rätt till arbetsvägran när arbetet är farligt. Utredningen konstaterar att arbetstagaren enligt förslaget går fri från ansvar så snart hans subjektiva uppfattning av faran är berättigad med hänsyn till de omständigheter i vilka han befann sig. Att gå ett steg längre skulle innebära att man godtog arbetsvägran så snart arbetstagaren utan varje fog bedömde arbetsuppgiften som farlig. Arbetsmiljöutredningen påpekar att bestämmelsen om tolkningsföreträde emellertid är konstruerad som en regel beträffande kollektivavtal mellan parterna. I det fall då arbetsgivare och arbetstagare inte är bundna av kollektivavtal följer arbetsgi-

varens tolkningsföreträde av sedvänja och domstolspraxis. Det är enligt utredningens mening önskvärt att den rätt att underlåta farligt arbete, som nu föreslås i 27 § FKL, i praxis så tidigt som möjligt kommer att gälla även när kollektivavtal saknas. Arbetsmiljöutredningen menar att detta bör fastslås i den kommande propositionen.

SAF, *SHIO* och *Sveriges köpmannaförbund* anser att det nuvarande systemet med tolkningsföreträde för arbetsgivaren och möjlighet för arbetstagarparten att föra frågan till central förhandling och till AD i praktiken visat sig fungera väl. *SAF* hävdar att den princip för tolkningsföreträdet som har fastslagits i rättspraxis är den enda ändamålsenliga. Man kan vidare fastslå, anför föreningen, att det i praktiken är sällan som en arbetstagarpart haft anledning att klaga på en arbetsgivares utövning av tolkningsföreträdet. Trots att det kan hävdas att den ena parten är lika kompetent som den andra att ta ställning till en tolkningsfråga, menar SAF att det för frågan vem som skall ha tolkningsföreträde är väsentligt att det är arbetsgivaren som bär det ekonomiska ansvaret. Det är också han som i normalfallet bäst kan bedöma alla konsekvenser av att en viss åtgärd företas eller inte företas. Föreningen föreslår även åtgärder för det fallet att ett reellt missnöje skulle föreligga med arbetsgivarsidans sätt att utöva arbetsledningen, varav tolkningsföreträdet är en del. Den utväg SAF anvisar är att arbetsmarknadens parter själva inrättar organ som snabbt löser uppkommande tolkningsproblem. Sådana organ behöver enligt SAF inte nödvändigtvis ha status av skiljenämnder. Det väsentliga är att tolkningsfrågan kan bli föremål för en auktoritativ och sakkunnig bedömning. Den tidsutdräkt som är förbunden med lokala och centrala förhandlingar skulle enligt SAF radikalt skäras ned om man på antydda sätt kunde enas om former för handläggning av olika uppkommande tolkningsproblem.

Från arbetstagarorganisationernas sida framförs däremot som nämnts krav på regler som på ett mera effektivt sätt än vad kommittén föreslagit förskjuter rättsläget till arbetstagarsidans förmån. *LO* förklarar att kommitténs förslag om tolkningsföreträde inte uppfyller de facklig kraven. Sedan utredningen tillsattes har nya lagar trätt i kraft, där tolkningsföreträdet för arbetsgivaren har starkt begränsats. Arbetsgivarens tolkning gäller enbart om den lokala fackliga organisationen inte ställer sig bakom en annan tolkning. LO:s erfarenheter av denna lösning är mycket positiva. De fackliga organisationerna måste, anför LO, anses vara lika kompetenta som arbetsgivaren att tolka kollektivavtal. Dessutom medför de nya reglerna att arbetsgivarna blir mer intresserade av snabba förhandlingar. LO anser att tolkningsföreträde av den typ som finns i t. ex. lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen bör införas i alla avtalsreglerade frågor. Tolkningsföreträdet skall alltså vid tvist gå över till arbetstagarsidan när den lokala fackliga organisationen ställer sig bakom en annan tolkning än arbetsgivarens. Om arbetsgivaren inte är nöjd med tolkningen måste han påkalla förhandling eller, som sista utväg, ta upp tvisten inför AD eller

skiljenämnd. Enligt LO:s uppfattning bör den fackliga organisationen kunna dömas till skadestånd endast om avtalet tolkats fel med uppsåt eller om man bort inse att tolkningen var felaktig. I likhet med LO anser *TCO* att kommittéförslaget inte tillnärmelsevis når upp till den nivå som uppnåtts i senare års lagstiftning på arbetsrättens område. TCO är av den uppfattningen att arbetstagarorganisationerna skall där de så finner nödvändigt, lämpligt eller ändamålsenligt ha tolkningsföreträde i alla rättstvister som kan uppkomma på arbetsplatserna, dvs. oavsett om tvisten rör en avtals- eller en lagbestämmelse. Något i lag stadgat undantag från arbetstagarnas rätt till tolkningsföreträde bör enligt TCO inte finnas. Uppkommer en situation där undantag vore motiverat får det enligt TCO förutsättas att arbetstagarna avstår från att använda sitt tolkningsföreträde. Har flera organisationer skilda uppfattningar i en gemensam tolkningstvist med arbetsgivaren bör den mening gälla som företräds av den organisation eller de organisationer som har sammanlagt mer än fyra femtedelar av antalet kollektivavtalsbundna arbetstagare på arbetsplatsen, såvida annat inte ha bestämts i kollektivavtal med arbetsgivaren. När det gäller frågan om skadestånd hävdar TCO att det enligt mönster från förtroendemannalagen bör framgå, att skadestånd kan förekomma endast när lokal arbetstagarorganisation avsiktligt har hävdat en oriktig tolkning.

Även *Hotell- och restauranganställdas förbund* anser att arbetstagarsidan bör ha tolkningsföreträde i alla avtals- och lagfrågor som berör arbetsplatsens förhållanden. *Svenska hamnarbetarförbundet* anser att den lokala fackföreningen bör ha tolkningsföreträde i alla frågor som berörs av överenskommelser och avtal. Förbundet säger sig inte kunna acceptera några undantag från denna regel. Förbundet anser vidare att tolkningsföreträdet inte får vara förenat med något skadeståndsansvar eller någon skyldighet att återbetala lön.

Det förslag i fråga om tolkningsföreträdet som förs fram av LO:s och TCO:s representanter i kommittén stöds av en rad arbetstagarorganisationer. Även *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* ansluter sig till förslaget. När det gäller tvister rörande arbetsskyldigheten ansluter sig vidare även *SPF* till reservanternas linje. Den maktförskjutning till de anställdas förmån som denna skulle innebära överensstämmer enligt SPF väl med det övriga lagstiftningsarbetet på arbetslivets område. Det kommer, hävdar föreningen, att öka arbetsgivarens respekt för den enskildes rättigheter och skärpa kraven på förutseende och planmässigt handlande. Vidare menar SPF att arbetstagarpartens tolkningsföreträde rörande arbetsskyldigheten kommer att medföra ett ökat ansvarsmedvetande hos den lokala arbetstagarparten. Erfarenheterna från de företag, där det i praktiken redan fungerar som om den lokala fackföreningen hade tolkningsföreträde, tyder enligt SPF på att risken för missbruk inte bör överdrivas. *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* menar att tolkningsföreträdet rörande arbetets ledning och fördelning bör ligga hos arbetsta-

garna. Landstingsförbundet anser vidare att det även i andra tvister kan vara motiverat med tolkningsföreträde för arbetstagarparten. Båda förbunden betonar däremot att arbetstagarsidan inte bör ha tolkningsföreträde i tvister rörande vad som skall vara att hänföra under begreppet "myndighets verksamhet".

Flera remissinstanser tar med skärpa avstånd från löntagarreservanternas förslag. Enligt *SAF* ligger förslaget mycket nära en ordning som innebär ett direkt ingrepp i fredsplikten. Möjligheterna att med åberopande av tolkningsföreträdet stoppa arbetet skulle många gånger få samma konsekvenser som en strejk i avsikt att påverka en betalningsfråga. Skulle mot SAF:s bestämda mening reservanternas förslag läggas till grund för någon form av lagstiftning, anser föreningen att en komplettering måste ske med regler som syftar till att förhindra missbruk. SAF anser att det ligger i öppen dag att tolkningsföreträdet enligt löntagarreservanternas alternativ kan utnyttjas otillbörligt som påtryckningsmedel av en mindre nogräknad fackförening. *Sveriges redareförening* anför att löntagarrepresentanternas förslag kan komma att äventyra fartygens säkerhet och innebära negativa ekonomiska konsekvenser.

Skulle reservanternas förslag om tolkningsföreträde vinna bifall säger sig *SHIO* utgå från att den fackliga organisationen vid feltolkning, även när det gäller lönetvister, åläggs full skadeståndsskyldighet med belopp motsvarande den skada som företaget åsamkats. *SFO* avstyrker reservanternas förslag bl. a. med hänsyn till det ekonomiska ansvaret för åtgärder, som skulle kunna beslutas av den fackliga organisationen med stöd av tolkningsföreträdet. Även *Svensk industriförening* tar bestämt avstånd från reservanternas förslag. *Sveriges köpmannaförbund* anser att ett tillgodoseende av reservanternas anspråk skulle i många fall kunna orsaka allvarlig skada när omsorgen om företagets ekonomi kräver snabba beslut och åtgärder.

Löntagarreservanterna framför tanken att arbetstagarsidan skall ha tolkningsföreträde även i lönetvister. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* finner inte mycket vara vunnet med detta. En lönetvist avser vanligen skillnaden mellan den ena eller den andra tariffen eller det berättigade i ett tillägg för övertid eller för obekväm förläggning av arbetstiden. Det är fråga om ett mindre belopp jämfört med den ostridiga delen av lönen. Arbetsgruppen menar att löntagaren bör anses kompenserad om han får dröjsmålsränta när tvisten är avgjord. I särskilda fall, anför arbetsgruppen, skulle man kunna tänka sig ett allmänt skadestånd.

Svenska skogsarbetareförbundet pekar på att svårigheter kan uppstå för arbetstagarsidan vid vissa typer av ackordstvister där beräkningsgrunder förändras eller där underlag saknas för mätning i efterhand. I sådana typer av lönetvister anser förbundet att ett tolkningsföreträde för den lokala fackföreningen vore av betydelse. *Svenska bleck- och plåtslagareförbundet* framhåller att den lokala fackliga organisationen bör förvalta tvistiga

belopp genom insättande på räntebärande konto till dess tvisten lösts i skiljenämnd eller av AD. *Svenska byggnadsarbetareförbundet* förespråkar en liknande lösning och menar att det viktiga är att arbetsgivaren inte kan fritt disponera en tvistig lönesumma för andra ändamål så länge tvisten inte är löst. Även *TCO* anser att tvistiga lönebelopp bör insättas på räntebärande konto till dess tvisten har blivit löst.

Några remissinstanser föreslår alternativ till kommitténs bestämmelser om tolkningsföreträde.

Kommitténs förslag erbjuder inte någon praktisk lösning på problemet med rådande intressemotsättningar menar *Svea hovrätt*. Den föreslagna regleringen torde enligt hovrätten försvåra uppgörelse i det enskilda fallet och framkalla ett mera omfattande förhandlande och processande än någon av parterna egentligen önskar. Om nuvarande rättsläge befinnes oacceptabelt för arbetstagarsidan och om man inte heller tilltror denna sida om att avtalsvägen kunna utverka önskvärda förbättringar bör enligt hovrätten övervägas andra lösningar än den av kommittén förordade. Tolkningsföreträdet kan tänkas bestämt efter en uppdelning av de frågor som inryms i det aktuella området för arbetets ledning och fördelning på så sätt, att arbetstagarsidan ges tolkningsföreträde i vissa angivna typer av frågor – exempelvis varaktig omplacering av arbetstagare – där normalt arbetstagarsidans faktiska intresse är framträdande och där de praktiska olägenheterna av att den sidan ges tolkningsföreträde är måttliga, medan arbetsgivarsidan får tolkningsföreträde i övriga frågor. En annan möjlighet är, menar hovrätten, att i lag föreskriva flera och oftare tillämpliga grunder för undantag än som annars skulle gälla.

AD säger sig betvivla att tillräcklig precisering av parternas ståndpunkter i tolkningstvister kan uppnås vid förhandlingarna. Erfarenheten från domstolens verksamhet ger vid handen att det är utomordentligt svårt att formulera ett fastställelseyrkande på sådant sätt att det på ett klargörande vis täcker den avsedda tolkningsfrågan. AD skisserar ett annat sätt att begränsa arbetsgivarens nuvarande tolkningsbefogenheter. Tolkningsföreträdet bör som huvudregel tillkomma arbetstagarorganisationen från det organisationen har anmält avvikande uppfattning i en uppkommen arbetsledningsfråga intill dess rättslig prövning har skett. Tolkningsföreträdet innebär då att arbetstagare inte är skyldig att följa den anvisning i arbetsledningsfrågan som arbetsgivaren har lämnat. Arbetsgivaren berättigas dock att, i fall då ett uppskov med arbetsledningsbeslutet inte skäligen kan krävas av honom, genomföra beslutet utan att först avvakta rättslig prövning. I denna situation kan arbetsgivaren ådra sig skadeståndsskyldighet inte bara om det visar sig att hans tolkning av avtalet är felaktig, utan också om det saknades fog för hans bedömning att ett uppskov med beslutet inte kunde ske. Det kan enligt AD också övervägas att göra uppskovsskyldigheten absolut i vissa typer av arbetsledningsfrågor. Arbetstagare som vägrar att efterkomma anvisning i en sådan situation som berörts sist kan bli

skadeståndsskyldig i princip oberoende av hur avtalet rätteligen är att tolka. Vill arbetsgivaren genomföra ett arbetsledningsbeslut i ett fall när tolkningsföreträdet tillkommer arbetstagarorganisationen eller har han genomfört beslutet under åberopande av att ett uppskov inte skäligen kan krävas av honom, åvilar honom att påkalla förhandling och i sista hand underkasta tvisten rättslig prövning. Underlåter arbetsgivaren att fullfölja ärendet blir han normalt skadeståndsskyldig om beslutet genomförs. I andra fall har frågan fallit och arbetstagarsidan undgår skadeståndsskyldighet även om dess avtalstillämpning i själva verket har varit felaktig.

Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet säger sig vilja framkasta kompletterande förslag som är avsedda att begränsa arbetsgivarens användande av tolkningsföreträdet samtidigt som produktionsansvaret tillgodoses när det är befogat. Vid tvist om arbetsskyldigheten skall, föreslår arbetsgruppen, arbetsgivaren ha en plikt att omedelbart underrätta den fackliga förtroendemannen. Kräver arbetsgivaren att arbete skall utföras mot fackets protest, skall arbetsgivaren i händelse av felaktig avtalstolkning utge ett skadestånd till arbetstagaren och facket. Skadeståndet bör vara strikt och utgå även om man skulle kunna säga att arbetsgivarens tolkning haft vissa skäl för sig. I lagen skrives in att skadeståndet bör sättas relativt högt. Arbetsgruppen menar att effekten av en sådan regel bör bli att arbetsgivaren i normalfallen låter arbetet vänta till dess tvisten fått sin lösning förhandlingsvägen eller genom avgörande av AD. Ett annat alternativ som föreslås av arbetsgruppen är en regel som liknar 5 § köplagen: om tvist rörande arbetsskyldigheten föreligger och arbetsgivaren påkallar arbetets utförande skall han för den händelse det visar sig att någon arbetsskyldighet inte råder betala arbetstagaren vad denne begär, där det inte kan anses oskäligt. Ett likartat förslag framförs av *Svenska transportarbetareförbundet* som tillägger att frågan om tolkningsföreträdet tillmätts en något överdriven betydelse såväl i debatten som av kommittén. Förbundet menar att en realistisk syn på tolkningsföreträdet måste utgå från att produktionsintresset har företräde och att frågor om arbetsskyldigheten lämpligen bör behandlas som lönefrågor. Förbundet föreslår en metod som förekommer i kollektivavtalet för åkerier och i stuveriavtalet. Dessa bestämmelser innebär att arbetet skall utföras även vid tvist om arbetsskyldigheten. Visar den rättsliga prövningen att någon arbetsskyldighet inte gällt, skall arbetsgivaren betala arbetstagaren vad denne eller den lokala fackföreningen begär, där det ej kan anses oskäligt. I avvaktan på tvistens lösning skall ett a contobelopp utbetalas.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet anser att det rättstekniskt enklaste sättet att komma till rätta med problemen kring tolkningsföreträdet skulle vara att införa de regler som i allmänhet gäller inom obligationsrätten, när tvist uppkommer om parts skyldighet att prestera och tvisten inte hinner avgöras innan prestation bör ske. Part får enligt dessa regler temporärt tolka avtalet beträffande sin egen förpliktelse vid äventyr av an-

svar för kontraktsbrott. Det är naturligtvis fullt möjligt, fortsätter fakulteten, att som reservanterna förordar konstruera regler av innebörd att tolkningsföreträde i princip tillerkänns den lokala arbetstagarorganisationen. Detta för dock med sig en del komplikationer. Fakulteten framhåller att det med hänsyn inte minst till samhällsintresset av ostörd produktion är angeläget att lagen inrymmer motvikter mot att tolkningsföreträdet missbrukas eller utnyttjas vårdslöst. Ett sätt att göra detta vore enligt fakulteten att införa ett särskilt strängt skadeståndsansvar för arbetsgivaren om han krävt utförande av arbete under felaktigt utnyttjande av tolkningsföreträdet. Även *SACO/SR* erinrar om att det enligt allmänna civilrättsliga grundsatser tillkommer avtalspart att vid skadeståndsansvar tolka avtalets bestämmelser om sin prestationsskyldighet. Arbetsrättens regler om tolkningsföreträde bör enligt organisationens åsikt utformas med utgångspunkt i en konsekvent tillämpning av denna princip. Detta innebär att arbetstagarparten skall tilläggas tolkningsföreträde beträffande arbetsprestationens omfattning och innehåll, vari ingår arbetets ledning och fördelning. SACO/SR menar vidare att kommitténs förslag beträffande tolkningsföreträdets övergång till arbetstagarsidan vid arbetsgivarsidans passivitet bör gälla i tvister om löneförmåner eller andra prestationer från arbetsgivarens sida.

Grafiska fackförbundet anser att tolkningsföreträdet bör ges till arbetstagarsidan när det gäller arbetsskyldigheten och att man därefter kan avtala om en fördelning av befogenheterna. Att skadestånd skall utgå när arbetstagarna utnyttjat sitt tolkningsföreträde på ett oriktigt sätt anser förbundet oskäligt. *Svenska sjöfolksförbundet* anser att arbetstagarnas huvudorganisationer bör ges tolkningsföreträde även vid tvist om arbetsgivarens lagstadgade förhandlingsskyldighet. *Svenska bleck- och plåtslagareförbundet* anser att de avtalsslutande organisationerna bör ges tolkningsföreträde i tvister om vilket avtal som skall gälla för arbetsgivaren. *SHIO* och *Svensk industriförening* menar att kommitténs förslag kommer att medföra orimliga problem och en helt oacceptabel pappersexercis för de små företagen. *Sveriges redareförening* menar att lokalt tolkningsföreträde för arbetstagarsidan i många fall inte lämpar sig för sjöfarten. Det måste därför enligt föreningen ges möjlighet att vid central avtalsreglering avgöra vad som skall handläggas av de avtalsslutande parterna. *Svenska sjöfolksförbundet* påpekar bland annat att tolkningstvister ombord på fartyg enligt sakens natur ofta inte kan hänskjutas till central förhandling. I allmänhet måste sådana ärenden hänskjutas till arbetstagarnas förtroendeman ombord. Förbundet anser därför att lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen bör ges en sådan utformning att även frågor rörande arbetsledning i viss omfattning tvingas under bedömning av den fackliga organisationen på arbetsplatsen.

Några av remissinstanserna tar upp vissa mera speciella frågor med anknytning till reglerna om tolkningsföreträde.

Kammarrätten i Stockholm framhåller att den part som får tolkningsföreträdet också rimligen bör bära konsekvenserna av en felaktig tolkning. Att denna principiella uppfattning i särskilda fall möjligen inte kan upprätthållas bör enligt kammarrätten bli föremål för närmare överväganden än som skett i kommitténs förslag. *SFO* ställer sig frågan om en tolkningstvist även kan avse en fråga som är tyst reglerad i kollektivavtal. Organisationen föreslår att osäkerheten avlägsnas genom en skrivning av innebörd att bestämmelsen om tolkningsföreträde endast skall gälla fall av uttrycklig avtalsreglering rörande arbetets ledning och fördelning. *FFO* och *Svenska elektrikerförbundet* anser att bestämmelserna om tolkningsföreträde bör göras dispositiva. Även enligt *SALF:s* mening bör den närmare utformningen av tolkningsföreträdet kunna regleras i kollektivavtal. SALF framhåller att det i undantagsfall, exempelvis av tidsskäl, kan vara nödvändigt att låta arbetsgivaren behålla tolkningsföreträdet.

De av kommittén föreslagna tidsfristerna i 27 § FKL kritiseras av *SAF*, *KFO*, *KAB* och *domänverket*. *SAF* anser att framför allt fristen mellan central förhandling och stämning till AD är för kort. Föreningen föreslår att åtminstone denna frist förlängs till 20 dagar. *Domänverket* anser att minst två veckor är erforderligt för lokal förhandling för att ge goda möjligheter att nå överenskommelser och därmed minska behovet och betydelsen av tolkningsföreträdet. *KFO* och *KAB* anser att tidsfristsreglerna bör göras dispositiva.

SAF påpekar att kommittén inte har klargjort effekten av de föreslagna reglerna när arbetsgivaren har flera arbetsplatser. SAF menar att det bör komma till klart uttryck att den bundenhet som kan uppstå för arbetsgivaren är begränsad till den arbetsplats där tvisten har uppkommit och behandlats.

SFO och *Landstingsförbundet* frågar sig vad som händer om flera arbetstagarorganisationer hävdar olika uppfattningar i en tolkningsfråga där arbetstagarsidan har tolkningsföreträde.

Svea hovrätt menar att det inte bör tillkomma arbetsgivarorganisationerna att disponera över tolkningsföreträdet på de enskilda arbetsgivarnas vägnar. Kommitténs förslag på denna punkt strider enligt hovrättens åsikt mot vad som eljest gäller om förenings rätt att förfoga över medlems rättigheter.

Ett par remissinstanser berör bevisfrågor. *SAF* framhåller att det bör göras klart att det är arbetstagarparten som har bevisbördan för att man efter lokal förhandling har vidhållit sin ståndpunkt med den konsekvensen att det har ålegat arbetsgivarparten att föra ärendet vidare till central förhandling. Föreningen förespråkar också en regel som ålägger arbetstagarparten att redovisa sin ståndpunkt i skriftlig form. *SHIO* efterlyser bestämmelser innebärande att arbetstagarparten har att till arbetsgivaren anmäla om arbetstagarparten anser att denne vid tvist har begagnat sig av sitt tolkningsföreträde.

Svea hovrätt och *AD* anser att det i lagtexten bör klargöras att arbetsgivarsidan kan väcka talan i en tolkningstvist även efter utgången av den frist, som anges i 27 § FKL, och att bundenheten vid arbetstagarsidans tolkning då saknar betydelse för tvistens bedömande.

5.3.4 Övrigt om kollektivavtal

Några remissinstanser kommenterar de övriga bestämmelser som i kommitténs förslag presenteras under kollektivavtalsavsnittet.

Kommitténs uttalande att kollektivavtal kan innefatta även anställningsvillkor som avser viss eller vissa individualiserade arbetstagare finner *AD* vara av särskilt intresse. I den mån detta innebär ett ändrat rättsläge finner AD ingen anledning till erinran mot förslaget. AD anmärker dock att konsekvensen torde bli att man också bör anse organisationen behörig att utan särskild fullmakt från medlemmen träffa ett sådant avtal. Detta får anses följa av organisationens stadgeenliga uppgift att företräda sina medlemmar på det kollektivavtalsrättsliga området. En annan sak är att organisation inte kan förfoga genom kollektivavtal över vad som brukar kallas medlems intjänta rätt. *LO* finner det tillfredsställande att inte någon fråga, som berör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, har undantagits från möjligheten till reglering i kollektivavtal. Det är, menar LO, väsentligt att även individuella förhållanden kan regleras i kollektivavtal.

Svenska transportarbetareförbundet konstaterar att kommittén inte har gått närmare in på frågan vilka regler som bör gälla när två kollektivavtal reglerar samma arbetsuppgifter. AD har i några mål år 1974 förklarat att det inte föreligger hinder mot samtidig tillämpning av två kollektivavtal när det gäller förpliktelser på organisationsplanet. Däremot skall det först träffade kollektivavtalet gälla beträffande förpliktelser på det individuella planet. Detta har, fortsätter transportarbetareförbundet, givit arbetstagarförbund rätt att av arbetsgivare, som tillhör ett förbund som arbetstagarförbundet inte har avtal med, kräva ut granskningsavgifter av betydande storlek även när avgiften inte motsvaras av något arbete. Transportarbetareförbundet uttrycker förståelse för försök till förhindrande av kostnadskonkurrens men anser att ett handlande som det nu beskrivna inte bör anses som rättsenligt, då det ytterst syftar till att via påverkan av arbetsgivarens organisationstillhörighet avgöra en gränsdragningstvist. Förbundet förordar en regel om att det först träffade kollektivavtalet i sin helhet skall gälla för arbetet i fråga. Frågan berörs också av *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*. Det enklaste synes arbetsgruppen vara att tillämpa antingen det ena eller det andra avtalet i dess helhet. Man kan tänka sig att låta avgörandet bero på en överenskommelse mellan arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren om vilket av de två avtalen som skall gälla. Man kan också, anför arbetsgruppen vidare, tänka sig att låta arbetstagaren ensam bestämma vilket kollektivavtal som skall tillämpas, genom valet av medlemskap i den ena eller den andra av de två fack-

föreningarna. Skulle det vara opraktiskt att tillåta ett individuellt val med hänsyn till olikheterna i avlöningsformer, menar arbetsgruppen att avgörandet i stället kan få bero på vilket fackförbund som representerar majoriteten.

AD påpekar att kommitténs förslag rörande verkan på kollektivavtal av företagsöverlåtelse och sammanslagning av föreningar löser problem som har visat sig i AD:s praxis (24 § FKL). AD menar att förslaget synes utformat på ett ändamålsenligt sätt. *LO* anser att de föreslagna reglerna på denna punkt kommer att underlätta det fackliga arbetet, i synnerhet för de organisationer som har många små arbetsgivare att bevaka och i de branscher där överlåtelser av företag är vanliga. *Svenska elektrikerförbundet* hyser farhågor om att tillämpningsproblem kan uppstå vid tolkningen av uttrycket "övergår" i den föreslagna lagtexten. Visserligen uttalar kommittén att begreppet skall ges samma innebörd som i lagen om anställningsskydd men svårigheter kan enligt förbundets mening ändå uppstå. En viss fara ligger i att det för olika rättsområden kan komma att utvecklas olika överlåtelsebegrepp vilka sedan kan kollidera med varandra. Förbundet undrar vilka konsekvenser det vidgade överlåtelsebegreppet kommer att få för t. ex. 6 § semesterlagen. *Fastighetsanställdas förbund* anser att tryggheten i anställningen för fastighetsarbetare kan garanteras endast om fastigheter jämställs med andra företag vid tillämpningen av 24 § FKL. Kritiska synpunkter på kommitténs förslag framförs av *FFO*, som dock säger sig i och för sig kunna acceptera tanken bakom bestämmelsen. FFO konstaterar att kommittén inte har ansett att den nye ägaren skall ha rätt att säga upp kollektivavtal. Sådan rätt tillkommer enligt förslaget endast överlåtaren och arbetstagarföreningen. Många nya ägare får emellertid antas inte komma att få vetskap om lagens regel förrän efter tillträdet. Uppsägningstid för nye ägaren under begränsad tid synes därför enligt FFO:s mening böra övervägas. FFO menar vidare att det i särskilda fall kan vara olägligt att den nye ägaren kan bli bunden av kollektivavtal under helt kort tid. Svåra konsekvenser kan uppkomma om han då t. ex. underlåter att teckna AFA-försäkring enligt vad kollektivavtalet föreskriver. FFO ifrågasätter om inte i stället i en dylik situation den tidigare ägaren borde vara kollektivavtalsbunden under exempelvis längst 30 dagar efter överlåtelsen. Har under denna tid uppsägning inte skett av nye ägaren resp. arbetstagarsidan, gäller avtalet automatiskt mellan sistnämnda båda parter.

SFO berör den bestämmelse i förslaget (30 § FKL motsvarande 7 § KAL) enligt vilken part får möjlighet att genom hänvändelse till AD få kollektivavtal uppsagt i förtid, när motpart har gjort sig skyldig till förfarande som i synnerlig mån strider mot avtalet eller den föreslagna lagen. SFO menar att det i och för sig är förståeligt att de hävningsgrundande orsakerna enligt bestämmelsen måste vara av allvarlig art. Kommittén uttalar att avtalsbrott av en föreningsmedlem normalt inte bör få utgöra hävningsgrund även om det är grovt. Det är emellertid, anför SFO, väsentligt att

detta uttalande inte tas till intäkt för en alltför restriktiv tolkning. Även avtalsstridiga handlingar av en eller ett fåtal personer kan i vissa fall vara av så allvarlig natur och medföra så allvarliga konsekvenser för arbetsgivaren att snabb hävningsrätt bör föreligga. Visserligen ger bestämmelsen möjlighet till partiell hävning som inte omges med samma restriktioner, men ett sådant förfarande medför större tidsutdräkt, eftersom det kräver ytterligare en domstolsbehandling av frågan. SFO anser att det vore önskvärt om behandling av frågor enligt ifrågavarande bestämmelse kunde ske med förtur i AD.

6 Fredsplikt

6.1 Gällande rätt

I gällande svensk rätt finns inte någon för arbetsmarknaden i dess helhet gällande lagstiftning om rätten att vidta ekonomiska stridsåtgärder när kollektivavtal inte gäller. Inte heller anses allmänna rättsgrundsatser medföra några inskränkningar i rätten att vidta sådana åtgärder. Vid beskrivning av det rådande rättsläget brukar också vanligen sägas att frihet i princip råder på området. Begränsningar av mindre räckvidd finns dock. Exempel härpå är vissa straffrättsliga stadganden till skydd för motstående intressen och vissa andra i lag fastställda regler av mera speciellt innehåll. Av stor betydelse är numera vidare den särskilda reglering av rätten att gå till facklig strid vilken gäller för den offentliga tjänstemannasektorn.

Med den stora utbredningen av kollektivavtalet såsom form för reglering av rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och med den grad av utveckling som även i övrigt nåtts i organisationsväsendet på den svenska arbetsmarknaden framstår emellertid frågan om innebörden av rätten att gå till facklig strid såsom i det väsentliga liktydig med frågan vilken fredsplikt som följer av kollektivavtal. I det ämnet finns regler i 4 § KAL.

Enligt 4 § första stycket KAL äger arbetsgivare eller arbetstagare som är bundna av kollektivavtal inte under tid då avtalet gäller vidta arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad eller bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd på grund av tvist om avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller på grund av tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot lagen om kollektivavtal (första stycket p. 1). Stridsåtgärd får inte heller vidtas för att åstadkomma ändring i avtalet (p. 2) eller för att genomföra bestämmelse som är avsedd att träda i tillämpning när avtalet upphört att gälla (p. 3). I paragrafen föreskrivs vidare förbud för kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare att gå till strid för att bispringa annan i fall då denne inte själv äger vidta stridsåtgärd (p. 4). Lagen ålägger i 4 § andra stycket även föreningar av arbetsgivare och arbetstagare ansvar för fredsplikten när kollektivavtal träffats. Är föreningen själv eller någon

dess medlem bunden av avtalet, får föreningen inte anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd som enligt de regler för vilka nyss redogjorts inte är tillåten. Föreningen får inte heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid olovlig stridsåtgärd som medlem vidtagit. Förening som själv är kollektivavtalsbunden är också skyldig att vara aktivt verksam för att upprätthålla fredsplikten; den skall söka hindra sina medlemmar att vidta olovlig stridsåtgärd och söka förmå dem att häva åtgärd som redan vidtagits. Enligt 4 § tredje stycket KAL skall reglerna om fredsplikt gälla även om kollektivavtalet innehåller däremot stridande bestämmelse. Längre gående fredsförpliktelser än de i lagen stadgade är dock rättsligen bindande.

6.2 Kommittén

I direktiven för kommitténs utredningsarbete uttalas efter en redogörelse för reglerna i 4 § KAL att de däri angivna grunderna för fredsplikten i princip inte bör rubbas. Fredsplikten är, förklaras det, av stor betydelse inte bara för parterna utan också för samhället. Från arbetstagarnas synpunkt är den betydelsefull bland annat som förutsättning för en solidarisk lönepolitik. Kommittén får emellertid i uppdrag att mot bakgrund av denna värdering av fredsplikten pröva den allmänna frågan om organisationers och enskildas ansvar för att kollektivavtal inte respekteras. Undersökningen skall särskilt gälla hur karaktären och omfattningen av avtalstridiga konflikter bör påverka frågan om påföljder för åsidosättande av fredsplikten, liksom i vilken utsträckning det kan finnas skäl att befria enskilda arbetstagare från skadeståndsansvar. I direktiven tas vidare upp några mera speciella problem vilka av skilda skäl tilldragit sig intresse i senare års debatt om det arbetsrättsliga regelsystemet. En sådan fråga är s. k. negativ reglering i kollektivavtal eller med andra ord den praxis hos AD enligt vilken fredsplikt anses i viss utsträckning råda även i frågor som inte blivit uttryckligen reglerade i kollektivavtal. Kommittén får på den punkten till uppgift att undersöka om det går att finna en form för att avgränsa de ämnen som utan uttrycklig reglering skall anses omfattade av kollektivavtal. Därvid skall dock beaktas att en sådan avgränsning inte får leda till att avtalsparterna för att gardera sig mot stridsåtgärder från motpartens sida anser sig tvingade att i kollektivavtalen detaljreglera alla sina inbördes förhållanden. Ett annat hithörande ämne som särskilt berörs i direktiven är frågan om tillåtligheten av fackliga sympatiåtgärder i Sverige när den primära stridsåtgärden vidtagits utomlands. Kommittén får i uppdrag att med beaktande av vissa i direktiven närmare angivna synpunkter söka finna en lösning på hela komplexet av problem i fråga om stridsåtgärder med internationell bakgrund.

Kommittén har översiktligt gått igenom de problem som rör rätten överhuvud att vidta ekonomiska stridsåtgärder, vare sig kollektivavtal gäller el-

ler inte, och konstaterar att åtskilliga frågor om innebörden av gällande rätt på detta område står obesvarade i praxis. För egen del anser sig kommittén kunna i det väsentliga avstå från att gå in på och ta ställning till enskildheterna i gällande rätt. Den huvudlinje i regleringen av frågan om rätten att vidta ekonomiska stridsåtgärder som innebär att stadganden om fredsplikt på grund av kollektivavtal återfinns i lag och att det i övrigt anförtros åt arbetsmarknadens parter att genom avtal sinsemellan och genom interna regler i föreningsstadgar och dylikt utforma bruket av sådana åtgärder har enligt kommittén vunnit hävd och visat sig i allt väsentligt fungera väl. Huvudlinjen bör därför inte överges vare sig genom allmän lagstiftning om ekonomiska stridsåtgärder eller genom ingripanden i form av lagstiftning på enskilda punkter. Åtminstone tills vidare bör det överlåtas åt rättstillämpningen att ta ställning till de rättsliga frågor som må uppkomma på området i den mån hittills tillämpade handlingsmönster på arbetsmarknaden skulle ändras, t. ex. genom att fackliga stridsåtgärder vidtas i andra syften eller med andra medel än som nu förekommer. Inte heller på det hithörande område som i vårt land tilldragit sig störst intresse, frågan om skydd mot s. k. samhällsfarliga konflikter, finner kommittén skäl att nu föreslå avsteg från de principer som hittills följts och som innebär att det anförtrotts de avtalsslutande parterna att själva finna former för att säkerställa ett tillfredsställande skydd för tredje mans och samhällets intressen vid öppna arbetskonflikter. Med dessa ställningstaganden anser sig kommittén kunna rikta sin huvudsakliga uppmärksamhet på frågor som rör fredsplikt i kollektivavtalsförhållanden. Och kommittén tar här till utgångspunkt de uttalanden härom som gjorts i direktiven.

När det gäller den med kollektivavtal förbundna fredsplikten betonar kommittén att den inte har förelagt sig uppgiften att i alla detaljer inventera gällande rätt eller att söka göra klarlägganden på områden, där den inte i övrigt funnit anledning att föreslå ingrepp genom lagstiftning eller åtminstone ansett sig ha skäl att närmare granska rättstillämpningen. Med detta sätt att se på sin uppgift kan kommittén rikta in sig på vissa huvudpunkter, där den lägger fram förslag till lagändring eller där den på grund av anvisningar i direktiven eller av andra skäl finner anledning till särskild granskning. Kommitténs översikt av vissa huvudlinjer i reglerna om fredsplikt skall då inte heller ses som något försök till fullständig redogörelse. Den är i stället avsedd att allmänt ange utgångspunkterna för tolkningen av lagförslagets motsvarande regler.

Översikten visar enligt kommitténs mening att det råder oklarhet om innebörden av gällande rätt på främst två punkter av mera principiellt intresse.

Den ena av dessa punkter rör tillåtligheten av stridsåtgärder som inte anordnas eller föranleds av facklig organisation (eller i förekommande fall av enskild arbetsgivare). Kommittén konstaterar här att det i praktiken betydelsefulla fallet är den s. k. vilda strejken av organiserade och kollektiv-

avtalsbundna arbetstagare. På största delen av arbetsmarknaden är rättsläget dock klart eftersom de anställda inom den offentliga tjänstemannasektorn enligt lag får delta i strejk endast efter beslut av arbetstagareförening vilken anordnat strejken och eftersom på den privata arbetsmarknaden flertalet organiserade arbetstagare är underkastade en motsvarande begränsning av stridsrätten på grund av bestämmelser i kollektivavtal. För oorganiserade arbetstagare synes enligt två nyligen fällda avgöranden av högsta domstolen (NJA 1974 s. 36) gälla ett liknande villkor för rätten att lägga ned arbetet utan att arbetsnedläggelsen betraktas såsom avtalsbrott. Om oorganiserade arbetstagare inställer arbetet utan att iaktta avtalad uppsägningstid betraktas deras arbetsvägran i princip som avtalsbrott, eftersom de rättsliga förutsättningarna för utövande av förhandlingsrätt enligt FFL och för träffande av kollektivavtal saknas. Mot denna bakgrund kan enligt kommittén oklarheten i fråga om tillåtligheten av stridsåtgärder utan medverkan eller sanktion av facklig organisation sägas i praktiken ha betydelse enbart i det fallet att åtgärden vidtas av organiserade arbetsgivare eller arbetstagare som inte är bundna av sådan särskild kollektivavtalsbestämmelse som nyss nämnts och som inte heller är underkastade tjänstemannalagstiftningen. Frågan är därmed främst i vad mån den vilda strejken av organiserade arbetstagare är som sådan och oavsett syftet på samma sätt som oorganiserades arbetsnedläggelse i princip att betrakta såsom brott mot arbetstagarnas avtalsenliga arbetsskyldighet.

Den andra väsentliga punkten, på vilken innebörden av gällande rätt inte är klar, gäller enligt kommittén i vad mån arbetstagare äger att med eller utan stöd av facklig organisations beslut delta i strejk som har politiskt syfte. Vad som här främst är av intresse är den såsom politisk opinionsyttring avsedda strejken och annan strejk som är riktad mot svensk eller utländsk statsmakt eller myndighet. Efter granskning av det sparsamma rättsliga material som står till förfogande finner kommittén övervägande skäl tala för att deltagande i sådan strejk visserligen inte strider mot KAL:s fredspliktsregler men däremot skulle anses utgöra avtalsbrott om frågan ställdes på sin spets inför domstol. Kommittén tillägger att det i vissa andra fall är mindre omtvistat att ekonomiska stridsåtgärder med politiska bevekelsegrunder innefattar angrepp mot kollektivavtalsenliga rättigheter och därmed skall bedömas såsom fredspliktsbrott. Såsom exempel anför kommittén AD:s dom i det s. k. Dagspostenmålet (AD 1945: 62). Den domen synes enligt kommittén inte kunna tolkas på annat sätt än att politiska skäl inte kan med ansvarsbefriande verkan åberopas vid stridsåtgärder som innebär ingrepp i arbetsgivarens av kollektivavtal skyddade affärsledningsrätt.

Vid utformningen av sina förslag på fredspliktens område skiljer kommittén, mot bakgrund bland annat av oklarheten i gällande rätt på de här angivna två punkterna, i stora drag mellan frågan om omfattningen av den kollektivavtalsrättsliga fredsplikten och övriga frågor av mindre principiell

räckvidd.

När det gäller den förra frågan tar kommittén till utgångspunkt att nu gällande lag i princip tillåter stridsåtgärder under löpande kollektivavtalsperiod endast i två fall. Stridsåtgärder får vidtas i frågor som lämnats utanför avtalet (olösta intressefrågor) och när åtgärden vidtas i syfte att understödja part i annan, lovlig arbetskonflikt (facklig sympatiåtgärd). På dessa punkter är kommitténs förslag avsett att stämma överens med gällande rätt. Men härutöver bör enligt kommittén beaktas att strejkrätten i princip är att uppfatta som en av vissa bestämda förutsättningar beroende inskränkning i den arbetsskyldighet som följer av arbetsavtal. Såsom en allmän karakteristik av rättsläget både i och utanför kollektivavtalsförhållanden kan enligt kommittén sägas att det är den av fackliga sammanslutningar organiserade – eller av enskild arbetsgivare mot sådan sammanslutning riktade – arbetsstriden i syfte att öva påtryckningar mot motparten i kollektiva förhandlingar som har rättsordningens stöd. Arbetsgivares och arbetstagares frihet att utan hinder av lag och avtal tillgripa kollektiva stridsåtgärder är, tillägger kommittén, i princip att se som ett led i det system av regler på arbetsmarknaden, som innehåller rätt och skyldighet för arbetsgivare och organiserade arbetstagare att förhandla kollektivt och enligt vilket kollektivavtalet är den normala formen för uppgörelse vid sådana förhandlingar. Enligt kommitténs åsikt bör de kollektivavtalsrättsliga fredspliktsreglerna bygga på detta sätt att se på den fackliga striden och på dess uppgifter. Vid utformningen av lagens regler bör strävan vara att tydligt utmärka att syftet med lagstiftningen är att ange den ram inom vilken egentliga, organiserade fackliga stridsåtgärder skall få förekomma under kollektivavtals giltighetsperiod.

Det är enligt kommittén mot denna bakgrund man skall se dess förslag om ett uttryckligt stadgande i lag att i kollektivavtalsförhållanden stridsåtgärder inte får vidtas på grund av annat än förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (31 § andra stycket FKL) eller med andra ord att stridsåtgärder i sådana förhållanden får vidtas enbart i fackliga syften. Mot samma bakgrund skall också ses kommitténs förslag att kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare, som är eller varit medlemmar i förening som slutit avtalet, inte skall få delta i facklig strid med mindre föreningen i behörig ordning beslutat därom (31 § första stycket). I sammanhanget hör också in ett förslag att den fredsplikt som åvilar kollektivavtalsbundna skall utsträckas genom förbud för annan att delta i stridsåtgärd som de kollektivavtalsbundna inte har ägt vidta eller delta i (32 § tredje stycket).

Men den förstnämnda av dessa regler har kommittén föreslagit ett uttryckligt ställningstagande i lagen till frågan om tillåtligheten under löpande kollektivavtalsperiod av s. k. politisk strejk. I den frågan anför kommittén utöver vad som följer av de allmänna utgångspunkter för förslaget som nyss nämndes i huvudsak följande.

Med termen politisk strejk kan betecknas flera olika företeelser. Dit kan

räknas fackliga stridsåtgärder på arbetstagarsidan t. ex. för att påverka arbetsgivaren i en fråga om anställning av arbetstagare med viss politisk åskådning eller i syfte att av politiska skäl förmå arbetsgivaren att avbryta affärsförbindelse med visst företag eller med företag i visst land. Såvitt gäller åtgärder med sådan eller liknande bakgrund är rättsläget dock i regel klart, såtillvida som stridsåtgärderna i allmänhet betraktas såsom otillåtna ingrepp i arbetsgivarens av kollektivavtal skyddade befogenheter alldeles oavsett den politiska bakgrunden. Av större intresse är åtgärder som helt eller till övervägande del är inriktade på syften som ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Hit hör sådana åtgärder som är avsedda att utöva faktiskt politiskt tvång (i allmänhet eller i en konkret fråga med större eller mindre anknytning till de fackliga organisationernas verksamhetsområde) mot inhemsk eller utländsk statsmakt eller myndighet och sådana åtgärder som åtminstone vidtas i syfte att demonstrera mot sådan makt eller myndighet. Vad gäller inhemska förhållanden slår kommittén fast att det skulle strida mot grunderna för vårt demokratiska samhällsskick om rättslig sanktion gavs åt fackliga stridsåtgärder som syftar till att utanför den ordinarie demokratiska beslutsordningen genomdriva politiska beslut eller att eljest direkt påverka de i demokratisk ordning utsedda beslutande samhällsorganen (politiska organ, förvaltningsmyndigheter, domstolar). Rättsordningen måste konsekvent bygga på att de politiska besluten skall fritt fattas inom det demokratiska styrelseskickets ramar. Såvitt gäller den korta demonstrationsstrejken, vilken är avsedd enbart såsom en opinionsyttring och inte vidtas för att utöva politiskt tvång, kan enligt kommittén däremot med visst fog hävdas ett annat synsätt. Man kan då bygga på tanken att sådana åtgärder åtminstone i vissa fall har en uppgift att fylla i beslutsprocessen, i den mån de är ägnade att fästa de beslutandes uppmärksamhet på en opinion eller på omständigheter av betydelse för valet mellan olika beslutsalternativ. Frågan är emellertid om en särbehandling kan och bör komma i fråga för sådana stridsåtgärder. En tredje kategori av fall, där kommittén finner bättre skäl att överväga ett utrymme för fackliga stridsåtgärder under löpande kollektivavtalsperiod, är sådana där stridsåtgärder har sin bakgrund i politiska förhållanden i utlandet. När arbetsnedläggelse eller andra fackliga stridsåtgärder undantagsvis kommer i fråga i syfte att med eller utan anknytning till internationellt organiserade åtgärder protestera t. ex. mot militära övergrepp eller eljest uttrycka solidaritet med folk eller samhällsgrupper som förmenas grundläggande fri- och rättigheter synes det, förklarar kommittén, inte på samma sätt som eljest påkallat att rättsordningen obetingat och undantagslöst understödjer motpartens krav på uppfyllande av träffade avtal. I all synnerhet gäller detta om genom stridsåtgärderna de normala avtalsförpliktelserna åsidosätts enbart i begränsad utsträckning.

I begreppet politisk strejk kan sålunda innefattas åtgärder av olika slag och med skilda syften. Frågan huruvida utrymme bör finnas för sådana åt-

gärder kan ställa sig olika i skilda fall. Mot bakgrund bland annat härav reser sig frågan huruvida lagstiftning i ämnet över huvud bör komma i fråga. Kommittén har såsom framgått för sin del besvarat den frågan jakande. Vid redovisningen av sina motiv härför erinrar kommittén till en början om att övervägande skäl enligt dess mening talar för att den politiska strejken enligt nu gällande rätt i regel är att anse såsom avtalsbrott, om än fredspliktsreglerna i KAL som sådana inte generellt lägger något hinder i vägen. En uttrycklig lagreglering skulle därmed inte behöva innebära någon materiellt betydelsefull rättsändring. Däremot skulle enligt kommittén otvivelaktigt ligga ett självständigt värde i den större enhetlighet (förbud i lag mot politisk strejk råder för närvarande på det offentliga tjänstemannaområdet) och klarhet i rättsläget på fredspliktsområdet, som skulle följa av en uttrycklig reglering av hithörande frågor i en för hela arbetsmarknaden gällande lag. Vidare betonar kommittén det nära sambandet mellan den allmänna frågan om den politiska strejkens lovlighet och de problem rörande ekonomiska stridsåtgärder i Sverige med bakgrund i utländska förhållanden, som kommittén enligt uttryckliga anvisningar i direktiven satts att söka lösa. I detta senare sammanhang är oundvikligt att ta ställning till den rättsliga behandlingen av fall där inte enbart rent fackliga förhållanden i utlandet ligger till grund vid önskemål från svenska fackliga organisationers sida att få tillfälle till sympatiåtgärder.

Av särskild betydelse för frågan huruvida lagstiftning över huvud bör ske är emellertid enligt kommittén att den rättsliga sidan av problematiken kring stridsåtgärder med politisk bakgrund kan tänkas få större aktualitet om nuvarande handlingsmönster på arbetsmarknaden bryts och bruket av sådana åtgärder mera avsevärt tilltar i omfattning. Mera uttalade motsättningar kring den rättsliga bedömningen än de som nu är för handen skulle enligt kommitténs åsikt med all sannolikhet uppstå, om det i strid mot vad som i allmänhet hittills förekommit skulle komma i fråga att tillgripa organiserade fackliga stridsåtgärder exempelvis i syfte att ge uttryck för opinion eller öva påtryckningar även i rent inhemska politiska frågor. Om frågan lämnas oreglerad i lag skulle rättspraxis i ett sådant läge kunna komma att tvingas ta ställning till olika uppkommande fall utan stöd av en lagreglering som bygger på en samlad analys och värdering. Detta skulle enligt kommittén vara principiellt otillfredsställande: lagstiftaren bör inte underlåta att ta ställning och genom lag ge rättstillämpningen vägledning på detta principiellt och i framtiden kanske även praktiskt betydelsefulla område. Och kommittén tillägger att detta måste gälla oavsett vilken rättslig lösning som lagstiftaren finner böra väljas.

Vid sina överväganden om vilka regler som bör gälla på området slår kommittén till en början fast att en reglering i lag inte kan tillåtas bygga på frihet för vederbörande parter att från fall till fall själva bestämma om avsteg skall göras från de förpliktelser som följer av ingångna avtal, dvs. i detta fall den arbetsskyldighet som normalt följer av träffade arbetsavtal.

En lösning i lag måste innebära att det skall vara möjligt att i det enskilda fallet på rättslig väg fastställa om ett avsteg från vanliga avtalsförpliktelser varit berättigat och att i annat fall göra en bedömning efter på förhand fastställda kriterier vilka påföljder för avtalsbrottet som kan och bör komma i fråga. Kan lagregleringen inte genomföras på detta sätt måste någon principiellt annan lösning väljas. Vid granskningen av olika alternativ finner kommittén emellertid att det knappast låter sig göra att i lagtext på ett rimligt sätt avgränsa sådana fall, i vilka det kan te sig befogat med ett visst utrymme för politisk strejk trots att fredsplikt i princip råder. Problemet är inte enbart det mera tekniska att beskriva den kategori av fall som åsyftas. Det måste även fastställas närmare riktlinjer för bedömningen enligt vilka en värdering av det politiska syftemålet i det enskilda fallet skall ställas mot andra omständigheter, såsom de ifrågasatta stridsåtgärdernas natur, omfattning och varaktighet och storleken av den förväntade eller faktiskt uppkomna skadan för motparten. En principiellt sett ännu allvarligare svårighet ligger emellertid enligt kommittén däri att man, om avgörandet i varje enskilt fall skall bygga på en allsidig bedömning av detta slag, synes ha lämnat området för en i egentlig mening rättslig prövning. Uppgiften att skilja tillåtna fall från otillåtna bör då istället ligga antingen på parterna själva eller på en särskilt inrättad, icke-rättslig prövningsinstans.

Med hänsyn bland annat till dessa svårigheter att finna en direkt tillämpbar lösning som ger visst utrymme för vissa stridsåtgärder med politisk bakgrund har kommittén stannat för att föreslå den tidigare nämnda huvudregeln att stridsåtgärder, som under avtalsperiod vidtas på grund av annat än förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, inte skall vara tillåtna. Kommittén föreslår emellertid vidare att denna huvudregel skall till skillnad från vad som gäller om fredspliktsreglerna i 4 § KAL vara dispositiv på sådant sätt att en längre gående stridsrätt kan grundas på avtal. Syftet härmed är att bereda utrymme för främst sådana stridsåtgärder med internationell bakgrund som nämnts i det föregående. Kommittén tillägger att problemen kring lovligheten av stridsåtgärder i icke-fackligt syfte hittills har haft ringa praktisk betydelse på vår arbetsmarknad och att inga tecken för närvarande tyder på en framtida utveckling i annan riktning. Detta talar enligt kommitténs mening med betydande styrka för alternativet att överlåta åt parterna att genom avtal skapa det utrymme för stridsåtgärder av hithörande slag som kan te sig rimligt. Skulle hithörande frågor i en framtid få ökad betydelse och skulle det då visa sig att de inte kan lösas inom ramen för de föreslagna reglerna torde lagstiftningsfrågan kunna få återupptas.

Kommitténs förslag på området för den kollektivavtalsrättsliga fredsplikten omfattar, mot den här skisserade bakgrunden, i sina centrala delar ett överförande till den nya lagstiftningen av fredspliktsreglerna i 4 § första stycket KAL med tillägg av de här nämnda båda reglerna att stridsåtgärder under kollektivavtalsperiod skall ha i behörig ordning beslutats av veder-

börande förening som träffat kollektivavtalet och att stridsåtgärder inte är tillåtna om de vidtas på grund av annat än förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Till dessa centrala regler, som kan sägas röra omfattningen av den fredsplikt som följer av kollektivavtal, knyter sig ett antal ytterligare tillägg till de nu gällande bestämmelserna i 4 § KAL. Ett betydelsefullt sådant tillägg är den regel om s. k. kvarlevande stridsrätt i vissa frågor, för vilken har redogjorts i samband med redovisningen av kommitténs förslag rörande den rättsliga regleringen av kollektivavtalet (avsnitt 5.2). Ett ytterligare sådant från de centrala fredspliktsreglerna mera fristående förslag, vilket dock hänger nära samman med frågan om rätten att vidta stridsåtgärder i annat än fackligt syfte, gäller regleringen av rätten att i Sverige vidta sympatiåtgärder till förmån för part i utländsk arbetsstrid. Till detta förslag (31 § andra och tredje styckena FKL) skall strax återkommas. Ytterligare ett förslag rör skyldighet att uppta överläggningar på det lokala planet vid s. k. vild strejk (33 § FKL). Det förslaget skall närmare redovisas i avsnitt 8.2. Slutligen har kommittén föreslagit ett antal kompletteringar av mindre allmän räckvidd. En sådan är den redan nämnda att inte heller "annan" får delta i stridsåtgärd som någon vidtagit i strid mot de grundläggande fredspliktsregler som upptagits i 31 § i förslaget. En annan är en utsträckning i visst avseende av de regler om föreningars ansvar för fredsplikten, som nu finns i 4 § andra stycket KAL och som i huvudsak har överförts till 32 § andra stycket i förslaget. Slutligen har kommittén i detta avsnitt av sitt förslag upptagit delvis nya regler (i 36 § FKL) om skyldighet att viss tid före vidtagande av stridsåtgärd varsla motpart om åtgärden. Alla dessa tillägg skall något närmare redovisas i det följande.

Vid sidan av motiv för de förslag till lagändringar, som kommittén lägger fram, innehåller betänkandet i avsnittet om fredsplikt en genomgång av vissa allmänna rättsliga problem med anknytning till ämnesområdet, som kommittén har haft anledning att närmare beröra. Hit hör främst vissa problem som kan uppkomma när det skall fastställas om en viss fråga är omfattad av regleringen i gällande kollektivavtal eller om den är en olöst intressefråga och därmed fri för facklig strid under avtalsperiod. Främst är det här fråga om den i kommitténs direktiv berörda problematiken kring s. k. negativ reglering i kollektivavtal. Vidare behandlar kommittén ett antal problem kring rätten att utan hinder av kollektivavtalsbundenhet vidta fackliga sympatiåtgärder. Kommitténs resultat på dessa båda områden skall också i korthet redovisas i det följande.

Kommittén har som redan nämnts i sina direktiv förelagts uppgiften att granska de problem som hänger samman med att fredsplikt enligt nu rådande praxis i viss utsträckning anses föreligga även i frågor som inte blivit uttryckligen reglerade i kollektivavtal. Uppdraget på denna punkt innefattar främst en undersökning om det går att finna en form för att avgränsa de ämnen som utan uttrycklig reglering skall anses omfattade av kollektivav-

tal. Härvid har kommittén dock haft att beakta att en sådan avgränsning inte får leda till att parterna för att gardera sig mot stridsåtgärder från motpartens sida anser sig tvingade att i kollektivavtal detaljreglera alla sina inbördes förhållanden.

Vid sin genomgång av problemen på detta område slår kommittén inledningsvis fast att saken gäller tolkning av kollektivavtal och metoderna för sådan tolkning, vare sig tolkningen föranleds av tvist om fredspliktens omfattning (enligt 4 § första stycket 1 eller 2 KAL) eller den företas i något annat sammanhang. Liksom vid annan avtalstolkning ter det sig enligt kommittén behövligt och naturligt att man vid kollektivavtalstolkning lämnar visst utrymme för att anse avtalet omfatta även moment som inte har direkt och omedelbart stöd i den skrivna texten. Kommittén hänvisar här till några kategorier av fall i vilka sådan kollektivavtalstolkning enligt dess mening är på sin plats och där den sannolikt är i det stora hela okontroversiell även för dem som riktat kritik mot AD:s nuvarande rättspraxis på området. I några fall har visst moment ansetts ha så nära anknytning till avtalets regler i övrigt att det hänförts dit även utan uttrycklig bestämmelse i avtalstexten. I några andra fall har det rört sig om vissa regler som har ansetts utgöra förutsättning för kollektivavtal i allmänhet (t. ex. principen att föreningsrätten skall lämnas okränkt) och i ytterligare några fall har tolkningen grundat sig på det enligt kommitténs mening numera i allmänhet rimliga antagandet att bestämmelser i kollektivavtal om lön eller andra ekonomiska förmåner har varit avsedda att vara uttömmande. I något fall har slutligen kanske också kommit i fråga att dra den slutsatsen av att part aktualiserat ett visst krav vid avtalsförhandlingarna men frånfallit kravet att parterna varit överens om att kravet skulle vara vad som brukat kallas "negativt reglerat" under avtalsperioden. Kommittén finner i stället att det är vissa, i princip väl avgränsade fall av "intolkning i kollektivavtal" utav allmänna grundsatser för arbetsavtal, som är av intresse i debatten om AD:s rättstillämpning. De grundsatser som det är fråga om är den rätt som, när annat inte avtalats, tillkommer arbetsgivaren att leda företaget och att leda och fördela arbetet, att fritt anta arbetstagare och, tidigare, att fritt säga upp resp. avskeda arbetstagare. Kommittén menar att man här bör skilja mellan två problem. Å ena sidan bör bedömas om osäkerhet kan sägas råda i gällande rätt om vilka allmänna grundsatser AD kan väntas "tolka in" i kollektivavtal med resultat att fredsplikt kommer att råda utan stöd i uttrycklig avtalsbestämmelse. Å den andra sidan gäller frågan om olägenheter kan följa av osäkerhet i praktiken rörande innebörden av de ifrågavarande grundsatserna. Enbart det förra av dessa problem har enligt kommittén direkt betydelse för domstolens kritiker på det här aktuella området, eftersom det senare uppkommer vare sig kollektivavtalet uttryckligen innefattar grundsatserna eller inte. Och kommittén kommer för sin del till resultatet att något fristående problem i varje fall inte kvarstår efter ett genomförande av dess förslag om kvarlevande stridsrätt (34 § FKL) i frå-

gor som rör arbetets ledning och fördelning eller som rör ingående eller hävande av arbetsavtal eller eljest meddelande av påföljd för arbetstagare som begått avtalsbrott. Utanför denna ram och utanför området för arbetsgivarens rätt att leda företaget och att utöva företagsledningen finns mot bakgrund av det synsätt som torde ligga bakom AD:s praxis inte skäl att räkna med att domstolen skall utan stöd i avtalstexten tolka in några allmänna grundsatser i kollektivavtalen. Enligt kommittén är det därför inte påkallat med några ytterligare åtgärder från lagstiftarens sida i syfte att, med direktivens uttryckssätt, avgränsa de ämnen som utan uttrycklig reglering skall anses omfattade av kollektivavtal. Detsamma torde enligt kommittén gälla i fråga om de antaganden som torde få ligga till grund för rättstillämpningen om fredsplikt i vissa frågor, som reglerats i lag men som inte uttryckligen upptagits i kollektivavtal.

Det rättsligt kanske mest svårbemästrade området inom ramen för fredspliktsbestämmelserna i KAL är reglerna om rätten att utan hinder av egen kollektivavtalsbundenhet vidta fackliga sympatiåtgärder. Kommittén behandlar vissa allmänna problem på detta område mot bakgrund av en översiktlig genomgång av gällande rätt. Med utgångspunkt i den diskussion, som föranletts av ett AD-avgörande från senare år (AD 1972: 19), ägnar kommittén i synnerhet sin framställning åt frågan om lovligheten av angrepp med fackliga stridsåtgärder mot verksamhetsområden för vilka kollektivavtal redan gäller, vare sig sådana angrepp genomförs med anlitande av sympatiåtgärder eller inte. Kommittén uttalar sig här till förmån för att gränsdragningstvister mellan konkurrerande organisationer på samma sida får sin lösning utan stridsåtgärder, som riktas mot andra sidan i arbetsgivare–arbetstagareförhållandet. Särskilt gäller detta enligt kommittén när gränsdragningstvisten uppkommer mellan förbund som tillhör samma huvudorganisation. Däremot finner sig kommittén inte böra föreslå någon lagstiftning i syfte att förhindra stridsåtgärder i sammanhang av denna art: de i och för sig tänkbara alternativ som erbjuder sig att konstruera sådan lagstiftning för enligt kommittén för långt eller medför i övrigt icke önskvärda verkningar på det nu tillämpade förhandlings- och avtalssystemet.

Kommittén behandlar även frågan om lovligheten av fackliga sympatiåtgärder i Sverige till förmån för part i utländsk arbetsstrid. En granskning av de rättsliga problemen på detta område visar enligt kommittén att lagstiftaren står inför problem, som på viktiga punkter är desamma som när det gäller att ta ställning till frågan om tillåtligheten av stridsåtgärder i annat än fackligt syfte. Om man i de här aktuella sympatiåtgärdsfallen helt frånfaller kravet att den primära åtgärd som åberopas såsom grund för sympatiåtgärder skall vara i någon mening rättsligen tillåten, innebär detta att man avstår från egentlig rättslig kontroll över fredsplikten. Detta bör enligt kommittén inte ske. Å andra sidan skulle ett obetingat krav att den primära åtgärden i utlandet skall vara lovlig där den företas i många fall innebära, att möjligheterna att vidta sympatiåtgärder i Sverige blir starkt be-

gränsade eller helt uteslutna. Kommittén konstaterar att det torde bli nödvändigt att begränsa lagstiftarens ambition till att söka finna en i sig rättsligen godtagbar huvudregel, även om denna inte skulle innebära att det sakliga resultatet blir helt tillfredsställande i varje enskilt fall. En lagreglering på området bör enligt kommittén också i princip innebära att åtskillnad görs mellan stridsåtgärder i egentligt fackligt syfte och åtgärder i annat syfte, liksom att till sympatiåtgärder på samma sätt som i inhemska fall räknas enbart åtgärder som har sin grund i en primär arbetsstrid. I princip bör enligt kommittén gälla ett krav att den primära åtgärden skall vara lovlig. I vissa fall, t. ex. när den primära striden är förlagd till annat nordiskt land, kan det vara naturligt att kräva att primäråtgärderna är lovliga i det land där de företas. I vissa andra fall är emellertid enligt kommittén en sådan regel inte godtagbar. Det kan tänkas att det enbart med mycket stora svårigheter går att fastställa vad som är det främmande landets rätt på den aktuella punkten, och att därför ett krav på tillförlitlig utredning härom i realiteten innebär hinder mot svenska sympatiåtgärder. Och i andra fall kan i det ifrågavarande landet ha uppställts rättsliga hinder mot fackliga stridsåtgärder, som ter sig helt främmande för vår rättsuppfattning och som därför inte kan tillåtas ytterst ligga till grund för bedömningen av svenska sympatiåtgärders lovlighet. Mot denna bakgrund föreslår kommittén att svensk sympatiåtgärd skall vara tillåten om primäråtgärden är lovlig enligt det egna landets lag eller, även där så inte är fallet, om den skulle ha varit att anse som tillåten därest svensk rätt hade varit tillämplig. Med en sådan regel torde enligt kommitténs bedömning kunna uppnås ett på det stora hela godtagbart resultat såtillvida som rätten att här i landet gå till sympatistrid inte blir beroende av sådana långtgående och för vårt synsätt främmande inskränkningar i rätten att vidta fackliga stridsåtgärder, som gäller i vissa länder, medan det ändå blir möjligt att på ett enkelt sätt bedöma sympatiåtgärdens lovlighet när det står klart att den primära stridsåtgärden är lovlig där den vidtas. Enligt kommitténs synsätt har man därmed nått så långt som är möjligt i riktning mot att tillåta fackliga sympatiåtgärder i fall, där sådana ter sig från värderingsmässiga utgångspunkter legitima, utan att frånfalla kravet på rättslig kontroll av fredsplikten. Det bör vid tillämpningen av regeln iakttas, tillägger kommittén, att den omständigheten att en mot andra parten i ett arbetsförhållande riktad facklig stridsåtgärd samtidigt kan i sin egenskap av lagbrott ses som ett angrepp på statsmakten inte bör i och för sig utesluta svenska sympatiåtgärder, om den utländska primäråtgärden skulle ha varit tillåten enligt svenska regler i övrigt.

Frågan om det ansvar som åvilar arbetsmarknadens organisationer för den kollektivavtalsrättsliga fredspliktens upprätthållande regleras för närvarande i 4 § andra stycket KAL. Mot AD:s tillämpning av de där upptagna reglerna har riktats viss kritik, främst av innebörd att AD har varit benägen att kringskära styrelseledamöters och andra föreningsföreträdares fria initiativ när det gällt att finna verksamma metoder för att förmå med-

lemmar som i strid mot fredsplikten lagt ned arbetet att återgå till detta. Kommittén granskar AD:s hithörande praxis och gör vissa uttalanden och rekommendationer till förmån för en praxis som bygger på frihet i största möjliga utsträckning för de fackliga företrädarna att när arbetsfreden hotas agera efter eget omdöme och på eget ansvar. Kommittén stannar dock för att inte föreslå någon ändring i lagreglerna på området.

Förslaget till FKL innefattar därmed ett överförande till den föreslagna nya lagen av 4 § andra stycket KAL med de två tillägg som nämnts i det föregående: utvidgning av förbudet för föreningar mot aktiv medverkan vid olovlig stridsåtgärd till att omfatta alla föreningar oavsett relation till det kollektivavtal, som grundar fredsplikten, och förbud för "annan" att delta i stridsåtgärd som någon vidtagit i strid mot de centrala bestämmelserna om fredsplikt i kommitténs motsvarighet till 4 § första stycket KAL (31 § FKL). I motiven till dessa utvidgningar uttalar kommittén att det enligt dess mening i princip inte finns något skäl att i lagen begränsa de rättsliga sanktionsmöjligheterna på sådant sätt att det kommer att stå vissa enskilda eller sammanslutningar fritt att föranleda eller medverka till kollektivavtalsrättsligt olovliga stridsåtgärder medan ansvar utkrävs av andra. Vad gäller föreningars ansvar finner kommittén otillfredsställande att det skall vara möjligt för fackliga organisationer att genom ekonomiska bidrag eller på annat sätt understödja olovliga stridsåtgärder av andra organisationer eller deras medlemmar, när den understödjande inte själv bär ansvar för det angripna kollektivavtalet. Kommittén föreslår därför att det oberoende av det organisatoriska sambandet skall vara varje förening otillåtet att anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt lagen inte är lovlig för den som är kollektivavtalsbunden, liksom att genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid sådan stridsåtgärd. I motiven beskrivs närmare den avsedda innebörden av denna regel, med särskild betoning på avgränsningen mot sådant handlande som fortfarande bör vara tillåtet av hänsyn främst till den allmänna yttrandefriheten. Dessa senare hänsyn är enligt kommittén vidare av särskild betydelse när det gäller att bestämma det ansvar för fredsplikten till följd av kollektivavtal, som kan tänkas böra åvila andra än kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare. Även här är enligt kommitténs åsikt den naturliga värderingsmässiga utgångspunkten att det saknas anledning i och för sig att avstå från rättsliga sanktioner mot något handlande, som är inriktat på att åsidosätta lagens regler om fredsplikt. Hänsyn till den allmänna yttrandefriheten och andra motstående intressen, liksom avgränsningssvårigheter i allmänhet, föranleder emellertid kommittén att avstå från att föreslå mera vittgående regler än den nyssnämnda om förbud för "annan" att delta i olovlig stridsåtgärd. Syftet med denna regel är främst att genom lagstiftningen bekräfta och ge stadga åt den av högsta domstolen antagna rättstillämpning, enligt vilken oorganiserades deltagande i organiserade arbetstagares olovliga arbetsnedläggelse kan medföra skadeståndsansvar för avtalsbrott. Enligt

kommitténs mening bör här åstadkommas enhetlig rättslig behandling av organiserade och oorganiserade. Och i motivtexterna utvecklas närmare de tillämpningsproblem som följer av den föreslagna regeln och som främst kommer att röra innebörden av uttrycket deltagande i den olovliga stridsåtgärden.

Ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg uttalar för sin del att det såvitt nu kan överblickas inte är erforderligt med lagstiftning om politiska stridsåtgärder utan facklig bakgrund. De förklarar vidare att det enligt deras mening kan vara rimligt att välja den av kommittén föreslagna lösningen av problemet med rätten till fackliga sympatiåtgärder i Sverige med bakgrund i utländska förhållanden såvitt gäller primär arbetsstrid i annat nordiskt land. I övrigt talar enligt deras åsikt både sakliga och rättstekniska skäl för att generellt betro de fackliga organisationerna med rätt att självständigt avgöra i vilken utsträckning och på vilket sätt de vill agera i dessa sammanhang. Det finns, förklarar de, all anledning förmoda att organisationerna skall gå fram med omdöme och urskillning. När en arbetstagarorganisation tillhör yrkesinternational kunde man emellertid tänka sig att sympatiåtgärd skall vara påkallad eller i vart fall sanktionerad av internationalen. Slutligen yttrar Edlund, Gustafsson och Westerberg att komplexet av problem kring de internationella rättsverkningarna av kollektivavtal snarast möjligt bör tas upp till studium.

Ledamöterna Bratt och Lindström delar inte kommittémajoritetens uppfattning att lagstiftning inte bör föreslås i syfte att komma till rätta med problemen kring angrepp med fackliga stridsåtgärder mot redan kollektivavtalsreglerade områden. De förordar en lösning i lag av innebörd, att i sådana fall den angripande organisationen skall vara i viss närmare angiven mening representativ på det åsyftade avtalsområdet. Som redan tidigare nämnts (avsnitt 5.2) menar dessa ledamöter också att rätt till fackliga sympatiåtgärder inte bör komma i fråga till stöd för part som vidtar primär stridsåtgärd med utnyttjande av kvarlevande stridsrätt enligt 34 § FKL.

6.3 Remissyttrandena

På området för den kollektivavtalsrättsliga fredsplikten har särskilt kommitténs förslag om förbud mot stridsåtgärder i annat än fackligt syfte (”förbudet mot politisk strejk”) tilldragit sig remissinstansernas intresse. En därmed delvis sammanhängande fråga som också väckt stort intresse är frågan om rätten till stridsåtgärder i Sverige när åtgärderna har sin bakgrund i utländska förhållanden. I båda dessa frågor har arbetstagarorganisationerna bland remissinstanserna i allmänhet ställt sig bakom löntagarreservanternas ståndpunkt medan man på arbetsgivarsidan i regel finner sig kunna godkänna kommittémajoritetens förslag. I fråga om stridsåtgärder med utländsk bakgrund har dock från den sidan även begärts skärpningar av villkoren för tillåtlighet av åtgärderna i Sverige.

Bland övriga punkter i kommitténs förslag på fredspliktsområdet har remissinstanserna ägnat uppmärksamhet i synnerhet åt det föreslagna kravet, att stridsåtgärd under avtalsperioden skall vara beslutad av facklig organisation för att vara tillåten, och åt kommitténs förslag till utvidgning av fredspliktsansvaret till att omfatta även utomstående föreningar och utomstående "deltagare" i stridsåtgärd. Dessa förslag godkänns eller lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. Några är dock kritiska. Även frågan om s. k. negativ reglering, som har betydelse och som också har behandlats i samband med förhandlingsrättsreglerna och kommitténs förslag till 26 och 34 §§ FKL, har tilldragit sig uppmärksamhet hos några remissinstanser. De ställer sig kritiska till den s. k. doktrinen om dolda klausuler och menar att fredsplikten i princip bör omfatta enbart uttryckliga kollektivavtalsvillkor. Remissyttrandena innehåller vid sidan härav även en lång rad synpunkter på olika enskildheter i kommitténs förslag på fredspliktsområdet.

Innan här redogöres för remissyttrandena mera i detalj skall inskjutas att frågor som rör förekomsten av och orsakerna till olovliga strejker, liksom problemen kring påföljderna för deltagande i sådana strejker, skall behandlas i ett senare avsnitt (8.3).

Kommitténs förslag att stridsåtgärder inte skall få vidtas annat än i fackliga syften välkomnas som nämndes av många av de remissinstanser som företräder arbetsgivarintressen. Arbetstagarorganisationerna avvisar däremot ett lagstadgat förbud mot sådana strejker.

SAF anser att förslaget på vissa punkter innebär ett stärkande av de hittillsvarande fredspliktsreglerna. Enligt *SFO:s* mening är det synnerligen välmotiverat att denna fråga blir lagreglerad, eftersom stridsåtgärder rimligen bör förbehållas de frågor som rör förhållandet parterna emellan. Andra remissinstanser som tillstyrker förslaget är *Sveriges redareförening* och *domänverket*.

Även *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* anser att bestämmelsen är välmotiverad. I alla händelser bör enligt fakultetens mening lagstiftaren inte förbigå frågan med tystnad, utan rättsläget bör klarläggas.

LO:s och TCO:s ledamöter i kommittén, som motsätter sig en lagreglering av frågan om politiska strejker, får i allmänhet stöd av remissinstanserna på arbetstagarsidan.

TCO framhåller att politiska strejker i vårt land aldrig har varit föremål för AD:s prövning. Att mot denna bakgrund ingripa med lagstiftning förefaller TCO märkligt och helt onödigt. Lagstiftning bör inte tillgripas förrän erfarenheten har visat att det är behövligt. TCO avstyrker att det i lagen införs ett totalförbud mot politiska strejker. *LO*, som hävdar samma uppfattning, pekar på att politiska strejker är mycket sällsynta i Sverige och att det senaste fallet inträffade år 1928.

Svenska transportarbetareförbundet anför att förbundet inte motsätter sig en tidsmässig begränsning av politiska strejker. Enligt förbundets uppfattning bör den politiska strejken användas med stor försiktighet och inte

pågå längre tid än en till två veckor.

Även *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* stöder löntagarrepresentanternas uppfattning. Arbetsgruppen menar dessutom att den politiska strejken inte bör anses som ett brott mot det enskilda arbetsavtalet. Vidare hävdar arbetsgruppen att ett förbud mot politiska strejker inte kan väntas bli effektivt. Det saknas i kommittéförslaget varje redovisning av erfarenheterna i denna riktning från utlandet, där den politiska strejken anses otillåten men likväl har tillgripits flitigt under senare år. Det föreslagna förbudet skulle också enligt arbetsgruppen vara olämpligt därför att det skulle kunna åberopas mot sympatiåtgärder med bakgrund i utländsk arbetskonflikt. Sådana sympatiåtgärder får ovillkorligen politisk karaktär om det främmande landet är en diktaturstat där alla strejker är förbjudna eller där fackföreningarna inte är självständiga i förhållande till arbetsgivarna.

Förslaget om förbud mot politiska strejker tillbakavisas också av *SAC* och *Svenska hamnarbetarförbundet*.

AD, som inte för egen del tar ställning till frågan om ett förbud mot politiska strejker, framhåller vikten av att de principer på vilka lagreglerna vilar blir tydligt utformade och att de får en tillfredsställande täckning i lagtextens ordalag.

Kommitténs förslag i fråga om rätten att vidta sympatiåtgärd till förmån för part i utländsk konflikt kritiseras främst av remissinstanserna på arbetstagarsidan. I likhet med LO:s och TCO:s ledamöter i kommittén anser arbetstagarorganisationerna i allmänhet att de bör ha rätt att efter eget bedömande besluta om stridsåtgärd till stöd för utländska arbetstagare.

TCO hävdar att de av kommittén föreslagna reglerna inte är tillräckligt långtgående för att svenska arbetstagare skall kunna på ett effektivt sätt stödja strejkande arbetstagare i andra länder. TCO påpekar särskilt att det många gånger kan vara svårt att här i landet tillfredsställande utreda i vad mån primärkonflikten är att betrakta som lovlig och att den av kommittén föreslagna regeln medför att sympatiåtgärder inte får vidtas när någon primäråtgärd överhuvudtaget inte har kommit till stånd. Organisationen instämmer helt i kravet på att arbetstagarorganisationerna bör ha laglig rätt att efter eget bedömande vidta sympatiåtgärd till förmån för arbetstagarpart i annat land. *LO* framför liknande synpunkter och anger samtidigt att rätten att besluta om sympatiåtgärd bör tillkomma organisationerna på förbundsnivå. Samma uppfattning hävdas av flera av LO:s förbund.

SAC och *Svenska hamnarbetarförbundet* kräver obegränsade möjligheter till sympatiåtgärder till stöd för utländska arbetstagare.

Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, som säger sig inte heller kunna ansluta sig till kommitténs förslag, anser att sympatiåtgärder till förmån för utländsk part i princip bör vara tillåtna. Arbetsgruppen pekar särskilt på två situationer där fackliga stridsåtgärder bör vara tillåtna i konflikter med anknytning till utlandet, nämligen åtgär-

der mot fartyg under bekvämlighetsflagg och åtgärder av anställda vid ett multinationellt företag till förmån för anställda i annat land vid samma företag. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* ser det som en brist att det i betänkandet inte behandlas hur man skall se på de speciella problem som uppkommer vid stridsåtgärder mot fartyg under bekvämlighetsflagg.

Svenska sjöfolksförbundet är av den åsikten att det i lag bör föreskrivas, att arbetstagarorganisation generellt i händelse av tvist äger rätt att dra utländsk redare inför svensk domstol så snart fartyget anlöper svensk hamn. En sådan laglig reglering skulle, anför förbundet, betyda ett viktigt avsteg från gängse uppfattning, att sympatiåtgärd endast är tillåten om en primärkonflikt är för handen i egentlig bemärkelse. I fråga om internationella kollektivavtal är det, fortsätter förbundet, svårt att bedöma i vad mån en primärkonflikt föreligger. Ett sådant avtal saknar både nationell och internationell förankring såväl i lagstiftning som i doktrin. I avsaknad av en internationell konvention som likställer sådana avtal med nationella bör enligt förbundet svensk lagstiftning genomföras. Förbundet föreslår att lagen ges den utformningen ifråga om internationella kollektivavtal som berör svensk arbetsmarknad att arbetstagarorganisation alltid tillåts tillgripa fackliga stridsåtgärder när dessa bedöms vara erforderliga.

LO, *TCO* och *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser att frågan om kollektivavtals internationella verkningar bör utredas ytterligare. Uppgiften bör enligt arbetsgruppens mening vara att söka utpeka särskilda fall då sympatiåtgärder för utländsk part bör förbjudas. För de nordiska länderna skulle den nordiska arbetsmarknaden och ömsesidigheten beträffande socialförmåner kunna åberopas som ett skäl för att de begränsningar som gäller i annat nordiskt land också bör gälla här. Utredningen bör, fortsätter arbetsgruppen, inriktas på frågan om motsvarande sympatiåtgärd skulle ha varit tillåten i det andra landet. När arbetsrättskommittén lägger avgörande vikt vid frågan om primäråtgärdens lovlighet, har den överflyttat ett svenskt tankeschema till främmande rätt. Arbetsgruppen anser att det med hänsyn till samarbetet med det främmande landet är mera väsentligt att fråga om motsvarande sympatiåtgärd skulle ha varit tillåten i landet ifråga.

SAF, som accepterar grundprincipen i kommitténs förslag om sympatiåtgärder till förmån för utländsk part, anser dock att det är nödvändigt med en ytterligare begränsning av möjligheten att vidta sympatiåtgärd. Föreningen konstaterar att grundförutsättningen för sympatiåtgärder i Sverige skall vara att det föreligger primär arbetskonflikt i utlandet. Sådana åtgärder som i realiteten inte är några sympatiåtgärder utan primära stridsåtgärder, anbefallda av någon facklig international, godkänns sålunda inte enligt kommitténs förslag. Detta är en inställning som SAF anser helt nödvändig. Sympatiåtgärd utan primäråtgärd kan SAF inte acceptera. Konsekvenser-

na för näringslivet skulle bli allvarliga om varje internationell appell skulle få medföra sympatiåtgärder i Sverige. Däremot kan SAF inte instämma i kommitténs förslag rörande de bedömningsgrunder som skall gälla för den primära stridsåtgärdens lovlighet. Förslaget innebär att den primära stridsåtgärden ger laglig grund för sympatiåtgärder i Sverige även om stridsåtgärden är olovlig i det land där den förekommer men är att anse som lovlig vid tillämpning av svensk rätt. SAF föreslår en regel av annorlunda innebörd. Sympatiåtgärder bör vara förbjudna om primäråtgärden är olovlig enligt vederbörande lands lag eller skulle vara det med tillämpning av svensk lag. SAF anser dessutom att en svensk kollektivavtalspart, som avser att vidta sympatiåtgärd till förmån för part i utländsk arbetskonflikt, bör vara skyldig att självmant gentemot sin motpart förebringa utredning om primäråtgärdens lovlighet. Varselreglerna fyller enligt föreningens mening inte detta ändamål. SAF kan inte instämma i löntagarrepresentanternas reservation som går ut på att fackförbund skall ha självständig rätt att bestämma om sympatiåtgärd i Sverige till förmån för primärkonflikt i annat än nordiskt land. Föreningen menar att en dylik linje måste sägas strida mot nationella svenska intressen och även i övrigt te sig egendomlig. Sympatiåtgärder till förmån för part i utländsk konflikt måste, anför SAF, rimligtvis vara mera naturliga i förhållande till den närmare omvärlden än till något fjärran land. Att fackförbundet diskretionärt och utan rättsliga hänsyn skulle äga vidta sympatiåtgärder till förmån för part utanför Norden skulle, enligt SAF:s mening, helt avvika från de grundläggande reglerna i kollektivavtalssystemet.

Sveriges redareförening framhåller att det för sjöfartens del är angeläget, att det fastslås att ifrågavarande regler skall gälla svenska fartyg endast när det ligger i hamn i Sverige. Föreningen anför att förslaget annars skulle kunna få icke förutsedda konsekvenser.

Den lösning av frågan om fackliga sympatiåtgärder till stöd för utländska arbetskonflikter, som kommittén föreslår, synes *SFO* godtagbar, även om man kan förutse vissa svårigheter vid tillämpningen.

AD anser att det bör övervägas om inte frågan bör lämnas utan särskild reglering i lagen. Detta skulle innebära att man liksom hittills får använda huvudregeln om sympatiåtgärds tillåtlighet. I den mån det främmande landet har en lagstiftning och arbetsmarknadsförhållanden i övrigt som skiljer sig från situationen här i landet, kan visserligen rättstillämpningen ställas inför svårlösta problem. AD menar dock att lagstiftningsfrågan med fördel kan vila till dess sådana problem på allvar har gjort sig gällande.

Beträffande innehållet i övrigt i remissyttrandena på fredspliktsområdet kan nämnas följande.

SAF finner att kommittén i överensstämmelse med de uttalanden som gjorts i direktiven slagit vakt om principen att kollektivavtal liksom andra avtal är till för att hållas och att fredsplikt skall råda under kollektivavtalets giltighetstid. Föreningen framhåller vidare att kommittén har på ett

realistiskt sätt bedömt frågan, vad som i normalfallet innefattas i ett kollektivavtals reglering. SAF konstaterar dock att kommittén likväl har avstått från att föreslå någon särskild regel som inskränker möjligheten av stridsåtgärder mot redan kollektivavtalsreglerade områden. SAF anser att kommittén inte har anfört några övertygande skäl för denna ståndpunkt och föreningen instämmer helt i den reservation som har avgivits av föreningens representanter i kommittén. Motiveringen till reservationen visar enligt SAF att det är fullt möjligt att åstadkomma en entydig rättsregel som förhindrar sådana nu åsyftade stridsåtgärder, som inte uppbärs av något beaktansvärt fackligt syfte. SAF menar också att företag, som drabbas av en olovlig konflikt, bör på ett enklare och snabbare sätt än vad den nuvarande lagen medger kunna befrias från sin fredsplikt (se 7 § KAL; jfr 30 § FKL). SAF framhåller i detta sammanhang att tillämpningen av permitteringslönereglerna i lagen om anställningsskydd är en omöjlig börda för det enskilda företaget. Föreningen menar att detta gäller i alldeles särskild grad då en olovlig strejk som en nyckelgrupp i företaget vidtagit leder till att övriga anställda inte kan beredas arbete.

AD anser att det principiellt är av betydande intresse att det för arbetsmarknaden i dess helhet blir klarlagt att stridsåtgärder från kollektivavtalsrättslig synpunkt är ett medel som är förbehållet den avtalsslutande fackliga organisationen. Detta synsätt torde enligt AD stå i överensstämmelse med stadgad uppfattning på arbetsmarknaden. AD hävdar att det i princip torde få antas att stridsåtgärd som inte är sanktionerad av behörig facklig organisation i fortsättningen inte kommer att anses vara förenlig med anställningsavtalet. AD framhåller vidare att den nu nämnda regeln har nära samband med den föreslagna bestämmelsen om förbud för den som står utanför avtalsslutande fackförening att delta i stridsåtgärd som är otillåten för kollektivavtalsslutande part. Om de nu nämnda reglerna genomförs kommer detta enligt AD:s mening med all sannolikhet att stabilisera rättsläget även i situationer då kollektivavtal inte alls gäller.

Kommitténs förslag, att den som står utanför den avtalsslutande fackföreningen skall vara förhindrad att delta i stridsåtgärd som är otillåten för medlem i föreningen, lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser. *SFO* och *AD* finner det tillfredsställande att denna fråga nu blir löst. SFO menar att det synes rättvist att alla som deltar i en olovlig stridsåtgärd kan drabbas av samma påföljder. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* hävdar däremot att det inte kan vara riktigt att en arbetstagare som inte är kollektivavtalsbunden bedöms efter samma grunder som en avtalsbunden. Skulle man mena att det är felaktigt att oorganiserade och andra inte avtalsbundna går fria från ansvar, bör ansvaret bestämmas som ett ansvar för medhjälp vid kontraktsbrott. Det som enligt arbetsgruppens mening motiverar att ett sådant kontraktsbrott skall medföra påföljd, fast delaktighet i kontraktsbrott eljest inte föranleder påföljd i svensk rätt, skulle vara att det kontraktsbrott i vilket den oor-

ganiserade arbetstagaren är delaktig avser ett angrepp mot den egne arbetsgivaren. Liknande åsikter framföres av *Svenska transportarbetareförbundet.*

Sveriges domareförbund anser att det inte framgår otvetydigt av den föreslagna bestämmelsen om utomstående "deltagare" att den inte omfattar personer som arbetar för att åstadkomma fredspliktsbrott men som inte själva står i något kollektivavtalsförhållande eller anställningsförhållande till den angripne parten. Förbundet menar att regeln bör förtydligas i detta avseende.

Enligt *SFO:s* mening är det en angelägen och naturlig regel att utomstående föreningar inte skall få stödja olovliga stridsåtgärder med penningbidrag eller andra åtgärder. *Svenska transportarbetareförbundet* anser att regeln i och för sig är välmotiverad som ett komplement till förbudet mot sympatiåtgärder. För att bli effektiv måste regeln emellertid utvidgas till att omfatta alla fysiska och juridiska personer. Förbundet är inte övertygat om att de praktiska betänkligheter som kommittén anför utgör tillräckliga skäl för att göra en sådan regel verkningslös.

Bestämmelsen om att förening inte får stödja olovliga stridsåtgärder avstyrkes av *juridiska fakulteten vid Lunds universitet, arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Svenska elektrikerförbundet* och *Svenska hamnarbetarförbundet.*

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet anser att ingen har intresse av en sådan likriktning på arbetsmarknaden att olika åsikter inte får ta sig uttryck i stödåtgärder för en grupp som gått in i en olovlig konflikt. Om regeln skulle göras effektiv, måste den enligt *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* innefatta förbud för enskilda individer att ekonomiskt stödja arbetstagare som är indragna i en olovlig konflikt, men en sådan regel är av praktiska skäl otänkbar. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* ifrågasätter om inte regeln getts ett alltför vidsträckt tillämpningsområde. Att förening, som inte alls har accepterats såsom kollektivavtalspart av arbetsgivarsidan och som därmed helt saknar åsyftade rättigheter nu skall underkastas förbud att lämna understöd åt strejkande framstår för fakulteten som i viss mån obilligt. Fakulteten menar också att regleringen i denna del knappast fyller någon väsentlig funktion. Nuvarande föreningsrättsliga regler och föreningarnas stadgar lägger, anför *Svenska elektrikerförbundet*, i de flesta fall hinder i vägen för en styrelse att disponera över föreningens medel på ett godtyckligt sätt. Förbundet frågar sig om en förening kan ådra sig skadeståndsskyldighet genom att det på ett allmänt föreningsmöte samlas in pengar till strejkande och om tolerans med medlems agerande kan bli att betrakta som eget handlande från styrelsens sida. Förbundet pekar även på att kontrollmöjligheterna av bestämmelsens efterlevnad är ytterst begränsade. *Svenska hamnarbetarförbundet* anser att rätten att stödja en strejk bör betraktas som en grundläggande demokratisk rättighet både då det gäller facklig organisation och en

enskild person.

Liksom i andra sammanhang framförs även i samband med reglerna om fredsplikt kritik mot den s. k. negativa regleringen i kollektivavtal. Bland de kritiska remissinstanserna kan nämnas *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*, *Svenska metallindustriarbetareförbundet* och *TCO*.

Arbetsgruppen och *Svenska transportarbetareförbundet* kritiserar också regler som innebär att den icke organisationsmässiga strejken skall vara olovlig. Det föreslagna systemet är oacceptabelt, menar *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*. Arbetsgruppen hävdar att det synes oriktigt att redan existensen av ett kollektivavtal, hur ringa del av anställningsrelationerna detta avtal än reglerar, skall ha som effekt en total fredsplikt. Liksom hittills bör, anför arbetsgruppen, fredsplikten avse ett skydd för ingångna förpliktelser. Arbetsgruppen konstaterar vidare att fredsplikt för den enskilde arbetstagaren finns även under avtalslöst tillstånd. Man kan, hävdar arbetsgruppen, mena att bedömningen i kommitténs motivtext inte harmoniserar med förslaget om kvarlevande stridsrätt, vars syfte är att under avtalstiden delvis upphäva fredsplikten. *Svenska transportarbetareförbundet* framför liknande synpunkter.

TCO och *Svenska metallindustriarbetareförbundet* anser att det i lagtexten bör fastslås att fredsplikt råder endast i sådana frågor som uttryckligen reglerats i kollektivavtal. Förbundet hävdar vidare att det i motivtexterna bör klargöras att det är organisationens stadgar som bestämmer i vilken instans beslut om stridsåtgärd fattas.

Möjlighet att tillgripa stridsåtgärder vid lokala förhandlingar förespråkas av *Svenska hamnarbetarförbundet* och *Svenska teaterförbundet*.

Som tidigare nämnts välkomnas den föreslagna förhandlingsrätten för pensionärer av *LO* och *TCO*. De båda organisationerna understryker nu behovet av att denna förhandlingsrätt förenas med stridsrätt.

Bl. a. *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* anser att om indrivningsblockader alltjämt skall vara tillåtna när kollektivavtal gäller, bör detta tydligt framgå av lagtexten. Om aviserade reformer av lönegarantisystemet genomförs ifrågasätter fakulteten om inte behovet av indrivningsblockader reducerats så kraftigt att den typen av stridsåtgärder kan uteslutas i kollektivavtalsreglerade förhållanden. Även *Svea hovrätt* påpekar att lagtexten inte utvisar att indrivningsblockader skall vara tillåtna.

Svenska metallindustriarbetareförbundet erinrar om att de rättsregler som nu gäller för kollektivavtal innebär att en arbetsgivare genom inträde i en avtalsbunden arbetsgivarorganisation binder sig själv och de anställda vid kollektivavtal och därmed fredsplikt. Detta kan, anför förbundet, i vissa fall innebära en utvidgning av kollektivavtalets giltighetsområde, som den avtalsslutande organisationen på arbetstagarsidan inte avsett vid avtalets ingående. Förbundet anser att det i den föreslagna lagen bör anges att inträde i arbetsgivarorganisation inte medför fredsplikt beträffande facklig

tvist vid företaget, vilken föreligger vid inträdet i arbetsgivarorganisationen.

När en vild strejk utbrutit ställs, anför *LO*, utomordentligt stora krav på de lokala fackliga företrädarna. De skall uppta överläggningar med arbetsgivarna och samtidigt försöka förmå de strejkande att återgå till arbetet. Med tanke på de fackliga företrädarnas mycket känsliga ställning vid en vild konflikt ställer sig LO tveksam till att den fackliga organisationen och dess företrädare oupphörligt skall förmå de strejkande att återgå till arbetet.

Några remissinstanser berör reglerna om varsel om stridsåtgärd. *KFO* anser att det för att undvika tvist huruvida varsel har lämnats bör föreskrivas i lagen att varsel skall ske skriftligen. Motivtexterna bör enligt *Svenska metallindustriarbetareförbundet* ange att utvidgning av konflikt inte skall omfattas av lagens varselregler. Förbundet anger att motivet för varselreglerna är att ge förlikningsman möjlighet att agera vid risk för konflikter. Därför bör varselskyldigheten inte göras mer vittgående än att gälla vid den ursprungligt vidtagna stridsåtgärden. *TCO* anser att varselskyldighet inte bör föreligga vid vidtagande av sympatiåtgärd eller då stridsåtgärd av andra skäl skulle bli verkningslös om varseltiden måste iakttas. Liknande synpunkter framförs av *LO*.

Svenska sjöfolksförbundet förordar att varselskyldighet i fråga om stridsåtgärder med internationell anknytning inte görs undantagslös.

7 Medling

7.1 Gällande rätt

Det statliga förlikningsmannaväsendet och förlikningsmännens medlingsverksamhet regleras genom lagen MedlL och kungörelsen (1920: 898) med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister (ändrad senast 1967: 121).

Enligt kungörelsen (1950: 163) angående rikets indelning i distrikt för medling i arbetstvister är riket indelat i åtta distrikt för sådan medling. För varje distrikt förordnar regeringen en förlikningsman med de uppgifter som anges i MedlL. Som tillsynsmyndighet för det statliga förlikningsväsendet fungerar statens förlikningsmannaexpedition.

MedlL innehåller i huvudsak följande regler angående förlikningsmans uppgifter och förfarandet vid medling i arbetstvister.

Förlikningsmannens centrala uppgifter anges i 3 § MedlL. I paragrafens första stycke regleras till en början det fall då förlikningsmannen kan på eget initiativ vidta åtgärder, nämligen då det uppkommer arbetstvist som medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betyden-

het. I sådant fall bör förlikningsmannen genom personligt besök på den plats, där tvisten utbrutit, eller på annat sätt träda i förbindelse med de tvistande, göra sig noga underrättad om, vari tvisten består, hemställa till de tvistande att i avbidan på tvistens lösning inte vidta, vidhålla eller utvidga arbetsinställelse, kalla de tvistande till förhandling inför förlikningsmannen och försöka att under dessa förhandlingar åstadkomma lösning av tvisten.

För det fall att en uppkommen arbetstvist inte medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydenhet ges en särskild bestämmelse i 3 § andra stycket MedlL. Då skall förlikningsmannen kalla de tvistande parterna till förhandlingar, om begäran därom framställs av arbetsgivare eller organisation, som omfattar minst hälften av de av tvisten berörda arbetstagarna.

Reglerna i 3 § MedlL om förlikningsmannens förhandlingsverksamhet kompletteras med dels ett stadgande i 4 § andra stycket, att det åligger de tvistande att efterkomma förlikningsmannens kallelse, dels en bestämmelse i 6 § andra stycket rörande det fall att någon av de tvistande parterna vid förhandling som anordnats av förlikningsman försummar att fullgöra vad enligt 4 § andra stycket FFL åligger honom. I sådant fall äger förlikningsmannen på hemställan av andra parten anmäla försummelsen hos AD, vilken kan vid vite förelägga part att fullgöra sitt åliggande liksom, på anmälan av förlikningsmannen, döma ut sådant vite.

Enligt 3 a § MedlL föreligger skyldighet att, innan arbetsinställelse vidtas och om giltigt hinder inte möter, varsla såväl motsidan som förlikningsmannen sist på sjunde dagen före den dag då åtgärden skall ta sin början. Varselplikten, som alltså endast avser arbetsinställelse, gäller under straffansvar i förhållande såväl till motsidan som till förlikningsmannen.

När det gäller förlikningsmans uppgift att genom förhandlingar med parterna medverka till lösning av uppkomna arbetstvister, finns i MedlL även vissa regler om förlikningsmannens förfarande, vilka är av mera detaljerad natur eller tar sikte på speciella situationer. I 4 § första stycket finns sålunda speciella regler för inkallande av tvistande till förhandling inför förlikningsmannen med angivande av alternativ till personlig kallelse då sådan ej lämpligen kan ske. Vidare ges i 5 § en särskild regel för det fall att arbetsinställelse inte är för handen samt de tvistande efter förhandling på ömse sidor tillkännagivit för förlikningsmannen att de inte anser fortsatt förhandling vara till gagn för tvistens lösning. I sådant fall får kallelse på de tvistande inte vidare utfärdas av förlikningsmannen. Om ändrade förhållanden föranleder till det äger förlikningsmannen dock enligt lagrummet inbjuda de tvistande till nya förhandlingar.

I 6 § första stycket MedlL återfinns vissa regler som utgör allmänna anvisningar till förlikningsmannen i hans verksamhet. Förhandlingar som förlikningsmannen anordnar skall främst ha till syfte att åstadkomma överenskommelse mellan parterna i enlighet med förslag som under förhand-

lingarna framkommer från parterna själva. Det är dock förlikningsmannen obetaget att hemställa om jämkningar och medgivanden som han anser önskvärda för en god lösning av tvisten.

7 § MedlL innehåller osanktionerade bestämmelser av innehåll att de tvistande bör dels ge förlikningsmannen del av handlingar och uppgifter varöver de förfogar, dels hålla vederbörande arbetsplatser tillgängliga för förlikningsmannen.

I 8 § MedlL ges regler om möjlighet för förlikningsman att anmoda parterna att utnyttja skiljeförfarande om enighet inte kan vinnas vid förhandlingar inför förlikningsmannen. Till en början föreskrivs i 8 § första stycket, att förlikningsmannen i sådant fall må uppmana de tvistande att låta tvisten avgöras av sådan skiljenämnd eller skiljedomare i arbetstvister, varom i lag är särskilt stadgat. Härmed åsyftas det skiljeförfarande som finns reglerat i lagen (1920: 248) om särskilda skiljedomare i arbetstvister. I 8 § första stycket föreskrivs emellertid också, att förlikningsmannen vid resultatlösa förhandlingar kan lämna i paragrafen närmare beskrivet uppdrag åt en eller flera personer, vilkas utlåtande de tvistande utfäster sig att efterkomma, att såsom skiljemän skilja mellan de tvistande. Sker det följer av 8 § andra stycket, att förlikningsmannen bör i mån av behov lämna medverkan för utseende av skiljemän, underrätta dessa om uppdraget samt eljest medverka till att åsyftat avgörande kommer till stånd. Enligt 8 § tredje stycket får förlikningsman inte själv åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvister.

Enligt 12 § MedlL har regeringen möjlighet att, där arbetstvist innebär synnerlig fara för arbetsfreden eller där sådant eljest finnes påkallat, uppdra åt sakkunniga och erfarna personer att i egenskap av särskild förlikningskommission, jämte förlikningsmannen eller, där han finnes inte lämpligen kunna ta befattning med arbetstvisten, i hans ställe medla i den. Sådant uppdrag kan även lämnas särskild person.

De nu redovisade reglerna har rört förlikningsmans uppgift att medverka till lösning av uppkomna arbetstvister som medfört eller hotar att medföra stridsåtgärd. Härutöver åligger det förlikningsman enligt 2 § första stycket MedlL att eljest, på anmodan, gå arbetsgivare och arbetstagare tillhanda för att åstadkomma överenskommelser som är ägnade att främja ett gott förhållande mellan dem samt förekomma störande avbrott i arbetet. Det är alltså här fråga om en regel rörande förlikningsmans medverkan på anmodan av part – den ena eller båda – vid förhandling eller eljest, när öppen arbetskonflikt inte är aktuell.

Genom 2 § andra stycket MedlL öppnas vidare möjlighet för statens förlikningsmannaexpedition att på framställning av parterna utse lämplig person att såsom opartisk ordförande leda förhandlingar när förlikningsmans medverkan inte kan lämnas eller anses inte böra påkallas. I det sammanhanget kan även nämnas den möjlighet som enligt 11 § andra stycket MedlL föreligger för förlikningsmannaexpeditionen att efter framställning

av förlikningsman hos regeringen anhålla om meddelande av förordnande för särskild person att leda förhandling enligt 3 § andra stycket, dvs. förhandling i fall då uppkommen arbetstvist inte medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse.

Vid sidan av de berörda uppgifterna för förlikningsman åligger det honom slutligen enligt 2 § första stycket MedlL att med synnerlig uppmärksamhet följa arbetsförhållandena inom det honom anvisade verksamhetsområdet.

Slutligen kan även nämnas att 3 kap. FFL ursprungligen innehöll regler om en särskild förhandlingsordning i förening med fredsplikt, vilka regler under viss i kapitlet angiven tid skulle äga tillämpning på uppkommande tvistefrågor som rörde viss huvudorganisation eller dess underföreningar på arbetstagarsidan, om huvudorganisationen genom anmälan hos dåvarande socialstyrelsen påkallade kapitlets tillämpning. MedlL gällde inte tvist på vilken 3 kap. FFL var tillämplig. Kapitlet upptog regler om möjlighet för socialstyrelsen att, vid oenighet i viss förhandlingsfråga, under vissa förutsättningar utse opartisk ordförande att leda förhandlingen eller att tillsätta en tremannakommission inför vilken förhandlingen skulle äga rum. Blev förhandlingarna resultatlösa och accepterade parterna inte att låta tvisten avgöras av skiljemän, ägde den opartiske ordföranden (tremannakommissionen) på begäran av part hemställa hos socialstyrelsen om utseende av skiljenämnd med uppgift att avge förslag till förhandlingsfrågans lösning. För den tid under vilken kapitlet ägde tillämpning stadgades vidare fredsplikt för huvudorganisationen och dess medlemmar samt för de arbetsgivare som hade arbetstagare anslutna till organisationen, en fredsplikt som beträffande viss förhandlingsfråga upphörde att gälla endast om sådant förslag av skiljenämnd som nyss sagts inte antogs av båda parter.

De närmaste åren efter FFL:s ikraftträdande ägde 3 kap. tillämpning på ett tjugotal organisationer, närmast inom den privata tjänstemannasektorn. Kapitlet förlorade emellertid så småningom i betydelse och upphävdes 1965 (SFS 1965: 277). Enligt vissa övergångsbestämmelser skulle emellertid reglerna i 3 kap. alltjämt äga tillämpning på parter som vid utgången av år 1965 var underkastade bestämmelserna, dock att tillämpningen skulle upphöra om sådan part ej inom fem år därefter begärt opartisk ordförande. Framställdes sådan begäran utan att ny sådan begäran gjordes inom fem år därefter skulle likaledes tillämpningen upphöra.

7.2 Kommittén

Kommittén, som enligt sina direktiv har haft att gå igenom även MedlL och därvid kartlägga erfarenheterna av medlingsförfarandet samt undersöka vilka ändringar i det nuvarande systemet som kan vara motiverade, har utöver den mera begränsade översyn som direktiven närmast synes ta sikte på funnit anledning att granska även grunderna för MedlL och det större

sammanhang i vilket lagen bör passas in.

Med denna utgångspunkt tar kommittén till en början upp frågan huruvida förlikningsmannens ställning bör förstärkas genom att han i lag tilldelas något maktmedel gentemot parterna. Som exempel på teoretiskt tänkbara maktmedel för förlikningsman nämner kommittén rätt för honom att föreskriva fredsplikt i samband med förlikningsförhandlingarna, rätt att påfordra omröstning inom förhandlande organisationer om förlikningsförslag som han lagt fram och rätt (eller skyldighet) för honom att publicera framlagda förlikningsförslag.

I och för sig anser kommittén statsingripande vara motiverat i samhällsfarliga konflikter, men då som ett yttersta medel. Kommittén erinrar om att sådana ingripanden var aktuella vid 1947 års poliskonflikt, 1951 års sjuksköterskekonflikt och 1955 års sjöbefälskonflikt samt att de särskilda förhållandena inom den offentliga sektorn föranlett speciella regler om begränsning där av stridsrätten i vissa fall. Kommittén konstaterar att det dock, alltsedan tillkomsten av huvudavtalet 1938 mellan SAF och LO, allmänt sett rått enighet om principen att arbetsmarknadsorganisationerna i första hand ansvarar själva, även mot samhället i övrigt, för arbetsfredens upprätthållande. Denna grundinställning bör också enligt kommitténs mening prägla medlingslagstiftningens innehåll. De gångna årens erfarenheter torde enligt kommittén inte heller ge vid handen något behov av att förse förlikningsmännen med något maktmedel gentemot parterna, utöver den möjlighet som f. n. föreligger att genom vite tillhålla part att efterkomma kallelse till förhandling och att fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Normalt synes gälla att part efterkommer begäran av förlikningsman om uppskov med vidtagande av stridsåtgärd. Enligt kommitténs åsikt bör det offentliga medlingsförfarandet bibehålla sin nuvarande karaktär och i princip bygga på parternas frivilliga medverkan. Kommittén föreslår alltså inte någon utvidgning i lagen av förlikningsmannens formella befogenheter.

Däremot föreslår kommittén en ändrad ordning när det gäller formerna för fördelning av uppgifter mellan de olika förlikningsmännen och den nuvarande organisationen med distriktsindelning. Utan att därmed avse några mera genomgripande förändringar av förlikningsmannaväsendets nuvarande uppbyggnad, anser kommittén att den nuvarande ordningen med förlikningsmän för fasta distrikt bör frångås och att i stället bör införas en central förlikningsmannaorganisation. Förlikningsmännen i denna organisation bör visserligen vara placerade med jämn spridning över landet men organisationen bör kunna från fall till fall bestämma vem som skall tjänstgöra såsom förlikningsman i en uppkommen arbetstvist. Härigenom står enligt kommitténs uppfattning åtskilliga fördelar att vinna. Man skulle undgå den ojämnhet i fråga om antal förlikningsuppdrag som följer av varje distriktsindelning med hänsyn till den ojämna fördelningen över landet av företag och arbetsplatser. Vidare möjliggör nyordningen, att medling i tvister i skilda delar av landet men inom samma, eventuellt tekniskt komplicera-

de. avtalsområde kan, i fall av behov, anförtros viss förlikningsman. Med en sådan ny organisation utan formell distriktsindelning skulle också vinnas, att man inte låste parterna i en viss landsända till en viss förlikningsman som eventuellt saknade någon parts förtroende. Kommittén förordar alltså, att en sådan central förlikningsmannaorganisation som nu nämnts införes. Det ligger enligt kommitténs mening nära till hands att till ett sådant organ ombilda den nuvarande tillsynsmyndigheten inom förlikningsmannaområdet, statens förlikningsmannaexpedition.

Kommitténs förslag innebär att det nya organets huvuduppgift blir att genom sina förlikningsmän följa förhållandena på arbetsmarknaden och medla i arbetstvister. Uppdrag att vara förlikningsman bör meddelas av expeditionen och skall kunna avse viss uppkommen arbetstvist men även kunna utgöra ett fortlöpande uppdrag, dock att förordnande meddelas särskilt för varje medlingsuppgift. De fortlöpande uppdragen bör meddelas till samma antal som f. n., dvs. åtta stycken. Sådant uppdrag bör inte utgöra heltidsanställning utan innehas vid sidan av annan yrkesverksamhet. Dessa fortlöpande uppdrag bör ges på sådant sätt, att man får en med hänsyn till förlikningsmännens bosättningsorter jämn spridning av dem över landet. Härutöver bör dock någon eller några fasta tjänster för förlikningsmän finnas inrättade vid expeditionen. Den nu föreslagna ordningen bör enligt kommittén inte påverka den möjlighet som f. n. föreligger för regeringen att för viss tvist tillsätta särskild förlikningskommission eller förlikningsman.

Vid en översyn av MedlL från den utgångspunkt som kommittén har valt, nämligen att medlingsförfarandets uppgifter och allmänna karaktär inte bör ändras, blir enligt kommittén den främsta frågan av mera allmän räckvidd att bestämma lagens tillämpningsområde, dvs. i första hand att ange den ram inom vilken förlikningsmannen har rätt eller skyldighet att ingripa i tvister.

Lagen ger f. n. förlikningsmannen olika befogenheter beroende av om den ifrågakomna arbetsinställelsen är av större betydenhet eller ej. Enligt kommitténs uppfattning bör denna åtskillnad inte upprätthållas. Avgörande för om ett medlingsingripande skall ske eller ej bör inte vara arbetskonfliktens storlek utan i stället om ett ingripande kan anses ägnat att främja en lösning av tvisten. I praxis synes också ett sådant synsätt i allmänhet ha varit vägledande för förlikningsmännen. Kommittén anser vidare att det inte är nödvändigt att i lagen bibehålla den närmare beskrivning som nu finns av hur förlikningsman bör förfara. Däremot anser kommittén det vara av värde att i lagtexten framhålla, att förlikningsmans ingripande inte är bundet till förhandling utan att han även kan vidta annan lämplig åtgärd om den kan främja att tvisten löses.

Reglerna i MedlL om förlikningsmannens förhandlingsverksamhet kompletteras med bestämmelser som innebär förpliktelse för part med förhandlingsskyldighet enligt FFL att, vid risk av vite, hörsamma kallelse till för-

likningsförhandling och att vid sådan förhandling fullgöra förhandlingsskyldighet enligt 4 § andra stycket FFL. Möjligheten att tillgripa vite tar alltså sikte på de fall då part har förhandlingsskyldighet enligt FFL. Enligt kommitténs mening bör även i de nya medlingsbestämmelserna sanktionsreglerna bibehållas vid deras nuvarande anknytning till den lagstadgade förhandlingsskyldigheten. Däremot bör förlikningsmans behörighet att ingripa vid arbetskonflikt och att kalla till förhandling inte begränsas till de fall då förhandlingsskyldighet och möjlighet att använda vite föreligger. På samma sätt som i MedlL har enligt kommitténs förslag såväl föreläggande av vite som utdömande därav lagts på AD.

Kommittén tar även upp frågan hur förlikningsman bör förhålla sig i fall av vild strejk. Enligt kommittén kommer denna fråga delvis i ett nytt läge vid genomförande av den av kommittén föreslagna regeln om överläggningar mellan arbetsgivaren och vederbörande lokala sammanslutning av arbetstagare vid vild strejk (33 § FKL). Denna regel innebär skyldighet för båda parter att vid vild strejk gemensamt och inom ramen för gällande kollektivavtal verka för att orsakerna till strejken blir klarlagda och konflikten löst. Vid sådana överläggningar bör även förlikningsmannen kunna medverka i den mån sådan medverkan kan anses ägnad att främja ett positivt resultat. Så torde dock vara fallet endast om parterna gemensamt påkallar hans medverkan. Däremot bör enligt kommitténs mening förlikningsman inte medverka vid kontakter mellan arbetsgivaren och de strejkande själva.

I samband med reglerna om förlikningsmans förhandlingsverksamhet berör kommittén även bestämmelsen i 3 a § MedlL om skyldighet att, innan arbetsinställelse vidtas och om giltigt hinder inte möter, varsla såväl motsidan som förlikningsmannen sist sjunde dagen före den dag då åtgärden skall ta sin början. Varselplikten, som alltså endast avser arbetsinställelse, gäller under straffansvar i förhållande såväl till motsidan som till förlikningsman.

Kommittén erinrar om att i kommitténs lagförslag har upptagits en särskild regel om varsel till motsidan i arbetstvist, vilken regel i princip avser alla typer av stridsåtgärder (36 § FKL). Enligt kommitténs mening bör motsvarande utvidgning av varselskyldigheten gälla även i förhållande till förlikningsmannaväsendet. Kommittén påpekar att varselplikten uppenbarligen spelar en betydelsefull roll i det att varslet ger möjlighet att utan dröjsmål närmare undersöka tvistens beskaffenhet och överväga lämpliga förlikningsåtgärder samt att varsel i praktiken redan nu torde lämnas vid alla slag av stridsåtgärder. Något skäl att vidhålla begränsningen till arbetsinställelse torde inte föreligga. Liksom i fråga om varsel till motpart bör enligt kommitténs åsikt varselplikt inte föreligga för enskilda arbetstagare i förhållande till förlikningsman. Vidare föreslår kommittén, mot bakgrund av förslaget om inrättande av en central förlikningsmannaorganisation, att varsel om stridsåtgärd skall lämnas till förlikningsmannaex-

peditionen, vilken därefter har att avgöra vem som skall erhålla förlikningsuppdrag i anledning av det lämnade varslet. Liksom f. n. föreslår kommittén att varselskyldigheten i förhållande till förlikningsman skall gälla under straffansvar.

I övrigt innehåller kommitténs förslag en rad bestämmelser som i stor utsträckning har motsvarighet i MedlL. Sålunda upptar förslaget en regel om att parterna skall kallas på lämpligt sätt till de förhandlingar som förlikningsmannen anordnar. Förhandlingarna skall vidare främst ha till syfte att åvägabringa överenskommelse mellan parterna i enlighet med förslag som under förhandlingarna framkommer från parterna själva, förlikningsmannen obetaget att hemställa om jämkningar och medgivanden som han anser önskvärda för en god lösning av tvisten. Vidare föreskrivs att part skall vara skyldig att tillhandahålla förlikningsman handlingar och uppgifter i samma utsträckning som sådan skyldighet föreligger gentemot motpart. Om enighet inte kan vinnas vid förhandlingar inför förlikningsman, ges han möjlighet att anmoda parterna att låta tvisten avgöras genom skiljemän. Om parterna godtar hans anmodan, må han lämna sin medverkan för utseende av lämpliga skiljemän. Förlikningsman får inte själv åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvister med mindre förlikningsmannaexpeditionen i särskilt fall medger det. Även den nuvarande möjligheten för regeringen att i vissa fall tillsätta förlikningskommission eller särskild förlikningsman bibehålls. Förutom att medverka till lösning av uppkomna arbetstvister åligger det förlikningsman att, efter förlikningsmannaexpeditionens bestämmande och i den mån han därom anmodas av part, gå arbetsmarknadsparterna tillhanda med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal samt medverka såsom ledare av förhandlingar. Vidare upptar förslaget en bestämmelse om tystnadsplikt för förlikningsman motsvarande den som f. n. återfinns i 4 § kungörelsen med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister.

En del av de regler som f. n. återfinns i MedlL har i kommitténs förslag fått utgå på grund av att de befunnits överflödiga.

Kommitténs förslag innebär att de författningar som f. n. reglerar medlingsförfarandet upphävs och ersätts av bestämmelser som upptas i den av kommittén föreslagna FKL. Även lagen om särskilda skiljedomare i arbetstvister föreslås i detta sammanhang bli upphävd.

Slutligen föreslår kommittén att 3 kap. FFL helt upphävs. Kommittén konstaterar att kapitlet numera är tillämpligt endast beträffande en organisation och att det i övrigt har spelat ut sin roll. Om den av kommittén föreslagna lagstiftningen genomföres, bör enligt kommitténs mening också 3 kap. FFL helt sättas ur kraft. Enligt kommitténs uppfattning bör nämligen den föreslagna lagstiftningen gälla lika över hela arbetsmarknaden.

7.3 Remissyttrandena

Kommitténs förslag i fråga om medlingsförfarandet i arbetstvister lämnas utan erinran eller tillstyrks av så gott som samtliga remissinstanser.

Kommitténs förslag om inrättande av en central förlikningsmannaorganisation har fått ett positivt mottagande. Bland de remissinstanser som tillstyrker förslaget kan nämnas *RRV*, *SAF*, *KFO*, *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet* *LO* och *TCO*. *SAF* anser sålunda förslaget i denna del vara en klar förbättring gentemot nuvarande regler, eftersom det lämnar möjlighet för förlikningsmannaexpeditionen att för handläggning av viss tvist förordna den förlikningsman som med hänsyn till omständigheterna framstår såsom bäst skickad. Även enligt *TCO:s* uppfattning torde förslaget medföra ökade möjligheter att vid val av förlikningsman få den som vid ett visst förhandlingsläge är mest kvalificerad och mest branschkunnig. *KFO* betecknar det som värdefullt att förslaget inte binder förlikningsmännen att verka inom geografiskt begränsade områden. De möjligheter till branschspecialisering och specialisering till viss typ av tvister, som förslaget ger, bör enligt KFO:s mening utnyttjas i största möjliga utsträckning. KFO anser att de fördelar, som sådan specialisering medför, överväger den olägenheten att förlikningsmannen inte är stationerad i anslutning till den ort där tvist uppstått. *LO* betonar, samtidigt som kommitténs förslag tillstyrks, betydelsen av att de lokala kontakterna inom nuvarande förlikningsmannainstitution tas till vara.

Endast ett par remissinstanser motsätter sig kommitténs förslag när det gäller förlikningsmannaväsendets organisation. Enligt *SAC:s* mening finns det sålunda ingenting som talar för en centralisering av förlikningsmännens verksamhet. Tvärtom framstår den lokala och regionala anknytningen som värdefull. Inom nuvarande ordning kan förlikningsmännen snabbt, genom personkännedom m. m., skapa sig en riktig bild av en konflikt. *Statens förlikningsmannaexpedition* anser att förslaget innebär en nyordning som inte kan anses vara motiverad med hänsyn till gjorda erfarenheter. Enligt förlikningsmannaexpeditionens mening har inget av de skäl som kommittén har anfört någon större tyngd. Den föreslagna reformen synes förlikningsmannaexpeditionen onödigt tungrodd i förhållande till de fördelar som kommittén har velat uppnå. Som exempel härpå anförs att varsel om stridsåtgärd skall lämnas till förlikningsmannaexpeditionen, som därefter torde behöva ta kontakt med ett flertal förlikningsmän, innan det kan avgöras vilken förlikningsman som skall handlägga tvisten. Med en varseltid om en vecka blir denna omgång över förlikningsmannaexpeditionen en tidsfaktor av betydelse. Förlikningsmannaexpeditionen påpekar vidare att förlikningsman inte har att handlägga enbart förhandlingsärenden, varmed förstås sådana fall då parterna måste kallas till överläggningar inför förlikningsmannen, utan även ett stort antal övriga ärenden, som oftast i bästa fall kan klaras av per telefon eller genom skriftväxling. Dessutom framhål-

ler förlikningsmannaexpeditionen att det nuvarande systemet med fasta distrikt medför att förlikningsmannen blir känd bland parternas representanter och att han fungerar som rådgivare och kontaktman i allehanda tvistefrågor av arbetsrättslig karaktär. En centralisering härvidlag kommer att medföra mycket stora olägenheter i praktiken. De fördelar kommittén vill uppnå med sitt förslag synes enligt förlikningsmannaexpeditionens mening kunna vinnas på ett enklare sätt, om ordningen med fasta distrikt bibehålls men möjlighet för distriktsförlikningsmännen att stå till förfogande för medling även i annat distrikt införs. Förlikningsmannaexpeditionen framhåller att det redan nu förekommer att, om viss förlikningsman på grund av anhopning av förlikningsuppdrag har svårt att hinna med de ordinarie arbetsuppgifterna, expeditionen utverkar bemyndigande för sig att förordna annan distriktsförlikningsman eller annan person att överta arbetsuppgifterna inom distriktet. Dessutom finns i gällande lag regler om tillsättande av s. k. fackförlikningsman. Om en tvist berör flera förlikningsmannadistrikt skulle med en uppmjukning av nuvarande bestämmelser någon av förlikningsmännen kunna förordnas att ta hand om tvisten i dess helhet. När det gäller frågan om parternas eventuellt bristande förtroende till viss förlikningsman är detta enligt förlikningsmannaexpeditionens uppfattning en omständighet som bör beaktas vid bedömandet av om förlängt förordnande som förlikningsman skall meddelas. F. n. förordnas förlikningsmännen av regeringen för ett år i sänder. Förlikningsmannaexpeditionen anser att denna ordning ger förlikningsmännen större auktoritet än kommitténs förslag att expeditionen skulle utse förlikningsmän. De nuvarande reglerna kan enligt förlikningsmannaexpeditionens mening lämpligen ändras på det sättet att expeditionen även utan särskilt bemyndigande från regeringen får rätt att förordna annan förlikningsman att ta hand om tvister från viss förlikningsmans distrikt och förordna vikarie för distriktsförlikningsman vid semester eller längre tids sjukdom. Med anledning av kommitténs förslag om inrättande av fasta tjänster för förlikningsmän vid förlikningsmannaexpeditionen väcker expeditionen tanken på utseende av någon form av riksförlikningsman, som har vidsträckt erfarenhet av förhandlingsarbete och obestridd auktoritet och som är självskriven ledare av förlikningskommissioner i tvister av sådan omfattning att de berör samhällsekonomin i dess helhet.

I övrigt har kommitténs förslag i fråga om medlingsförfarandet föranlett påpekanden endast på enstaka punkter.

Enligt *SAF*:s uppfattning bör förlikningsmannen ha befogenhet att ålägga part, som har varslat om stridsåtgärd, att under viss tid uppskjuta åtgärdens ikraftträdande. SAF anför att ett uppskov med stridsåtgärden är en förutsättning för att medlingsarbetet skall kunna ske under lugna former, till båtnad för båda parter och för den eftersträvade uppgörelsen.

KFO ifrågasätter huruvida underlåtenhet att varsla förlikningsmannaexpeditionen bör vara kriminaliserad. I vart fall måste den föreslagna bötes-

sanktionen enligt KFO:s mening från preventiv synpunkt anses otillräcklig och verkningslös. KFO anser att nämnda underlåtenhet förutom bötesstraff även bör medföra att stridsåtgärden betraktas som olovlig så länge varselplikten inte har iakttagits. Dessutom bör enligt KFO varsel lämnas skriftligen. *TCO* anser att varselskyldighet gentemot förlikningsman, liksom gentemot motpart, inte bör föreligga vid sympatiåtgärder eller när en stridsåtgärd av andra skäl skulle bli verkningslös om varseltiden måste iakttas. *Statens förlikningsmannaexpedition* anser att det bör klart utsägas om det är tillräckligt att förlikningsman som innehar fast uppdrag får varsel inom föreskriven tid eller om det förutsätts att varsel skall ha inkommit till expeditionen inom angiven tid för att varselskyldigheten skall vara rätteligen fullgjord.

Ett par remissinstanser reagerar mot ett av kommittén gjort motivuttalande om att förlikningsman bör kunna medverka vid överläggningar mellan parterna med anledning av olovlig stridsåtgärd endast om parterna gemensamt påkallar hans medverkan, men att förlikningsman däremot inte bör medverka vid kontakter mellan arbetsgivaren och de strejkande själva. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anför att förlikningsman bör se som sin uppgift att främja arbetsfreden, vilken anledningen till stridsåtgärden än är. Han bör inte hindras att ta kontakt med de strejkande. Därefter bör det ankomma på hans bedömning om han finner skäl att ta kontakt även med arbetsgivarsidan. Fakulteten, som finner överläggningsplikten vid olovlig stridsåtgärd enligt 33 § i kommitténs lagförslag vara en lämplig lösning för öppning av låsta positioner, skulle av motsvarande skäl gärna se åtminstone en möjlighet till öppning gentemot de olovligt strejkande genom förlikningsmännens medverkan. *Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* anser att motivuttalandet inte harmoniserar med förslaget i 33 §, att vid olovlig stridsåtgärd arbetsgivaren är skyldig att uppta överläggningar med den lokala fackföreningen. Skulle en arbetsgivare vägra att fullgöra sin skyldighet enligt 33 §, är det enligt arbetsgruppens mening naturligt att förlikningsmannen skall ha rätt att erinra arbetsgivaren om hans skyldigheter. Ett sådant ingripande kan vara en lämpligare sanktion än tillämpning av skadeståndsregeln i 45 §.

Svenska kommunförbundet påpekar att kommittén i sitt lagförslag använder begreppet arbetstvister med en annan betydelse än vad samma begrepp har i LRA. Även om missförstånd eller sammanblandning i praktiken inte torde kunna uppstå, anser kommunförbundet att det är önskvärt att arbetstvistbegreppet i förslaget ersätts med ett annat uttryck.

AD anser att de föreslagna bestämmelserna om medling inte kan anses ha sådant samband med övriga regler i den föreslagna lagen om förhandlingsrätt och kollektivavtal att det ur den synvinkeln är motiverat att bestämmelserna tas in i den lagen. Genom sin offentligrättsliga karaktär faller de utom ramen för den rent civilrättsliga lagstiftningen om förenings- och

förhandlingsrätt samt kollektivavtal och bör därför enligt AD:s uppfattning liksom hittills tas upp i en särskild lag.

8 Påföljder vid lag- och avtalsbrott

8.1 Gällande rätt

I 7, 8 och 9 §§ KAL finns regler om påföljder vid brott mot lagen och mot kollektivavtal. Enligt 7 § kan AD vid brott mot kollektivavtal eller mot lagen på den förfördelade partens begäran och under förutsättningar som närmare anges i paragrafen (jfr avsnitt 5.1 i det föregående) antingen förklara, att kollektivavtalet i dess helhet inte vidare skall gälla, eller befria den förfördelade parten från viss avtalsförpliktelse eller förpliktelse enligt lagen. Regler om skadestånd för brott mot lagen och mot kollektivavtal finns i 8 och 9 §§. I 8 § föreskrivs att arbetsgivare, arbetstagare eller förening som åsidosätter sina förpliktelser enligt kollektivavtal eller enligt lagen skall ersätta därav uppkommen skada. Vid bedömande om och i vad mån skada uppstått skall enligt paragrafen hänsyn tas även till intresset i avtalets upprätthållande eller övriga sådana omständigheter av annat än rent ekonomisk betydelse. Om det med hänsyn till den skadevållandes ringa skuld, den skadelidandes förhållande i avseende på tvistens uppkomst, skadans storlek eller omständigheterna i övrigt finnes skäligt får, föreskrivs det vidare, skadeståndet nedsättas. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet får också äga rum. Slutligen föreskriver paragrafen att enskild arbetstagare inte får i något fall ådömas skadestånd till högre belopp än 200 kr. I 9 § i lagen föreskrivs att skadeståndsskyldigheten skall, när flera är ansvariga för skada, fördelas mellan dem efter den större eller mindre skuld som prövas ligga envar till last.

Även i FFL finns regler om skadestånd. De reglerna avser kränkningar av den lagstadgade föreningsrätten. Däremot kan skadestånd inte utgå vid åsidosättande av den förhandlingsskyldighet som föreskrivs i lagen. Enligt 20 § FFL skall envar som vidtagit föreningsrättskränkande åtgärd ersätta skada som uppkommit genom åtgärden. Regeln medför skadeståndsansvar även för sådant otillåtet intrång i förenings verksamhet som avses i 3 § andra stycket FFL. Har företrädare för förening på föreningens vägnar behörigen beslutat om åtgärden blir föreningen enligt 21 § skyldig att utge skadestånd. Föreningen har vidare skyldighet att på sätt närmare anges i 22 § hindra medlem att vidta föreningsrättskränkande åtgärd. Underlåter föreningen att fullgöra denna skyldighet kan den åläggas skadestånd. Enligt 23 § skall under skadestånd inbegripas även ersättning för personligt lidande och för intrång i den kränktes intresse av att ostört bedriva sin verksamhet. Samma paragraf innehåller vidare regler om jämkning av skadestånd av i princip samma innehåll som jämkningsreglerna i 8 § KAL. Slutligen innehåller 24 § regler om fördelningen av skadeståndsansvar på flera skade-

vållare, vilka likaledes bygger på samma principer som KAL:s regler i ämnet (9 § KAL).

Vid avtalsbrott på det arbetsrättsliga fältet utanför kollektivavtalsförhållanden gäller, liksom på andra avtalsområden, att den förfördelade parten kan befria sig från avtalet, i allvarliga fall omedelbart och i andra fall genom att säga upp avtalet att upphöra att gälla efter viss tid. Vidare kan skadestånd komma i fråga. Såvitt gäller hävande av arbetsavtal har efterhand gjorts inskränkningar genom avtal och lagstiftning i den ursprungligen fria rätten för part att avsluta avtalsförhållandet. Något äldre exempel på inskränkningar genom lag är förbuden mot avsked eller uppsägning av arbetstagare under särskilda omständigheter i FFL, lagen om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av värnpliktstjänstgöring m. m. och lagen om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av äktenskap eller havandeskap m. m., etc. Genom lagen om anställningsskydd har införts ett allmänt krav på saklig grund för arbetsgivares beslut att säga upp arbetstagare från dennes anställning, krav på särskilt kvalificerad grund för omedelbart avsked av arbetstagare, allmänt tillämpliga regler om uppsägningstid och andra regler i syfte att trygga arbetstagarnas säkerhet i anställningen. Bedömningen av huruvida arbetstagares brott mot arbetsavtal skall tillåtas leda till avsked eller uppsägning skall därmed numera i princip ske i enlighet med denna lags regler. Vid arbetsgivares avtalsbrott gäller däremot i regel fortfarande enbart allmänna civilrättsliga grundsatser. Detsamma gäller i fråga om rätten att utkräva skadestånd vid arbetsgivares brott mot enskilt arbetsavtal. I princip gäller skyldighet för arbetsgivare att utge fullt skadestånd för avtalsbrott. När det däremot gäller arbetstagares skadeståndsansvar har långtgående inskränkningar gjorts i jämförelse med tidigare gällande rätt genom 4 kap. 1 § skadeståndslagen (1972: 207). Där föreskrivs att arbetstagare ådrager sig skadeståndsansvar för skada, som han vållar genom fel eller försummelse i tjänsten, endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Vid sidan av de allmänna påföljdsformerna hävning av avtal och skadestånd för avtalsbrott förekommer i anställningsförhållanden i viss utsträckning även andra former av påföljder. Exempel härpå är att arbetsgivaren tillämpar suspension, löneavdrag, varning eller andra ofta såsom disciplinpåföljder betecknade sanktioner vid avtalsbrott av arbetstagare. En förutsättning för arbetsgivarens rätt att tillämpa sådana påföljder anses vara att avtal träffats därom. Detta har på vissa områden skett i kollektivavtal. På andra områden anses arbetsgivaren ha en på de enskilda arbetsavtalen grundad rätt att tillämpa disciplinära påföljder.

Inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden gäller delvis särskilda regler på det här aktuella området.

8.2 Kommittén

Arbetsrättskommittén har enligt sina direktiv haft att pröva hur karaktären och omfattningen av avtalsstridiga konflikter på arbetsmarknaden bör påverka frågan om påföljder för åsidosättande av fredsplikten och i vilken utsträckning det kan finnas skäl att befria enskilda arbetstagare från skadeståndsansvar. Uppdraget på denna punkt skall ses mot bakgrund av ett uttalande i direktiven att grunden för den i KAL stadgade fredsplikten inte bör rubbas. Men det tillfogas i direktiven att fredsplikten i vissa situationer kan innebära särskilda påfrestningar på arbetstagarna och att arbetsgivarna har ett ansvar för att påfrestningarna inte blir så stora att arbetsfreden hotas. I många fall bör, betonas det i direktiven, vilda strejker kunna förebyggas genom att arbetsgivaren i god tid undanröjer missförhållanden som kan ge upphov till irritation hos arbetstagarna. Isolerade och kortvariga strejker utlöses inte sällan av att arbetstagarna är missnöjda med sådant som att ackordsförhandlingar drar ut på tiden, att en överordnad uppträder opsykologiskt eller att förhållandena på arbetsplatsen är bristfälliga i något hänseende. Mot denna bakgrund har kommittén undersökt både den primära frågan huruvida ett rättsligt ansvar överhuvud bör åvila enskild arbetstagare som deltar i olovlig åtgärd och frågan hur ett sådant ansvar, om det anses böra föreligga, skall vara beskaffat.

Kommittén har granskat argumenten för en ordning enligt vilken det rättsliga ansvaret för fredspliktens upprätthållande koncentreras till arbetstagarnas organisationer och skadeståndsansvaret helt eller enbart med vissa undantag avlyfts från de enskilda deltagarna i olovliga stridsåtgärder. Kommittén har emellertid för egen del kommit fram till att det är riktigast att i princip behålla den nu gällande ordningen på denna punkt, med skadeståndsansvar både för organisationerna och för de enskilda medlemmarna. Enligt kommittén bör man i princip hålla fast vid att part som blir angripen med fackliga stridsåtgärder i strid mot gällande fredsplikt skall kunna vända sig till en rättslig instans och hos denna utverka skadestånd som sanktion mot den angripande motparten. Och kommittén finner övervägande skäl tala emot tanken att skadeståndsansvaret skulle undantagslöst åvila enbart organisation på den angripande sidan. Man kan enligt kommittén inte bortse från att personligt ansvar kan vara ett verksamt stöd för de fackliga organisationerna i deras strävan att upprätthålla respekten för fredsplikten och träffade kollektivavtal. Det kan vidare åtminstone i vissa fall utgöra en belastning för lojaliteten mellan olika medlemsgrupper att i realiteten lägga skadeståndsansvaret på hela medlemskollektivet genom att utkräva det enbart av organisationen. Det sagda innebär däremot inte, betonar kommittén, att det saknas fog för ändringar i nu gällande regler inom ramen för grundsatsen att det i fall, där det finns skäl för det, skall kunna utkrävas ett personligt skadeståndsansvar för enskilda deltagare i olovliga stridsåtgärder. Kommitténs förslag innefattar också flera sådana

ändringar.

Bland de problem på påföljdsreglernas område, som mot denna bakgrund särskilt uppmärksammas av kommittén, befinner sig frågan om förhållandet mellan de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna och de övriga sanktioner som arbetsgivaren kan ta i anspråk vid brott mot det enskilda arbetsavtalet: avsked eller uppsägning och i förekommande fall s. k. disciplinära påföljder. Även här har kommittén kunnat ta till utgångspunkt anvisningar i direktiven. Enligt dessa skall kommittén undersöka de problem som hänger samman med att gällande rätt ger arbetsgivaren möjlighet att tillämpa dubbla påföljder, eller att välja mellan olika påföljder, vid fredspliktsbrott och andra avtalsbrott på arbetstagarsidan. Detta är en i senare års arbetsrättsliga debatt särskilt uppmärksammad fråga. Det har i diskussionen satts i fråga om det är lämpligt och rimligt med ett påföljdssystem i vilket fredspliktsbrott av arbetstagare kan medföra både tillämpning av den särskilda sanktion som föreskrivs i KAL:s skadeståndsregler och, efter arbetsgivarens eget bedömande, ytterligare sanktioner av ingripande betydelse för arbetstagarna. Kritiker av gällande rätt på denna punkt har särskilt pekat på att det skydd för arbetstagarna som ligger i de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna, inte minst den s. k. 200-kronorsregeln, kan i realiteten sättas ur spel genom att arbetsgivaren har frihet att i stället tillämpa de påföljder som står honom till buds vid enskilda avtalsbrott. I anslutning härtill berörs i direktiven även den allmänna frågan om arbetsgivarens disciplinära befogenheter. Kommittén ges i uppdrag att undersöka i vilken utsträckning det förekommer disciplinära påföljder som uppfattas enbart såsom uttryck för ett auktoritärt förhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. Sådana åtgärder hör, framhålls det i direktiven, inte hemma i ett system som bygger på medbestämmanderätt för arbetstagarna.

När kommittén ägnar sin uppmärksamhet åt påföljdsystemet vid fredspliktsbrott och andra kollektivavtalsbrott av arbetstagare kommer den också in på den diskussion som har förts om 200-kronorsregeln och om denna regels berättigande mot bakgrund bland annat av förändringar i arbetsinkomster och penningvärde efter regelns tillkomst i 1928 års lagstiftning.

Ett ytterligare problem av större räckvidd som berör påföljdssystemet på arbetsrättens område är frågan om förhållandet mellan de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna och den nya princip för arbetstagares skadeståndsansvar, som införts med 4 kap. 1 § skadeståndslagen. Denna nya regel, som bygger på att arbetstagaren skall kunna bli skadeståndsansvarig för fel och försummelser i tjänsten enbart i särskilt kvalificerade undantagsfall, står åtminstone principiellt klart i motsats till den med allmänna principer för kontraktsrättsligt skadestånd överensstämmande utgångspunkten för skadeståndsreglerna i arbetsfredslagstiftningen, att även arbetstagare skall i princip utge fullt skadestånd för skada som han vållar

motparten i anställningsförhållandet. En annan sak är att tillämpning av jämkningsreglerna i 8 § KAL kan tänkas närma resultatet vid utmätande av skadestånd i enskilda fall till vad som skulle ha blivit resultatet om 4 kap. 1 § skadeståndslagen hade tillämpats i samma skadefall. Även om hithörande problem ägnades uppmärksamhet vid tillkomsten av skadeståndslagen, kan inte sägas att rättsläget är i alla enskildheter klart eller att man hittills har funnit den lämpligaste lagtekniska lösningen.

Vid sin behandling av detta sistnämnda problem, som mera konkret gäller vilka skadeståndsregler som bör gälla vid olika slag av kollektivavtalsbrott på arbetstagarsidan, finner sig kommittén böra skilja mellan två huvudkategorier av fall. Till den ena kategorin hänför kommittén sådana lagoch avtalsbrott som kan sägas vara av typiskt kollektivavtalsrättslig natur, främst deltagande i olovliga stridsåtgärder och vissa andra förfaranden, såsom kollektivavtalsstridig arbetsvägran i övrigt. Den andra kategorin består av sådana avtalsbrott, som kan förekomma även i icke kollektivavtalsreglerade förhållanden, men som genom att bestämmelse i frågan tagits in i kollektivavtal blir att bedöma som kollektivavtalsbrott. Hit hör t. ex. vårdslöst handhavande av maskiner och verktyg, bristande redovisning av penningmedel, misskötsel av arbetet, utevaro från arbetet utan laga förfall, olämpligt uppträdande, otillåten konkurrens, röjande av yrkeshemlighet, brott mot bestämmelser om uppsägningstid m. m. Vid sådana avtalsbrott kommer enligt kommittén den kollektivavtalsrättsliga aspekten i andra hand: den förpliktelse som satts åt sidan kunde lika gärna följa av det enskilda arbetsavtalet som av kollektivavtal. Vore avtalsbrottet enbart att se som ett brott mot det enskilda avtalet, vilket alltså förutsätter att kollektivavtalet saknar bestämmelser i frågan, skulle reglerna i skadeståndslagen med deras kraftiga begränsning av arbetstagares skadeståndsansvar få tillämpning på avtalsbrottet. Finns kollektivavtalsbestämmelser i frågan blir däremot avtalsbrottet att bedöma såsom kollektivavtalsbrott och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna tillämpliga; enligt 1 kap. 1 § skadeståndslagen skall nämligen den lagens regler gälla enbart om annat inte har särskilt föreskrivits.

När det gäller vad kommittén betraktar såsom avtalsbrott av typisk kollektivavtalsrättslig natur, dvs. främst arbetstagares brott mot fredsplikt, gör sig enligt kommittén den vägledande tanken bakom 4 kap. 1 § skadeståndslagen inte gällande. Begränsningsregeln i det lagrummet bygger nämligen på synsättet att arbetsgivaren bör i första hand vara den som bär ansvaret för skador som uppstår i hans verksamhet, även när skadan vållas av hans anställda. Och detta synsätt är inte tillämpligt i fall av fredspliktsbrott och liknande avtalsbrott. I de fallen vore det därför enligt kommittén främmande att genom ny lagstiftning göra skadeståndslagens regel tillämplig. Skadestånd som utdömes i sådana fall är i praktiken inte avsedda att reparera uppkommen skada utan tjänar ett annat syfte, nämligen att avhålla från fredspliktsbrott. Det är med andra ord skadeståndets s. k. preventi-

va effekt som träder i förgrunden. Då bör också därefter avpassade skadeståndsregler gälla och 4 kap. 1 § skadeståndslagen kan inte göras till huvudregel för alla fall av avtalsbrott även på det kollektivavtalsrättsliga fältet.

Den andra kategorin av kollektivavtalsbrott bör däremot enligt kommittén i princip bedömas i enlighet med det synsätt som ligger bakom regeln i skadeståndslagen, på samma sätt som avtalsbrott i icke kollektivavtalsreglerade förhållanden. Eftersom det enligt kommitténs åsikt emellertid inte låter sig göra att i lagstiftningen genomföra en formell åtskillnad mellan de båda kategorierna, och hänföra dem till olika skadeståndsregler, är den lösning som ter sig mest tillfredsställande att fortfarande betrakta de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna som formellt tillämpliga på alla avtalsbrott som rättsligen är kollektivavtalsbrott. Därvid bör dock skadeståndslagens princip i realiteten kunna tillämpas i fall där detta ter sig riktigt mot bakgrund av den tanke som ligger bakom lagen. Detta låter sig enligt kommittén göra t. ex. genom tolkning av det ifrågavarande kollektivavtalet eller genom att kollektivavtalsrättsliga skadeståndsregler jämkas med beaktande av grunderna för skadeståndslagens regel. Kommittén tillägger att problemet torde ha begränsad praktisk betydelse, inte minst därför att även skadeståndslagen lämnar utrymme för hänsyn till preventionsintresset när detta är på sin plats. Med den fortgående rättsutvecklingen kan problemet enligt kommittén för övrigt väntas minska ytterligare i betydelse.

Det har redan nämnts att kommittén anser att den lagstadgade fredsplikten i princip bör upprätthållas med rätt till skadestånd för den angripna parten och att lagen bör innehålla regler om personligt skadeståndsansvar även för enskilda arbetstagare. Inom den ramen föreslår kommittén emellertid åtskilliga nya regler på påföljdsområdet, vilka enligt kommittén har till ändamål att tillsammans ge möjligheter till en mera nyanserad och realistisk bedömning av olovliga stridsåtgärder på arbetstagarsidan än enligt gällande rätt.

Kommittén menar att man i huvudsak kan skilja mellan två grupper av fall när det gäller olovliga stridsåtgärder av arbetstagare. Gränsen mellan dessa grupper är inte skarp och många fall är av blandad karaktär, men åtskillnaden kan enligt kommittén ändå tjäna som utgångspunkt vid formuleringen av principer för den rättsliga behandlingen av olovliga stridsåtgärder. En grupp är fall där stridsåtgärder av arbetstagarsidan företas i organiserade former och i medvetet syfte att framtvinga ändringar i träffat kollektivavtal, vare sig det gäller lönebestämmelser eller andra regler i kollektivavtalet. I sådana fall finns enligt kommittén inte anledning att frångå gällande rätts regel att arbetsgivaren skall vara berättigad till skadestånd. Den andra gruppen består av sådana fall som åsyftas i det nyss återgivna avsnittet av kommitténs direktiv, dvs. där den olovliga konflikten har sin grund i omständigheter för vilka annan än de i åtgärderna deltagande arbetstagarna har en större eller mindre del i ansvaret. I sådana fall är enligt kom-

mittén den mest angelägna uppgiften att undanröja missnöjesanledningarna och få till stånd en bättre ordning för framtiden. Ett rättsligt förfarande med utkrävande av skadeståndsansvar är inte det rätta medlet att åstadkomma detta. Den möjligheten bör enligt kommittén i princip anlitas först när det av något skäl inte visar sig möjligt att utom rätta återställa ett gott förhållande mellan parterna och därmed också förmå arbetstagarna att avbryta konflikten. Ofta torde då också, förmodar kommittén, skälen för arbetstagarnas handlande visa sig vara andra än enbart ett berättigat missnöje med missförhållanden som kan undanröjas i samförstånd mellan parterna.

I de fall som här åsyftas, där stridsåtgärden kan sägas ha haft en skälig ursäkt i de bakomliggande förhållandena, bör enligt kommittén de enskilda arbetstagarna inte kunna åläggas skadestånd för att de deltagit i åtgärden. I stället bör man rikta in ansträngningarna på att komma till rätta med de förhållanden som orsakat den olovliga konflikten. Detta bör enligt kommittén ske genom att de avtalsbundna parterna så snart konflikten brutit ut tar kontakt med varandra och gemensamt söker utreda och inom avtalets ram undanröja de förhållanden som föranlett stridsåtgärden. Först när den vägen inte leder fram till någon lösning bör rättsligt förfarande komma i fråga.

Mot denna bakgrund finns i kommitténs lagförslag en regel (33 §) som, för det fall att olovlig stridsåtgärd vidtagits av kollektivavtalsbundna arbetstagare, ålägger arbetsgivaren och i första hand arbetstagarnas lokala organisation att så snart de fått kännedom om åtgärden ta upp överläggningar i anledning av denna. Skyldigheten att ta upp överläggningar står i nära samband med en bland lagförslagets skadeståndsregler upptagen bestämmelse beträffande skadestånd vid olovliga stridsåtgärder av arbetstagare, vilken vidtas utan den kollektivavtalsbundna arbetstagarorganisationens stöd (48 §). Enligt denna bestämmelse skall arbetstagare inte få åläggas skadestånd för deltagande i sådan åtgärd om åtgärden haft skälig ursäkt i de omständigheter som föranlett den. I fråga om sambandet mellan 33 och 48 §§ uttalar kommittén att det visserligen skall vara ursäktligheten av de bakomliggande förhållandena som befriar från skadestånd men att den omständigheten, att den olovliga konflikten avbryts i samband med överläggningarna, bör tillmätas stor betydelse. Avbryts konflikten på ett sådant tidigt stadium bör detta ofta kunna tas till intäkt för att de omständigheter, som ligger bakom den, är av den art som avses med 48 §. En annan bedömning bör komma i fråga enbart om det i skadeståndsmålet kan beläggas att fredspliktsbrottet har haft ett direkt och medvetet syfte att framtvinga ändring i kollektivavtal, t. ex. genom att det ingår i en systematisk aktion med upprepade stridsåtgärder i sådant syfte. Även med detta synsätt kan enligt kommittén dock i vissa fall olovliga stridsåtgärder, som har sin grund i missnöje med kollektivavtals löneregler eller annat avtalsinnehåll, komma att falla in under 48 §. Situationen kan t. ex. vara att miss-

nöjet delvis bottnar i att informationen om avtalets bakgrund och effekter för olika kategorier av arbetstagare har varit bristfällig. Å andra sidan bör den omständigheten att den olovliga striden inte avbryts i samband med överläggningarna inte undantagslöst utesluta tillämpning av 48 §. I sakens natur ligger dock att i ett sådant läge stränga krav måste ställas för att åtgärden alltjämt skall kunna lämnas utan skadeståndspåföljd. Och möjligheten att göra en sådan bedömning blir, framhåller kommittén, hastigt mindre alltefter som den olovliga konflikten fortfar. I kravet på skälig ursäkt i de omständigheter som föranlett den olovliga stridsåtgärden ligger enligt kommitténs tanke med andra ord också att en avvägning skall göras mellan å ena sidan de omständigheter, som med det nyss beskrivna synsättet kan göra förståeligt att stridsåtgärden vidtagits, och å den andra konfliktens omfattning och längd samt dess skadeverkningar för motparten.

Tankegångarna bakom 48 § är inte tillämpliga i fall där olovlig stridsåtgärd har anordnats eller på annat sätt föranletts av vederbörande kollektivavtalsbundna organisation. I sådana fall bör enligt kommittén i princip skadestånd utdömas. Men det bör då vara den organisation som står bakom fredspliktsbrottet som står ansvaret för skadan. Skadestånd bör inte kunna utkrävas av de enskilda deltagarna i den olovliga stridsåtgärden. Här måste enligt kommittén beaktas att de enskilda föreningsmedlemmarna hamnar i en konflikt mellan å ena sidan kraven på lojalitet och sammanhållning inom den egna organisationen och å andra sidan skyldigheten att respektera lag och avtal. Mot den bakgrunden föreslår kommittén i 47 § FKL en regel av innebörd, att ingen skall kunna åläggas skadestånd för att han deltagit i olovlig stridsåtgärd som hans kollektivavtalsbundna förening anordnat eller eljest föranlett, om ej synnerliga skäl föreligger för skadeståndsskyldighet. Denna sistnämnda undantagsmöjlighet är enligt kommittén avsedd för fall där den enskilde genom vilseledande eller eljest på ett grovt illojalt sätt förmått föreningen till åtgärd som ådragit den skadeståndsansvar för fredspliktsbrott.

Med de här återgivna reglerna har kommittén velat skapa förutsättningar för en rimlig och rättvis bedömning av arbetstagares deltagande i olovliga stridsåtgärder. Men kommittén har också velat skapa möjligheter till en mera nyanserad fördelning än enligt gällande rätt av skadeståndsansvaret, när ett sådant föreligger, mellan olika deltagare. Hänsyn skall kunna tas inte bara till stridsåtgärden som helhet, dess bakgrund, omfattning och karaktär i övrigt, utan även till att skillnader kan föreligga i fråga om de enskildas bevekelsegrunder för sitt deltagande. Medlet härför bör enligt kommittén vara reglerna om jämkning av skadestånd. De bör enligt kommittén utnyttjas av AD till en differentiering mellan olika deltagare när en sådan kan te sig berättigad. Kommittén föreslår, med rekommendationen av denna innebörd om tillämpningen, att jämkningsreglerna i 8 § KAL överförs till den föreslagna nya lagen (49 § FKL).

Med de här redovisade lagreglerna kommer den enskilde arbetstagarens

skadeståndsskyldighet att vara begränsad till ett område, där tyngdpunkten ligger vid fredspliktsbrott som utgör medvetna angrepp mot gällande kollektivavtal. För sådana särskilda fall bör enligt kommitténs mening 200-kronorsregeln inte behållas. När den regeln föreslås avskaffad är emellertid enligt kommittén avsikten inte att det skall ske en allmän höjning av samtliga utgående skadeståndsbelopp, eller att skadestånd skall i det enskilda fallet utmätas med belopp som radikalt skiljer sig från de belopp som nu förekommer. Meningen är i stället att öppna möjlighet för ett mera verksamt skadestånd än vad som nu är möjligt i de fall, där skadeståndsrisken har en preventiv effekt.

Som redan nämnts har kommittén även tagit upp till bedömning möjligheterna att vid en olovlig stridsåtgärd på arbetstagarsidan ingripa med avskedanden eller uppsägningar. Frågan hör in i det större komplexet av problem kring samordningen mellan de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna och andra möjligheter som enligt gällande rätt tillkommer arbetsgivare att ingripa med påföljder vid arbetstagares avtalsbrott. I den arbetsrättsliga diskussionen brukar det problemkomplexet ofta sägas ha ett nära samband med den teoretiska konstruktionen av det rättsliga förhållandet mellan kollektivavtalet och det enskilda arbetsavtalet. Och det görs ofta gällande att den i allmänhet vedertagna uppfattningen härom, vilken har innebörden att kollektivavtal och enskilt arbetsavtal gäller samtidigt och att det senare avtalet hämtar sitt innehåll från det förra (den s. k. dubbla konstruktionen) utgör grunden för otillfredsställande drag i gällande rätt. Kritikerna vänder sig särskilt mot de möjligheter att välja mellan olika påföljder som anses tillkomma arbetsgivaren och den urholkning av skyddet för arbetstagarna i bl. a. 200-kronorsregeln som anses följa av dessa valmöjligheter.

Kommittén uttalar för sin del att den teoretiska frågan om förhållandet mellan kollektivavtal och enskilt arbetsavtal inte är den primära. Den splittring av påföljdssystemet som kan iakttas i gällande rätt är enligt kommitténs uppfattning inte någon nödvändig följd av det vanliga synsättet i denna övervägande teoretiska fråga. Kommittén anser att den väsentliga uppgiften är att finna en väg att samordna de olika påföljder som kan komma i fråga vid fredspliktsbrott och andra kollektivavtalsbrott av arbetstagare. Härvidlag tänker sig kommittén i princip den lösningen att tillämpningen av FFL och lagen om anställningsskydd skall röna inverkan av övervägandena bakom de föreslagna skadeståndsreglerna i FKL. I princip innebär detta enligt kommittén att avskedande och uppsägning skall vara förbjudna i fall där en otillåten stridsåtgärd vidtagits men där skadestånd enligt de föreslagna reglerna inte får åläggas arbetstagare för att han har deltagit i åtgärden. Detsamma skall enligt kommitténs förslag gälla även när skadestånd kan utgå men domstolen finner att skadeståndet bör jämkas till ett helt ringa belopp.

Även vissa andra frågor om samordningen av olika påföljdsregler behandlas av kommittén. Hit hör frågan om behandlingen från påföljdssyn-

punkt av oorganiserades deltagande i stridsåtgärd som för organiserade och kollektivavtalsbundna deltagare är olovlig. Denna fråga är enligt gällande rätt inte löst på ett helt tillfredsställande sätt, eftersom i princip skilda skadeståndsregler gäller för organiserade och oorganiserade. Kommittén finner en lösning i att den föreslagna lagen ställer upp ett förbud mot oorganiserades deltagande i stridsåtgärder som utgör fredspliktsbrott och att det förbudet underkastas lagens skadeståndsregler.

Den mera allmänna frågan om arbetsgivares befogenheter att tillämpa disciplinära påföljder berörs av kommittén i samband med dess behandling av kollektivavtalet såsom medel att bereda arbetstagarna medbestämmanderätt. Kommittén tänker sig att kollektivavtal skall träffas om inflytande för arbetstagarna på detta område och den innefattar frågan om meddelande av påföljder för enskilda arbetstagares avtalsbrott i sina förslag till principregel om rätt till kollektivavtal om arbetstagareinflytande (26 § FKL) och till regler om kvarlevande stridsrätt (34 §).

De här redovisade skadeståndsreglerna beträffande arbetstagares brott mot lag och avtal hör in i en serie regler om skadestånd i lagförslaget (45–50 §§), vilken inleds med en grundläggande bestämmelse om skadeståndsskyldighet (45 §) och regler om de olika slag av skadestånd som kan komma i fråga, dvs. liksom enligt gällande rätt ekonomiskt och ideellt skadestånd, inbegripet s. k. allmänt skadestånd (46 §). Reglerna är tillämpliga på kollektivavtalsbrott men också på brott mot den föreslagna lagen. Detta innebär en utvidgning i jämförelse med gällande rätt, främst därigenom att även den lagstadgade förhandlingsskyldigheten blir skadeståndssanktionerad. Såvitt gäller arbetsgivares och föreningars skadeståndsansvar innebär de föreslagna reglerna vid sidan härav i princip inte något nytt. Kommittén uttalar sig också till förmån för att den kommande rättstillämpningen bygger vidare på den praxis som hittills utvecklats av AD och som redovisas i översikter i betänkandet. Det är tydligt, tillägger dock kommittén, att utrymme bör finnas för ändringar t. ex. i skadeståndmätningen, om AD mot bakgrund av erfarenheter som görs på arbetsmarknaden finner detta befogat.

Slutligen bör nämnas att kommittén föreslår dels att nu gällande regler i 9 § KAL och 24 § FFL om fördelning av skadeståndsansvar mellan flera skadevållare överförs till 50 § i den föreslagna lagen, dels att lagens skadeståndsregler skall vara dispositiva såvitt gäller skadestånd för avtalsbrott men eljest i princip tvingande.

Ledamöterna Bratt och Lindström säger sig i ett särskilt yttrande vara beredda att acceptera den av kommittén föreslagna ordningen särskilt mot bakgrund av att skadeståndsskyldighet enligt förslaget som regel skall föreligga om olovlig konflikt inte avbryts i samband med överläggningar enligt 33 § FKL. De tillägger att det enligt deras mening inte får ställas alltför stora krav när det gäller att visa att det vid en olovlig konflikt förelegat ett organiserat och medvetet syfte att framtvinga ändringar i gällande kol-

lektivavtal. Slutligen framhåller de att stridsåtgärder av denna senare typ är betydligt vanligare än kommitténs motiv synes utvisa och att bakgrunden till olovliga konflikter dessutom ofta är mer komplicerad än motiven låter ana. Ledamoten Oskarson uttalar sig till förmån för en restriktiv tillämpning av uttrycket "skälig ursäkt" i 48 § FKL. Ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg, slutligen, anser att lagen bör uppställa ett obetingat krav på att det för arbetsplatsen gällande kollektivavtalet skall innehålla regler om disciplinpåföljder för att sådana skall kunna komma i fråga. Arbetstagarparten bör ha tolkningsföreträde vid tillämpningen vid sådana kollektivavtalsbestämmelser. Dessa ledamöter uttalar vidare att det enligt deras mening skulle ha varit en värdefull nyskapande insats om kommittén hade kunnat genom en serie klarlägganden medverka till en avveckling av den dubbla konstruktionen till förmån för ett mer verklighetsbetonat och funktionellt sätt att se på ifrågavarande rättsförhållanden. Delvis skulle olägenheterna med den dubbla konstruktionen dock undanröjas om lagen krävde stöd i kollektivavtal för att arbetsgivaren skall få tillämpa disciplinära påföljder. I vad gäller de föreslagna skadeståndsreglerna förklarar de tre löntagarföreträdarna, att det tydligare än som skett bör göras klart att kortvarigare stridsåtgärder i regel inte skall påtalas vid domstol, att hittillsvarande skadeståndspraxis, däri inbegripen tillämpningen av 200-kronorsregeln, inte skall kunna frångås annat än i alldeles exceptionella fall och att det bör tillses att enskild arbetstagares ersättningsskyldighet för arbetsgivarsidans rättegångskostnader inte blir oskäligt betungande.

8.3 Remissyttranden

Kommitténs förslag till påföljdssystem har tilldragit sig stort intresse vid remissbehandlingen. Även om åtskilliga krav på justeringar framförs godtas förslaget i sina huvuddrag av flertalet remissinstanser. Till de ämnesområden som särskilt uppmärksammas hör den s. k. dubbla konstruktionen och enskild arbetstagares ansvar för deltagande i olovlig stridsåtgärd.

Den dubbla konstruktionen utsätts för kritik av flera remissinstanser. Bland dessa kan nämnas *AD, arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, LO* och *TCO*.

Även *Svea hovrätt* berör denna fråga. Enligt hovrättens uppfattning har huvudlinjerna i kommitténs uppbyggnad av påföljdssystemet goda skäl för sig. Emellertid förefaller det hovrätten som om kommittén i sin uppläggning har fäst väl stort avseende vid den åtskillnad som teoretiskt kan göras mellan brott mot den av kommittén föreslagna lagen, brott mot kollektivavtal och brott mot enskilt arbetsavtal i fall där ett och samma förfarande strider mot bestämmelser både i lagen och i avtal eller i både kollektivavtal och enskilt avtal. Hovrätten menar att detta har bidragit till att den avsedda samordningen trots behovet av lättillgänglighet inte har antytts i lagtext

och till att disciplinpåföljder av typ löneavdrag och suspension fått ett alltför stort utrymme vid sidan av skadestånd. När ett påtalat förfarandes oförenlighet med enskilt arbetsavtal sammanhänger med bestämmelse i den av kommittén föreslagna lagen eller i kollektivavtal är det, enligt hovrättens mening, naturligast att se saken enhetligt som ett brott i anställningsförhållandet. Vad som däremot bör hållas isär, fortsätter hovrätten, är förfarandets betydelse i och för sig och förfarandets betydelse för frågan om anställningsförhållandets fortbestånd. Hovrätten påpekar att det i lagförslaget inte finns någon erinran om vad som avses gälla beträffande förfarandets betydelse för frågan om anställningsförhållandets fortbestånd eller ens ett påpekande om att lagen i och för sig inte reglerar denna aspekt. Hovrätten menar att ett sådant klargörande skulle minska risken för missförstånd hos oinitierade. Även när det gäller reaktionen mot förfarandet i och för sig anser hovrätten att lagen ger en klen redovisning av det tänkta systemet. Lagens regler talar bara om skadestånd och innehåller inte någon upplysning om utrymmet för påföljd av annan art på grund av avtal. Inte heller finns någon antydan i lagtexten om den roll som 4 kap. 1 § skadeståndslagen tänkes spela vid tillämpningen av de på annat sätt utformade reglerna om skadestånd vid brott mot kollektivavtal. Enligt hovrätten bygger skadeståndsreglerna i den föreslagna lagen på tanken att, såvitt gäller förfarande som utgör brott mot lagen, frågan om skadestånd är uttömmande och tvingande reglerad i lagen även för det fall att förfarandet samtidigt strider mot kollektivavtal och enskilt arbetsavtal. Lagtexten i den allmänna skadeståndsregeln kan dock inte sägas vara helt tydlig på denna punkt. Det kan därför inte vara riktigt, fortsätter hovrätten, att i dylikt fall såsom reaktion mot förfarandet såsom brott mot det enskilda arbetsavtalet ens i princip vid sidan av eller i stället för skadestånd enligt lagen tillåta sådan disciplinär åtgärd som av den felande kan till sin verkan likställas med allmänt skadestånd. Överhuvudtaget bör, menar hovrätten, uteslutas möjligheten att avtalsvägen skapa påföljd för förfarandet i och för sig när detta innefattar brott mot lagen. För fall av sådant slag bör lagen innehålla en uttömmande reglering.

AD säger sig bestämt bestrida att den dubbla konstruktionen skulle kunna ha någon betydelse för lösandet av frågorna vilka påföljder som skall kunna komma i fråga vid avtalsbrott och vad som skall gälla när kollektivavtal upphört att gälla mellan parterna. AD pekar vidare på ett uttalande av kommittén av innehåll att den praktiska innebörden av den dubbla konstruktionen är att de enskilda parterna, då de träffar sitt anställningsavtal, underförstår eller uttryckligen förklarar att kollektivavtalets villkor skall gälla för anställningen. AD anser att kommittén knappast kan ha menat detta. Vad de enskilda parterna underförstår eller uttryckligen förklarar har inte någon avgörande betydelse för frågan om kollektivavtalsvillkorens giltighet i förhållandet mellan dem. Kollektivavtalets anställningsvillkor blir ju under alla förhållanden gällande mellan parterna i den mån

det inte är tillåtet enligt avtalet att träffa från detta avvikande överenskommelser. Vad saken gäller är i stället om arbetsgivare och arbetstagare skall anses direkt bundna av kollektivavtalet eller om bundenheten skall anses föreligga via anställningsavtalet. Åtminstone tidigare har i allmänhet ansetts från pedagogisk synpunkt lämpligt att beskriva kollektivavtalet som ett ramavtal för anställningsavtalen. Denna uppfattning har måhända varit befogad. Risken är emellertid, påpekar AD, att den dubbla konstruktionen blir något mera än en metod att beskriva rättsförhållandet mellan kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare, nämligen att man tror sig finna lösningar på rättsliga problem med utgångspunkt i den dubbla konstruktionen som inte skulle vara tillgängliga om kollektivavtalets förhållande till anställningsavtalet uppfattades på annat sätt. AD anser att starka skäl talar för att nu utmönstra den dubbla konstruktionen såsom grundval för beskrivning av förhållandet mellan kollektivavtalet och anställningsavtalet. Detta innebär att man uppfattar anställningsförhållandet som i vissa delar direkt reglerat av kollektivavtalet och i andra delar av anställningsavtalet. AD tillägger att ett sådant ändrat sätt att framställa kollektivavtalssystemet inte kommer att medföra någon förändring av rättsläget. Enligt AD bör en enhetlig reglering av de arbetsrättsliga påföljderna eftersträvas. AD anser att kommittén på ett utförligt och klarläggande sätt behandlar samspelet mellan de kollektivavtalsrättsliga påföljderna och de påföljder som i övrigt kan komma i fråga i anställningsförhållanden. AD vänder sig dock mot att det i kommitténs framställning åtminstone rubrikmässigt görs en mycket markerad åtskillnad mellan vad som kallas det kollektivavtalsrättsliga påföljdssystemet och påföljderna vid brott mot enskilt arbetsavtal. Kommitténs egen redogörelse för samspelet mellan de skilda slagen av påföljder ger, menar AD, vid handen att det är meningslöst att tala om två skilda påföljdssystem på det arbetsrättsliga området. Mot det sagda kan enligt AD inte med fog åberopas att den kollektivavtalsrättsliga skadeståndspåföljden står i en särställning genom att den är tillämplig endast på det kollektivavtalsrättsliga området. Den påföljdsreglering som har skett i lagen om anställningsskydd och som bl. a. innefattar möjlighet att döma ut allmänt skadestånd och att jämka ekonomiskt skadestånd visar, att den kollektivavtalsrättsliga regleringen är ändamålsenlig på ett vidare område. Kommitténs strävan att lösa samordningen mellan 4 kap. 1 § skadeståndslagen och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna visar enligt AD:s mening också att en enhetlig bedömning är behövlig även på skadeståndsområdet. AD anser att i själva verket mycket skulle vara att vinna på att till enhetlig bedömning ta upp de arbetsrättsliga påföljderna. Med hänsyn till att en sådan reglering knappast kan utelämna de disciplinära påföljderna, finner AD dock att tiden måhända ännu inte är mogen för ett sådant grepp på ämnet.

Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet menar å andra sidan att den nya lagen endast bör reglera ansvaret för freds-

plikten och lämna utanför frågan om ansvaret för vanliga tjänsteavtalspåföljder. Enligt arbetsgruppen bör tjänsteavtalets sanktionssystem närmare utredas med sikte på ny lagstiftning. Det är oegentligt att som skett tillämpa skadeståndslagen på sådana kontraktsbrott som arbetsvägran eller utevaro. Arbetsgruppen framhåller att en och samma handling, nämligen att en person lämnar sin arbetsplats, kan bli att bedöma efter helt olika skadeståndsnormer beroende på hur den rubriceras. Förklarar arbetsgivaren att det är fråga om ett brott mot arbetsskyldigheten, skulle han kunna åberopa skadeståndslagen. Skulle han i stället hävda att arbetstagaren har gjort sig skyldig till ett brott mot skyldigheten att iaktta uppsägningstid, blir reglerna i lagen om anställningsskydd att tillämpa. Arbetsgruppen tillägger att kravet på ny lagstiftning också föranleds av behovet av ett ställningstagande från lagstiftarens sida till vilka sanktioner som i tjänsteavtalsförhållanden bör komma i fråga utöver de tyngst verkande. Här anser arbetsgruppen att det bör bli fråga om ett ställningstagande till om disciplinära sanktioner som suspension eller omplacering alls skall få komma i fråga och till hur skadeståndsansvaret bör utformas i konsekvens med detta ställningstagande. Arbetsgruppen menar att ett skadeståndsansvar mycket väl skulle kunna fylla det behov som kan finnas av sanktioner i ett varaktigt avtal och att de egentliga disciplinära sanktionerna därmed skulle kunna bortfalla – också för statstjänstemän.

Svenska transportarbetareförbundet anser, liksom *arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* att samtliga påföljder för kollektivavtals- och fredspliktsbrott bör tas upp och avgöras av AD i ett enda sammanhang. Förbundet anser också att en lagstiftning om påföljderna vid tjänsteavtalsbrott bör komma till stånd som ett komplement till den föreslagna lagstiftningen om fredsplikts- och kollektivavtalsbrott. En allmän lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet, konstruerad som en påbyggnad på lagen om anställningsskydd, borde kunna tjäna som en allmän lagstiftning om påföljder vid tjänsteavtalsbrott.

I sin kritik av den dubbla konstruktionen hänvisar *TCO* till löntagarreservanterna, som påpekar att man erhåller en spärr mot sådana effekter som den dubbla konstruktionen kan medföra, om den ordningen uppnås att disciplinpåföljder skall vara kollektivavtalsreglerade i den mån de inte direkt regleras i lag. TCO påpekar att organisationens förslag om vetorätt i arbetsledningsfrågor skulle ytterligare minska utrymmet för missbruk av den dubbla konstruktionen. I likhet med reservanterna anser TCO emellertid att det skulle vara värdefullt om den dubbla konstruktionen kunde helt avvecklas.

Uppfattningen att den dubbla konstruktionen har fått orimliga konsekvenser delas av *LO*. Organisationen sätter i fråga om den dubbla konstruktionen fyller något behov med tanke på den ställning som kollektivavtalen fått. Utöver skadestånd för brott mot kollektivavtal finns normalt, enligt LO:s mening, inget behov av ytterligare påföljder. LO anser att disciplin-

påföljder skall få vidtas endast med stöd av uttryckliga bestämmelser i kollektivavtal. Arbetsgivaren får alltså i förhandlingar med arbetstagarparten begära att sådana regler införs. LO anser att denna inskränkning i rätten att besluta om disciplinära påföljder bör komma till uttryck i lagtexten. Frågan om disciplinpåföljder berörs av några ytterligre remissinstanser.

SACO/SR finner det naturligt att regler om disciplinära påföljder skall vara intagna i kollektivavtal. Det synes SACO/SR mindre konsekvent att lagstiftaren inte kräver att de regler som skall hanteras i kollektivavtalsreglerade former också själva skall vara kollektivavtalsreglerade. *Svenska sjöfolksförbundet* framhåller att de befogenheter av disciplinär karaktär som tillagts fartygsnämnd och sjömansnämnd inte står i full överensstämmelse med den föreslagna lagstiftningen. Utan att vilja föregripa en framtida separat utredning beträffande mönstringsförordningen, påpekar förbundet att det måste anses betänkligt att även allt framgent möjligheter skall kvarstå för arbetsgivaren att påkalla disciplinära åtgärder även i fall där han är förhindrad att vidta åtgärd till följd av bestämmelserna i lagen om anställningsskydd. *Domänverket* framhåller att nuvarande ordning med disciplinnämnd inom verket ter sig föråldrad och bör omprövas. Erfarenheterna av den avtalsstridiga konflikten inom skogsbruket våren 1975 talar enligt domänverket härför. Domänverket anser att samma regler bör gälla för verket som för näringslivet i övrigt.

De skilda skadeståndsbestämmelserna i kommitténs förslag har fått ett i stort sett positivt mottagande. På enskilda punkter framförs dock kritik.

Bland mera allmänna synpunkter som anförs på förslagen kan nämnas att *SAC* framhåller, att AD måste ha klara regler för all straffutmätning. I nuvarande läge förekommer straffutmätning under hänvisning till lagtexter som inte är direkt knutna till arbetslivet, exempelvis skadeståndslagen. SAC påvisar samtidigt förekomsten av straffutmätning genom de skiljenämndsförfaranden som emellanåt äger rum och som lagstiftningen godkänner. Dessa partsdomstolar står enligt SAC:s mening inte i överensstämmelse med en demokratisk rättsordning.

AD förklarar att domstolen inte väntar sig att de nya påföljdsreglerna i någon avgörande grad kommer att påverka handläggningen av stridsåtgärdsmålen i AD. Antalet mål om olovlig stridsåtgärd kommer troligen att bli mindre än tidigare. De utförliga utredningar som parterna redan nu brukar förebringa och domstolens bemödanden att i domskälen ingående analysera orsakerna till olovliga stridsåtgärder talar för att några väsentliga ändringar inte kommer att inträda i behandlingen av mål rörande fredspliktsbrott.

LO och *TCO* berör frågan om arbetsgivares skadeståndsskyldighet. För att inte arbetsgivarna skall underlåta att följa de nya bestämmelserna om edition, information, primär förhandlingsskyldighet etc. krävs enligt *LO*:s uppfattning att bestämmelserna sanktioneras med mycket kraftigt tilltagna skadestånd. Skadeståndet bör vara så kännbara att arbetsgivaren inte

frestas att kalkylera in dem i produktionskostnaderna. Ett sätt att beivra lagbrott enligt lagförslaget är, anför LO, att konstruera skadeståndsansvaret vid underlåtenhetsbrott på samma sätt som i 17 § lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder. Där denna konstruktion inte är lämplig menar LO att skadestånd bör utdömas med belopp som mycket kraftigt överstiger de skadestånd, som i dag förekommer inom arbetsrätten. Dessa skadestånd når inte alls upp till den nivå, som utgår vid avtalsbrott i andra civilrättsliga sammanhang, exempelvis vid försenade leveranser. Liknande synpunkter framförs av *TCO*.

SHIO anser att man, om man accepterar det jämlikhetsförhållande som följer av den föreslagna lagstiftningen, också måste acceptera ett lika ansvar för arbetsgivar- och arbetstagarparten. Detta betyder att de fackliga organisationernas ansvar för att ingånga avtal hålles måste ökas i förhållande till samma organisationers möjligheter att genom medinflytande och medbestämmanderätt påverka besluten.

Svenska transportarbetareförbundet finner kommitténs förslag till skadeståndsregler i och för sig välmotiverade tagna var för sig. Tillsammantagna får de dock en egendomlig effekt. Denna kan sammanfattas på så sätt att de enskilda arbetstagarnas ansvar för fredspliktsbrott bortfaller. Förbundet hyser djupa betänkligheter mot en sådan principiell nyordning. Enligt förbundet är det, nu lika väl som tidigare, betydelsefullt att de enskilda medlemmarna känner ansvar för fredsplikten. Det bör även finnas en skillnad mellan avtalsbundna och utomstående arbetstagare.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet anser att man, utan att för den skull försvaga pressen på arbetsmarknadsparterna att nå samförståndslösningar, bör överväga att i lagstiftningen åtminstone för begränsade men viktiga ämnesområden – i första hand t. ex. beträffande påföljder av arbetstagares avtalsbrott – uppställa mer detaljerade och mer säkert verkande regler om medinflytande att tillämpas när kollektivavtalsreglering av frågan saknas. Ifrågavarande lagstiftning kunde enligt fakulteten göras fakultativ i den meningen att det skulle ankomma på vederbörande arbetstagarorganisation att påkalla dess tillämpning inom det berörda området av arbetsmarknaden.

En fråga som vid remissbehandlingen visat sig i särskilt hög grad vara föremål för delade meningar är kommitténs förslag om slopande av 200-kronorsregeln. Många remissinstanser vill behålla någon form av begränsning av arbetstagarnas skadeståndsansvar. De remissinstanser som företräder arbetsgivarintressen ser dock i allmänhet positivt på förslaget om slopande av den begränsning i den enskilde arbetstagarens skadeståndsskyldighet som 200-kronorsregeln innebär. *SAF* noterar att det i betänkandet uttalas att skadeståndsbedömningen normalt inte skall avvika från hittills gällande maximum trots att begränsningsregeln stryks. Detta kan enligt SAF vara riktigt i ett övergångsskede men lika uppenbart synes vara att det här inte kan vara fråga om en bestående målsättning.

SACO/SR ansluter sig till kommitténs bedömning att den nuvarande begränsningen kan utgöra hinder för AD att nyansera tillräckligt vid utdömande av skadestånd. SACO/SR anser det dock vara angeläget att kommitténs mening, att slopandet av krontalsgränsen för enskild arbetstagares skadestånd inte skall medföra en allmän höjning av skadeståndsnivån, kommer till uttryck i lagmotiven.

LO och *TCO* anser att skadeståndet för enskild arbetstagare aldrig skall kunna överstiga 200 kr. LO betonar att arbetsfreden skall upprätthållas genom förhandlingar och avtal som medför förbättringar av arbetsvillkoren, inte genom hot om dryga skadestånd. TCO anser att skadeståndets betydelse som en återhållande faktor vid olovliga stridsåtgärder har överdrivits. Även *Landstingsförbundet* anser att skadeståndsbeloppets storlek bör maximeras så, att enskilda arbetstagare inte behöver drabbas hårdare än vad som följer av nuvarande regler. Vidare anser förbundet att det tydligare än som skett bör göras klart under vilka förutsättningar och i vilken utsträckning skadestånd kan komma i fråga.

Svenska transportarbetareförbundet anser att det inte är önskvärt att den absoluta begränsningen av skadeståndsansvaret tas bort. Förbundet förordar att beloppsgränsen höjs till 500 kr.

Enligt *juridiska fakulteten vid Lunds universitet* är det tveksamt om skadestånd överhuvudtaget är en lämplig sanktion mot enskild arbetstagare som vidtar olovlig stridsåtgärd. *Svenska kommunalarbetareförbundet* och *Svenska hamnarbetarförbundet* anser att skadestånd inte skall kunna ådömas enskild arbetstagare. *SAC* hävdar att endast medlemmar i avtalsslutande organisation bör kunna dömas för avtalsbrott. SAC gör vidare gällande att inga arbetstagare bör kunna ådömas skadestånd för deltagande i spontan strejk, om det avtal strejken gäller har tillkommit utan att de berörda arbetstagarna själva har beretts tillfälle att godkänna avtalet.

Fastighetsanställdas förbund anser att deltidsarbetande bör ådömas lägre skadestånd än de som arbetar på heltid.

TCO anser, i likhet med löntagarreservanterna, att kortvariga stridsåtgärder inte bör kunna påtalas inför domstol. *SACO/SR* är däremot av den uppfattningen, att en sådan bestämmelse skulle innebära att kollektivavtalets garanti mot konflikt under avtalsperioden går förlorad. Härigenom skulle enligt SACO/SR arbetsgivarens incitament till att komma till en uppgörelse för att trygga arbetsfreden minska.

Svenska transportarbetareförbundet menar att det i vissa fall kan te sig befogat med korta strejker av protestkaraktär men att man i regel bör söka finna lösningar genom förhandlingar. Förbundet förespråkar en tämligen generös tillämpning av den föreslagna regeln om befrielse från skadeståndsskyldighet när strejken har haft skälig ursäkt i de omständigheter som föranlett den.

Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet och *juridiska fakulteten vid Uppsala fakultet* har inga erinringar mot slopandet

av 200-kronorsregeln. Att hänsyn också skall tas till storleken av återbetalningsskyldighet för rättegångskostnad stämmer, enligt juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, väl med tankegången bakom jämkningsregler av den typ som kommittén har föreslagit. Om det trots allt skulle anses erforderligt med en särskild spärr mot alltför omfattande ersättningsskyldighet för enskild arbetstagare synes det fakulteten närliggande att anknyta en ansvarsbegränsning till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Större belopp skulle inte få utdömas i skadestånd än t. ex. 1/10 eller 1/20 av basbeloppet.

AD påpekar att avskaffandet av regeln om ett högsta skadeståndsbelopp inte bör uppfattas som något viktigt led i det föreslagna nya påföljdssystemet. AD anmärker att stora skadeståndsbelopp under alla förhållanden knappast torde kunna komma ifråga ens i särskilda fall. Om en beloppsgräns behålls, anser emellertid AD att reglerna därom bör utformas annorlunda än tidigare. Gränsen bör för det första läggas något högre än den nuvarande. Härigenom ges ökade möjligheter för rättstillämpningen att variera skadeståndets belopp med hänsyn till omständigheterna. Vidare menar även AD att det finns anledning överväga att göra maximibeloppet oberoende av penningvärdeförsämringen, exempelvis genom en lämplig anknytning till basbeloppet. AD ifrågasätter också om en eventuell beloppsgräns bör gälla i andra situationer än vid fredspliktsbrott.

Även *SFO* är inne på tanken att knyta beloppsgränsen till basbeloppet.

Svea hovrätt anser att ett belopp av 200 kr. med vanligt betraktelsesätt framstår som ett i normalfallet märkligt lågt allmänt skadestånd. Om emellertid belopp av den storleksordningen anses vara lämpligt för flertalet fall bör övervägas att införa en viss beloppsgräns, vilken får överskridas endast om särskilda skäl föreligger.

Några remissinstanser tar liksom juridiska fakulteten vid Uppsala universitet upp frågan om enskilda arbetstagares rättegångskostnadsansvar. *TCO*, *Svenska transportarbetareförbundet*, *Svenska elektrikerförbundet* och *länsstyrelsen i Västerbottens län* framhåller att garanti bör skapas för att den enskilde arbetstagaren inte belastas med oskäliga rättegångskostnader. Elektrikerförbundet kan tänka sig att ersättning för ombudskostnader och dylikt får utgå av allmänna medel.

Kommitténs förslag att enskild arbetsgivare eller arbetstagare inte, med mindre synnerliga skäl föreligger, skall kunna åläggas skadestånd när kollektivavtalsbunden organisation har anordnat olovlig stridsåtgärd lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser. Från några håll framförs dock synpunkter på regeln.

Enligt *SAF* framgår det av uttalanden i motiven att undantagsregeln är avsedd att verka när det är medlemmarna in corpore som vid ett möte i organisationsmässiga former fattar beslutet, ehuru organisationens ansvariga

ledning tar avstånd därifrån. I det fallet är det dock de enskilda medlemmarna som i realiteten ensamma är ansvariga för beslutet. Den omständigheten att den kollektiva åtgärden medför verkningar även för den fackliga organisationen som juridisk person bör då, enligt SAF, inte upphäva det enskilda skadeståndsansvaret. *AD* anser att ifrågavarande bestämmelse inte kan väntas få någon större praktisk betydelse med hänsyn till att de fackliga organisationerna givetvis är angelägna om att respektera fredsplikten. AD menar dock att det ändå är av betydelse att bestämmelsen inflyter i lagen, inte minst med tanke på att den kommer att utgöra ett tydligt uttryck för ansvarsfördelningen mellan organisationen och dess medlemmar i fall av olovlig stridsåtgärd.

Att en enskild arbetstagare skulle kunna föra sin fackliga organisation bakom ljuset på det sätt som kommittén synes tänka sig förefaller *TCO*, liksom även *LO*, uteslutet. Organisationerna anser att orden "med mindre synnerliga skäl föreligger" kan utgå under föreslagna lagtexten i 47 § FKL.

Kommitténs förslag att skadestånd inte skall få åläggas arbetstagare som deltar i olovlig stridsåtgärd om åtgärden haft skälig ursäkt i de omständigheter som föranlett densamma, föranleder anmärkningar från några remissinstanser. Kritiska mot bestämmelsens utformning är *SAF*, *SFO*, *SHIO*, *RRV* och *juridiska fakulteten vid Lunds universitet*.

Utredningens resonemang om begreppet skälig ursäkt kan enligt *SAF* leda till att arbetstagarparten vid domstolsförhandlingar frestas att dölja konfliktens verkliga syfte med klagomål över de anställdas behandling i olika hänseenden. SAF menar att följden kan bli att utredningar inför AD kompliceras och i större utsträckning än nu kommer att beröra mer eller mindre perifera omständigheter i förhållande till den verkliga strejkorsaken. *SFO* hävdar att uppfattningen, att skadestånd inte bör få åläggas arbetstagare som haft skälig ursäkt, synes bero på föreställningen att de olovliga konflikterna hittills oftare skulle ha haft sin grund i missförhållanden på arbetsplatsen än i missnöje med gällande avtal. Orsaken torde dock, menar SFO, i många fall vara missnöje med den egna fackliga organisationen. SFO menar att ett reellt ansvar normalt bör kunna utkrävas av den enskilde arbetstagaren när ansvaret för en olovlig stridsåtgärd inte kan hänföras till den fackliga organisationen. Även ur den fackliga organisationens synvinkel borde det, anför SFO, vara av betydelse att medlemmar, som vidtar olovliga stridsåtgärder i strid mot sin organisation, kan drabbas av verksamma sanktioner.

Enligt *SHIO*:s uppfattning bör det vara självklart att skadestånd skall kunna ådömas facklig organisation eller arbetstagare och att ett eventuellt skadestånd skall motsvara den reella skada som ett företag åsamkas på grund av olovlig konflikt under gällande kollektivavtal.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet anser att den enskilde arbetstagare som vidtar stridsåtgärd utan sin förenings stöd inte skall behandlas på annat sätt än den som har sin förening bakom sig.

Domänverket förmodar att den vidgade förhandlingsrätten kommer att medföra att olovliga stridsåtgärder i betydligt större utsträckning än tidigare riktar sig mot den egna fackliga organisationen i stället för mot arbetsgivaren. Arbetsgivaren måste enligt domänverkets mening få möjlighet att få skadeståndsfrågan prövad och begreppet "skälig ursäkt" bör ges en restriktiv tolkning.

RRV anser att det inte finns skäl att i lagen införa ifrågavarande bestämmelse. De fall av vilda strejker som kommittén närmast avser ryms inom den allmänna jämkningsregeln. De ställningstaganden som kommittén gjort beträffande det föreslagna regelsystemet i övrigt borde, anför RRV vidare, ha lett till ett mera bestämt avståndstagande från vilda strejker.

Vid en bedömning med utgångspunkt i den erfarenhet som behandlingen av mål rörande olovlig stridsåtgärd ger, finns enligt *AD* all anledning att tillstyrka en lagändring som innebär att skadeståndspåföljd för enskild arbetstagare kommer i fråga endast i fall av kvalificerad natur, såsom när en strejk upprätthålls under längre tid eller när den annars framstår som ett särskilt allvarligt angrepp på kollektivavtalet. AD anser att de närmare uttalanden som kommittén gör i frågan hur bestämmelsen är avsedd att tillämpas inte ger någon säker vägledning för rättstillämpningen. Som kommittén anför kan det emellertid också vara en fördel i en fråga av denna natur att några detaljerade riktlinjer inte uppställs.

Kommitténs förslag att överläggningar skall äga rum på det lokala planet när olovlig stridsåtgärd vidtagits har fått ett positivt mottagande.

AD antar att dessa överläggningar kommer att ge goda förutsättningar för avveckling av den otillåtna stridsåtgärden. Regeln om "skälig ursäkt" bör enligt AD i sådana fall regelmässigt leda till att något skadestånd för de i stridsåtgärden deltagande arbetstagarna inte kommer i fråga. Enligt *SAF* bör det slås fast att de strejkande är skyldiga att återgå i arbete i samband med att överläggningar börjar.

Det är enligt *LO*:s mening tillfredsställande att en överläggningsskyldighet införs vid otillåtna stridsåtgärder. Härigenom skapas bättre möjligheter att nå en snabb och smidig lösning av problemen. LO påpekar emellertid att överläggningsskyldigheten inte får innebära att arbetsgivaren med stöd av denna försöker undvika att diskutera konfliktens verkliga orsaker. *TCO*, som hälsar bestämmelsen med tillfredsställelse, menar att överläggningarna för att få avsedd effekt bör följa de formföreskrifter som gäller för den allmänna förhandlingsrätten.

Svenska metallindustriarbetareförbundet anser att överläggningsskyldigheten bör bytas ut mot en förhandlingskyldighet i den förslagna lagens mening. Paragrafen bör också, anför förbundet, kompletteras med en bestämmelse, som säger att tvist som löses vid lokal förhandling skall vara utagerad och ej kunna göras till föremål för domstolsprocess. *KFO* framhåller att det fordras ingående samtal mellan parterna för att överläggningarna skall bli meningsfyllda. Enligt KFO kommer överläggningarna när-

mast att ha karaktären av förhandlingar.

Svenska byggnadsarbetareförbundet anser att den möjlighet att differentiera skadestånd mellan flera skadeståndsskyldiga som lämnas i kommitténs förslag är principiellt förkastlig. Åtminstone gäller detta olovlig stridsåtgärd som vidtas av arbetstagare. Detsamma torde gälla om olovlig stridsåtgärd vidtagen av arbetsgivare. De möjligheter som lagförslaget ger till befrielse från eller nedsättande av skadestånd anser förbundet vara tillräckliga som jämkningsregler med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet konstaterar att de föreslagna skadeståndsreglerna har, såvitt gäller brott mot lagens bestämmelser, föreslagits bli tvingande inte bara mot arbetsgivare utan också i förhållande till arbetstagarsidan. En sådan ordning, varigenom man skulle förbjuda avtal om avvikelser också till förmån för den svagare part som lagstiftningen annars går ut på att skydda, framstår enligt fakulteten som säregen. Fakulteten anmärker att regleringen avviker från bestämmelsen i 4 kap. 1 § skadeståndslagen, som är dispositiv, låt vara att man till arbetagarens förmån bör kunna jämka alltför ofördelaktiga bestämmelser enligt allmänna regler om jämkning av obilliga avtalsvillkor. De skäl som anförs för kommitténs reglering synes, enligt fakulteten, inte övertygande, och man sätter i fråga om inte här, liksom i andra sammanhang, kollektivavtalsparterna bör lämnas större frihet att ordna sitt mellanhavande på sätt som synes lämpligt.

Kommitténs överväganden rörande samordningen mellan 4 kap. 1 § skadeståndslagen och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna berörs av några remissinstanser.

KFO, som konstaterar att kommittén ansett att det bör överlämnas åt rättspraxis att avgöra denna fråga, delar kommitténs uppfattning att den praktiska betydelsen av frågan är begränsad. Enligt KFO är frågan dock av sådan principiell vikt att dess fullständiga lösning bör kunna utläsas ur förarbetena till lagförslaget. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* anser att de föreslagna principerna för samordningen får anses vara den minst olämpliga lösningen i ett rättstekniskt besvärligt läge.

AD anser däremot att kommitténs sätt att lösa problemet inte kan anses tillfredsställande. Enligt AD gör kommittén en åtskillnad mellan två grupper av lag- eller avtalsbrott. Den ena gruppen är av typiskt kollektivavtalsrättslig natur och omfattar främst deltagande i olovlig stridsåtgärd. Den andra gruppen avser sådana kollektivavtalsbrott i allmänhet som utmärks av att de kan förekomma även i icke kollektivavtalsreglerade förhållanden. AD konstaterar att bägge typerna av lag- eller avtalsbrott enligt kommitténs förslag blir att bedöma uteslutande med tillämpning av påföljdsreglerna i den av kommittén förslagna lagen. För den senare gruppen av förfaranden skall emellertid grunderna för 4 kap. 1 § skadeståndslagen inverka vid tillämpningen av jämkningsreglerna i den föreslagna lagen och enligt

kommittén leda till att skadestånd dömes ut endast om synnerliga skäl föreligger. AD menar att det kan betvivlas att en lämplig avvägning har uppnåtts om kommitténs uttalanden skall uppfattas som innebärande att skadestånd vid den senare typen av förfaranden som regel inte skall utgå. Vissa förfaranden, t. ex. åsidosättande av vårdnadsskyldighet, är enligt AD otvivelaktigt sådana att en starkt restriktiv syn på skadeståndsansvaret kan vara befogad. Situationen är emellertid annorlunda beträffande exempelvis bristande redovisning av uppburna medel, otillåten konkurrens, röjande av yrkeshemlighet, olämpligt uppträdande och brott mot bestämmelse om uppsägningstid. AD anser att två omständigheter föranleder att kommitténs behandling av de berörda samordningsproblemen ter sig otillfredsställande. Den gruppering av de skadeståndsgrundande förfarandena på det kollektivavtalsrättsliga området, som ligger till grund för kommitténs överväganden, är inte ändamålsenlig. Det område inom vilket jämkningsreglerna i den föreslagna lagen bör vara tillämpliga utan inflytande från grundsatser som kommer till uttryck i 4 kap. 1 § skadeståndslagen torde vara betydligt vidsträcktare än som följer av kommitténs gränsdragning. AD anser vidare att de uttalanden som finns i förarbetena till skadeståndslagen inte på ett klargörande sätt behandlar tillämpningen av 4 kap. 1 § i lagen på situationer där arbetstagares ansvarighet grundas på anställningsavtalet. Detta gäller särskilt när fråga är om åsidosättande av centrala avtalsförpliktelser från arbetstagarens sida. AD menar att det är nödvändigt att de motivuttalanden, som görs i denna fråga, grundas på en utförlig analys av hur man skall se på arbetstagarens ansvarighet vid åsidosättande av skilda typer av avtalsförpliktelser. Det är enligt AD ett starkt önskemål att samspelet mellan 4 kap. 1 § skadeståndslagen och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsbestämmelserna på något sätt kommer till uttryck i lagtexten. Även en mycket allmänt formulerad regel är av värde, inte minst ur pedagogisk synvinkel.

Även kommitténs överväganden om tillämpning av uppsägning och avskedande som påföljd vid olovlig stridsåtgärd berörs av flera remissinstanser.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet noterar att kommittén anser att den viktigaste påföljden vid arbetstagares fredspliktsbrott, skadeståndet, bör samordnas med övriga påföljder, såsom avsked och uppsägning. Där inte skadestånd kommer i fråga, skulle arbetsgivaren inte heller få tillgripa andra sanktioner. Denna ordning skulle enligt kommittén åstadkommas utan uttrycklig lagregel. Tydligen är meningen, fortsätter fakulteten, att man genom ett motivuttalande skall påverka tillämpningen av lagen om anställningsskydd. Fakulteten anser att en sådan metod är olämplig, inte minst med tanke på att det här är fråga om ett mycket väsentligt skydd för arbetstagarna. Den åsyftade tillämpningen bör därför rimligen komma till direkt uttryck i lagen. Det naturliga synes enligt fakultetens mening vara att lagen om anställningsskydd kompletteras med regler av det antydda in-

nehållet. Fakulteten anser vidare att det av den föreslagna lagtexten bör framgå, att man vid skadeståndets bestämmande bör beakta också andra påföljder som den skadeståndsgrundande handlingen kan ha medfört.

Enligt *Svea hovrätts* mening är kommitténs uttalanden till vägledning för tillämpningen av de nya skadeståndsreglerna, som avses få genomslagskraft på förutsättningarna för hävande av anställningsavtal, inte tillräckligt upplysande och entydiga.

Svenska hamnarbetarförbundet kräver att lagen om anställningsskydd omarbetas så att det i fortsättningen inte blir möjligt att säga upp eller avskeda någon på den grunden att han aktivt deltagit i en strejk.

SACO/SR påpekar att det många gånger kan vara svårt att avgöra om tillräcklig grund föreligger för att skilja en arbetstagare från anställningen till följd av deltagande i en olovlig konflikt. SACO/SR anser att det bör övervägas att i lagen om anställningsskydd införa en regel om att arbetsgivares beslut om uppsägning eller avskedande till följd av deltagande i olovlig konflikt skall prövas av AD innan beslutet går i verkställighet. Mål av detta slag bör i så fall handläggas med förtur.

9 Tvisteförhandling och rättegång

9.1 Gällande rätt

I 4 kap. 7 § LRA har intagits en föreskrift om att förhandling mellan tvistande parter som regel skall ha ägt rum innan en tvist får dras under AD:s prövning. Det är alltså AD:s uppgift att rycka in först sedan en uppkommen tvist inte har kunnat lösas genom förhandlingsuppgörelse mellan parterna. Vid förhandlingen ankommer det på parterna själva att utreda tvistens bakgrund och undersöka om tvisten kan lösas. Uppnås inte någon lösning vid förhandlingarna, ger dessa ändå parterna tillfälle att överväga hur ståndpunkterna i tvisten bör preciseras och hur grunderna för dessa ståndpunkter bör anges. Förhandlingarna tjänar med andra ord också samma syfte som förberedelsen i tvistemål, nämligen att renodla tvisten inför den slutliga prövningen.

Reglerna i LRA har sedan år 1928 haft sin motsvarighet i lagen om arbetsdomstol (LAD). Det bör dock anmärkas, att förhandlingsskyldigheten enligt LRA går längre. Den omfattar inte bara parter, för vilka det föreligger en förhandlingsskyldighet enligt kollektivavtalens förhandlingsordningar. Förhandlingskravet (motsv.) enligt LRA gäller även parter som har förhandlingsrätt enligt FFL och parter som har att iaktta föreskriften i 52 § statstjänstemannalagen (1965: 274, ändrad senast 1975: 669) om överläggning vid tvist i s. k. avtalsförbjudna frågor på det offentliga tjänstemannaområdet. Också på det sättet går förhandlingskravet i LRA längre, att förhandlingsskyldighet föreligger inte bara i kollektivavtalstvister utan också i andra arbetstvister, som skall prövas av AD som första domstol, framför allt enskilda arbetstvister som rör organiserade arbetstagare.

Vad först beträffar förhandlingsskyldigheten enligt kollektivavtal, finns sådana bestämmelser på så gott som hela arbetsmarknaden. Som regel har förhandlingsordningen intagits i s. k. huvudavtal mellan arbetsmarknadens parter. Huvudavtalet mellan SAF och LO från år 1938 har därvid stått som förebild. Huvudregeln i dessa alltjämt gällande bestämmelser är att part skall söka att genom förhandling med motparten nå uppgörelse i uppkommande tvistefrågor. Innan sådan förhandling har ägt rum får tvisten inte hänskjutas till AD eller till skiljemän. Både lokal och central förhandling skall äga rum om inte parterna enas om att direkt ta upp tvistefrågan till central förhandling. Lokal förhandling skall påbörjas senast två veckor från dagen för dess påkallande, medan framställning om central förhandling skall göras senast två månader från den dag då den lokala förhandlingen avslutades. Den centrala förhandlingen skall påbörjas senast tre veckor från dagen för dess påkallande. Särskilda regler har uppställts för det fall att part vill kräva lön, skadestånd eller annan prestation av motparten (fullgörelsetalan). I sådana fall har part förlorat rätt att påkalla förhandling rörande anspråket i den mån det förhållande vartill anspråket hänför sig har varit känt för parten – på arbetsgivarsidan för vederbörande arbetsgivare eller hans organisation och på arbetstagarsidan för vederbörande förbund eller lokala organisation – i fyra månader utan att förhandling dessförinnan har begärts. Oberoende av sådan kännedom inträder samma preskription i den mån förhållandet ligger mer än två år tillbaka i tiden. Har i fall som nu avses förhandling ägt rum i överensstämmelse med förhandlingsordningen, skall stämningsansökan inges till AD eller skiljeförfarande påkallas inom tre månader efter avslutad förhandling. Sker det ej, har parten förlorat sin rätt till talan. Det bör tilläggas att den nu beskrivna förhandlingsordningen inte avser upprättande av kollektivavtal, vidtagande av sympatiåtgärder eller indrivande av ostridig, till betalning förfallen fordran. Förhandlingsordningens särskilda preskriptionsregler för fullgörelsetalan gäller inte heller fastställelsetalan, t. ex. talan om tolkningen av kollektivavtal.

Förhandlingsordningen i huvudavtalet mellan SAF och LO har som nämnts sin motsvarighet i kollektivavtalen för arbetsmarknaden i övrigt, t. ex. på tjänstemannaområdet och på den statliga eller kommunala sektorn. I vissa enskildheter kan dock förekomma avvikelser, såsom t. ex. i fråga om de tidsfrister som nyss har redovisats.

Förhandlingsrätt enligt kollektivavtalens förhandlingsordningar tillkommer de avtalsslutande parterna, dvs. på arbetsgivarsidan vederbörande arbetsgivare eller den arbetsgivarorganisation som har slutit kollektivavtalet. Förhandlingsrätt på arbetstagarsidan tillkommer vederbörande arbetstagarorganisation. Också förhandlingsrätten enligt FFL är begränsad på motsvarande sätt. En enskild arbetstagare har inte någon förhandlingsrätt. Vill han väcka talan vid AD och har han inte stöd av sin organisation, omfattas han alltså inte av förhandlingskravet i 4 kap. 7 § LRA. Han har ju in-

te någon förhandlingsrätt. Däremot gäller förhandlingskravet en enskild arbetsgivare; denne är nämligen förhandlingsskyldig enligt FFL. Förhandlingsskyldigheten enligt kollektivavtalens förhandlingsordning låter sig alltså inrymmas inom den i lag föreskrivna förhandlingsskyldigheten. Men den lagfästa förhandlingsskyldigheten sträcker sig längre. Den gäller t. ex. i frågor som inte regleras i kollektivavtal, t. ex. de tvingande reglerna i lagen om anställningsskydd, och den gäller även mellan arbetsgivare och de löntagarorganisationer som, utan att stå i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren, likväl har medlemmar på den aktuella arbetsplatsen. Till skillnad mot kollektivavtalens förhandlingsordningar gäller inte några tidsfrister för påkallande av förhandling enligt FFL. I lagen talas inte heller om lokal eller central förhandling. Inte heller finns några sådana föreskrifter i LRA. Däremot kan det i särskild lagstiftning – t. ex. 37 och 40 §§ lagen om anställningsskydd – finnas frister för att talan skulle få föras vid domstol. Av 4 kap. 7 § LRA följer att förhandling måste ha ägt rum innan fristen har gått till ända, om motparten gör invändning härom. Detta behandlas närmare i det följande.

Den förut berörda överläggningsskyldigheten enligt 52 § statstjänstemannalagen och 7 § kommunaltjänstemannalagen innebär i sak inte någon utvidgning av förhandlingsskyldigheten före rättegång. Den hänger samman med det s. k. avtalsförbudet på det offentliga tjänstemannaområdet. Uppkommer det tvist i en avtalsförbjuden fråga och skall talan i saken handläggas enligt LRA, åligger det arbetsgivare eller arbetstagarorganisation som avser att väcka talan vid AD att bereda motparten tillfälle till särskild överläggning i frågan. Sådan överläggning jämställs med förhandling vid tillämpning av talefristen i 37 § lagen om anställningsskydd. Överläggningsskyldigheten gäller i likhet med förhandlingsskyldigheten enligt FFL även sådan löntagarorganisation som inte står i kollektivavtalsförhållande till den offentlige arbetsgivaren. Lika litet som förhandlingsskyldigheten drabbar enskild arbetstagare gäller någon överläggningsplikt om arbetstagare ensam vill väcka talan.

Reglerna om förhandlingsskyldighet eller överläggningsplikt före rättegång gäller endast i mål som förs till AD som första domstol. Gäller tvisten en oorganiserad arbetstagare skall talan väckas vid tingsrätt. Där gäller inte någon förhandlings- eller överläggningsplikt, inte ens om målet sedan överklagas till AD.

Förhandlingskravet i 4 kap. 7 § LRA är också begränsat i vissa andra hänseenden. Förhandling eller överläggning behöver således inte äga rum i tvist huruvida stridsåtgärd har företagits i strid mot kollektivavtal eller föreskrift i särskild lag eller tvist om påföljd av sådan åtgärd. Talan får också upptas till prövning utan att förhandling eller överläggning har ägt rum, om det inte har berott på käranden att förhandlingen eller överläggningen inte har ägt rum, t. ex. vid förhandlingsvägran från motpartens sida. Av LRA framgår också att s. k. interimistiska yrkanden får prövas innan förhand-

lings- eller överläggningskravet är uppfyllt. Däremot får målet inte slutligt prövas.

Frågor rörande förhandlingsskyldigheten har förts under AD:s prövning i ett inte obetydligt antal fall. Flertalet avgöranden hänför sig till tiden före tillkomsten av LRA, men de torde alltjämt äga giltighet. Beträffande omfattningen av de förda förhandlingarna har AD exempelvis uttalat, att förhandlingskravet inte får fattas så att förhandlingar av en objektivt sett önskvärd fullständighet måste ha ägt rum. Har parterna haft tillfälle att yttra sig om föreliggande tvistefrågor på ett för ändamålet utlyst sammanträde är lagstadgandets syfte uppfyllt. Vad tidsfristerna beträffar har AD uttalat att part som försitter sådan tidsfrist och således inte kan mot andra parters bestridande få förhandling till stånd, med hänsyn till förhandlingskravet förlorar möjligheten att dra saken inför AD:s prövning. Å andra sidan har AD ansett, att motpart som utan invändning går in i en för sent påkallad förhandling därmed har avstått från möjligheten att få talan avvisad. Så har också ansetts vara fallet då part vid förberedelse inför AD har ingått i svaromål utan att göra förhandlingsinvändning. Frågan huruvida förhandlingskravet är uppfyllt prövas således av AD först efter invändning av part, inte ex officio (jfr. prop. 1974: 77 s. 175). I AD:s rättstillämpning har också aktualiserats frågan om enskild organisationsmedlems bundenhet av de tidsfrister för påkallande av förhandling eller talans väckande som finns intagna i kollektivavtalens förhandlingsordningar. Stadgas sålunda i förhandlingsordning att talan skall väckas vid AD inom viss tid efter avslutade förhandlingar, åligger det medlem (arbetsgivare eller arbetstagare), vars förening inte vill föra tvisten till AD, att själv iakttaga tidsfristen om han på egen hand vill väcka talan vid AD. I princip åligger det vidare medlemmen att iakttaga en sådan bestämmelse i förhandlingsordningen som innebär att förhandling skall påkallas inom viss tid efter det att hans organisation har fått vetskap om det förhållande som har föranlett tvisten. I stället för den uteblivna förhandlingsframställningen från organisationens sida åligger det då medlemmen – om han inte äger själv påkalla förhandling – att före tidsfristens utgång själv framställa anspråket till motparten. Det är givet att det med detta synsätt stundom uppkommer problem när det gäller att bestämma hur de avtalade tidsfristerna skall beräknas vid tillämpning på enskild medlem. Härvid märks särskilt det fallet då enligt avtalet talan vid AD skall väckas inom viss tid efter avslutandet av central förhandling, men någon central förhandling inte har ägt rum. Beträffande AD:s rättstillämpning hänvisas närmare till SOU 1975: 1 s. 549 ff.

9.2 Kommittén

Kommittén konstaterar inledningsvis att kollektivavtalens förhandlingsordningar har ett betydande värde. De inte bara bidrar till att förenkla kommande processer. Tidsfristerna skapar reda i parternas inbördes för-

hållande. Och uppkomna fullgörelsetvister tillåts inte fortleva annat än under begränsad tid. Kommittén anser därför att motsvarande bestämmelser nu bör lagfästas. Reglerna kommer därmed att utgöra ett komplement till det allmänna förhandlingskrav som har uppställts i 4 kap. 7 § LRA.

De nya bestämmelserna föreslås omfatta i princip varje tvist som avser den nya lagstiftningen. Kommittén föreslår också vissa ändringar av de talefrister som upptas i lagen om anställningsskydd och därmed jämförlig lagstiftning. Härigenom vill kommittén uppnå ett enhetligt system för hela arbetsmarknaden. Reglerna om olika tidsfrister föreslås dock bli dispositiva på det sättet att arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal skall kunna göra de anpassningar som betingas av de särskilda förhållanden som kan råda inom olika verksamhetsområden.

Vad härefter gäller den närmare innebörden av kommitténs förslag kan noteras att reglerna i sina huvuddrag nära ansluter till de förhandlingsordningar som nu gäller på arbetsmarknaden. Till en början föreslås sålunda, att tvist om kollektivavtal eller om den föreslagna lagens tillämpning inte skall få prövas av AD förrän de avtalsslutande parterna har sökt bilägga tvisten genom förhandling (55 §). Därmed avses normalt både lokal och central förhandling.

Gäller tvisten skadestånd eller annan fullgörelse på grund av kollektivavtal eller förhållande som regleras i den nya lagstiftningen, föreslås vidare särskilda regler (tidsfrister) om preskription av talerätten. Olika regler föreslås därvid, beroende på om parterna är förhandlingsskyldiga eller ej.

Uppkommer tvist mellan kollektivavtalsbundna parter skall framställning om lokal förhandling göras inom fyra månader från det parten fick kännedom om det förhållande vartill fullgörelseyrkandet hänför sig. Framställning om central förhandling skall göras inom två månader från avslutandet av den lokala förhandlingen. Också en yttersta tidpunkt anges inom vilken förhandling kan påkallas, nämligen två år efter att det förhållande inträffade vartill yrkandet i tvisten hänför sig. Påkallas inte förhandling inom rätt tid, är motparten inte skyldig att ställa upp till förhandling (56 §). Har förhandling kommit till stånd, skall enligt förslaget fullgörelsetalan väckas vid AD inom tre månader från den dag den centrala förhandlingen avslutades. Annars går talerätten förlorad (57 §). I klarhetens intresse har kommittén också föreslagit regler som anger när en förhandling skall anses avslutad (58 §), nämligen då part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet skriftligen ger motparten besked om att han har frånträtt förhandlingen. Självfallet bör kollektivavtalsparterna med bindande verkan kunna komma överens om andra förutsättningar för vidmakthållande av rätten till fullgörelsetalan. Detta är möjligt med den dispositivitet som förut har berörts.

Liksom enligt gällande rätt gör kommittén vissa undantag från förhandlingskravet. Förbudet mot domstolsprövning utan föregående förhandling gäller t. ex. inte vid förhandlingsvägran från motpartens sida. Förhand-

lingskravet gäller inte heller vid tvist om stridsåtgärd. För s. k. vilda strejker föreslår kommittén emellertid ett annat förfarande – nämligen överläggning på lokal nivå omedelbart efter det att kännedom har vunnits om den vilda strejken (33 §). Och i sådana fall fordras att överläggning skall ha ägt rum eller i varje fall ha påkallats av käranden, innan AD får pröva tvisten. De allmänna reglerna om förhandlingsskyldighet, tidsfrister m. m. gäller vidare inte i de särskilda situationer som berörs av kommitténs förslag om tolkningsföreträde i arbetsledningsfrågor (27 §). Där gäller andra regler, vilka har redovisats i det föregående.

De nu berörda bestämmelserna har gällt kollektivavtalsbundna parter med förhandlingsskyldighet enligt 4 kap. 7 § LRA, dvs. de parter som normalt uppträder inför AD. Kommittén aktualiserar emellertid också frågor som hänger samman med den situationen att enskilda arbetsgivare eller arbetstagare för talan inför AD.

Vad först gäller enskild kollektivavtalsbunden arbetstagare, vars förening inte har iakttagit de talefrister som föreskrivs i lagen eller i kollektivavtal som har trätt i lagens ställe, föreslår kommittén att medlemmen skall få en särskild tidsfrist om en månad för väckande av talan vid AD efter det att föreningens tidsfrist gick ut (59 §). Har arbetstagarens förening inte förhandlat med arbetsgivarparten, kommer tvisten att kunna föras till AD utan föregående förhandling. Det bör nämligen enligt kommittén inte komma i fråga att ålägga arbetstagare någon egen förhandlingsskyldighet gentemot arbetsgivarsidan. Den föreslagna regeln om en förlängd tidsfrist av en månad (59 §) gäller även enskild arbetsgivare, som vill föra talan utan stöd av sitt förbund. Är arbetsgivaren bunden av kollektivavtal har förhandling som regel ägt rum; detta följer av den föreslagna 55 §. För vissa undantagsfall, då förhandling likväl inte har ägt rum, skall arbetsgivaren vara berättigad att föra talan vid AD utan att först ha förhandlat. AD skall dock ha befogenhet att förelägga arbetsgivaren att träda i förhandling, om det motiveras av utredningsskäl etc.

Även mellan parter som inte står i kollektivavtalsförhållande till varandra kan tvister uppkomma som skall handläggas direkt via AD, t. ex. mål om förhandlingsskyldighet och föreningsrättskränkning enligt den föreslagna FKL. Detsamma gäller tvister rörande t. ex. lagen om anställningsskydd.

Enligt kommitténs mening saknas anledning att föreskriva någon särskild förhandlingsordning med lokal och central förhandling för parter som inte är bundna av kollektivavtal till varandra. Kommittén menar att det allmänna stadgandet i 4 kap. 7 § LRA är tillräckligt, nämligen att talan inte får upptas till prövning av AD förrän förhandling har ägt rum. Däremot anser kommittén att regler om tid för väckande av fullgörelsetalan bör gälla även för parter, som inte är bundna av kollektivavtal. Är parten berättigad att påkalla förhandling enligt de allmänna reglerna om förhandlingsrätt – dvs. fackförening eller förening av arbetsgivare liksom enskild arbetsgivare i

förhållande till fackförening – föreslås dels att förhandling skall påkallas inom fyra månader från det parten fick kännedom om det förhållande vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år från det förhållandet inträffade, dels att fullgörelsetalan skall väckas inom tre månader från den dag förhandlingen avslutades. I övrigt – t. ex. i fråga om förlust av talerätten, rätt till förlängd tidsfrist för enskild föreningsmedlem osv. – föreslås samma regler som för kollektivavtalsbundna parter.

För sådana undantagsfall som att enskild oorganiserad arbetstagare för en fullgörelsetalan direkt vid AD, t. ex. skadestånd för föreningsrättskränkning, föreslås att parten för att ej förlora talerätten skall väcka fullgörelsetalan vid AD inom fyra månader efter det att han fick kännedom om det förhållande vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år från det att förhållandet inträffade.

Kommittén föreslår som nämnts också regler som syftar till att samordna de allmänna talerättsregler och de särskilda talerättsreglerna i lagen om anställningsskydd och förtroendemannalagen. Kommitténs förslag torde också få ta sikte på de motsvarande reglerna i lagen (1974: 981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. Denna lag har nämligen, med hänsyn till de tidsramar som sattes upp för utredningsarbetet, kommit att falla utanför kommittéförslaget.

Att kommittén särskilt uppmärksammar talefristerna i 37 och 40 §§ lagen om anställningsskydd hänger samman med att ett yrkande om ogiltigförklaring eller skadestånd på grund av uppsägning också kan angripas med tillämpning av reglerna om skydd mot föreningsrättskränkning. För talan gäller då, liksom f. ö. enligt gällande rätt, olika regler beroende av om talan grundas på den ena eller andra lagen. Enligt kommitténs mening är detta olämpligt. Kommittén menar också att man så långt det är möjligt bör eftersträva enhetliga talerättsregler inom arbetsrättens område. Kommittén föreslår därför sådana ändringar i lagen om anställningsskydd att enhetliga regler kommer att gälla. Dessa regler omfattar också tvist om kollektivavtalsbestämmelser som har trätt i stället för reglerna i lagen om anställningsskydd.

Vad först gäller talan om skadestånd eller annan fullgörelse menar kommittén att de allmänna reglerna om fullgörelsetalan bör kunna göras fullt ut tillämpliga. Visserligen utgår då den nu gällande regeln i 40 § lagen om anställningsskydd om skyldighet att underrätta motparten om anspråket inom fyra månader efter vunnen kännedom om skadan. Men enligt kommitténs förslag inträder inom samma fyramånaderstid en motsvarande skyldighet att påkalla förhandling, om parten är förhandlingsberättigad, eller att väcka talan, om förhandlingsrätt inte föreligger. I övrigt föreligger beträffande förhandlingskravet den skillnaden, att det för påkallande av förhandling införs en förlängd frist av en månad för part, som saknar stöd av sin organisation, och även en yttersta frist av två år efter skadans uppkomst. Beträffande fristerna för väckande av talan inträder enligt förslaget

den ändringen att regeln om talans väckande för förhandlingsberättigad part blir tre i stället för fyra månader efter avslutad förhandling och för en icke förhandlingsberättigad part blir fyra månader i stället för åtta månader. Även för dessa senare parter införs en yttersta frist för talans väckande av två år efter skadans uppkomst. Enligt kommitténs mening bör ändringarna inte vålla någon olägenhet som motväger fördelarna av ett enhetligt regelsystem.

Vad härefter gäller talan om ogiltigförklaring av uppsägning eller avskedande inträder samma problem som har berörts i det föregående. Olika talerättsregler gäller beroende på vilken lag som talan grundas på. Tidsfristerna är också avsevärt kortare i lagen om anställningsskydd. Detta motiverades vid lagens tillkomst bl. a. med önskvärdheten av att uppsägnings- eller avskedandetvister aktualiserades snabbt och helst innan anställningen hade upphört.

Kommittén menar därför att det inte kan bli fråga om att utmönstra de regler i 37 § lagen om anställningsskydd som innebär att arbetstagaren är skyldig att inom kortare tid, som regel två veckor efter det att uppsägningen eller avskedandet skedde, underrätta arbetsgivaren om avsikten att föra ogiltighetstalan. I övrigt bör emellertid enligt kommittén kunna tillämpas samma regler som har föreslagits för fullgörelsetalan i fråga om tid för förhandlingsframställning och för talans väckande.

Kommittén konstaterar avslutningsvis att de förändringar som kommittén har föreslagit beträffande fullgörelsetalan också bör genomföras beträffande de motsvarande bestämmelserna i 11 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

9.3 Remissyttrandena

Kommitténs förslag om enhetliga regler för tvisteförhandling och rättegång godtas av flertalet remissinstanser. Förslaget tillstyrks av *Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, domänverket, RRV* och *Sveriges domareförbund*. Anmärkningar mot enskildheter i de föreslagna bestämmelserna framförs bl. a. av *SAF, AD, juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, LO* och *TCO*.

SAF anser att det är förståeligt och allmänt sett befogat att kommittén har sökt åstadkomma såvitt möjligt enhetliga regler beträffande talefristerna. SAF invänder emellertid att denna strävan har kommit att medföra betydande ändringar till arbetsgivarens nackdel av de regler för talans utövande som har föreskrivits i lagen om anställningsskydd. Ändringen innebär bl. a. att arbetstagarsidan får sin nuvarande frist om väckande av talan senast 14 dagar efter de centrala förhandlingarnas avslutande förlängd till tre månader. SAF kan inte finna att det är befogat med en ändring av denna karaktär i en nyligen beslutad lag. SAF framhåller vidare att förhandlings- och talereglerna i lagen om anställningsskydd är kopplade till ett där-

under gällande långtgående betalningsansvar för arbetsgivaren. Att än ytterligare kraftigt skärpa detta betalningsansvar bör inte komma ifråga enligt SAF:s mening.

AD, som ingående uppehåller sig vid bl. a. de av kommittén föreslagna reglerna om tvisteförhandling och tid för talans väckande, berör de olikheter i regelsystemet som kommer att föreligga mellan särskilda typer av arbetstvister, om kommitténs förslag genomförs. Arbetstvister kan enligt AD indelas i tre typer, nämligen dels tvister om kollektivavtal eller om tillämpning av den nu föreslagna lagen (kollektivavtalstvister), dels tvister om tillämpning av anställningsskyddslagen, förtroendemannalagen m. fl. lagar (anställningsskyddstvister), dels övriga tvister. Denna uppbyggnad av regelsystemet diskuteras av AD i två hänseenden. AD ställer sålunda frågan om kravet på iakttagande av förhandlingsordning bör gälla alla arbetstvister mellan parter som är bundna av kollektivavtal eller om detta krav i varje fall bör gälla anställningsskyddstvister mellan sådana parter. AD frågar sig vidare, om det finns anledning att göra preskriptionsreglerna tillämpliga även på andra arbetstvister utanför kollektivavtalsområdet än anställningsskyddstvister. Det synes enligt AD böra övervägas, om inte lagens krav på iakttagande av förhandlingsordning kan utsträckas att gälla varje arbetstvist mellan parter som är bundna av kollektivavtal. Vill avtalsparterna att förhandling skall äga rum på ett från lagen avvikande sätt, bör de givetvis vara oförhindrade att träffa avtal om detta. Beträffande preskriptionsreglerna menar AD att det finns skäl att i detta sammanhang överväga, om inte enhetliga sådana regler bör införas för alla arbetstvister. En förutsättning för att en sådan ordning skall kunna genomföras torde vara att relativt kort preskriptionstid kan godtas även i anställningsförhållanden i allmänhet. Den av kommittén föreslagna tidsfristen om fyra månader från vunnen kännedom om det förhållande vartill yrkandet hänför sig kan måhända, fortsätter AD, utsträckas till sex eller möjligen åtta månader. Ges bestämmelserna i kommitténs förslag om förhandlingsordning och preskription ett vidsträcktare tillämpningsområde anser AD att bestämmelserna lämpligen bör placeras i LRA, som då får ges annan rubrik. AD kommenterar vidare reglerna som rör mål om föreningsrättskränkning resp. talan enligt lagen om anställningsskydd. Vad först gäller frågan, huruvida samma talefrister bör gälla om en talan om ogiltigförklaring av uppsägning eller avskedande stöds på föreningsrättsreglerna eller om anställningsskyddslagens bestämmelser åberopas, anser AD att det inte ligger något orimligt i att ha en längre tidsfrist i fråga om föreningsrättskränkning med hänsyn till att en sådan regelmässigt måste bedömas som särskilt allvarlig. AD menar att det, eftersom det för föreningsrättskränkning har uppställts ett särskilt subjektivt rekvisit för arbetsgivarens del, inte finns samma anledning att ha en snäv talefrist för att skydda arbetsgivarens intresse som när det gäller tillämpningen av anställningsskyddslagens regler. Behovet av en samordning med reglerna i den av kommittén föreslagna la-

gen rörande föreningsrättskränkning har, enligt AD, uppenbarligen inte sådan tyngd att det ensamt motiverar den föreslagna avsevärda förlängningen av tidsfristen i 37 § anställningsskyddslagen. Däremot menar AD att det finns anledning att ägna uppmärksamhet åt samordningen med 4 kap. 7 § LRA. AD anser att problemet kan lösas på ett enklare sätt än kommittén tänkt sig. I 37 § anställningsskyddslagen kan göras den ändringen att förhandling måste påkallas inom tvåveckorsfristen för att organisationen skall kunna föra talan mot åtgärden. Påkallas inte förhandling, finns möjlighet för arbetstagaren att själv föra talan inom den fyraveckorsfrist som lagrummet anger, dvs. i princip samma konstruktion som föreslås i 59 § FKL.

Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet påpekar att det av lagtexten inte klart framgår huruvida ostridiga anspråk omfattas av preskriptionsreglerna. Lagen bör, enligt fakultetens mening, förtydligas på denna punkt. Fakulteten erinrar därvid om att preskriptionsreglerna i huvudavtalet mellan SAF och LO inte gäller ostridig fordran. Fakulteten anför vidare att preskriptionsreglerna i FKL är avsedda att gälla för oorganiserad arbetstagare – liksom för arbetstagare organiserad i annan förening än den som står som kollektivavtalspart på arbetsplatsen – såvitt avser anspråk grundade på den föreslagna lagen. När dylika utomstående arbetstagare arbetar på arbetsplats, där arbetsgivaren är kollektivavtalsbunden, är det vanligt att kollektivavtalet i enlighet med personligt avtal eller bruket på arbetsplatsen får ge innehåll åt de enskilda arbetsavtalen. Fakulteten menar att de föreslagna preskriptionsreglerna inte synes vara avsedda att gälla anspråk som i dylika tjänsteavtalsrelationer indirekt grundas på kollektivavtalet, men frågar sig om det inte vore önskvärt med en enhetlig reglering av preskriptionsfrågorna.

LO och *TCO* anser att om arbetsgivaren åsidosätter den lokala arbetstagarorganisationens tolkningsföreträde, arbetstagarsidan bör få rätt att utan föregående förhandling väcka talan om påföljd och rättelse. Förhandlingar torde i regel ha förekommit före tolkningsföreträdets utnyttjande. Organisationerna är också överens om att den tidsfrist om tre månader, som föreslås för väckande av talan, bör utökas till fyra månader. I annat fall menar LO och TCO att förslaget är en försämring i förhållande till bestämmelserna i lagen om anställningsskydd.

Talan om skadestånd i anledning av olovlig stridsåtgärd bör, enligt *LO:s* mening, väckas inom en månad från den dag stridsåtgärden avslutades. LO anser vidare att förhandling skall anses avslutad den dag justerat protokoll föreligger. Med de korta talefrister som gäller menar LO att det är nödvändigt att protokollet kommer parterna till handa innan talefristen eller rätten att påkalla förhandling går ut.

Svenska transportarbetareförbundet ser inga vägande skäl varför parterna på arbetsmarknaden skall skyddas genom ytterst korta preskriptionstider. Enligt förbundets mening bör det vara tillräckligt med en sexmånadersfrist för påkallande av lokal förhandling. Därefter bör allmänna preskriptionsregler gälla, alltså vanlig tioårspreskription.

10 Övriga frågor

I detta avsnitt behandlas frågor som berör det s. k. arbetstagarbegreppet, AD:s verksamhet, förhandlingsrätt för pensionärer och politisk verksamhet på arbetsplatserna.

Härutöver kan nämnas att arbetsrättskommittén har övervägt behovet av lagstiftning beträffande arbetsmarknadsorganisationernas uppbyggnad och verksamhetsformer samt betydelsen och verkningarna av företagandets internationalisering.

Liksom FFL upptar kommitténs förslag regler om hur en organisation skall vara beskaffad för att betraktas såsom en förening av arbetsgivare resp. arbetstagare. Någon allmän lagstiftning om organisationernas uppbyggnad, inre förhållanden och verksamhet anser kommittén däremot inte böra övervägas nu. Först om ytterligare erfarenheter ger vid handen ett klart behov av lagstiftning, bör enligt kommitténs mening komma i fråga att den vägen göra ingrepp i utvecklingen av organisationsväsendet.

När det gäller s. k. multinationella företag konstaterar kommittén att de grundläggande regler om förenings- och förhandlingsrätt, om behörighet att sluta kollektivavtal och om rätt att vidta fackliga stridsåtgärder, som kommittén föreslår, i lika mån gäller för utlandsägda företag i Sverige och för svenska företag här i landet. I övrigt påpekar kommittén bl. a. att lagförslaget bygger på att vanliga internationellt privaträttsliga regler skall gälla för rättsförhållanden med internationell anknytning och för svensk domstols behörighet att ta upp tvister med sådan anknytning.

10.1 Arbetstagarbegreppet

10.1.1 Gällande rätt

Den nu gällande s. k. arbetsfredslagstiftningen, varmed här avses FFL, MedlL, KAL och arbetstvistlagen, är tillämplig på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Såsom arbetstagare betraktas härvid enligt uttryckliga stadganden i de olika lagarna även den som, utan att anställningsförhållande föreligger, utför arbete för annans räkning och därvid till denne intar en beroende ställning av väsentligen samma art som en arbetstagares till arbetsgivaren (s. k. beroende uppdragstagare). Härvid anses den för vars räkning arbetet utförs såsom arbetsgivare.

Liksom all övrig gällande arbetsrättslig lagstiftning bygger arbetsfredslagstiftningen på det s. k. civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Detta ligger till grund även i annan lagstiftning av central betydelse, såsom lagen (1959: 243) om yrkesskadeförsäkring (YFL), lagen (1962: 381) om allmän försäkring (AFL), förmånsrättslagen (1970: 979) och skadeståndslagen (1972: 207). Också i skatte- och exekutionslagstiftningen förekommer begreppet arbetstagare, förenat med viktiga rättsföljder.

Kommittén har i betänkandet lämnat en utförlig redogörelse för såväl

äldre som gällande rätt rörande arbetstagarbegreppet. Därvid har kommittén redovisat den utveckling som skett i lagstiftning och rättstillämpning och som lett bl. a. till att man inte längre har att räkna med en skillnad mellan det civilrättsliga arbetstagarbegreppet och ett tidigare i vissa sammanhang tillämpat s. k. socialt eller socialrättsligt arbetstagarbegrepp. Rättsutvecklingen har också medfört att det civilrättsliga arbetstagarbegreppet efter hand har fått en allt vidare omfattning. Beträffande denna rättsutveckling och för en mer ingående analys av lagstiftning, rättspraxis och doktrin rörande arbetstagarbegreppet hänvisas till betänkandet (s. 691–737). Här skall redovisas endast huvuddragen hos det civilrättsliga arbetstagarbegreppet enligt gällande rätt.

Enligt vedertagen systematik indelas arbetsavtalen, varmed förstås alla avtal som huvudsakligen går ut på arbetsprestation, i tjänsteavtal (anställningsavtal, enskilda arbetsavtal) och uppdragsavtal. Parter i tjänsteavtalet är arbetsgivare och arbetstagare. Parterna i uppdragsavtalet benämns uppdragsgivare och uppdragstagare. Allmänt sett kännetecknas uppdragsavtalet i förhållande till tjänsteavtalet av att uppdragstagaren enligt uppdragsavtalet och eljest gentemot uppdragsgivaren har en självständigare ställning än den som den genomsnittlige arbetstagaren har gentemot arbetsgivaren. Detta återspeglas i att man såväl i domstolspraxis och litteratur som i lagtext ofta använder termen självständig företagare för att beteckna uppdragstagare, ehuru dessa begrepp inte alltid är synonyma.

För att en person i civilrättslig mening skall vara att betrakta som arbetstagare hos annan måste förhållandet mellan parterna vara grundat på avtal, dvs. på frivilligt åtagande. Vidare krävs att detta avtal går ut på att den ene parten, arbetstagaren, skall prestera arbete för motpartens, arbetsgivarens, räkning.

Till följd av kravet på avtal kommer framför allt personer som utför arbete på grund av offentligrättsligt tvång att falla utanför arbetstagarbegreppet. Till denna kategori hör värnpliktiga, vapenfria tjänstepliktiga, civilförsvarspliktiga och brandsläckningspliktiga, som utför arbete i denna egenskap. Såsom arbetstagare kan till följd av kravet på avtal inte heller den anses, som utför arbete i egenskap av intagen på kriminalvårdsanstalt eller på ungdomsvårdsskola, tvångsintagen på sjukhus för sluten psykiatrisk vård, omhändertagen på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare, m. fl. Inte heller torde kunna anses att ett arbetstagarförhållande kommer till stånd om någon åläggs arbete med stöd av allmänna tjänstepliktslagen (1959: 83). Däremot synes den som från början haft sitt rättsförhållande till motparten reglerat av tjänsteavtal men som sedermera i detta förhållande tillfälligt underkastas någon form av tjänsteplikt alltjämt vara att betrakta såsom arbetstagare i civilrättslig mening.

För att det skall vara fråga om ett arbetstagarförhållande fordras vidare att den part som enligt avtalet har åtagit sig att utföra arbete för motpartens räkning själv åtminstone deltar – eller vid en bedömning på förhand förut-

sätts skola delta – i det arbete som utgör föremål för avtalet. Ett arbetsavtal vari juridisk person står som arbetspresterande part kan således aldrig utgöra ett tjänsteavtal (här bortses från fall där juridisk person insatts som avtalspart för skens skull).

Kravet på avtal och på att detta skall gå ut på att den ena parten skall prestera arbete för motpartens räkning skiljer inte tjänsteavtalen från uppdragsavtalen. Det är vidare inte ovanligt att den arbetspresterande parten i ett uppdragsavtal själv utför eller deltar i det arbete som utgör föremål för parternas avtal. När det i sådana fall gäller att avgöra huruvida fråga är om ett arbetstagarförhållande eller ett uppdragstagarförhållande tillämpar domstolarna numera en metod enligt vilken man gör en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i varje enskilt fall. Härvid tas hänsyn inte endast till innehållet i avtalet mellan parterna utan även till omständigheter utan omedelbar anknytning till detta avtal (jfr numera – utöver de i betänkandet nämnda rättsfallen – AD 1975: 33). Denna rättstillämpning har stöd i förarbetena till olika lagar i vilka arbetstagarbegreppet äger betydelse.

I rättslitteraturen har man med ledning av domstolarnas praxis brukat sammanställa uppräkningar av de många omständigheter, vilka anses tala för att en arbetspresterande part i förhållande till motparten är att betrakta som arbetstagare respektive uppdragstagare (självständig företagare). En sådan uppräkning återfinns i betänkandet (s. 722).

Det är uppenbart att den angivna metoden för gränsdragningen mellan arbetstagare och uppdragstagare (självständig företagare) lämnar utrymme för att likartade gränsfall kan komma att bedömas på skilda sätt av olika domstolar utan att detta beror på principiella skillnader i rättsuppfattning. Härtill kommer att man på förevarande område har att räkna med en fortgående rättsutveckling som kan medföra att ett rättsförhållande som vid en tidpunkt bedömts som ett uppdragstagarförhållande vid en senare tidpunkt bedöms som ett arbetstagarförhållande. Uttalanden av denna innebörd har upprepade gånger gjorts i förarbetena till olika lagar.

Avsaknaden av en skarp och enkel gränsdragning mellan tjänsteavtal och uppdragsavtal kan givetvis sägas innebära vissa olägenheter. I åtskilliga sammanhang har den tanken väckts att man skulle söka ge arbetstagarbegreppet en entydig definition. Detta har dock hittills inte skett.

Såsom redan har nämnts anges emellertid gränsen för arbetsfredslagstiftningens tillämpningsområde inte gå mellan arbetstagarförhållanden och uppdragstagarförhållanden. Definitionsmässigt går gränsen i stället mellan å ena sidan arbetstagare i civilrättslig mening och s. k. beroende uppdragstagare, vilka kategorier omfattas av lagstiftningen, samt å andra sidan uppdragstagare i övrigt. Rörande den närmare innebörden av denna gränsdragning får hänvisas till redogörelsen i betänkandet (s. 700–705, 707–712 och 725–727). Här skall endast nämnas att även gränsdragningen mellan beroende uppdragstagare och andra uppdragstagare bygger på en helhetsbedömning av samtliga föreliggande omständigheter. Härvid blir

det ytterst fråga om att efter skälighet pröva huruvida uppdragstagaren – med hänsyn bl. a. till sin bundenhet vid uppdragsgivaren, dennes inflytande och kontroll över uppdragstagarens verksamhet samt den senares sociala och ekonomiska ställning – bör anses jämställd med en arbetstagare.

Av det tidigare anförda framgår att även uppdragstagarförhållandet grundas på avtal mellan parterna. Härav följer att den som utför arbete på grund av offentligrättsligt tvång eller såsom intagen eller omhändertagen på vårdanstalt inte faller under begreppet beroende uppdragstagare.

De bestämmelser varigenom de beroende uppdragstagarna inordnades under arbetsfredslagstiftningen tillkom år 1945. De skall ses mot bakgrund av att AD vid den tiden i sin rättstillämpning gav det civilrättsliga arbetstagarbegreppet en uttolkning som medförde ett snävare tillämpningsområde för arbetsfredslagstiftningen än som följer av den numera tillämpade metoden för avgörande av huruvida någon är att i civilrättslig mening betrakta som arbetstagare. I dag stämmer de bedömningsgrunder, som enligt förarbetena till 1945 års lagstiftning skall tillämpas vid gränsdragningen mellan beroende uppdragstagare och övriga uppdragstagare, nära överens med de grunder som tillämpas vid gränsdragningen mellan arbetstagare i civilrättslig mening och uppdragstagare (självständig företagare). Detta innebär otvivelaktigt att det civilrättsliga arbetstagarbegreppet numera omfattar en stor del av de grupper, som år 1945 avsågs med lagstiftningen om de beroende uppdragstagarna.

Med anknytning till frågan om gränsdragningen mellan arbetstagare och uppdragstagare kan uppkomma det speciella problem, som brukar diskuteras under beteckningen mellanmansfall. Dessa kännetecknas av att en person som åtagit sig arbete för annans räkning utför arbetet tillsammans med medhjälpare som anskaffats av honom. Medhjälparna är i regel att anse som arbetstagare. I vissa fall kan emellertid uppkomma tvekan om vem som är medhjälparnas arbetsgivare: den person för vars räkning arbetet utförs (huvudmannen) eller den som gentemot huvudmannen har åtagit sig arbetet (mellanmannen).

Om mellanmannen i förhållande till huvudmannen varit att anse som självständig företagare har man i rättspraxis utgått från att mellanmannen – inte huvudmannen – är arbetsgivare i förhållande till medhjälparna (numera kan hänvisas till – utöver de i betänkandet s. 728 nämnda rättsfallen – AD 1975: 33). Har mellanmannen däremot befunnits vara arbetstagare hos huvudmannen har domstolarna i fall, där det civilrättsliga arbetstagarbegreppet tillämpats och fråga varit huruvida av mellanmannen anskaffade medhjälpare skulle anses som arbetstagare hos huvudmannen eller mellanmannen, med tillämpning av rent civilrättsliga normer ansett tjänsteavtal föreligga mellan huvudmannen och medhjälparna. Härvid har antingen ansetts föreligga ett skenavtal mellan huvudmannen och mellanmannen, ägnat att dölja det verkliga förhållandet att såväl mellanman som medhjälpare varit arbetstagare hos huvudmannen, eller har mellanmannen uppfattats

såsom fullmäktig för huvudmannen eller som representant för ett arbetslag (ackordslag), med fullmakt att genom tjänsteavtal binda huvudmannen och medhjälparna i förhållande till varandra (jfr betänkandet s. 728–730).

Såsom tidigare har nämnts kännetecknas arbetsavtalen (tjänsteavtal och uppdragsavtal) av att de går ut på att ena parten skall prestera arbete för motpartens räkning. Härigenom uppdras en gräns mot åtskilliga andra avtalstyper. Det bör emellertid uppmärksammas att man härvid måste räkna med förekomsten av kombinerade avtal. Så kan exempelvis vid nyttjanderättsavtal nyttjanderättshavaren ha åtagit sig skyldighet att utföra arbete för upplåtarens räkning, varvid rättsreglerna om arbetsavtal kan bli tillämpliga i denna del (jfr betänkandet s. 730). Vidare har i ett fall i AD:s praxis – AD 1969: 31 – bensinstationsinnehavare, som av oljebolag för vidareförsäljning köpte produkter i fast räkning, med hänsyn till kontraktens innehåll samt omständigheterna i övrigt ansetts utföra arbete för oljebolagets räkning samt därvid omfattas av FFL (såsom arbetstagare i civilrättslig mening eller såsom beroende uppdragstagare).

En särskild fråga är huruvida den som är delägare i ett företag samtidigt – om han utför arbete i företaget – kan vara att betrakta som arbetstagare hos övriga delägare eller, om företaget ägs av en juridisk person, hos denna. I denna del gäller i huvudsak följande. Att en person är aktieägare i ett aktiebolag utesluter inte att han – om han utför arbete i aktiebolagets rörelse – kan vara att betrakta som arbetstagare i aktiebolagets tjänst. Detta gäller även om aktieägaren samtidigt är styrelseledamot och firmatecknare i aktiebolaget. Likaså kan medlem i ekonomisk eller ideell förening som utför arbete för föreningens räkning, vara att anse som arbetstagare hos föreningen. Även kommanditdelägare i kommanditbolag kan vara att betrakta som arbetstagare i kommanditbolagets tjänst eller i enkelt bolag. Huvuddelägare i kommanditbolag och delägare i annat handelsbolag har däremot i praxis inte ansetts kunna betraktas såsom samtidigt anställd hos bolaget eller hos den eller de andra delägarna.

Rörande gränsdragningen mellan tjänsteavtal och bolagsavtal och härmed sammanhängande frågor får hänvisas till betänkandet (s. 732–735).

Beträffande några speciella kategorier märks följande.

Den som sysselsätts i beredskapsarbete, arkivarbete eller musikerhjälp eller i verkstad inom arbetsvården är enligt vedertagen uppfattning att betrakta som arbetstagare i civilrättslig mening. Detsamma gäller lärlingar och praktikanter, även om de inte erhåller kontant lön för sitt arbete utan vederlaget utgörs endast av den utbildning och praktik de erhåller. Elever i yrkesskola eller annan undervisningsanstalt synes däremot i regel inte kunna betraktas som arbetstagare i civilrättslig mening. Det torde här bl. a. brista i fråga om att förhållandet skall vara grundat på avtal. Dock torde elev vid s. k. inbyggd yrkesskola – skola där undervisningen i yrkesarbete helt är förlagd till arbetsställe utom skolan enligt därom träffad uppgörelse

med vederbörande företag – anses falla under det civilrättsliga arbetstagarbegreppet.

Innehavare av offentliga och privata s. k. förtroendeuppdrag (förtroendesysslor) är i regel inte att anse såsom arbetstagare i civilrättslig mening. Fall han dock tänkas, där utvecklingen beträffande förtroendesyssla av visst slag gått därhän att innehavaren av sysslan kommit att – exempelvis med avseende på karaktären av arbetet och vederlag för detta – inta en ställning som i så hög grad liknar en arbetstagares att övervägande skäl talar för att åtminstone i vissa hänseenden likställa honom med en sådan (jfr NJA 1971 s. 69).

10.1.2 S. k. kringgående av arbetstagarbegreppet

Gällande rätt, med rådande principiell avtalsfrihet, innebär att den som vill få arbete utfört för sin räkning har möjlighet att välja mellan olika lösningar. Han kan anställa arbetstagare för arbetet. Om detta av någon anledning inte anses lämpligt, kan han i stället vända sig till någon som i egenskap av självständig företagare eller eljest på uppdrag åtar sig arbetet.

Sedan en tid förekommer i allt större omfattning att arbetsgivare, i stället för att anlita anställd arbetskraft, väljer att låta utföra arbete för sin verksamhets räkning under andra former, t. ex. på entreprenad eller med anlitande av andra former av uppdragsavtal. Från fackligt håll har man gett uttryck för oro och stort missnöje med anledning av denna utveckling. I och för sig accepterar man att företag och myndigheter i viss omfattning och på ett seriöst sätt anlitar utomståendes tjänster för vissa uppgifter. Med hänsyn till den fortgående specialiseringen och kraven på effektiva verksamhetsformer är detta nödvändigt och önskvärt. Missnöjet med de rådande förhållandena grundas på att den alltmer tilltagande användningen av ej anställd arbetskraft i stor utsträckning bottnar i en önskan att undgå tillämpning av kollektivavtal samt lagstiftning om arbetarskydd, semester, anställningsskydd m. m.

De företeelser mot vilka kritik riktas är i viss mån av olika natur. Stundom ger man genom formella avtalskonstruktioner den, som i realiteten har en arbetstagares ställning och villkor, sken av att i förhållande till arbetsgivaren vara en självständig företagare som utför arbetet enligt uppdragsavtal, på entreprenad, såsom kommissionär eller i liknande former. Inte sällan rör det sig därvid om personer, vilka sedan tidigare är anställda hos arbetsgivaren men som uppmanas att – med eller mot sin egen önskan – övergå till verksamhet som "självständiga företagare". Inom vissa branscher praktiseras att arbetsgivare hyr ut arbetsplatser i sin rörelse till personer som uppträder som självständiga företagare. Exempel på förfaranden av denna art finns i FD:s praxis. Ett annat tillvägagångssätt är att man mellan den som arbetar för ett företags räkning och detta företag skjuter in en mellanman. Denne står formellt som arbetsgivare, trots att det i realiteten är företaget som har denna funktion. Mellanmannen betecknas

som entreprenör e. d. Han är ofta inte bunden av kollektivavtal och saknar stundom både vilja och förmåga att fullgöra en arbetsgivares förpliktelser. Ibland har mellanmannen inte någon annan uppgift än att skriva ut faktura på utfört arbete. Det förekommer att man för arbete på en enda arbetsplats bildar hela kedjor av sådana mellanmansförhållanden, ibland med inslag av utländska mellanmän. Ett liknande förfarande är att alla som arbetar på en arbetsplats uppträder som entreprenörer. På detta sätt kan exempelvis ett husbygge utföras utan att någon av dem som arbetar på bygget formellt sett är anställd hos annan.

Det är i dessa och liknande fall inte alltid fråga om skenavtal i den meningen att avtalet inte fullgörs enligt sitt innehåll. I stället kan förhållandet vara det, att den som under rättsligen giltiga former utför arbete åt annan såsom uppdragstagare har en sådan social och ekonomisk ställning att han allmänt sett bör åtnjuta de rättigheter och det skydd som kollektivavtal och lagstiftning ger åt arbetstagare. Om en sådan person i sin tur har anställda får dessa arbeta under otrygga förhållanden. I mellanmansfallen kan såväl enskilda som allmänna intressen komma i kläm på grund av bristande ekonomisk bärkraft hos mellanmannen eller genom att det på andra grunder är svårt att av denne utkräva arbetsgivaransvar.

I praktiken är det ofta svårt att dra en klar gräns mellan nu angivna företeelser. Från synpunkten att den sociala tryggheten i arbetslivet måste upprätthållas är emellertid inte någon av dem önskvärd. I rättstillämpningen rörande arbetstagarbegreppet har också domstolarna, även i fall där det inte varit fråga om skenåtgärder, med beaktande av den arbetspresterande partens sociala och ekonomiska ställning stundom funnit honom vara att anse som arbetstagare. Denna rättstillämpning står i överensstämmelse med de intentioner åt vilka lagstiftaren i olika sammanhang gett uttryck.

Det är inte bara kollektivavtal och arbetsrättslig lagstiftning som kringgås och urholkas på nu angivna och liknande sätt. Den som anlitar uppdragstagare i stället för anställda är inte skyldig att utan anmaning lämna kontrolluppgift till ledning för taxering, och han behöver inte heller göra avdrag för preliminärskatt eller betala arbetsgivaravgifter (se dock angående vissa lagförslag på dessa områden avsnitt 12.9.1). Detta har visat sig medföra att det allmänna undandras skatter och avgifter i en utomordentligt betydande omfattning. Härigenom kan såväl uppdragsgivare som uppdragstagare göra sådana vinster att seriösa entreprenadföretag inte kan hävda sig i konkurrensen med mindre nogräknade företag. Förekomsten av s. k. svarta löner till "entreprenöranställda" som på en arbetsplats arbetar tillsammans med arbetstagare hos lojala arbetsgivare har väckt kraftig irritation och utgjort en påfrestning på solidarisk lönepolitik.

Ett överdrivet anlitande av exempelvis entreprenadföretag med egna anställda kan också sägas komma i konflikt med den för arbetsfreden väsentliga industriförbundsprincipen. Vissa händelser på arbetsmarknaden under

senare år har illustrerat, hur en kollektivavtalsbunden arbetsgivare på grund härav kan drabbas av stridsåtgärder mot en icke kollektivavtalsbunden entreprenör.

De problem det här är fråga om har föranlett krav från olika håll på motåtgärder. Bl. a. kan nämnas följande. I juni 1974 överlämnade riksskatteverket till chefen för finansdepartementet en promemoria rörande kringgående av arbetstagarbegreppet (beträffande innehållet i promemorian, se betänkandet s. 737ff). Hithörande frågor har också behandlats i utredningsrapporten "Rationalisering av skatteadministrationen", som utarbetats av en arbetsgrupp inom riksskatteverket och statskontoret. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har i skrivelse den 14 februari 1975 till företagsskatteberedningen lämnat ett flertal exempel på olika förekommande "entreprenadkonstruktioner" ägnade att medföra möjligheter att utbetala s. k. svarta löner. Handelsanställdas förbund har hos regeringen hemställt om åtgärder mot att kommissionsavtal används såsom medel att dela upp detaljhandelsföretag på flera formellt fristående företag. Handelstjänstemannaförbundet har hemställt om åtgärder för att åstadkomma tryggare anställningsförhållanden för personal i trafikskolorna varvid förbundet i en promemoria redovisat bl. a. en tendens att trafiklärare på grund av konkurrenssituationen tvingas etablera sig som egna företagare som arbetar "på entreprenad" åt trafikskolor. Frågor om den olaga arbetsförmedlingen har varit föremål för överläggningar mellan arbetsmarknadsdepartementet och arbetsmarknadens organisationer. Flera socialdemokratiska riksdagsmän har tagit upp här berörda problem i en motion till 1975 års riksdag (mot. 1975: 915). Denna motion har tillkommit efter omfattande kontakter med fackföreningsrörelsen, varvid ett stort antal LO-förbund har redovisat missförhållanden inom flertalet branscher.

Inom regeringen har tillsatts en interdepartemental arbetsgrupp, som under ledning av statsrådet Lidbom har övervägt åtgärder för att komma till rätta med de rådande missförhållandena. Arbetsgruppen har haft ingående överläggningar med bl. a. företrädare för de fackliga organisationerna.

10.1.3 Kommittén

Kommittén har intagit ståndpunkten, att dess förslag till lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal i likhet med den nu gällande arbetsfredslagstiftningen skall vara tillämplig dels på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare i civilrättslig mening och dels på förhållandet mellan s. k. beroende uppdragstagare och deras uppdragsgivare. Kommittéförslagets bestämmelser härom (1 och 2 §§) har utformats i huvudsaklig överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i den gällande lagstiftningen.

I samband med sin analys av det civilrättsliga arbetstagarbegreppet i dess nuvarande utformning har kommittén bl. a. berört frågan om enhetlighet vid tillämpningen av detta begrepp. Kommittén har därvid såsom sin

uppfattning uttalat att det, med hänsyn inte minst till enskilda individers intressen, får anses angeläget med en såvitt möjligt enhetlig tillämpning av det civilrättsliga arbetstagarbegreppet om inte starka skäl, hänförliga exempelvis till den aktuella lagstiftningens syfte eller utformning i övrigt, i enskilda fall talar för annat.

Kommitténs förslag att det särskilda stadgandet rörande de beroende uppdragstagarna skall behållas har tillkommit i syfte att säkerställa en generös tillämpning av arbetstagarbegreppet i kommittéförslaget. I samband härmed har kommittén uttalat, att rättsutvecklingen i fråga om det civilrättsliga arbetstagarbegreppet visserligen har lett till att de bedömningsgrunder, som enligt förarbetena till 1945 års ändringar i arbetsfredslagstiftningen skall tillämpas vid gränsdragningen mellan beroende uppdragstagare och övriga uppdragstagare, stämmer nära överens med de grunder som numera tillämpas vid gränsdragningen mellan arbetstagare i civilrättslig mening och uppdragstagare. Kommittén har emellertid funnit att rättsläget är oklart beträffande vissa grupper av förvärvsarbetande (se betänkandet s. 786 f). Såsom ett exempel har kommittén nämnt, att enligt riksförsäkringsverkets vägledning "Vem är arbetstagare?" bensindistributör, som enligt avtal med oljebolag driver bensinstation, inte är att anse som arbetstagare med avseende på denna verksamhet, medan bensinstationsinnehavare i AD 1969: 31 ansågs omfattade av FFL.

Mot den nu angivna bakgrunden har kommittén ansett att man riskerar en inte avsedd begränsning av tillämpningsområdet för en ny lagstiftning om förhandlingsrätt och kollektivavtal m. m., om kategorin beroende uppdragstagare utmönstras. Kommittén har även ansett att man genom att bibehålla stadgandet om de beroende uppdragstagarna ger större möjligheter att för arbetsfredslagstiftningens del – utan frångående av en rent rättslig bedömning – tillämpa en sådan schablonmässig bedömning av hela yrkesgrupper som har kommit till användning på socialförsäkringsområdet.

Kommittén har i betänkandet även berört problemet med kringgående av kollektivavtal och lagstiftning genom användning av andra former för avtal om arbetsprestationer än tjänsteavtal. Beträffande avtalskonstruktioner av skenkaraktär har kommittén funnit att dessa, med hänsyn till den numera tillämpade metoden för avgörande av huruvida en person i förhållande till annan är att betrakta såsom arbetstagare eller uppdragstagare (självständig företagare), knappast vållar problem som motiverar lagstiftning på det arbetsrättsliga området. Kommittén har härvid uppenbarligen syftat på att sådana avtalskonstruktioner inte kan antas stå sig vid en rättslig prövning. Enligt kommittén synes problemet i dessa fall vara att upptäcka förfaranden av angiven natur och att utreda de faktiska förhållandena i det enskilda fallet. I anslutning härtill har kommittén framhållit, att dess reformförslag skulle möjliggöra vissa förbättringar av arbetstagarorganisationernas möjligheter att förhindra eller upptäcka och redan utom rätta utreda förfaranden av nu berört slag. Eventuella ytterligare åtgärder

med avseende på sådana förfaranden eller i syfte att begränsa möjligheten eller benägenheten att använda andra avtalsformer än tjänsteavtal har kommittén ansett böra övervägas i ett större sammanhang än inom ramen för kommitténs uppdrag.

LO- och TCO-ledamöterna i kommittén har i särskilt yttrande ansett behov föreligga av en breddad undersökning av problemen med kringgående av kollektivavtal och lagstiftning.

10.1.4 Remissyttrandena

Ett stort antal remissinstanser – bl. a. *poststyrelsen, domänverket, LO, TCO* och *SACO/SR* – hävdar att frågan om arbetstagarbegreppets avgränsning bör utredas ytterligare och efterlyser en mer entydig definition av begreppet. *Kammarrätten i Stockholm* anser att det hade varit värdefullt om kommittén analyserat även det arbetstagarbegrepp som används vid tillämpningen av uppbördsförordningen. Enligt kammarrätten måste det vara eftersträvansvärt att nå fram till ett arbetstagarbegrepp som är så enhetligt som möjligt.

KFO anser att förutsättningar för att begränsa kringgående av arbetstagarbegreppet torde skapas genom kommittéförslagets utvidgade möjligheter för arbetstagarorganisationerna att erhålla insyn i arbetsgivarens verksamhet. Enligt KFO:s mening bör dock större uppmärksamhet ägnas åt hithörande frågor.

LO har som sin bestämda uppfattning uttalat att den kommande lagstiftningen måste få ett entydigt arbetstagarbegrepp. LO anser också att det bör övervägas att införa ett s. k. dubbelt arbetsgivaransvar så att huvudarbetsgivare/uppdragsgivare sekundärt svarar även för självständiga uppdragstagare som han anlitar. Vidare efterlyser LO tolkningsföreträde för den lokala fackliga organisationen i tvist huruvida arbetstagarförhållande eller uppdragstagarförhållande föreligger. I ett mera långsiktigt perspektiv förespråkar LO någon form av krav på tillstånd för den som önskar driva rörelse eller annan verksamhet med anställd arbetskraft.

TCO förutsätter att en analys och definition av arbetstagarbegreppet görs i den kommande propositionen eller i kommitténs fortsatta arbete. Enligt TCO har löntagarrepresentanterna i kommittén antytt några utgångspunkter som tillsammans med en kartläggning av de faktiska förhållandena på arbetsmarknaden bör kunna tjäna som vägledning i detta arbete. TCO anmärker att det i kommitténs förslag till lagtext (2 §) talas om den som i förhållande till sin motpart intar en "beroende" ställning av väsentligen samma art som en arbetstagares till arbetsgivaren. TCO anser att ordet "beroende" inte passar i en arbetsrättslig lagstiftning som strävar mot demokrati och jämlikhet.

Svenska byggnadsarbetareförbundet uppger att det inom förbundets område är mycket vanligt att det formella anställningsförhållandet kringgås. Förbundet anser att arbetstagarbegreppet bör behandlas i en särskild

lag, som bör drivas fram så snart som möjligt och helst träda i kraft före den nu aktuella arbetsrättslagstiftningen. En sådan lag bör enligt förbundets uppfattning ges bl. a. följande innehåll. Alla uppdragstagare som intar en beroendeställning till uppdragsgivaren skall betraktas som arbetstagare. Som arbetstagare bör vidare den betraktas, som inte har fullständigt juridiskt ansvar för det arbete han åtagit sig, som i någon form är underkastad kontroll eller ledning och fördelning av arbetet eller som endast i begränsad omfattning håller material och maskiner. I tvist huruvida arbetstagarförhållande föreligger bör berörd facklig organisation ha tolkningsföreträdet och motparten bevisbördan. Den berörda fackliga organisationen bör vid brott mot lagen vara berättigad till ideellt skadestånd. En fullständig lösning av problematiken kring arbetstagarbegreppet, vari ingår frågan om oberättigad användning av underentreprenörer, kan enligt förbundets mening dock inte nås utan en lösning av frågan om etableringskontroll.

I enskilda remissyttranden ges exempel på fall i vilka man anser det inte med säkerhet kunna sägas huruvida ett arbetstagarförhållande föreligger.

RRV uppger att verket i betydande utsträckning anlitar konsulter för kortvariga insatser i projekt som kräver specifik sakkunskap. Konsulterna knyts till projekten genom kontrakt, som normalt sluts med en juridisk person. Enligt RRV torde samma förfarande förekomma hos andra statliga myndigheter. RRV anser att sådana konsulters rättsställning bör klargöras vid den fortsatta behandlingen av lagstiftningsärendet. Även *TCO* nämner som exempel konsulter samt vidare försäljare av småhus och frilansmedarbetare i massmedia. *LO* och *vissa av LO:s förbund* nämner bl. a. kommissionsförhållanden, underentreprenader och anlitande av s. k. grå arbetskraft. Vidare ges exempel på vissa yrkeskategorier, i vilka tveksamma fall ofta uppkommer, såsom kategorierna frisörer, maskinförare, lastbilschaufförer och städare.

Svenska fabriksarbetareförbundet uppger att det inom förbundets verksamhetsområde är vanligt att den verklige ägaren av t. ex. en enskild firma låter i firmaregistret införa en annan person såsom ägare. Denne bulvan kan visa sig sakna möjlighet att erlägga de skadestånd, som ofta blir en följd av den verklige ägarens tillämpning av lagar och avtal. Härtill knutna frågor bör enligt förbundets mening utredas.

ÖB instämmer i kommitténs uttalanden, att den som utför arbete på grund av offentligrättsligt tvång faller utanför arbetstagarbegreppet.

10.2 Arbetsdomstolen

10.2.1 Gällande rätt

Tvister rörande tolkning eller tillämpning av kollektivavtal har sedan år 1929 handlagts av en särskild domstol, AD. Genom särskild lagstiftning har AD:s behörighet efter hand vidgats. Efter ikraftträdandet den 1 juli 1974 av LRA kommer i princip alla arbetstvister att kunna föras under

AD:s prövning. Tvister rörande organiserade parter handläggs direkt vid AD som första och enda domstol, medan tvister rörande oorganiserade parter först handläggs vid tingsrätt för att därifrån kunna fullföljas till AD som sista instans.

Beträffande förfarandet i AD gäller i huvudsak samma regler som för de allmänna domstolarna i tvistemål.

AD:s vidgade behörighet har medfört en väsentligt ökad arbetsbelastning. Jämfört med tidigare har antalet ledamöter därför också utökats. I AD tjänstgör f. n. 18 ledamöter. Under det första året efter den nya lagstiftningens ikraftträdande har verksamheten ökat till mer än det dubbla. Utvecklingen tyder på att verksamheten snart kommer att uppgå till det tredubbla, jämfört med vad som gällde före den 1 juli 1974.

I fråga om AD:s sammansättning gäller andra regler än för de allmänna domstolarna. Vid huvudförhandling består AD normalt av sju ledamöter, varav tre ledamöter – däribland ordföranden – har utsetts bland personer som inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Övriga fyra ledamöter har utsetts efter förslag av privata och offentliga arbetsgivarorganisationer resp. av de stora löntagarorganisationerna. Jämfört med förhållandena före 1974 års reform är de offentliga arbetsgivarintressena och tjänstemannaintressena nu bättre representerade inom domstolen än tidigare. I instruktionen (1974: 589) för arbetsdomstolen har meddelats ytterligare föreskrifter beträffande AD:s sammansättning. Gäller tvisten mål som är av allmän betydelse för förhållandena på arbetsmarknaden, utgörs arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna av en företrädare för vardera av SAF, de offentliga arbetsgivarna, LO och TCO. Har däremot målet huvudsakligen betydelse endast för visst förhandlingsområde utses arbetsgivar- och arbetstagarledamöterna bland dem som företräder erfarenheter från detta område av arbetsmarknaden.

I AD:s instruktion slås också fast, att ledamöterna skall indelas för tjänstgöring på ett sätt som främjar fördelning av domstolsarbetet och cirkulation mellan ledamöterna.

Finner AD vid överläggning att den rådande meningen avviker från rättsgrundsats eller lagtolkning som den senast antagit, kan domstolen enligt 3 kap. 9 § LRA förordna att rättsfrågan skall avgöras av domstolen i dess helhet (plenum). I övrigt har inte några föreskrifter lämnats rörande AD:s rättsbildande verksamhet.

10.2.2 Kommittén

Kommittén har haft i uppdrag att inom ramen för sin översyn av arbetsfredslagstiftningen uppmärksamma de grundläggande problem som hänger samman med rättsbildning genom praxis. I direktiven erinras om de invändningar som har riktats mot AD för bundenhet av en gång fastlagda principer. Kommittén har således haft att undersöka vilken grund som kan finnas för den framlagda kritiken och hur man eventuellt skall kunna för-

bättra förutsättningarna för en levande rättsbildning.

Kommittén konstaterar då till en början att synen på AD och dess verksamhet har skiftat under olika skeden i domstolens tillvaro. Kommittén slår dock fast att det i det väsentliga råder enighet om att det bör finnas en arbetsdomstol med uppgift att vara dömande instans i rättstvister mellan parterna på arbetsmarknaden. Och AD har då enligt kommittén att lösa tvister på enbart rättsliga grunder, inte att söka träffa förlikning mellan parterna med ledning av vad som kan från olika synpunkter te sig skäligt.

Vad härefter beträffar den framförda kritiken, erinrar kommittén om att en motsvarande debatt förs på ett vidare fält. Liksom på arbetsrättens område höjs för det allmänna domstolsväsendets del röster för en friare och aktivare rättsbildning genom praxis, i vilken ökat utrymme kan beredas för hänsyn till nya normer och värderingar i samhället på bekostnad av traditionell rättsprövningsmetod. Mot dessa rekommendationer invänds emellertid – framhåller kommittén – att det ofta finns starka skäl för den återhållsamhet som hittills präglat domstolarnas insatser som självständiga rättsbildare. Det betonas att domstolarna måste bedriva sin verksamhet så att de behåller allmänt förtroende för opartiskhet och att de måste sträva efter att tillämpa en enhetlig och regelbunden rättsprövningsmetod som är förutsebar och möjlig att efterlikna. Ett öppet och aktivt rättsskapande vid sidan av lagen kan medföra att domstolarna löser intressekonflikter på grundval av egna värderingar som lätt kan bli kontroversiella.

Efter att ha gått igenom både äldre och nyare praxis i AD konstaterar härefter kommittén, att den framförda kritiken knappast kan åsyfta bundenhet vid prejudikat i formell rättslig mening. Inte heller menar kommittén att någon kritik kan riktas mot själva den lagtolkningsmetod som AD liksom andra domstolar tillämpar. Kommittén anmärker också att AD i sin rättstillämpning oftast är bunden av hur parterna lägger upp rättegången. Kritiken bör enligt kommittén i stället förstås så att AD, där utrymme har funnits för en jämförelsevis fri värdering, har låtit sig i alltför hög grad styras av formella rättsliga hänsyn eller av en praxis som är ett uttryck för ett förlegat sätt att se på rättsförhållandet i stort mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Kommittén menar emellertid att åtminstone tills vidare några ingrepp i AD:s rättsskipningsmetoder som sådana inte bör göras genom nya processregler i lag.

Kommittén konstaterar nämligen att de olika förutsättningarna för domstolens arbete har förändrats. Den allmänna samhällsutvecklingen och förändringar i värderingar och tänkesätt på arbetsmarknaden har skapat en ny omgivning för domstolen att verka i. Ett särskilt betydelsefullt drag i utvecklingen är tillkomsten under i synnerhet de senaste åren av ny lagstiftning på det arbetsrättsliga området. Detta gäller också de regler om medinflytande för de anställda som kommittén föreslår.

Kommittén menar också att det i första hand är genom lagstiftning som

rättsreglernas innehåll bör ändras och utvecklas. Gäller det t. ex. frågor som berör hörnstenarna i den gällande arbetsrätten pekar också behovet av överblick och inbördes avvägning att det är lagstiftningen som bör användas som medel för rättsutvecklingen. Uppgiften att leda rättsutvecklingen ankommer enligt komittén först och främst på lagstiftaren. Denne får inte skjuta ifrån sig sin uppgift genom att lita till den rättstillämpande instansens förmåga att göra en självständig rättsbildande insats. Frånsett att det sålunda inte torde låta sig göra att konstatera särskilda lagregler om AD:s rättsbildning kan enligt kommittén invändas, att detta skulle kunna föranleda skiljaktigheter i förhållandet till de allmänna domstolarna. På den punkten erinrar kommittén om att AD numera är andra instans i arbetstvister som först prövas av tingsrätt och att det är svårt att tänka sig annat än att samma regler bör gälla för båda instanserna. Vad särskilt gäller kollektivavtalstolkningsmålen tillägger kommittén att regler om avtalstolkningen också vore ett ingrepp i partsautonomin som arbetsmarknadsparterna allmänt sett knappast kan vara betjänta av.

Vad härefter gäller organisatoriska reformer som motverkar låsning av praxis – möjlighet att arbeta på flera avdelningar eller hänskjuta vissa frågor till avgörande i plenum, en öppnare och mera varierad rekrytering av ledamöter i domstolen osv. – konstaterar kommittén att dessa krav i stort sett har tillgodosetts genom den nya arbetstvistlagen, varför formerna för AD:s verksamhet har mindre intresse än tidigare.

Syftet med det anförda har enligt kommittén inte varit att påstå vare sig att AD:s hittillsvarande praxis har varit oangripbar eller att lagstiftaren för framtiden kan räkna med en i alla detaljer invändningsfri rättstillämpning. Vad som har sagts är enligt kommittén enbart att lagstiftaren inte torde ha någon möjlighet att med regler om rättstillämpningen på förhand säkerställa sig mot att den rättstillämpande instansen i någon fråga slår in på en väg som ter sig otillfredsställande av dem som berörs av avgörandena. Övervägande skäl talar därför enligt kommittén för att man tills vidare bör nöja sig med de nya utgångspunkter för domstolens rättstillämpning som följer av den nya lagstiftningen på arbetsrättens område och de värderingar som har kommit till uttryck i denna.

Löntagarreservanterna i kommittén anser däremot att utredningsarbetet rörande AD:s praxis bör föras vidare. De menar att AD i det stora hela har varit starkt ovillig att under hänsynstagande till de förändringar som har skett i arbetsliv och samhälle pröva om de en gång fastlagda rättsprinciperna. Prejudikaten har alltså skapat en barriär som det i många fall inte har gått att forcera.

Även om läget har blivit ett annat genom de rättsförändringar som den nya lagstiftningen innebär, har dock en stor del av gällande lagbestämmelser förts över i sak oförändrade. Det kan enligt reservanterna inte vara tillfredsställande att rättssystemet i vissa delar moderniseras medan andra lämnas helt åsido. Stora avsnitt av AD:s utomordentligt betydelsefulla

praxis som hänför sig till arbetsskyldigheten och normerna för arbetet i olika hänseenden – har vidare lämnats åsido vad rättsbildningen beträffar.

Även om de nya lagarna otvivelaktigt innebär ett återhämtande av rättseftersläpningar, är det praktiskt uteslutet att lagstiftaren skall kunna rycka in på tillnärmelsevis alla de punkter där domstolspraxis ter sig otillfredsställande. AD kommer även framledes att ha viktiga prejudikatsfunktioner att fylla. Prejudikatsproblematiken är därför långt ifrån överspelad.

Det går enligt löntagarreservanterna mycket väl att finna ramar och medel för en öppnare, rörligare och mer progressivt anlagd rättsbildning än hittills och att söka lämna konstruktiva bidrag till tekniken för en sådan förnyelse. Man kan föreställa sig olika vägar av processrättslig och civilrättslig art, förutom åtgärder som har att göra med domstolens yttre arbetsformer och det sätt varpå parterna driver sina frågor i domstolen.

Nära till hands att överväga är enligt löntagarreservanterna åtminstone någon form av allmän fullmakt och rekommendation från lagstiftarens sida som stimulerar domstolen till att från fall till fall pröva behov och möjligheter av förändringar inom de gränser som gällande lagar, avtal och andra regleringar kan anses uppställa. Mycket är vunnet om man bara kan bryta den ytterst starka presumtionen för att tidigare ställningstagande skall stå orubbat. Man kan gå vidare med förstärkta eller mer preciserade anvisningar för speciella rättsavsnitt. Det kan också verka impulsgivande att illustrera det hela medelst ett antal konkreta typsituationer varigenom parter, domstol och lagstiftare ges perspektiv på sina roller, aktionsutrymmen och handlingsalternativ. Även principerna för avtalstolkning bör enligt löntagarreservanterna få en mer kritisk genomlysning och underkastas en sociologiskt anlagd analys. Det bör också kunna omprövas i en riktning som ger större utslag i materiellt tillfredsställande och framåtsyftande lösningar.

10.2.3 Remissyttrandena

Några remissinstanser instämmer i den uppfattning som LO:s och TCO:s representanter i kommittén har redovisat och kräver att AD:s prejudikatsfunktioner och regler för avtalstolkning utreds närmare. Från flera håll riktas å andra sidan kritik mot löntagarreservanternas förslag. Flera remissinstanser framhåller betydelsen av att AD har konventionella domstolsfunktioner och använder sedvanliga rättstillämpningsmetoder.

Sveriges domareförbund ansluter sig till kommitténs uttalanden, att det inte torde låta sig göra att genom regler om metoden för rättstillämpningen säkerställa att domstolarna i någon fråga slår in på en väg som ter sig otillfredsställande för vissa grupper som berörs av avgörandena. Enligt förbundet skulle det ur skilda synpunkter vara olyckligt, om i detta avseende olika regler skulle gälla för AD och andra domstolar. Vad kommittén har anfört i fråga om AD:s prejudikatbundenhet och rättstillämpningsmetoder

får även stöd av *Svenska kommunförbundet* och *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet*.

Kammarrätten i Stockholm framhåller att en så klar linje som möjligt bör gå mellan de politiska organens och domstolarnas roll inom rättsbildningen. Domstolen skall inrikta sitt arbete på att klargöra vad som skall anses som gällande rätt och därifrån bedöma föreliggande frågor på ett konsekvent sätt. Väsentliga avvikelser från gällande ordning bör ske genom beslut av riksdag och regering. Kammarrätten menar att en annan ordning lätt kan leda till en politisering av domstolarna som är främmande för svenskt samhällsliv. Så länge AD betecknas som en domstol bör den, anför kammarrätten, också arbeta som en domstol. Skäl saknas därför att ge AD särskilda fullmakter i fråga om rättsbildningen. Enligt kammarrätten hindrar inte det sagda att domstolen, om den föreslagna lagstiftningen genomförs, kommer att få förhållandevis vida ramar för sitt handlande. Åtskilliga av de föreslagna reglerna är nämligen så allmänt utformade att de ger ett ganska stort utrymme åt värderingar och rättspolitiska bedömningar.

Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet anser att det, genom den lagstiftning som avses komma till stånd, bör finnas utrymme för tolkningsläror som i högre grad tar hänsyn till den svagare parten.

SJ konstaterar att man enligt kommittén kan räkna med direkta återverkningar av den föreslagna lagstiftningen såtillvida som det kommer att finnas skäl för AD att utgå från att kollektivavtalen träffas mot bakgrund av lagstiftningen och de värderingar som kommit till uttryck i denna. Tolkningen av kollektivavtal om inflytande för arbetstagarna i företagen kommer t. ex. att ske i ljuset av att ett av lagstiftningens främsta syften är att understödja sådant inflytande. Ser man detta i sammanhang med de vida latituder för en skönsmässig prövning som enligt allehanda motivuttalanden skall tillkomma AD i dess rättsskipning är det enligt SJ svårt att undgå intrycket att domstolen härigenom hänvisas att i sina avgöranden anlägga värderingar och väga in hänsyn som eljest bör vara förbehållna de politiska organen i samhället.

LO finner däremot att kommitténs genomgång av AD:s praxis är otillräcklig. Stora avsnitt, exempelvis om arbetsskyldighetens omfattning, har inte alls behandlats. Då kommittén inte närmare har utrett och föreslagit förändringar av AD:s rättsprövningsmetoder befarar LO att domstolens framtida rättstillämpning inte kommer att ändras. LO framhåller att AD:s rättsbildning måste präglas av en rörligare och öppnare samhällssyn och att domarna måste spegla rådande samhällsvärderingar. Att AD har följt allmänna civilrättsliga metoder för tolkning av avtal har enligt LO som regel lett till att den starkare parten i ett avtalsförhållande har gynnats på den svagares bekostnad. LO anser att AD i framtiden bör präglas av en modernare syn och en vilja att ompröva egna tidigare ställningstaganden. LO be-

tonar att AD har ett avgörande ansvar för rättsutvecklingen och att detta inte minst understryks av det faktum att AD:s domar inte kan överklagas. LO är av den bestämda uppfattningen att reglerna om AD:s prejudikatsfunktioner och avtalstolkning måste ses över och förändras. Samma uppfattning framförs av *TCO*, *SFO* och *SPF*.

SACO/SR känner sig inte övertygad av den kritik som riktats mot AD. Det är emellertid angeläget, hävdar organisationen, att AD åtnjuter förtroende hos allmänheten och arbetsmarknadens parter. SACO/SR motsätter sig därför inte att AD:s rättsbildande verksamhet görs till föremål för en utredning.

SAF anser att löntagarreservanterna med påtagligt ignorerande av AD:s uppgift att fungera såsom domstol på rättslig grund och likaså med påtagligt bortseende från den utveckling i rättspraxis som förekommit såväl i AD som vid de allmänna domstolarna, har föreslagit åtgärder för att AD framdeles mera skall döma så att säga i takt med tiden. SAF, som på intet sätt delar reservanternas syn på AD och dess uppgift, understryker att det bör vara ett oeftergivligt krav att AD dömer självständigt i enlighet med lagar och rättsregler och inte under inflytande av tillfälliga strömningar eller uppställda exempel.

Något behov av att, som löntagarreservanterna föreslår, frågan om AD:s prejudikatsfunktioner och regler för avtalstolkning utreds närmare anser *juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* inte föreligga.

Vissa remissinstanser berör också AD:s sammansättning och arbetsformer.

Arbetsgruppen inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet framhåller att AD genom sin rättspraxis har en större betydelse för rättsbildningen på sitt område än de flesta andra domstolar. AD:s avgöranden får en långsiktig betydelse. I denna verksamhet att skapa normer och bygga upp ett rättssystem har emellertid domstolen, enligt arbetsgruppens mening, en ogynnsam ställning. Domstolen befinner sig i ett eninstanssystem och samtidigt är domstolens behov av juridisk expertis sämre tillgodosett än i de allmänna domstolarna. Arbetsgruppen påpekar att ett civilmål av större betydelse, som förs till avgörande i högsta instans, på vägen blir bedömt av i regel 12 domare, som dessutom drar fördel av instanssystemet. I AD sitter i varje mål endast två juristdomare. Arbetsgruppen menar att man inte kan bortse från risken att mindre lämpliga avgöranden kan komma att träffas. Om man inte väljer att införa ett instanssystem eller att utöka antalet juristdomare i AD, förefaller det arbetsgruppen som om den enda möjligheten är att genomföra något slag av rotation av domare av högsta kompetens. Enligt arbetsgruppen bör det övervägas att låta ordförande- och vice ordförandeskapet i AD cirkulera bland justitieråden i högsta domstolen. Dessa skulle förordnas att på två–tre år tjänstgöra i AD.

I den översyn av AD som *LO* anser nödvändig, bör enligt LO också

AD:s sammansättning prövas och då särskilt systemet med tillfälliga ersättare.

SACO/SR påpekar att arbetsrättsreformen kan förväntas öka arbetsbelastningen i AD. SACO/SR förutsätter att utvecklingen härvidlag följs noga och att domstolen ges tillräckliga resurser för att med önskvärd effektivitet fullgöra sina uppgifter.

KFO förutsätter att AD:s sammansättning skall bli föremål för ny utredning och att man därvid tar upp frågan om en vidgad representation på arbetsgivarsidan med utrymme för folkrörelseföretag och konsumentkooperation.

SAC kräver att bli representerad i AD. SAC anser dessutom att AD:s domar skall kunna överklagas. Vidare påpekar SAC att de skiljedomsförfaranden som följer av vissa kollektivavtal ställer samtliga rättsorgan åt sidan, alltså även AD. Detta förhållande betraktar SAC som oacceptabelt. Organisationen anser att dessa skiljedomsbestämmelser måste utmönstras.

10.3 Förhandlingsrätt för pensionärer m. m.

Av redogörelsen i utredningens betänkande (SOU 1972: 33 Förhandlingsrätt för pensionärer) framgår bl. a. att det på hela arbetsmarknaden förekommer att de anställda tillvunnit sig pensionsförmåner utöver dem som följer av den allmänna pensioneringen. Inom den privata sektorn regleras numera sådana kompletterande pensionsförmåner på ett dominerande sätt genom kollektiva överenskommelser mellan arbetsmarknadsparterna. På tjänstemannasidan märks främst den mellan SAF och SIF/SALF/CF samt HTF överenskomna ITP-planen (industrins tilläggspension för tjänstemän). Denna har motsvarigheter inom andra arbetsgivarorganisationers områden, och enligt utredningen torde ITP-systemet ha vunnit avsevärt insteg även hos kategorin oorganiserade arbetsgivare. När det gäller arbetarna dominerar numera överenskommelsen mellan SAF och LO om STP (särskild tilläggspension för arbetare), som tillskapades år 1971. I fråga om metoderna för kompletterande pensionering inom den privata sektorn har utredningen i betänkandet uttalat att pensionerna efterhand har fått karaktären av förmåner vilka grundas på utfästelse i tjänsteavtal och tryggas genom avsättningar som arbetsgivaren gör för den anställdes räkning fortlöpande under anställningstiden. Pensioneringen kan ordnas antingen medelst försäkring eller så att arbetsgivaren själv svarar för pensionerna, s. k. direktpensionering, vilken senare metod dock enligt utredningen har på olika sätt kommit att närma sig försäkringsmetoden (se SOU 1972: 33 s. 28 ff). – Inom den statliga sektorn är den offentligrättsliga regleringen i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959: 287), SPR, med därtill anknytande författningar dominerande på det fält som omfattar myndigheter, affärsdrivande verk, kyrka och statsbidragsverksamheter. På områdena för annan statlig verksamhet är pensionsregleringen mindre likformig.

Där finns utfästelser i SPR-form och liknande former samt pensionsreglering av privaträttslig natur, exempelvis av ITP-typ. SPR omfattar också vissa kategorier kommunalt anställda. Inom den rent kommunala sektorn gäller kommunalt pensionsreglemente för kommuner (KPR) samt för landstingskommuner (LKPR).

Beträffande förhandlingspraxis såvitt avser utgående pensioner till redan pensionerade har utredningen uttalat att förhandlingsverksamheten rörande de redan pensionerades villkor inom den privata sektorn är begränsad. Detta torde sammanhänga med att de privata pensionsöverenskommelserna enligt utredningen huvudsakligen fungerar utifrån förutsättningen att partsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare upphör med avgången ur tjänst. De dominerande systemen för privat kompletteringspension är enligt utredningen till sin finansiella uppbyggnad anpassade till att pensionsvillkoren slutligt fastlagts under anställningstid. – Även systemen för statlig och kommunal pensionering bygger i grundläggande hänseenden på anställningstidens förhållanden. Utredningen har dock redovisat att man på det offentliga området gått tämligen långt mot att regelmässigt behandla de redan pensionerades villkor som ett ämne för förhandlingar mellan arbetsgivaren och de anställdas organisationer. Frågan om tillägg på utgående pensioner ingår på detta område som en förhandlingspunkt bland andra i lönerörelserna.

I frågan huruvida FFL ger arbetstagarorganisation förhandlingsrätt för pensionerade medlemmar har utredningens undersökning inte utmynnat i något bestämt ställningstagande. Enligt utredningens uppfattning skulle dock uppbyggnaden av FFL närmast tala för att den lagstadgade förhandlingsrätten är begränsad till anställningsvillkor under bestående anställning, däribland givetvis framtida pensioner.

Utredningen har inventerat de behov som kan föreligga av att arbetstagarorganisation har förhandlingsrätt för pensionerade medlemmar (SOU 1972: 33 kap. 8). Härvid har utredningen konstaterat att man under pensioneringstid kan behöva förhandla om tolkning och tillämpning av fastställda förmånsvillkor. Ett annat förhandlingsobjekt har angetts vara skyddet för intjänad pension. De betydelsefullaste förhandlingsbehoven skulle emellertid enligt utredningen hänföra sig till pensionsvillkorens materiella innehåll.

Huvudsakligen mot denna bakgrund framlade utredningen förslag till ändringar i bl. a. FFL och KAL i syfte bl. a. att säkerställa arbetstagarorganisations rätt att för pensionerad medlems räkning förhandla med dennes förutvarande arbetsgivare. Härvid vidgade utredningen emellertid perspektivet så att den lagstadgade förhandlingsrätten föreslogs omfatta alla förmåner med anknytning till tidigare anställningsförhållanden, inte endast pension. Förhandlingsrätt skulle föreligga oberoende av om pension eller andra förmåner hade utfästs under anställningen. Vidare vidgades den personkrets som skulle beröras av den föreslagna förhandlingsrätten till att

avse andra kategorier än pensionerade medlemmar och dessas tidigare arbetsgivare. Förhandlingsrätt skulle sålunda enligt förslaget tillkomma arbetstagarorganisation – förutom för arbetstagare – för förutvarande arbetstagare samt för efterlevande till arbetstagare eller förutvarande arbetstagare. En förutsättning för förhandlingsrätt skulle dock vara att vederbörande arbetstagare, förutvarande arbetstagare eller efterlevande såsom medlem tillhörde arbetstagarorganisationen. – Arbetstagarorganisations förhandlingsrätt skulle liksom enligt gällande rätt kunna utövas endast mot arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation (alltså inte mot exempelvis försäkringsgivare hos vilken pensionsförsäkring tecknats). Om arbetstagare eller förutvarande arbetstagare varit anställd hos flera arbetsgivare skulle enligt förslaget förhandlingsrätten gälla i förhållande till var och en av arbetsgivarna. Härmed sammanhänger att förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation föreslogs föreligga även för medlem, som fortfarande var yrkesverksam men som bytt anställning, i förhållande till den eller de tidigare arbetsgivarna. Förhandlingsrätten skulle enligt förslaget vidare gälla inte endast mot arbetsgivare som faktiskt haft arbetstagaren eller den förutvarande arbetstagaren i sin tjänst, utan även mot arbetsgivare som genom överlåtelse av rörelse eller eljest "efterträtt" den förra. Om arbetsgivare upphört med sin verksamhet utan att denna övertagits av annan skulle förhandling enligt förslaget kunna begäras med arbetsgivarorganisation som arbetsgivaren tillhört. Detsamma föreslogs gälla om en alltjämt verksam arbetsgivare lämnat arbetsgivarorganisation vari han varit medlem. Rörande motiveringen till dessa förslag får hänvisas till betänkandet (SOU 1972: 33, främst kap. 10).

Med hänsyn till dess förslag på förhandlingsrättsområdet ansåg utredningen konsekvensen bjuda att de kategorier för vilka arbetstagarorganisation skulle äga förhandlingsrätt även omfattades av den lagstadgade föreningsrätten, efterlevande "under förutsättning av facklig anslutning" (SOU 1972: 33 s. 88). Vidare föreslog utredningen bl. a. sådan ändring i KAL att därav skulle framgå att kollektivavtal kunde träffas beträffande nyssnämnda kategoriers villkor.

I fråga om tillåtligheten av stridsåtgärder konstaterade utredningen att det inte kunde råda tvivel om att stridsåtgärder kunde vidtas i intressetvist om pensionsförmåner åt arbetstagare i bestående anställningsförhållande. Beträffande stridsåtgärder för att genomdriva pensionsrätt över huvud taget eller förbättrade pensionsvillkor för personal som lämnat sin tjänst fann utredningen anledning till tvekan om innebörden av gällande rätt på vissa punkter. För den privata sektorns del avsåg denna tvekan enligt utredningen främst det fall, att kollektivavtal upprättats beträffande pensionsförhållandena för de ännu aktiva arbetstagarna medan frågan om utgående pensioner i avtalsrörelsen t. v. lämnats olöst. Beträffande den offentliga sektorn fann utredningen ovisst om stridsåtgärd kunde anses tillåten för regleringen av utgående pensioner. Denna tvekan sammanhängde

enligt utredningen med att det var underkastat tvivel om utgående pensioner kunde anses omfattade av förhandlingsrätt (ang. utredningens närmare överväganden i dessa delar SOU 1972: 33 s. 88 ff).

Utredningen fann inte anledning att föreslå speciella regler för arbetsstriden med avseende på de pensionerade arbetstagarna. Utredningens överväganden gick här ut på att i princip ingen rättsförändring syntes motiverad för den privata sektorns del, men att det genom motivuttalanden borde klarläggas att aktiva arbetstagare som var bundna av kollektivavtal som reglerade deras pensionsförhållanden skulle äga vidta stridsåtgärd för att befrämja uppgörelse för de redan pensionerade när frågan om deras villkor lämnats öppen (jfr ovan). Inom den offentliga sektorn borde enligt utredningen den föreslagna förhandlingsrätten åtföljas av rätt för parterna att tillgripa stridsåtgärd i samma utsträckning som beträffande den aktiva personalens villkor.

I detta sammanhang berörde utredningen frågan huruvida arbetsgivaren kunde äga att såsom stridsåtgärd inhibera pensionsutbetalning som grundades på bindande utfästelse. Utredningen ansåg att så inte var fallet, i vart fall om det inte var fråga om pensionsfall som inträffat under anställning (se SOU 1972: 33 s. 89 f).

En av utredningens experter, direktören i SAF Erik Forstadius, kritiserade i särskilt yttrande utredningens förslag. Han ansåg i huvudsak att utredningen, med hänsyn till den faktiska utvecklingen för pensionärer på sikt, överdrivit betydelsen av den föreslagna lagstiftningen. Enligt Forstadius var det en tidsfråga innan strängt taget alla arbetstagare i Sverige skulle komma att åtnjuta kollektivavtalsmässigt bestämd kompletteringspension utöver lagfäst pension. Forstadius framhöll att de kollektivt bestämda pensionsförmånerna undan för undan skulle bli beaktade inom den kostnadsram som förhandlingsparterna kunde förfoga över samt att det, sedan uppgörelse träffats, därför inte kunde finnas utrymme på ifrågavarande avtalsområde att i efterhand aktualisera pensionsanspråk och vidtaga stridsåtgärder i sådana frågor. Å andra sidan var det enligt Forstadius redan enligt gällande rätt uppenbart att det i en öppen förhandlingsrörelse var möjligt för vardera sidan att vidtaga stridsåtgärder för genomdrivande av önskade villkor i exempelvis pensionsfrågor utan någon som helst begränsning. Enligt Forstadius kunde sålunda inte uppställas något hinder för den fackliga organisationen att eventuellt inta den ståndpunkten att en del av det tillgängliga utrymmet skulle reserveras för pensionärer. Detta sammanhängde enligt Forstadius med att kollektiva stridsåtgärder i princip var tillåtliga för alla de ändamål som part kunde önska uppställa; först när kollektivavtal träffats blev den motsatta principen tillämplig. – Även i andra hänseenden kritiserades utredningens förslag i det särskilda yttrandet (se SOU 1972: 33 s. 98 f).

Samtliga hörda arbetstagar- och pensionärsorganisationer, de två länsstyrelserna och *statens personalpensionsverk* ställde sig i princip positiva

till utredningens förslag. *Göta hovrätt* och *RFV* förklarade att de utifrån de synpunkter de hade att beakta inte hade något att erinra mot utredningens förslag.

SAV angav i sitt yttrande att verket inte kunnat finna att ett lagfästande av arbetstagarorganisationernas rätt att förhandla om utgående pensioner skulle innebära några fördelar inom den statliga sektorn. *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* fann på motsvarande sätt att förhållandena på deras förhandlinsområden inte kunde åberopas som motiv för utredningens förslag. *SPP* fann inte tillräckliga skäl föreligga att lägga förslaget till grund för lagstiftning. *AD:s dåvarande ordförande* framhöll att förslaget, trots sin begränsning, berörde grundvalarna för gällande arbetsrätt och kunde få följdverkningar som inte åsyftats. På grund härav ställde sig AD:s dåvarande ordförande i princip tveksam till utredningens förslag och i varje fall till ett genomförande av förslaget före arbetsrättskommitténs översyn av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Han ställde sig emellertid inte i och för sig avvisande mot förhandlingsrätt för pensionärer, men utvecklade i yttrandet sin mening att redan gällande rätt gav goda möjligheter för arbetstagarorganisationerna att i förhandlingar med arbetsgivarsidan bevaka även sina pensionerade medlemmars och deras efterlevandes intressen.

KFO ifrågasatte, under åberopande bl. a. av att den allmänna försäkringen svarade för cirka 90 procent av pensionen efter 67 år, förslagets praktiska betydelse. *Övriga hörda arbetsgivarorganisationer* avstyrkte i sina yttranden att förslaget skulle föranleda lagstiftning, varvid de i allt väsentligt anslöt sig till experten Forstadius' särskilda yttrande.

I åtskilliga remissyttranden, även sådana som innebar ett i princip positivt ställningstagande till utredningsförslaget, anfördes kritiska synpunkter och alternativa förslag i fråga om den föreslagna lagstiftningens innebörd och utformning i olika hänseenden.

Arbetsrättskommittén har i sitt förslag tagit upp vissa av de frågor som behandlats av utredningen om förhandlingsrätt för pensionärer. Beträffande arbetstagarorganisations rätt till förhandling för förutvarande arbetstagare framhåller kommittén att det är vanligt att part i anställningsförhållande har kvar anspråk på motparten även sedan anställningen upphört. Det kan gälla exempelvis lön, semesterersättning eller skadestånd. Om förhandlingsordning i kollektivavtal mellan arbetsgivaren och arbetstagarens förening fortfarande gäller torde det enligt kommittén i regel vara klart redan enligt gällande rätt att föreningen i kraft därav har förhandlingsrätt trots att anställningsförhållandet upphört. Däremot har kommittén funnit att det möjligen kan vara föremål för tvekan huruvida 4 § FFL grundar en motsvarande förhandlingsrätt. Kommittén har utformat förslaget till 11 § FKL i syfte att undanröja tvivel härom. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall förhandlingsrätt sålunda föreligga, förutom mellan arbetsgivarförening och arbetstagarförening, även i förhållandet mellan arbetstagarförening och arbetsgivare hos vilken medlem i arbetstagarför-

eningen är eller *varit* arbetstagare. Kommittén framhåller att rättsläget härigenom såtillvida klarläggs, att arbetstagarförening uttryckligen tilläggs rätt att förhandla för medlem i frågor som rör förutvarande anställning hos vederbörande arbetsgivare. Däremot har kommittén inte funnit anledning att till förnyat övervägande ta upp alla de frågor rörande förhandlingsrättens omfattning som berörts av utredningen om förhandlingsrätt för pensionärer. Kommittén framhåller sålunda, att dess förslag inte medför självständig förhandlingsrätt för arbetstagarförening till förmån för arbetstagares eller förutvarande arbetstagares efterlevande och inte heller förhandlingsrätt i förhållande till arbetsgivarorganisation, i vilken arbetsgivaren inte längre är medlem (jfr till det nu sagda betänkandet s. 763 f). Vidare påpekar kommittén att den med hänsyn till att hithörande frågor behandlats av utredningen om förhandlingsrätt för pensionärer inte har ansett sig böra gå in på frågan om föreningsrättsskydd för pensionärer.

Kommitténs förslag i fråga om vad som kan bli föremål för kollektivavtal (20 § i kommittéförslaget) svarar mot vad nyss sagts om förhandlingsrättens omfattning enligt förslaget. Villkor som kan bli föremål för kollektivavtal enligt 20 § i kommittéförslaget avser sålunda enligt kommittén inte endast bestående anställningsförhållanden utan även villkor i förhållandet mellan arbetsgivare och förutvarande arbetstagare hos denne. Kommittéförslagets 20 § förutsätter, framhåller kommittén, att kollektivavtal kan träffas om t. ex. pensions- eller andra förmåner till förutvarande arbetstagare (se betänkandet s. 794). Och härvid är att märka, att villkor i kollektivavtal enligt kommittéförslaget kan ta sikte även på individuella fall (se betänkandet s. 794 f).

Med anknytning till förslaget i 11 § kommittéförslaget om arbetstagarorganisations rätt till förhandling för bl. a. medlemmar, som redan lämnat verksamheten som aktiv arbetstagare bakom sig, har kommittén även berört frågan i vilken utsträckning stridsåtgärder får vidtas när resultat inte kan uppnås i sådan förhandling. På denna punkt är enligt kommittén av naturliga skäl främst av intresse frågan, huruvida den förhandlande arbetstagarorganisationen kan anordna stridsåtgärder med deltagande av de aktiva arbetstagarna när för dessa gäller kollektivavtal men pensionsfrågan för de icke-aktiva kvarstår olöst. Gäller inte kollektivavtal för de aktiva torde enligt kommittén stå klart, att hinder mot sådana stridsåtgärder även i pensionsfrågor inte föreligger.

Enligt kommitténs mening talar starka skäl för att det inte är förenligt med nu gällande fredspliktsbestämmelser, att kollektivavtalsbundna arbetstagare går till strid vid tvist enbart om pensionsförmåner för sådana arbetskamrater, som har sin aktiva tid bakom sig. Gällande fredspliktsbestämmelser bygger, framhåller kommittén, på att fredsplikten direkt åvilar de enskilda kollektivavtalsbundna medlemmarna i förening som träffat kollektivavtal. Bestämmelserna kan enligt kommittén inte ges annan tolkning än att sympatiåtgärder, dvs. stridsåtgärder till förmån för annan, får

förekomma endast när det faktiskt föreligger en tillåten primär konflikt till vilken dessa åtgärder kan anslutas. I det diskuterade fallet kan enligt kommittén en sådan primär konflikt med deltagande av de närmast berörda på arbetstagarsidan inte tänkas, eftersom saken gäller sådana medlemmar i den fackliga organisationen som inte längre är arbetstagare och som inte har några egna stridsmedel. Mot denna bakgrund kan det enligt kommittén emellertid också te sig rätt främmande att påstå att stridsrätt rent allmänt skulle föreligga för de aktiva arbetstagarna i fråga om pensioner för de icke-aktiva enbart därför, att något uttryckligt förbud inte följer av punkterna 1–3 i 4 § första stycket KAL. Kommittén framhåller dock att frågan får beaktas såsom i hög grad oklar och att argument kan anföras även till stöd för att stridsrätt föreligger, åtminstone under vissa förutsättningar. Enligt kommitténs mening bör emellertid övervägas uttrycklig lagreglering för det fall stridsrätt för de fackliga organisationerna anses böra finnas när kollektivavtal har träffats för organisationernas aktiva medlemmar och förhandlingar bedrivs enbart om pensionsförmåner för organisationsmedlemmar, som inte längre står i anställningsförhållande till part på motsidan. Frågan om en lagändring på denna punkt har dock av kommittén lämnats därhän för övervägande vid den fortsatta behandlingen av de förslag som framlades i SOU 1972: 33.

10.4 Politisk verksamhet på arbetsplatserna

Som nämnts inledningsvis har en särskilt tillkallad sakkunnig undersökt under vilka förutsättningar och i vilken omfattning politisk informationsverksamhet och propaganda förekommer på arbetsplatser. Resultatet av den sakkunniges undersökning redovisas i betänkandet (SOU 1975: 27) Politisk propaganda på arbetsplatser.

Den sakkunnige konstaterar bl. a. att det i gällande rätt saknas allmän lagstiftning om politisk verksamhet på arbetsplatserna. De rättsregler som har betydelse i sammanhanget är i stället regler om arbetsgivarens äganderätt till företagets anläggningar och liknande liksom regler om det rättsliga förhållandet i allmänhet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Mot bakgrund av anknytningen till allmänna regler om anställningsvillkoren och förhållandena på arbetsplatsen finner den sakkunnige naturligt att anta, att möjligheterna att bedriva politisk verksamhet på arbetsplatserna kan i motsvarande mån vara föremål för förhandlingsrätt enligt FFL och utgöra ämne för kollektivavtal.

Till möjligheterna att påyrka förhandlingar och träffa kollektivavtal om självständiga rättigheter på området för fackliga sammanslutningar, dvs. rättigheter som inte grundar sig på anställningsavtalen mellan den fackliga organisationens medlemmar och arbetsgivaren, ställer sig den sakkunnige däremot mera tveksam. Och han finner inte möjligt enligt gällande rätt att

träffa kollektivavtal med verkan av s. k. tredjemansavtal till förmån för part som står helt utanför arbetsgivar-arbetstagarförhållandet, t. ex. ett politiskt parti. En annan sak är att ett parti kan enligt vanliga rättsregler träffa avtal med arbetsgivaren om tillträde till arbetsplatsen för att där sprida partipolitisk information och propaganda.

Såvitt gäller den offentliga sektorn av arbetsmarknaden antar den sakkunnige att samma rättsliga utgångspunkter gäller som inom den privata sektorn. Dock kan enligt den sakkunnige något övervägande skäl sägas tala för att grundlagens regler om bl. a. yttrandefrihet och rätt till information är tillämpliga även i förhållandet mellan de offentliga rättssubjekten och de offentligt anställda. Är detta fallet skulle de offentligt anställda ha ett rättsligt anspråk på viss frihet på området.

Arbetsrättskommittén har haft i uppdrag att på grundval av den sakkunniges utredning överväga huruvida de av kommittén i dess huvudbetänkande framlagda reformförslagen för en demokratisering av arbetslivet tillgodoser de synpunkter som vid vissa tillfällen framförts av riksdagen rörande politisk verksamhet på arbetsplatserna.

Kommittén slår till en början fast att det är en förutsättning för att vårt demokratiska samhällssystem skall fungera väl att alla möjligheter tillvaratas att sprida information och kunskap i politiska frågor och att bedriva opinionsbildning i sådana frågor. Arbetsplatserna bör inte hållas stängda för sådan verksamhet. Tvärtom är det av växande betydelse att det politiska meningsutbytet och informationen i samhällsfrågor kan på lämpliga vägar beredas insteg även där. Enligt kommittén bör det i fråga om politisk verksamhet på arbetsplatserna inte längre tillkomma arbetsgivaren att ensidigt besluta och därmed kunna enligt eget bedömande lämna företräde åt sin uppfattning om vad som krävs för arbetets behöriga fortgång, ordningen på arbetsplatsen etc. Utgångspunkten bör i stället vara att arbetstagarna skall vara tillförsäkrade såsom en rättighet att få utnyttja arbetsplatsen för politisk information och opinionsbildning. Denna rättighet bör såsom princip tillkomma alla arbetstagare lika.

Enligt kommitténs uppfattning vore det principiellt riktigast att när man överväger rättsliga reformer på detta område inte stanna vid de möjligheter som erbjuds av sådana regler om inflytande för arbetstagarna, som återfinns i kommitténs förslag till ny lagstiftning på arbetsrättens område. Åtminstone borde i lag ges uttryck åt grundsatsen om rätt för arbetstagarna att bedriva politisk verksamhet på arbetsplatsen. Kommittén konstaterar att det dock är en ganska svår uppgift att utforma sådan lagstiftning, åtminstone om lagen skall vara avsedd som ett verksamt medel att ingripa i arbetsgivarens nuvarande beslutsbefogenheter på området. Svårigheterna med uppgiften bör vägas mot tyngden av de principiella skäl som talar för lagstiftning och det praktiska behovet av sådan. Vid avvägningen måste hänsyn också tagas till de resultat som kan nås på andra, kanske enklare vägar. Enligt kommitténs bedömning finns det inte tillräckliga skäl att nu

inlåta sig på de svårigheter som skulle vara förenade med lagstiftning på området. I stället är det enligt kommittén tillräckligt att åtminstone som ett första steg lita till den vidgning av arbetstagarnas inflytande på arbetsplatserna, som bör bli följden av den allmänna arbetsrättsliga reform som nu förbereds.

Kommittén har undersökt vilka resultat som bör kunna nås med sådana rättsliga medel som övervägs inom ramen för den arbetsrättsliga reformen. Kommittén konstaterar därvid att redan enligt gällande rätt förhandlingar kan påyrkas och kollektivavtal träffas i frågor av betydelse för möjligheterna att bedriva politisk verksamhet på arbetsplatserna i den mån anknytning till anställningsvillkoren kan åberopas. Utgångspunkterna är desamma vid tillämpning av bestämmelserna i den av kommittén föreslagna lagen. Alla positiva anspråk av betydelse för politisk verksamhet på arbetsplatserna, vilka kan resas för arbetstagarnas egen del och vilka kan ses som en del av anställningsförmånerna, torde vara ämnen som kan göras till föremål för förhandlingar och kollektivavtal. Detsamma får enligt kommittén anses gälla alla frågor om utfärdande av ordningsregler och andra föreskrifter av betydelse i det här aktuella sammanhanget. Även frågor om utnyttjande av lokaler, mark och annan företagets egendom torde vara förhandlingsbara och möjliga att göra till föremål för kollektivavtal. Kommittén anser vidare att förhandlingsrätt i princip bör kunna anses föreligga för organisationer med medlemmar på ifrågavarande arbetsplats även beträffande t. ex. funktionärers tillträde till arbetsplatsen för politisk såväl som facklig information och propaganda. Däremot kan det enligt kommittén knappast anses möjligt att utan särskilda lagstiftningsåtgärder bereda helt utomstående rättigheter på det aktuella området. De av kommittén föreslagna reglerna om utvidgad förhandlingsrätt blir enligt kommittén tillämpliga i den utsträckning man rör sig på området för arbetsgivarens befogenheter enligt nu gällande rätt att besluta i företags- och arbetsledningsfrågor. På motsvarande sätt anser kommittén att de föreslagna reglerna om rätt till kollektivavtal och om kvarlevande stridsrätt blir möjliga att tillämpa.

Mot kommitténs förslag har ledamöterna Bratt och Lindström reserverat sig. De accepterar inte kommitténs skäl för att avstå från att föreslå lagstiftning om politisk propaganda på arbetsplatserna. De menar att frågan inte lämpar sig för lagstiftning. Enligt reservanternas uppfattning har kommitténs majoritet förbigått det grundläggande faktum att arbetstagarna politiskt sett inte är ett enhetligt kollektiv. Om arbetsplatserna skall öppnas för politisk propaganda, bör enligt reservanterna den självklara utgångspunkten vara att alla politiska riktningar ges samma möjligheter att framträda. Reservanterna utvecklar vidare de svårigheter som enligt deras mening är förenade med en vidgning av den politiska verksamheten på arbetsplatserna. Med tanke på de praktiska problem som är involverade kan dock enligt reservanterna en förhandlingsbaserad överenskommelse mel-

lan arbetsmarknadens parter acccepteras som lösning.

Ledamöterna Ekinge, Fransson och Oskarson betonar att två viktiga intressen bör tillgodoses vid kollektivavtalsreglering, nämligen att den anställdes personliga politiska integritet skyddas och att likvärdiga betingelser för de politiska partierna skapas. Skulle erfarenheterna visa att dessa båda förutsättningar inte blir respekterade eller att någon politisk meningsriktning på annat sätt otillbörligt favoriseras bör statsmakterna överväga lagstiftning.

Ledamoten Oskarson, slutligen, framhåller att enligt hans uppfattning utgångspunkten bör vara att arbetstagare och arbetsgivare gemensamt skall handlägga frågor om politisk verksamhet på arbetsplatsen och göra de avvägningar som kan vara nödvändiga. Han understryker dessutom att denna form av medinflytande i princip bör tillkomma alla anställda lika och att verksamheten bör bedrivas så att ingen politisk åsiktsriktning diskrimineras.

11 Föredraganden

11.1 Inledning

Genom den s. k. decemberkompromissen mellan Landsorganisationen i Sverige (LO) och Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) år 1906 bestämdes för lång tid framöver relationerna mellan parterna på den svenska arbetsmarknaden. Kompromissen innebar att arbetsgivarsidan erkände arbetstagarnas rätt att organisera sig och att genom sina organisationer förhandla om löne- och anställningsvillkor. Arbetsgivarna förbehöll sig å andra sidan rätten att – i kraft av ägandet – ensamma leda och fördela arbetet samt att fritt antaga och avskeda arbetare. Principen om denna ensamrätt fick sin plats i SAF:s stadgar där den i dag återfinns som § 32.

Även om arbetstagarna genom rätten att organisera sig och att förhandla flyttade fram sina positioner, måste kompromissen betraktas som ett uttryck inte bara för de då rådande styrkeförhållandena mellan arbetsmarknadens parter utan också för den tidens förhärskande samhällsuppfattning. Det finns anledning att erinra om att genombrottet för den politiska demokratin skedde först senare. Det dröjde således ett par årtionden in på 1900-talet innan principen om medborgarnas lika värde och rätt till lika inflytande över statens och kommunernas verksamhet accepterades. Det tog ytterligare tid innan denna princip kom att prägla de politiska beslutens innehåll och lägga grunden till åtgärder, som syftade till social utjämning.

Efterhand som viktiga delar av samhällslivet har reformerats, har emellertid skillnaderna mellan förhållandena i arbetslivet och förhållandena i samhället i övrigt kommit att öka. När demokratins värderingar om frihet, jämlikhet och gemensamt ansvarstagande har slagit igenom i samhällslivet, har en äldre tids värderingar i arbetslivet framstått som alltmer otidsenliga.

De former för att organisera och leda arbetet, som har byggt på dessa tidigare värderingar, har visat sig alltmer ineffektiva. De har därför successivt börjat ersättas med nya former för att organisera verksamheten i företag och förvaltningar.

Dessa förändringar i synen på förhållandena inom arbetslivet bör ses som ett uttryck för styrkan i demokratins värderingar men också som ett uttryck för insikten om att arbetsformer som bygger på dessa värderingar är överlägsna dem som utgår från ett auktoritärt synsätt.

Till detta bör läggas förändrade värderingar rörande produktionsförhållandena. En grundläggande uppgift i det fackliga arbetet är att tillgodose arbetstagarnas krav på en rättvis del av produktionsresultatet. Men den fackliga verksamheten har inte begränsats till denna centrala fördelningsfråga. Verksamheten har också kommit att omfatta det sätt på vilket produktionen sker för att få ett så gott produktionsresultat som möjligt och därigenom möjliggöra ökade löner och förbättrade sociala villkor. Det fackliga intresset för produktionsförhållandena innefattar såväl produktionens resultat och dess fördelning som de omständigheter under vilka produktionen sker. Den senare aspekten har fått ökad betydelse allteftersom insikten har vuxit om att förhållandena inom arbetslivet bestämmer en stor del av människans livsvillkor i övrigt, inte bara i materiellt avseende utan också i fråga om hälsa, personlig utveckling, inflytande över samhällsförhållandena m. m.

Arbetstagarna har genom sina organisationer alltså engagerat sig också i den ekonomiska och sociala utvecklingen i stort och där visat sig beredda att ta ansvar. Organisationerna har verkat inte bara som intressebevakare utan även som samhällsbyggare.

Men kraven på inflytande och viljan till ansvar har stött på ett motstånd som bygger på principer som utformades för snart 70 år sedan. Även om tillämpningen av principen att arbetsgivaren i kraft av ägandet ensam leder och fördelar arbetet samt antager och avskedar arbetare har undergått betydande förändringar under de senaste årtiondena, har den ingått som ett element i avtalen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Den har också bildat utgångspunkten för rättstillämpningen på arbetsmarknaden.

Under 1960-talet började kritiken mot de rådande förhållandena inom arbetslivet att växa i styrka. Den hade sin grund i arbetstagarnas upplevelser. Riskerna för olyckor och ohälsa i arbetet föreföll öka och det utlöste krav på förbättring av arbetsmiljön. Den fortgående omvandlingen av näringslivet, som är en förutsättning för internationell konkurrenskraft och full sysselsättning, kom alltför ofta att ta en riktning, som ställde åtskilliga utanför arbetslivet och som skapade otrygghet för ännu fler. Detta ledde till krav på ökad insyn i företag och näringsliv och till krav på bättre möjligheter för arbetstagarna att ta tillvara sina intressen i denna omvandlingsprocess. Djupare sett innebar detta att opinionen kraftigt hade förändrats när det gällde frågan vilket inflytande, som skall tillkomma de parter som

möjliggör produktionen. Det framstod som alltmer uppenbart att arbetets ledning och fördelning inte enbart är en fråga för den part som hade svarat för kapitalinsatsen i ett företag utan att den i lika hög grad angår arbetstagarna och att de därför måste ha inflytande över dessa förhållanden.

Debatten om arbetslivets villkor resulterade i början av 1970-talet i att LO och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) formulerade sina program för företagsdemokratin. Organisationerna krävde att de anställda skulle tillförsäkras reellt inflytande på alla nivåer i företagen. De konstaterade att detta inte kunde åstadkommas enbart förhandlingsvägen och de begärde därför att regering och riksdag genom lagstiftning skulle bana väg för demokrati i arbetslivet.

På grundval av dessa program har ett omfattande reformarbete inletts. Genom beslut av riksdagen har de anställda fått ökade befogenheter på arbetsmiljöns område. Genom lagarna om anställningsskydd och om anställningsfrämjande åtgärder har de fackliga organisationerna fått inflytande över personalpolitiken och anställningstryggheten har förbättrats. För att ge löntagarna insyn i och möjlighet att påverka företagens långsiktiga planering har de anställda genom lagstiftning fått representation i de större företagens styrelser. En lagfäst grund har skapats för det fackliga arbetet på arbetsplatserna.

Dessa reformer framstår som viktiga led i arbetet på arbetslivets demokratisering. Men löntagarna begärde också lagstiftningens stöd för ett inflytande över arbetsvillkoren i vidaste mening. Riksdagen behandlade år 1971 motionskrav av samma innebörd och uttalade sig för en översyn av den arbetsrättsliga lagstiftningen.

Det begärda utredningsarbetet påbörjades i slutet av år 1971 inom arbetsrättskommittén. I direktiven uttalade chefen för dåvarande inrikesdepartementet bl. a. att medbestämmandet för de anställda borde i första hand åstadkommas i former som inte förändrade de fackliga organisationernas ställning som fria och oberoende organisationer. För att förhandlingar skulle kunna leda till resultat var det viktigt att förhandlingsrätten byggdes ut och att kollektivavtalslagstiftningen ändrades så att arbetstagarna och deras organisationer fick en med arbetsgivaren mer jämbördig ställning. Lagstiftningsarbetet skulle i första hand inriktas på att skapa förutsättningar för ett verkligt arbetstagarinflytande på områden som berör den enskilde arbetstagaren nära och dagligen. Men ramen för utredningsarbetet var vidare än så. Den nya förhandlingsrätten borde, framhölls det i direktiven, i princip vara så vidsträckt att förhandlingar kunde inledas i alla frågor och på alla beslutsnivåer där det var angeläget för de anställda att få inflytande.

Resultatet av arbetsrättskommitténs arbete redovisades i början av år 1975. Kommittén var enig om att arbetstagarinflytandet i första hand skulle tillgodoses genom kollektivavtal, dvs. på förhandlingsrättens grund. Däremot uppnåddes inte någon enighet angående innebörden av den nya arbetsrätten. På flera väsentliga punkter ansåg löntagarnas representanter

inom kommittén att förslagen inte skulle möjliggöra den eftersträvade demokratiseringen. Även remissutfallet visar att utredningens majoritetsförslag inte uppfyller förväntningarna på fackligt håll. Därvid stöder LO och TCO sig på en arbetsplatsremiss där över 200 000 medlemmar har lagt fram sina synpunkter. De fackliga kraven har också förstärkts under den tid som utredningsarbetet har pågått.

Det förslag till lagstiftning om medbestämmande i arbetslivet som jag nu lägger fram mot bakgrund av kommitténs förslag och remissutfallet är till sin natur rent arbetsrättsligt. Det tar sikte på de centrala reglerna om förhållandet mellan arbetsmarknadens parter.

Innan jag presenterar huvuddragen av förslaget, vill jag framhålla att det inte bara innehåller regler om löntagarinflytande i arbetslivet. Arbetsrättskommittén har också kommit in på en rad andra viktiga frågor, t. ex. synen på olovliga strejker, tillåtligheten av politisk strejk, rättsbildningen i arbetsdomstolen (AD) osv. Till dessa frågor återkommer jag i det följande.

Liksom gällande lagstiftning bygger förslaget på föreningsrättens och förhandlingsrättens grund. Arbetsmarknadens parter skall ha rätt att sluta sig samman i organisationer och genom förhandlingar söka reglera sina inbördes förhållanden. Därvid är det liksom f. n. kollektivavtalet som träder i förgrunden. Reformens främsta syfte är att bana väg för en vidgad medbestämmanderätt för arbetstagarna. Lagförslaget innehåller därför särskilda regler om att kollektivavtal bör slutas i inflytandefrågor och särskilda sanktionsmöjligheter för att sådana kollektivavtal skall komma till stånd. Arbetstagarna får också s. k. tolkningsföreträde vid tvist om arbetsskyldighet och i inflytandefrågor. I övrigt har lagstiftningen fått en sådan utformning att den ger arbetstagarna en förstärkt förhandlingsrätt, när längre gående medbestämmanderätt inte har avtalats, samt rätt till information. Dessa rättigheter skall gälla alla frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, alltså både arbetsledningsfrågor och företagsledningsfrågor. Den förstärkta förhandlingsrätten skall ge de anställda en med arbetsgivaren mer jämbördig ställning.

Den föreslagna lagens tillämpningsområde är inte begränsat till arbetsplatser med ett visst antal anställda. Att göra undantag från lagens tillämpning för de mindre arbetsplatserna, som vissa arbetsgivarorganisationer har föreslagit, kan jag inte godta. Den arbetsrättsliga lagstiftningen får inte utformas så att den inte skulle omfatta alla arbetsgivare och arbetstagare. Även sett från de mindre företagarnas synpunkt framstår det som en omöjlighet att inte erbjuda de anställda samma villkor som andra arbetsgivare.

Ser man först till förslagets ambitionsnivå innebär det alltså att arbetstagarinflytandet skall kunna göras gällande i alla frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Arbetsgivarorganisationerna har menat att löntagarna borde få rätt till medbestämmande enbart i arbetsledningsfrågor. Mot det har LO och TCO hävdat – och det har varit uttryck för en bred opinion i arbetsplatsremisser och från förbunden – att man inte

kan dra en sådan gräns. Gränsen skulle med nödvändighet bli otydlig. Möjligheterna till inflytande i arbetsledningsfrågor skulle också allvarligt inskränkas om arbetstagarna inte skulle kunna få till stånd medbestämmanderättsavtal även i företagsledningsfrågor. Därför bör reglerna om medbestämmanderätt i den föreslagna lagen omfatta såväl frågor om arbetsledning som frågor om företagsledning.

En begränsning får dock göras. Det kan enligt min mening inte bli fråga om att utsträcka arbetstagarinflytandet så långt att beslut om mål och inriktning för en viss verksamhet, som har fattats i demokratiska former, sätts ur spel. Inom den offentliga sektorn måste den politiska demokratin garanteras och hänsyn tas till de särskilda förhållanden som råder där. Som jag återkommer till i det följande kommer denna fråga att anmälas av statsrådet Feldt. Det finns även utanför den offentliga sektorn exempel på verksamheter vilkas målsättningar och inriktning beslutas i former som ligger den politiska demokratin nära. Sådana exempel är verksamheten i politiska, fackliga, religiösa, kulturella och välgörande organisationer eller samfund. I dessa fall bör ingrepp inte göras i den ordning som nu tillämpas för bestämmande av verksamhetens mål och inriktning. En motsvarande begränsning av arbetstagarnas inflytande bör göras i fråga om pressen och andra företag med opinionsbildande verksamhet. Vad företagen beträffar finns det en omfattande lagstiftning, som reglerar deras verksamhet från andra utgångspunkter än förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. De förhandlande parterna är givetvis också bundna av de ramar för företagens verksamhet som de offentliga myndigheterna har lagt fast. Även den gällande associationsrättsliga lagstiftningen innehåller begränsningar. En ekonomisk förening måste t. ex. bedrivas efter kooperativa grundsatser.

För att lägga grunden till ett verkligt arbetstagarinflytande på alla nivåer i företagen bör lagstiftningen ge uttryck för principen att kollektivavtal bör träffas om medbestämmanderätt för de anställda. Lagstiftningen skall tolkas som ett uttryck för uppfattningen att det inte längre är arbetsgivaren som ensam fattar beslut, utan att beslutsbefogenheterna bör fördelas mellan arbetsgivare och arbetstagare genom förhandling och avtal.

Det räcker emellertid inte att i lagen slå fast en sådan grundsats. Det måste vara möjligt för arbetstagarna att hävda sitt inflytande. Den möjligheten finns genom att man kan gå till facklig strid, när det gällande löneavtalet har löpt ut. När det gäller att få till stånd kollektivavtal om medbestämmanderätt bör den möjligheten byggas ut med en s. k. kvarlevande stridsrätt på det sätt som arbetsrättskommittén har föreslagit. Den innebär att arbetstagarorganisationen får rätt att använda stridsåtgärder för att få till stånd ett sådant avtal, även om avtal har träffats om löner och andra anställningsförmåner. Den kvarlevande stridsrätten förutsätter dock att kraven har förts fram i samband med löneförhandlingarna och att stridsåtgärderna har beslutats i stadgeenlig ordning. Syftet med lagstiftningen är att få

till stånd kollektivavtal och den kvarlevande stridsrätten skall ses som ett medel att främja en sådan utveckling.

I den allmänna debatten har ibland hävdats att den nya lagstiftningen inte helt bör lita till en reglering av inflytandefrågor i kollektivavtalets form, utan att lagen också bör garantera ett visst minimum av inflytande för de anställda i olika frågor. Man har även menat att den kvarlevande stridsrätten är ett alltför trubbigt vapen för att få till stånd de eftersträvade avtalen.

För egen del menar jag att vi nu bör bygga vidare på beprövade metoder och att arbetsmarknadens parter bör ha friheten att finna de lämpligaste formerna för att fördela inflytandet. Arbetstagarna bör ha möjlighet att tillvinna sig inflytande och ta på sig det ansvar som följer därmed i den takt och på de områden som de själva väljer. En förstärkt förhandlingsrätt och kollektivavtalsreglering av inflytandefrågorna framstår därvid som den lämpligaste handlingslinjen. Remissvaren innebär ett brett stöd för en sådan linje.

Mitt ställningstagande till frågan om inrättande av partssammansatta organ för handläggning av arbetsledningsfrågor m. m., som har föreslagits av arbetsrättskommittén, grundas på liknande överväganden. Önskar parterna inrätta sådana organ på en arbetsplats är det möjligt att göra det med stöd av kollektivavtal. Däremot bör lagstiftningen inte reglera denna fråga. En arbetstagarorganisation har fört fram tanken att lagstiftningen skall utformas så att vissa arbetstagare – inflytandeombud – skall få till uppgift att ta tillvara och förmedla de enskilda arbetstagarnas intressen på samma sätt som skyddsombuden har särskilda uppgifter i fråga om arbetarskyddet. Inte heller detta är en fråga som enligt min mening bör regleras i lagen.

Arbetstagarnas ställning i förhållande till arbetsgivaren måste stärkas också på andra sätt. En viktig fråga i förhållandet mellan parterna är vilkendera partens mening som skall gälla när det uppstår tvist om hur man skall tolka gällande avtal om anställningsvillkor, arbetsförhållanden o. d. Hittills har det i allmänhet varit arbetsgivarens mening som har gällt. Han har i kraft av § 32-principen haft tolkningsföreträde till dess den fackliga organisationen genom förhandling och – i sista hand – genom process i AD har fått tvisten avgjord. Detta förhållande har utsatts för kritik. LO- och TCO-representanterna i arbetsrättskommittén krävde att tolkningsföreträdet skulle kastas om så att fackföreningens mening skulle gälla i tvister om frågor som rör arbetets ledning och fördelning. I remissyttrandena från LO och TCO ställdes kravet att tolkningsföreträdet även skulle omfatta tvist om lönefrågor.

Låt mig till en början konstatera att den hittills gällande principen att arbetsgivaren har tolkningsföreträde vid tvist om den rätta innebörden av ett kollektivavtal eller enskilt anställningsavtal, t. ex. vad gäller arbetsskyldigheten, strider mot de allmänna regler som gäller om tolkning vid andra typer av avtalsförhållanden. I strävan att ge arbetstagarna en med arbetsgivaren jämställd ställning måste därför också ingå en förskjutning av tolk-

ningsföreträdet till arbetstagarnas förmån. Förutom allmänt rättsliga överväganden talar även praktiska skäl för en sådan förskjutning. Det finns nämligen anledning att räkna med att en annan fördelning av tolkningsföreträdet kan medverka till att öka intresset för att förhandlingsvägen finna lösningar i tolkningstvister.

När det gäller tvist om arbetsskyldighet får den kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationen – i första hand den lokala organisationen – tolkningsföreträde enligt lagförslaget. Kan fackföreningen och arbetsgivaren inte komma överens om hur avtalet skall tillämpas gäller fackföreningens tolkning. Om arbetsgivaren vill hävda sin tolkning, får han begära central förhandling och i sista hand gå till AD för att hävda sin mening och få tvisten avgjord. Gäller tvisten den rätta innebörden av ett inflytandeavtal utövas tolkningsföreträdet av den arbetstagarorganisation som är part i det omtvistade kollektivavtalet, dvs. som regel fackförbund.

Till dessa regler har fogats två undantag. Om det blir tvist om arbetsskyldigheten eller bestämmanderätten t. ex. i en företagsledningsfråga och arbetsgivaren menar att arbetet måste utföras eller beslut fattas för att företaget inte skall bryta mot lag eller att det annars föreligger synnerliga skäl, t. ex. en nödsituation, kan arbetsgivaren bryta igenom fackföreningens tolkningsföreträde. Tolkningsföreträdet kan vidare inte sträckas så långt att det innebär att arbetstagarna får på arbetsgivarens vägnar ingå överenskommelse med tredje man.

När det gäller lönetvister bör arbetsgivaren vara skyldig att omedelbart ta initiativet till förhandlingar och att i sista hand gå till AD. Fristen för påkallande av central förhandling och för väckande av talan bör vara kort, lämpligen tio dagar. Om arbetsgivaren inte följer dessa regler bör han bli skyldig att utge ersättning enligt fackföreningens tolkning.

I vissa rättstvister måste enligt min mening gälla särskilda regler. Uppkommer t. ex. tvist huruvida en part är bunden av fredsplikt eller inte är det en fråga som AD – liksom hittills – först måste avgöra, innan stridsåtgärder får vidtas. I annat fall skulle fredsplikten urholkas på ett sätt som inte är avsett. Vad sedan beträffar kravet på tolkningsföreträde i tvister som gäller tillämpningen av annan arbetsrättslig lagstiftning, bör den frågan som jag ser det lösas i anslutning till att dessa lagar ses över.

Det är inte troligt att alla frågor inom medbestämmanderättens område kommer att regleras i kollektivavtal. Det är därför nödvändigt att förstärka förhandlingsrätten för de fackliga organisationerna så att de kan ta tillvara sina medlemmars intressen även i sådana frågor, som inte regleras i inflytandeavtal. Detta bör ske på följande sätt.

För det första bör arbetsgivaren vara skyldig att själv ta initiativet till förhandling i fråga om viktigare förändringar i verksamheten. Dit räknas t. ex. nedläggningar, omläggningar och utvidgningar av driften samt upplåtelse och överlåtelse av rörelsen. Den s. k. primära förhandlingsskyldigheten bör emellertid som LO och TCO har föreslagit också gälla vid vikti-

gare förändringar av särskild betydelse för enskilda arbetstagare, t. ex. vid omplaceringar. I förhandlingsskyldigheten ligger att arbetsgivaren är skyldig att dröja med beslut eller att verkställa den tilltänkta åtgärden till dess förhandlingen är genomförd.

Arbetsrättskommittén föreslog att arbetstagarna skulle få primär förhandlingsrätt endast på det lokala planet. Kommittén ansåg inte att lagen borde ge arbetstagarna möjlighet att gå vidare till förhandling på central nivå. En sådan begränsning bör enligt min mening inte ställas upp. Att lagen ger möjlighet till förhandlingar på central nivå är inte ett uttryck för en önskan att inflytandefrågor skall föras upp till centrala förhandlingar. Men arbetstagarna bör ha möjlighet till sådana förhandlingar när en förhandlingsfråga är av sådan betydelse att den kräver det.

Enligt arbetsrättskommitténs förslag skulle arbetsgivaren vara befriad från primär förhandlingsskyldighet och den uppskovsskyldighet som ligger i denna, om detta skulle för honom eller annan medföra påtaglig risk för skada. För att hävda sin förhandlingsrätt skulle arbetstagarsidan få gå till AD för att i efterhand få saken prövad. För egen del anser jag att lagen måste få en annan utformning. De frågor, som faller inom det primära förhandlingsfältet, är av så avgörande betydelse för arbetstagarna att de måste ha starka garantier för att kunna medverka i beslutsprocessen. Det gäller att förhindra att arbetstagarna, som fallet ibland är i dag, ställs inför fullbordat faktum.

Jag vill understryka att arbetsgivaren i dessa fall som regel kan i god tid förutse att en åtgärd måste vidtas eller ett beslut fattas. Han har därför utrymme för att ta initiativ till förhandling och att genomföra förhandlingen. Undantag bör därför inte kunna ske annat än i nödsituationer eller andra undantagsfall där en ovillkorlig uppskovsskyldighet inte kan försvaras. Men förhandlingsskyldigheten som sådan bör bestå.

För det andra bör den fackliga organisationen få möjlighet att på eget initiativ få till stånd förhandlingar i frågor, som inte faller under den primära förhandlingsskyldigheten. Denna regel är självfallet inte avsedd att leda till ett omfattande förhandlingsarbete om den dagliga verksamheten. Men det kan även inom detta område finnas frågor, som den fackliga organisationen bedömer vara av betydelse för de anställdas förhållanden och därför vill påkalla förhandling om.

Även i sådana fall bör arbetsgivaren vara skyldig att dröja med beslut till dess förhandlingen har avslutats. Det är inte uteslutet att det ibland kan uppkomma för hela den fackliga organisationen viktiga principfrågor inom detta område. Det bör därför också här finnas möjlighet för organisationen att föra frågan vidare till central förhandling.

I dessa frågor, där arbetsgivaren själv inte är skyldig att ta initiativ till förhandlingar, kan situationer ibland uppstå där tidsfristen till dess beslut måste fattas eller åtgärd vidtas blir kort. Regeln om uppskovsskyldighet bör utformas med hänsyn till dessa omständigheter. Föreligger sådana sär-

skilda skäl att beslut måste fattas eller åtgärd vidtas omedelbart, bör undantag kunna medges. Det är angeläget att man får en smidig ordning för dessa förhandlingar och att man undviker att skapa situationer där företagets verksamhet hämmas genom att beslut som är av stor betydelse för företaget blir fördröjda. Båda parter bör eftersträva att undvika att den utvidgade förhandlingsrätten leder till byråkratisering. Det är ett gemensamt intresse för både arbetsgivare och arbetstagare att verksamheten kan bedrivas effektivt.

För det tredje måste de fackliga organisationerna få rätt till insyn i verksamheten om de på ett riktigt sätt skall kunna använda förhandlingsrätten och ta tillvara medlemmarnas intressen. Lagen bör därför innehålla regler om rätt till information.

Arbetsgivaren bör vara skyldig att underrätta den lokala kollektivavtalsbärande fackföreningen om den ekonomiska och produktionsmässiga utvecklingen i företaget och om riktlinjerna för företagets personalpolitik. Arbetstagarnas företrädare bör vidare – om de så begär – ha rätt att få del av företagets böcker, räkenskaper och andra handlingar som fackföreningen behöver för att rätt kunna bedöma företagets ekonomiska ställning och utveckling. Arbetsgivaren bör dessutom inom rimliga gränser biträda med sådant utredningsarbete, som fackföreningen behöver för en bedömning av företagets förhållanden. Det motsvarar i princip de rättigheter som finns i den överenskommelse om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter, som nyligen har träffats mellan SAF, å ena sidan, samt LO och Privattjänstemannakartellen (PTK), å den andra.

Vad jag nu har anfört innebär att jag i princip avvisar arbetsrättskommitténs förslag att arbetsgivaren skulle kunna vägra att lämna ut information, om han ansåg att detta kunde medföra påtaglig risk för skada. En sådan regel skulle kunna uppfattas som ett misstroende mot de fackliga representanterna och därmed skada relationerna mellan parterna. Intresset av ett skydd för affärshemligheter etc. eller för enskilds personliga förhållanden får i stället tillgodoses inom ramen för bestämmelser om tystnadsplikt.

Enligt arbetsrättskommitténs förslag skulle arbetsgivaren kunna ålägga en facklig förtroendeman tystnadsplikt. Arbetsgivaren skulle vidare kunna bestämma om uppgifterna fick föras vidare inom den fackliga organisationen. Fackföreningen skulle dock kunna i AD begära befrielse från arbetsgivarens förbehåll.

Enligt min mening bör en annan uppläggning väljas. Menar arbetsgivaren att begärda uppgifter bör skyddas med tystnadsplikt får den frågan – liksom andra inflytandefrågor – göras till föremål för förhandling med fackföreningen. Kan de inte enas om tystnadsplikten och dess omfattning, bör arbetsgivaren få dra frågan inför AD. Arbetsgivaren är emellertid i princip skyldig att lämna ut informationen, som då kan förenas med tystnadsplikt tills AD har prövat frågan. Även om viss information är förenad

med tystnadsplikt bör den få föras vidare till styrelseledamöterna i den arbetstagarorganisation som har rätt till informationen. Härtill kommer de bestämmelser om sekretess som följer av särskild lagstiftning, inte minst de regler som avser att skydda tredje man, t. ex. patienters, klienters m. fl. enskilda intressen. På den offentliga sektorn gäller andra regler om åläggande av tystnadsplikt. Dessa berörs inte i detta sammanhang.

Innan jag lämnar reglerna om rätten till förhandling och information vill jag komma in på en annan fråga som har med arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet att göra. Som jag förut nämnde bör de nya reglerna om inflytande i arbetslivet i första hand grundas på kollektivavtal. Mot den bakgrunden bör det också vara möjligt för arbetsmarknadens parter att genom kollektivavtal anpassa eller komplettera de nya lagreglerna så att de passar förhållandena inom det egna avtalsområdet eller den aktuella arbetsplatsen. De nya lagreglerna bör alltså vara dispositiva.

Det finns ett område där utvecklingen har blivit sådan att särskilda lagregler krävs för att komma till rätta med missförhållanden på arbetsmarknaden. Jag tänker på de entreprenadavtal, uppdragsavtal, kommissionsavtal m. m. som ingås i syfte att kringgå det anställningsbegrepp, som den arbetsrättsliga lagstiftningen bygger på. Brott mot annan lagstiftning – skatteflykt, olaga arbetsförmedling, konkursbedrägerier – förekommer också. Som jag närmare skall beröra i det följande håller inom finansdepartementet på att utarbetas en promemoria med förslag till regler som ger skattemyndigheterna ökad insyn i entreprenadförhållanden. Näringsidkare som anlitar entreprenörer avses i vissa fall få ett subsidiärt ansvar för skatter och liknande avgifter. Genomförs en sådan lagstiftning bör det vara möjligt att komma till rätta med vissa kringgående. Av de kontakter som jag haft med arbetsmarknadens parter framgår emellertid att det också krävs åtgärder inom arbetsrätten för att hindra missbruk. Jag vill därför föreslå lagregler om facklig vetorätt mot entreprenader, uppdragsavtal etc. för de kollektivavtalsbärande fackförbunden inom sina avtalsområden, om en av arbetsgivaren planerad entreprenad etc. kan antas medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal eller den annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom avtalsområdet. Även denna vetorätt är så konstruerad att den i första hand bör leda till förhandlingsuppgörelser om hur entreprenadverksamheten etc. bör vara anordnad. Att generellt förbjuda entreprenader är det alltså inte fråga om.

Innan jag går över till de avsnitt av lagstiftningsarbetet som avser andra reformer än medbestämmanderätten för de anställda, finns det några frågor som ytterligare bör beröras. En sådan fråga är namnet på den nya lagstiftningen. Arbetsrättskommitténs förslag – lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal – är en i mitt tycke alltför formell beskrivning. Den ger inte besked om det väsentliga syftet med lagen. Jag föreslår därför att lagen i stället skall få namnet lag om medbestämmande i arbetslivet.

En annan fråga gäller politisk verksamhet på arbetsplatserna. Arbetsrättskommittén har i en nyligen avgiven utredningsrapport (Ds A 1975: 11) föreslagit att arbetstagarna skall få rätt att bestämma om sådan verksamhet på arbetsplatsen. När det gäller valet mellan olika möjligheter att säkerställa en sådan rätt har kommittén stannat för att man t. v. bör lita till de medel som kommer att ställas till arbetstagarnas förfogande genom den nya arbetsrätten. Också jag menar att det i första hand är denna lösning som bör prövas.

Arbetsrättskommittén har också tagit upp frågan om information och utbildning rörande den nya arbetsrätten. I ett senare sammanhang kommer jag att mera i detalj beröra de praktiska och ekonomiska frågorna. Jag vill nu bara slå fast att det rör sig om frågor av utomordentligt stor betydelse. Reformen gäller ett vidgat ansvarstagande för förhållandena på arbetsplatserna och kostnaderna för den nödvändiga informationen och utbildningen bör därför bäras av produktionen.

Som jag har nämnt innehåller arbetsrättskommitténs förslag också ställningstaganden till en rad andra viktiga frågor på arbetsrättens område. Beträffande föreningsrätten, t. ex. rätten att bilda och tillhöra fackföreningar och att verka i sådana föreningar, föreslår kommittén inte några större förändringar av gällande rätt. Föreningsrätten får sitt innehåll i och med att ett anställningsförhållande föreligger. Arbetssökande kan t. ex. inte med stöd av sin föreningsrätt göra anspråk på att få anställning och föreningsrätten kan inte användas för att komma till rätta med t. ex. svartlistning etc. av arbetssökande. Även om jag för egen del ogillar sådana metoder, **menar jag att kommittén har framfört övertygande skäl för att en lagstiftning om föreningsrättsskydd för arbetssökande inte skulle fylla sitt syfte.** Obefogade åtgärder mot arbetssökande får angripas med andra medel. Genom de regler om obligatorisk anmälan av lediga platser som riksdagen har att ta ställning till under våren 1976 bör möjligheterna öka när det gäller att komma till rätta med sådana tendenser, som har lett till kravet på vidgad föreningsrätt.

Den fredsplikt som följer med ingångna kollektivavtal är av stor betydelse inte bara för de avtalsslutande parterna utan också för samhället. Det kan inte komma i fråga att göra avsteg från denna viktiga princip. Detta bör dock inte hindra att man söker nya vägar för att komma till rätta med det problem som de olovliga strejkerna utgör. Arbetsrättskommittén har föreslagit att arbetsgivaren och den lokala fackliga organisationen skall ta kontakt med varandra så snart en olovlig strejk har brutit ut för att gemensamt söka lösa de problem, som ligger bakom konflikten. Jag ställer mig bakom detta förslag som bör ge goda möjligheter att komma till rätta med de låsta positioner som ofta kännetecknar en sådan situation.

En fråga som har ägnats stor uppmärksamhet i den allmänna debatten gäller skadeståndet vid olovliga strejker. Det skadestånd som i sådant fall kan drabba en enskild arbetstagare är sedan länge begränsat till 200 kro-

nor. Arbetsrättskommittén har föreslagit att denna begränsning tas bort. LO- och TCO-ledamöterna i kommittén vill behålla 200-kronorsregeln som huvudregel, men anser att man i vissa exceptionella fall skulle kunna döma ut ett högre skadestånd. Jag tror för min del inte att man kommer till rätta med olovliga strejker genom höga skadestånd. Jag har därför stannat för att inte ändra nu gällande begränsning av skadeståndet.

En annan sak som jag här skall nämna helt kort gäller den politiska strejken. Arbetsrättskommittén har vid behandlingen av fredspliktsreglerna föreslagit att man skall införa ett lagfäst förbud mot politisk strejk. Löntagarrepresentanterna i kommittén har reserverat sig mot detta och menar att man inte bör göra det.

Jag har för egen del kommit fram till att det vore olämpligt att lagreglera denna fråga. Vi har byggt upp kontakter mellan medborgarna och de politiska organen för att den vägen kunna ge uttryck för de politiska opinionerna. Kommer man i en situation där dessa kontaktvägar visar sig otillräckliga, kan man knappast med hot om skadestånd förhindra politiska strejker i demonstrationssyfte. Jag delar alltså den uppfattning som LO och TCO har angivit att frågan om politiska strejker inte behöver någon lagreglering. Detta gäller även strejker med utländsk bakgrund. Strejk eller annan stridsåtgärd är i åtskilliga situationer en vedertagen form för internationell sympatiyttring.

Arbetsrättskommittén har också förslagit en rad företrädesvis tekniska förbättringar i den arbetsrättsliga lagstiftningen, bl. a. om tvisteförhandling och rättegång och om organisationen för medlingsverksamheten i arbetstvister. Till dessa frågor återkommer jag i de följande avsnitten.

Under remissbehandlingen av arbetsrättskommitténs förslag har ställts krav även på ett arbetstagarinflytande i andra former och med längre gående befogenheter för de anställda än vad kommittén har föreslagit. Jag tänker framför allt på kraven om facklig vetorätt och självbestämmanderätt i vissa frågor, bl. a. personalpolitiken, arbetsmiljön och företagshälsovården, arbetstidens förläggning och löneformen. De aktualiserar emellertid en rad frågor om behörighet att fatta beslut, fördelning av ansvaret för besluten etc., som kräver ändringar i annan civilrättslig lagstiftning.

Det är därför naturligt att frågorna om facklig vetorätt och självbestämmanderätt för de anställda och de lagändringar som detta medför får övervägas ytterligare i en ny utredning. Jag skall senare återkomma till frågan om en sådan utredning.

Kravet på självbestämmanderätt för de anställda har lett fram till överväganden om en sådan rätt skulle kunna införas på något område redan nu. Ett område, som skulle vara lämpat för en sådan bestämmanderätt, är företagshälsovården. På detta fält har emellertid förhandlingar förts en längre tid mellan LO och PTK, å ena sidan, och SAF, å andra sidan. Ett nytt avtal kan väntas komma till stånd, innehållande bl. a. regler om arbetsta-

garinflytande. Frågan om lagstiftning rörande inflytande över företagshälsovården bör därför inte nu aktualiseras.

I fråga om den nya utredningen vill jag emellertid redan nu framhålla att utredningsuppdraget inte bör omfatta enbart nyssnämnda frågor. Annan arbetsrättslig lagstiftning behöver tas upp. Bl. a. bör lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen ses över i syfte att ge de fackliga förtroendemännen tillträde även till arbetsplatser där de inte har sin anställning. Utredningen bör vid behov också ta upp frågan hur denna utvidgade verksamhet bör finansieras. Även frågan om facklig information till de anställda på betald arbetstid bör, som riksdagen har uttalat (InU 1975: 15), bli föremål för utredning. Dessa frågor bör tas upp med förtur. I övrigt bör det vara utredningens uppgift att utvärdera den arbetsrättsliga utveckling som följer av det pågående reformarbetet och lägga fram de förslag som följer av en sådan utvärdering. På längre sikt kan det också bli aktuellt att se över annan arbetsrättslig lagstiftning och att söka samordna arbetsrättens regler.

Enligt direktiven hade arbetsrättskommittén även till uppgift att ta upp frågan om AD:s rättsbildande verksamhet. Kommittén menar att grunderna för en levande rättsbildning inte bör läggas fast i regler för själva den dömande verksamheten utan i stället i den arbetsrättsliga lagstiftning som domstolen har att tillämpa. Löntagarorganisationerna har emellertid uttryckt oro för att den nya lagstiftningen inte skall räcka till för att domstolen skall kunna frigöra sig från en gång antagna principer. Det är mot den bakgrunden naturligt att den utvärdering av arbetsrättsreformen som skall ske också får gälla rättstillämpningen på arbetsrättens område. Finner utredningen att den nya lagstiftningen inte förmår bryta föråldrade principer bör den komma med förslag till nya lagregler.

Det förslag till lagstiftning, som jag nu lägger fram får således inte betraktas som ett slutligt svar på kraven om en demokratisering av arbetslivet. Ytterligare utredningsarbete återstår på det arbetsrättsliga området. Dessutom förbereds andra former för inflytande vid sidan av det arbetsrättsliga området. Statens industriverk har lagt fram förslag till fortsatt lagstiftning om styrelserepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar (SIND 1975: 4). I förarbetena till den nya aktiebolagslagen (prop. 1975: 103) framhålls behovet av en mera genomgripande översyn av den associationsrättsliga lagstiftningen utifrån strävandena att öka arbetstagarnas inflytande. Som där sägs är tiden ännu inte inne att företa en sådan översyn. Efter samråd med statsrådet Lidbom avser jag emellertid att inom kort tillsätta en arbetsgrupp för att gå igenom de krav som har förts fram om ändringar i associationsrätten och stämma av dessa krav mot de förändringar, som nu sker på arbetsrättens område. På så sätt bör man kunna skapa ett underlag för att – när förutsättningar föreligger att inleda det utredningsarbete som nu har berörts – ta ställning till vilken inriktning som arbetet bör ges.

Den föreslagna lagstiftningen kommer som jag har nämnt att gälla hela arbetsmarknaden. De särskilda lösningar som krävs inom den offentliga sektorn kommer att redovisas av statsrådet Feldt. Med hänsyn härtill har de konkreta exempel som redovisas i det följande företrädesvis hämtats från verksamheter, som faller utanför den offentliga förvaltningen.

11.2 Föreningsrätt

Ändamålet med reglerna i lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt (FFL) om skydd för föreningsrätten är att ge stöd åt arbetstagarnas anspråk på att utan ingrepp från arbetsgivarsidan få sluta sig samman och bedriva verksamhet i fackliga organisationer. Föreningsrättsskyddet har haft till uppgift att slå fast själva principen om rätt för arbetstagarna att företrädas av fackliga organisationer i förhållandet till arbetsgivaren. Det har uppfattats som en förutsättning för eller, om man så vill, en del av den i lag fastslagna rätten för arbetstagarna och förhandla kollektivt med arbetsgivaren.

I denna tanke med lagens regler om skydd för föreningsrätten ligger utgångspunkten för avgränsningen av föreningsrättsbegreppet. Lagen syftar inte till att begränsa rätten för arbetsmarknadens parter att med i övrigt tillåtna medel, t. ex. vedertagna fackliga stridsåtgärder, hävda sina ståndpunkter i intressefrågor. Åtgärder som i och för sig kan vara skadliga för en motpart på arbetsmarknaden blir med andra ord inte otillåtna enligt FFL enbart därför att de är skadliga. De måste också vara ett angrepp på själva den fria rätten att organisera sig och vara fackligt verksam. Av syftet med lagstiftningen har också följt att lagens regler skyddar rätten att organisera sig men inte anspråket på att få vara oorganiserad. I sambandet med förhandlingsrätten, som är knuten till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, har också legat att föreningsrätten har varit begränsad till att gälla mellan arbetsgivare och arbetstagare. De som inte träffat något anställningsavtal har inte stått i något rättsförhållande till en motpart på arbetsmarknaden och har i den meningen inte varit arbetsgivare eller arbetstagare. Föreningsrättsskyddet har inte gällt för dem. Det har med andra ord inte funnits något lagstadgat föreningsrätts'skydd för arbetssökande.

Arbetsrättskommittén har för sin del tagit upp och behandlat olika frågor kring avgränsningen av föreningsrättsskyddet. Kommittén har sålunda behandlat frågan om rätt i förhållande till motpart och annan att stå utanför förening, giltigheten av organisationsklausuler, föreningsrätt för arbetssökande och frågan om ett "självständigt" skydd för föreningar utöver nu gällande rätts skydd mot intrång i verksamheten genom kränkning av enskildas föreningsrätt. Kommittén har inte funnit sig böra föreslå några utvidgningar i jämförelse med gällande rätt. På vissa punkter leder enligt

kommitténs mening frågorna om sådana utvidgningar utanför den arbetsrättsliga lagstiftningens område. Men även om man begränsar perspektivet till de arbetsrättsliga frågeställningarna skulle, enligt vad kommittén har kommit fram till, utvidgningar av föreningsrättsskyddet kunna medföra svåröverskådliga verkningar.

Jag delar i det väsentliga de bedömningar som kommittén har gjort på detta område. Jag kan inte finna att det är befogat att ändra den lagstadgade föreningsrättens grunder och utsträcka det rättsliga skyddet utanför de gränser, som nu gäller och som har sin bakgrund i anknytningen till förhandlingsrätten. Det är viktigt att inte utan starka skäl gripa in i konkurrensen mellan olika fackliga organisationer eller i övrigt i organisationernas verksamhet.

I sammanhanget bör erinras om den kritik som har riktats mot nu gällande rätt och viss modern arbetsrättslig lagstiftning och som går ut på att minoritetsorganisationer på arbetstagarsidan och medlemmar i sådana organisationer försätts i en sämre situation än andra genom att organisationerna inte lyckas förmå arbetsgivarna att teckna kollektivavtal och genom att vissa lagfästa rättigheter och befogenheter bygger på ställningen som part i ett kollektivavtal. Från några remissinstansers sida har föreslagits rättslig skyldighet för arbetsgivaren att sluta kollektivavtal i vissa fall, t. ex. att sluta s. k. hängavtal med organisationer som är beredda att godkänna ett redan träffat avtals villkor.

Jag skall komma in något närmare på dessa frågor i följande avsnitt, där jag behandlar förhandlingsrätten. Här vill jag bara understryka att det finns en gemensam grund för alla fackliga organisationer i ett lika utformat skydd för föreningsrätten, i en grundläggande facklig förhandlingsrätt för alla, i lika behörighet att vara part i kollektivavtal och att vidta fackliga stridsåtgärder till främjande av medlemmarnas intressen.

Att vissa skillnader i fråga om rättigheter därutöver bör göras är en följd av de skillnader i fråga om förpliktelser som föreligger mellan de kollektivavtalsbundna och de icke kollektivavtalsbundna organisationerna. Valet av metod att göra den åtskillnaden är en fråga för sig. Den metod som valts i den här aktuella lagstiftningen är utformad i enlighet med den arbetsrättsliga utveckling som skett i vårt land och efter förhållandena på vår arbetsmarknad.

Jag förordar alltså, liksom kommittén, att nu gällande föreningsrättsliga regler överförs i princip oförändrade till ny lagstiftning på rättsområdet. På två punkter vill jag emellertid göra några särskilda anmärkningar.

Den ena av dem är frågan om bevisbördan i föreningsrättsmål. LO har i sitt remissyttrande tagit upp den frågan och uttalat sig till förmån för att arbetsgivaren åläggs hela bevisbördan i mål om kränkning av arbetstagares föreningsrätt. Därmed skulle åtminstone delvis rådas bot på de svårigheter som man f. n. ibland möter att effektivt inskrida mot kränkningar av föreningsrätten. Även från några andra remissinstansers sida har problem

kring bevisningen i föreningsrättsmål tagits upp till behandling. Bl. a. har pekats på samordningen med motsvarande problem på anställningsskyddslagens (1974: 12) område. För egen del kan jag dock inte se att det är lämpligt eller särskilt mycket vunnet med att på denna punkt göra ett ingrepp genom lag i de normer för bevisprövningen som nu tillämpas. Ett sådant ingrepp skulle riskera att binda AD i dess prövning av föreningsrättsmålen utan att för den skull förutsättnigarna för riktiga resultat förbättrades. Det kan enligt min mening inte heller allmänt hävdas, att ett system med omvänd bevisbörda skulle vara lika berättigat som på anställningsskyddslagens område. En förbättring av skyddet för arbetstagarna mot föreningsrättskränkningar i form av avskedande eller uppsägning ligger för övrigt ändå just i anställningsskyddslagens regler och i tillämpningen av dem. I andra fall bör enligt min mening praxis kunna bygga vidare på nuvarande i princip fria bevisprövning. Inom den ramen har AD goda möjligheter att beakta de erfarenheter, som gjorts på fackligt håll av svårigheter att upprätthålla respekten för föreningsrätten. Som jag förut har anfört bör den nya utredningen på arbetsrättens område få till uppgift att undersöka hur den arbetsrättsliga reformverksamheten slår igenom i AD:s rättstillämpning. Skulle det därvid visa sig att ändrade regler i fråga om bevisbördan i föreningsrättsmål på någon punkt bör eftersträvas får det ankomma på utredningen att ta upp den frågan.

Den andra punkt som jag vill särskilt nämna är kommitténs förslag om strykning av reglerna i 3 § femte stycket FFL om tillåtlighet av s. k. arbetsledarklausuler. Jag ställer mig bakom det förslaget. Som kommittén har utvecklat bör de intressen arbetsgivarna kan ha att bevaka på området kunna tillgodoses utan sådant stöd i lagen som det här nämnda lagrummet representerar.

11.3 Förhandlingsrätt

Den lagstadgade förhandlingsrätten har alltsedan tillkomsten av FFL betraktats som en hörnsten i lagstiftningen på arbetsrättens område. När lagen kom till hade redan stora grupper arbetstagare av egen kraft vunnit erkännande av rätten att bilda fackliga organisationer och att genom dem främja sina gemensamma intressen. Men andra grupper hade inte nått lika långt. De behövde lagens stöd för att kunna utan obehörig inblandning organisera sig fackligt och låta sig företrädas av sina fackliga organisationer i förhandlingar med arbetsgivarna. Sedermera har föreningsrättens och förhandlingsrättens grundsatser kunnat ytterligare utbredas och ges tillämpning t. ex. för tjänstemännen inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden.

Lagens föreskrifter behöver inte längre åberopas för att genomdriva ett erkännande av förenings- och förhandlingsrätten på nya områden av arbetsmarknaden eller till förmån för nya grupper av arbetstagare. Men det

betyder inte att de har mist sin betydelse. De bör alltjämt finnas kvar som uttryck för grundsatser på vilka den centrala arbetsrättsliga lagstiftningen bygger. Och de behövs också från fall till fall som ett skydd mot dem som avviker från eljest allmänt omfattade synsätt och söker förvägra sin motpart på arbetsmarknaden grundläggande rättigheter som tillkommer alla andra.

Arbetsrättskommittén har också byggt sitt förslag på att de grundläggande reglerna om förenings- och förhandlingsrätt skall överföras från FFL till den nya lagstiftningen på rättsområdet. Lagen bör liksom hittills innehålla grundsatsen att parterna på arbetsmarknaden, arbetsgivare och organisationer av arbetsgivare på ena sidan och organisationer av arbetstagare på den andra, skall ha en lagfäst rätt till förhandlingar både när saken gäller önskemål om avtal i någon fråga av betydelse för förhållandet mellan parterna, vad som ofta kallas förhandling i intressetvist, och när syftet är att söka nå uppgörelse i en rättslig tvist. Vidare bör lagen liksom hittills innehålla vissa grundläggande regler om vad som ligger i skyldighet att förhandla och vissa anvisningar om hur förhandling skall påkallas och sammanträde utsättas m. m. Enligt den ordning som nu tillämpas har parterna på arbetsmarknaden sinsemellan avtalat om huvuddelen av vad som skall gälla dem emellan om den praktiska sidan av förhandlingsverksamheten och skrivit in regler därom i förhandlingsordningar. Där förekommer t. ex. regler om förhandlingsframställnings form och innehåll, om frister för utsättande av förhandlingssammanträden och för kallelse till förhandlingar och om rättsverkningar av olika moment i förhandlingarna. Sådana rättsverkningar kan vara preskription av rätten att påkalla förhandling, rätt för part att gå vidare i avtalad instansordning för förhandlingarna och ytterst att väcka talan inför AD, rätt att kräva skadestånd vid förhandlingsvägran. Kommittén har tänkt sig att parterna även fortsättningsvis skall i vid utsträckning stå fria att komma överens om vad som på sådana punkter skall gälla mellan dem. Av närmare redovisade skäl har kommittén dock föreslagit vissa tillägg till lagens regler, bl. a. om tidpunkten för inledande av förhandlingar och om förhandlingar såsom en förutsättning för inledande av rättegång.

Jag finner att en reformerad arbetsrättslig lagstiftning bör utgå från de allmänna synpunkter som kommittén har angett. Till de kompletteringar och ändringar i förhållande till gällande ordning som kommittén har förordat och som jag finner i huvudsak väl motiverade och avvägda, återkommer jag i det följande.

När det gäller förhandlingsrättens innebörd och omfattning i stort är det två aspekter som i första hand har tilldragit sig intresse. Den ena av dessa kan sägas gälla ämnesområdet för förhandlingar enligt lagen. Den andra gäller betydelsen för arbetstagarsidans rätt till förhandling av att arbetsgivaren har rätten att besluta i den fråga som arbetstagarsidan vill förhandla om.

Enligt 4 § FFL skall förhandlingar som grundas på lagen gälla "reglering av anställningsvillkoren" eller "förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare". Den nyss nämnda första frågan rörande förhandlingsrättens innebörd och omfattning gäller vad och hur mycket som skall läggas in i dessa uttryck. Vilka frågor rör med andra ord, i lagens mening, förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och vilka gör det inte? Både enligt gällande rätt och enligt kommitténs förslag kan detta problem sägas vara detsamma som problemet i vilka frågor man kan med rättslig verkan sluta kollektivavtal. Ämnesområdet för kollektivavtal har nämligen i gällande rätt, i 1 § lagen (1928: 253) om kollektivavtal (KAL), bestämts på i princip samma sätt som ämnesområdet för förhandlingar i 4 § FFL. Och i kommitténs förslag (11 och 20 §§ förslaget till lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal, FKL) har reglerna om förhandlingsrätt och om kollektivavtal på denna punkt samordnats.

Arbetsrättskommittén konstaterar för sin del att läget i gällande rätt är osäkert närmast därför att varken lagförarbeten eller rättspraxis lämnar något tydligt svar på i vilken utsträckning frågor, som brukar anses höra till företagsledningens område, kan göras till föremål för förhandlingar och kollektivavtal. På denna punkt finns bara några rättsfall rörande arbetsgivares förhållande till tredje man, av vilka man knappast kan dra några allmänna slutsatser.

Ett vidsträckt ämnesområde för förhandlingar och kollektivavtal ses emellertid av kommittén som en första grundval för strävandena att åvägabringa inflytande för arbetstagarsidan på alla nivåer i företagen. Kommittén har därför valt att i sitt förslag till lagtext beskriva ämnesområdet på ett något annat sätt än i nu gällande lag. Kollektivavtal skall enligt förslaget gälla "villkor rörande arbetet och lön eller annan ersättning härför samt villkor i övrigt rörande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare" (20 § FKL). Och enligt förslaget skall förhandling gälla, förutom förhållande som avses med den föreslagna lagen, "villkor varom kollektivavtal kan träffas" (11 § FKL). Avsikten med dessa formuleringar har enligt kommittén varit att ge lagstiftaren möjlighet att klarlägga, att förhandlingar och kollektivavtal skall kunna gälla i princip varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare med avseende på arbetet och den rörelse vari arbetet bedrivs, frågan må sedan avse företagets produktion, affärsledningen, arbetsledningen eller något annat.

Liksom arbetsrättskommittén finner jag det vara av grundläggande betydelse för den arbetsrättsliga lagstiftning, som har till främsta syfte att bredda och förstärka arbetstagarnas inflytande i arbetslivet, att tillämpningsområdet för sådana medel för arbetstagarinflytande som fackliga förhandlingar och kollektivavtal blir vidsträckt. I jämförelse med gällande rätt är det framför allt viktigt att klart slå fast att även frågor, som gäller företagets skötsel och utveckling, skall kunna göras till föremål för förhandlingar och kollektivavtal. Lagstiftningen bör bygga på tanken att arbetstagarna li-

ka väl som arbetsgivaren är beroende av hur verksamheten bedrivs och att de därför skall vara berättigade att påverka verksamheten även i stort. Detta inflytande skall utövas i förhandlingar och i andra former som bestäms i kollektivavtal.

Det finns emellertid anledning att här erinra om en väsentlig aspekt som jag redan har berört i samband med att jag inledningsvis behandlade frågan om den här aktuella lagstiftningens tillämpningsområde. Som jag då framhöll finns det i vissa kategorier av verksamhet ett beslutsområde, som bör vara förbehållet överväganden och beslut i andra former och i andra beslutsorgan än sådana som bestäms av arbetsgivare och arbetstagare i dessa egenskaper. Jag tänker här på sådana allmänna målsättningsfrågor som den partipolitiska inriktningen hos tidningar eller andra opinionsbildande organ, fackliga målsättningar hos organisationer på arbetsmarknaden, verksamhetens allmänna inriktning i religiösa, vetenskapliga, konstnärliga eller andra ideella organisationer eller samfund, målsättningar av annan än företagsekonomisk innebörd i folkrörelseföretag eller kooperativa företag, etc. Beslut om formulering och fastställande av de ideella eller eljest särskilda målen för arbetsgivarens verksamhet bör i sådana fall få fattas i de former som har tillämpats hittills. I många hithörande fall, sannolikt de allra flesta, fattas besluten i en demokratiskt uppbyggd beslutsprocess och fallen har då gemensamt att de anställda som grupp inte bör ha något företräde att framför andra få inverka på besluten.

Som jag redan närmare utvecklat är det självfallet inte lätt att genom en allmän beskrivning bestämma den gräns för lagens tillämpningsområde som jag här åsyftar. Det är i stor utsträckning nödvändigt att överlåta åt rättstillämpningen att från fall till fall bedöma hur gränsen skall dras. Jag skall i specialmotiveringen återkomma till vissa ytterligare synpunkter på den här aktuella gränsdragningsfrågan. Där skall jag också ta upp vissa frågor rörande betydelsen av associationsrättsliga behörighetsregler för de rättsliga möjligheterna att i fackliga förhandlingar och kollektivavtal inverka på beslutsprocessen i företag som är underkastade dessa regler. Problem av den arten får jag också anledning att behandla när jag senare i denna allmänna översikt kommer in på frågor om primär förhandlingsskyldighet och om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan i vissa tvister om avtalstillämpning.

Den andra huvudfrågan rörande innebörden och omfattningen av den i lag inskrivna förhandlingsrätten gäller betydelsen av att arbetsgivaren har rätten att besluta i den fråga, som arbetstagarsidan vill förhandla om. Arbetsrättskommittén har på den punkten konstaterat att det åtminstone på arbetstagarsidan är en allmän uppfattning att här ligger en begränsning i förhandlingsrätten enligt FFL och att denna begränsning måste undanröjas om det skall gå att få till stånd en demokratisering av arbetslivet. Kommittén har för egen del funnit att det knappast finns underlag för några säkra och uttömmande omdömen om innebörden av gällande rätt på denna

punkt. Enligt kommittén är det tänkbart att förhandlingsrätten enligt FFL innefattar åtminstone en rätt för arbetstagarsidan att vid förhandlingar med arbetsgivaren anlägga synpunkter och framföra klagomål eller krav med anledning av beslut som arbetsgivaren fattar. Men kommittén finner å andra sidan klart att lagen inte grundar någon skyldighet för arbetsgivaren att uppskjuta beslut som han enligt avtal äger ensidigt fatta, eller uppskjuta verkställighet av sådana beslut. I den meningen torde enligt kommittén saknas en rättsligt garanterad möjlighet för arbetstagarsidan att genom fackliga förhandlingar inverka på avgöradet av frågor som hör till områdena för företagsledningen och ledningen och fördelningen av arbetet.

Kommittén har med dessa anmärkningar lämnat frågan om innebörden av gällande rätt på denna punkt och i stället ägnat sig åt att utarbeta förslag till nya regler, som anges syfta till att skapa en grundläggande form för arbetstagarinflytande över sådana beslut i arbetsgivarens verksamhet som denne nu normalt är berättigad att fatta ensam. Tanken är att rätten till förhandling i sådana frågor skall vara ett slags lägsta nivå för arbetstagarinflytandet och att ett mera långtgående inflytande skall tillförsäkras arbetstagarna i avtal. Kommittén har betonat att den med andra ord inte har med sina förslag till förhandlingsrättsregler velat uttala sig om vilka former för arbetstagarinflytande, som är de bästa eller mest eftersträvansvärda i skilda fall, och inte heller i och för sig velat uttala sig till förmån för uppfattningen att arbetsgivaren anses ha beslutanderätten över företags- och arbetsledningen när annat inte uttryckligen har avtalats.

Kommittén har föreslagit följande regler om förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren i frågor som han enligt avtal äger att slutligt bestämma över (12 och 13 §§ FKL). Arbetsgivaren skall om han är bunden av kollektivavtal vara skyldig att i varje sådan fråga förhandla med sin av frågan berörda lokala motpart i kollektivavtalet. För att förhandlingen skall ha reell betydelse för beslutet skall arbetsgivaren i princip alltid vara skyldig att avvakta med detta till dess den lokala förhandlingen har hunnit genomföras. Här föreslår kommittén emellertid en skillnad i uppbyggnaden av lagens regler mellan å ena sidan frågor av mera allmän räckvidd – där det enligt sakens natur alltid och på alla kollektivavtalsområden är ett intresse för arbetstagarsidan att få förhandla – och å den andra frågor som enbart berör individuella fall eller som av annan grund är av mindre ingripande betydelse för arbetstagarkollektivet i dess helhet. I de förra fallen åläggs arbetsgivaren s. k. primär förhandlingsskyldighet genom en regel (13 §) enligt vilken arbetsgivaren skall på eget initiativ förhandla innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som rör av avtalet bunden arbetstagare och som innebär omläggning, nedläggning eller inskränkning av driften eller överlåtelse eller upplåtelse av rörelsen eller eljest medför viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt. I de senare fallen är det arbetstagarsidans sak att ta initiativet genom att påkalla förhandling. Sker detta är arbetsgivaren skyldig att avvakta med beslut eller

annan åtgärd i frågan tills förhandlingen slutförts om, som saken har uttryckts i lagtexten, sådant uppskov skäligen kan krävas av honom (12 §). Från arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet skall enligt förslaget göras undantag om fullgörande av förhandlingsskyldigheten skulle för arbetsgivaren eller annan medföra påtaglig risk för skada (19 §).

Som framgår är det enligt kommitténs synsätt skyldigheten för arbetsgivaren att skjuta upp sitt beslut eller verkställigheten av detta som är det viktiga momentet i de föreslagna lagreglerna. Utan en sådan skyldighet för arbetsgivaren blir en rätt för arbetstagarsidan att komma till tals i frågor över vilka arbetsgivaren bestämmer utan egentligt värde. I debatten om kommitténs förslag har också i huvudsak rått enighet om att det är genom bestämmelser om uppskovsskyldighet för arbetsgivaren som man kan förstärka arbetstagarsidans förhandlingsrätt. Har det rått enighet på den punkten, har däremot den närmare utformningen av förslagen väckt åtskillig debatt och kritik vid remissinstansernas granskning. I några yttranden har invänts att den föreslagna lagtexten och motiven inte tillräckligt tydligt anger vad som åsyftas. Det har också sagts att skillnaderna mellan de föreslagna allmänna bestämmelserna om förhandlingsrätt i 11 § FKL och de nya reglerna i 12 och 13 §§ inte är tillräckligt klara. Men huvuddelen av anmärkningarna mot förslagen gäller dessas sakliga innehåll.

Redan i den s. k. löntagarreservationen invändes att de av kommitténs majoritet föreslagna reglerna inte kunde väntas bli tillräckligt effektiva, att de inte skulle komma att ge det eftersträvade grundläggande inflytandet för arbetstagarna i frågor som nu i regel är förbehållna arbetsgivarnas ensidiga beslutanderätt. Denna kritik har understrukits och ytterligare utvecklats i remissyttranden från löntagarsidan. De väsentligaste punkterna i kritiken är begränsningen av den lagstadgade förhandlingsskyldigheten för arbetsgivarna till att gälla enbart i förhållandet till lokal motpart, begränsningen av tillämpningsområdet för bestämmelserna om primär förhandlingsskyldighet till att gälla enbart frågor av mera allmän betydelse för ett större antal arbetstagare, och de undantag som gjorts i de föreslagna reglerna från skyldigheten för arbetsgivaren att avvakta med beslut eller åtgärd till dess arbetstagarsidan fått tillfälle att förhandla. På alla dessa punkter har begärts skärpningar av kommitténs förslag.

Närmast som en sammanfattning av kritiken har från arbetstagarhåll framhållits att den nya lagen måste innehålla regler som verkligen ger arbetstagarna en förhandlingsrätt i egentlig mening och inte enbart en rätt till överläggningar eller samråd av den art som redan nu förekommer t. ex. i avtalen om företagsnämnder.

I löntagarreservationen framhölls också att det inte är motiverat att den uttryckliga skyldigheten för arbetsgivaren att skjuta upp beslut eller åtgärd förbehålls förhandlingar enligt de föreslagna 12 och 13 §§ FKL. Enligt reservanterna bör samma regel gälla för alla slag av förhandlingar. Kommitténs majoritet hävdade på den punkten, i huvudsak, att uppskovsregler

inte behövs i andra fall än sådana som avses med 12 och 13 §§ FKL, eftersom i rättstvister samma funktion fylls av arbetsgivarens skadeståndsansvar för oriktig avtalstillämpning och eftersom det i intressetvister inte uppstår något självständigt behov av uppskov. Löntagarreservanternas uppfattning i denna fråga har understötts av åtskilliga arbetstagarföreträdare bland remissinstanserna, av LO dock i den modifierade formen att en uppskovsregel bland de allmänna förhandlingsrättsreglerna har sagts böra gälla enbart till förmån för arbetstagarorganisationer som har eller brukar ha kollektivavtal med arbetsgivaren. Även AD har ställt sig i viss mån kritisk mot kommittémajoritetens motivering på denna punkt. Det står enligt AD klart att en uttrycklig uppskovsregel är åtminstone i vissa situationer effektivare än det skadeståndsansvar som åvilar arbetsgivare för oriktig avtalstillämpning.

Andra remissinstanser, främst de som företräder arbetsgivarintressen, har betonat riskerna för effektiviteten i arbetsgivarnas verksamhet med alltför långtgående regler om förhandlingsskyldighet på de områden där arbetsgivarna nu i regel själva fattar beslut. Det har sagts att en vidsträckt primär förhandlingsskyldighet, eller sådan förhandlingsskyldighet som avses i 12 § FKL, kommer att medföra byråkratisering av beslutsprocesserna och risker för förseningar i behandlingen av viktiga frågor, till nackdel för både arbetsgivare och arbetstagare och till fördel för ingen.

Bland anmärkningarna mot kommitténs hithörande förslag bör i detta sammanhang slutligen också nämnas dem som riktar sig mot att kommittén vill förbehålla kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationer den rätt till förhandlingar med uppskovsskyldighet för arbetsgivaren, som upptagits i kommitténs lagförslag. Kritikerna anser att förslaget innebär en orättvis behandling av sådana fristående minoritetsorganisationer, som inte kan förmå arbetsgivarparten att träffa kollektivavtal, och det sätts på några håll i fråga om en lagstiftning med sådant innehåll står i överensstämmelse med åtagna internationella förpliktelser. På denna sistnämnda punkt har å andra sidan t. ex. ILO-kommittén sagt sig godkänna kommitténs bedömning att förslagen inte innebär något åsidosättande av sådana förpliktelser.

En grundtanke bakom den planerade lagstiftningen bör som jag redan tidigare har betonat vara, att medbestämmanderätt för arbetstagarna skall fastställas i kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden. I sådana avtal skall bestämmas både området för medbestämmanderätten och formerna för rättens utövande liksom andra regler som parterna finner vara av betydelse i sammanhanget. Lagstiftningen bör ha till uppgift att främja tillkomsten av sådana kollektivavtal. Här får regler på förhandlingsrättens område en betydelsefull roll. Ett sätt att främja avtalslösningar är nämligen att i lagen slå fast en grundläggande form för inflytande, som kan tjäna som utgångspunkt för parternas avtalsförhandlingar om mera utvecklade inflytandeformer i särskilda frågor eller på särskilda områden. Grundläggande regler om skyldighet för arbetsgivare att förhandla före beslut bör vara bå-

de en utgångspunkt för parternas överenskommelser om andra lösningar och en form för arbetstagarinflytandet, som kan fungera i den mån parterna inte avtalar om något annat.

De regler som har föreslagits av kommittén fyller denna dubbla uppgift. De bör emellertid som också begärts av en praktiskt taget enhällig löntagaropinion, förstärkas på åtskilliga väsentliga punkter. Annars blir inte reglerna det viktiga medel för vidgande av demokratin i arbetslivet som de är avsedda att vara. De invändningar som främst från arbetsgivarhåll har rests mot sådana förstärkningar har enligt min mening inte visat på några väsentliga hinder mot att man i huvudsak tillgodoser de önskemål som har framställts från löntagarorganisationernas sida. Det finns inte någon anledning att befara att väletablerade och ansvarskännande fackliga organisationer skall vägra att medverka till nödvändig anpassning till förhållandena i enskilda fall eller att de inte skall visa tillräcklig förståelse för de krav på snabbhet, effektivitet och improvisationsförmåga som ställs i de flesta verksamheter. Å andra sidan förutsätts en vilja till omställningar och anpassning även hos arbetsgivarna. Det går inte att uppnå några verkliga resultat på arbetslivsdemokratins område utan förändringar i de organisationsstrukturer och beslutsrutiner som nu tillämpas. På vissa håll är denna process redan igång. Men den måste intensifieras och breddas. Och till det behövs stöd i den arbetsrättsliga lagstiftningen.

Det enligt min mening viktigaste kravet på ändring i kommittémajoritetens förslag är det som går ut på att förhandlingar enligt de nya förhandlingsrättsreglerna inte skall vara förlagda enbart till partsförhållandet mellan den enskilde arbetsgivaren och hans lokala motpart på arbetstagarsidan. Majoritetsförslaget innebär visserligen att det skall stå vederbörande parter fritt att träffa kollektivavtal om även centrala förhandlingar i frågor som hör in under 12 och 13 §§ FKL. Det är emellertid inte tillräckligt. Istället bör redan genom lagens regler ges en vid ram för förhandlingsverksamheten genom anknytning till den ordning som har utvecklats till att bli den normala på stora delar av arbetsmarknaden. Med den utgångspunkten får det sedan ankomma på parterna att finna de former för förhandlingarna som kan vara mest lämpliga. Möjligheten att föra upp förhandlingsfrågor till det centrala planet är av flera skäl av stor betydelse för arbetstagarsidan. Den underlättar strävandena att utforma enhetliga och väl avvägda handlingslinjer i frågor av mera allmän betydelse. Den ger tillfälle till förnyad genomgång och analys av viktigare förhandlingsfrågor. Och den är i sig själv ägnad att underlätta uppgörelse redan i den lokala förhandlingsomgången.

Lagen bör därför som huvudregel bygga på att förhandlingar i sådana fall som avses med 12 och 13 §§ i kommitténs förslag skall kunna omfatta både en lokal och en central förhandlingsomgång. Den senare bör dock inte med nödvändighet vara central i den meningen att arbetsgivaren förhandlar genom den organisation som han i vanliga fall företräds av i centrala förhand-

lingar. Frågan om arbetsgivarorganisationens roll i sammanhanget bör lämnas öppen i lagen. Här liksom i andra fall bör gälla att förhandlingsskyldig part får själv avgöra hur han vill låta sig representeras i förhandlingen.

Till skillnad från vad som gäller förhandlingar i allmänhet bör enligt min mening lagen innehålla uttryckliga regler om de båda förhandlingsomgångarna. Detta hänger samman med att skyldigheten för arbetsgivaren att avvakta med beslut eller åtgärder är det avgörande inslaget i de särskilda förhandlingsrättsreglerna. Det måste då anses betydelsefullt att uppskovsreglerna innehåller klara anvisningar om hur länge den skyldigheten åvilar arbetsgivaren. Alternativet till uttryckliga lagregler är att knyta förhandlings- och uppskovsskyldigheten enbart till partsförhållandet i kollektivavtal och att helt överlåta åt parterna att sinsemellan komma överens om förhandlingsordningar. Därmed har dock enligt min mening arbetstagarorganisationerna inte fått tillräckligt stöd av lagen för sitt anspråk på att i förekommande fall få förhandla både lokalt och centralt.

Om alltså lagstiftningen om förhandlingsrätt bör ges det innehållet att förhandlingar i frågor inom arbetsgivarens beslutsområde skall på arbetstagarsidan kunna föras både lokalt och centralt, med skyldighet i princip för arbetsgivaren att vänta med beslut och åtgärder till dess även den centrala förhandlingen slutförts, är därmed inte sagt att det inte ligger något riktigt och väsentligt i de argument som framförs till förmån för att tyngdpunkten i förhandlingarna skall ligga på det lokala planet. Löntagarorganisationerna har sedan länge betonat att demokratiseringsprocessen i arbetslivet måste nå ut till alla de enskilda arbetstagarna och omfatta frågor som berör dem nära och dagligen. Det är därför viktigt att i sådana frågor finna former för arbetstagarinflytandet som direkt engagerar så många av de enskilda som möjligt. Men även när inflytandet måste utövas i representativa former, genom utsedda företrädare för arbetstagarna, är det viktigt att den lokala anknytningen bibehålls. För att rätten för arbetstagarnas representanter att påverka beslut och åtgärder i arbetsgivarens verksamhet skall te sig meningsfull och välmotiverad för alla parter är det betydelsefullt, att det är de närmast berörda arbetstagarnas kunskaper och erfarenheter och deras förstahandskännedom om de frågor saken gäller som tas tillvara och utnyttjas på bästa sätt. Därför kommer tyngdpunkten i de förhandlingar, som jag behandlar i detta sammanhang, att ligga på det lokala planet.

Det kommer inte att te sig möjligt, och än mindre önskvärt, att bygga ut de centrala förhandlingsresurserna hos de fackliga organisationerna så att de kan räcka till för mera än en liten del av den totala verksamheten. Tvärtom blir det med all säkerhet en förstarangsuppgift att på olika sätt bygga ut och förstärka de lokala förhandlingsresurserna. Åtgärder av många olika slag kommer här att bli nödvändiga. Information och utbildning på det lokala planet blir av största betydelse och särskilda åtgärder blir nödvändiga för att säkerställa den verksamheten. Olika lagstiftningsåtgärder blir också aktuella, t. ex. för att få till stånd en lösning av frågan om

rätten för fackliga förtroendemän att få tillträde för att fullgöra sina uppgifter på arbetsplatserna.

Det har redan framgått att jag anser att de här aktuella lagreglerna bör vara dispositiva. Det bör alltså vara möjligt att genom kollektivavtal mellan berörda parter inte bara komma överens om den närmare tillämpningen av lagens regler utan även om de avvikande bestämmelser som kan visa sig nödvändiga eller önskvärda. Att lagens regler skall vara på detta sätt dispositiva är ett gemensamt önskemål hos arbetsmarknadens parter. Därmed kommer att öppnas en värdefull och i vissa fall nödvändig möjlighet till anpassning efter särskilda förhållanden i enskilda fall eller hos särskilda kategorier av arbetsgivare. Det allmänna skyddsintresse som ligger bakom att nu gällande förhandlingsrättsregler betraktas som i princip tvingande rätt bör mot denna bakgrund stå tillbaka. Någon motsvarande anledning finns däremot inte att i den nya lagen göra de allmänna reglerna om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet dispositiva.

Arbetsrättskommittén har som framgått reserverat den primära förhandlingsskyldigheten för frågor av mera allmän räckvidd, vilka har betydelse inte enbart för enskilda arbetstagare utan för arbetstagarkollektivet som helhet, eller åtminstone för större grupper av arbetstagare. Som exempel nämner kommittén omläggning, nedläggning eller inskränkning av driften i arbetsgivarens rörelse eller överlåtelse eller upplåtelse av företaget. Primär förhandlingsskyldighet skulle enligt förslaget också föreligga vid annan viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt. Kommittén säger sig bygga denna avgränsning av regeln på tanken att det i alla förhållanden mellan arbetsgivare och kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationer finns frågor som arbetstagarsidan typiskt sett alltid vill förhandla om och andra frågor där det inte på samma sätt säkert kan förutses att arbetstagarorganisationen vill förhandla. I den praktiska tillämpningen skulle enligt kommitténs tanke gränsen för den lagstadgade primära förhandlingsskyldigheten dras mellan dessa kategorier av frågor. Kommittén menar alltså att gränsdragningen skulle röna inverkan av arbetstagarorganisationernas önskemål i de enskilda fallen. Den närmare avgränsningen skulle ofta kunna göras genom kollektivavtal om hur och när förhandlingsrätten skall utövas. I motiven finns också uttalanden som går ut på att det dessutom i vissa fall, som formellt inte faller in under reglerna om primär förhandlingsskyldighet, skulle i realiteten åligga arbetsgivaren viss initiativskyldighet. Underlåtenhet att åtminstone upplysa motparten om att en förhandlingsfråga kan tänkas komma upp skulle nämligen vara att betrakta som ett försök att kringgå lagen.

Primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren, skyldighet för honom att ta initiativ till och genomföra förhandling före beslut, uppfattas allmänt bland löntagarorganisationerna som ett mycket väsentligt led i ett system av lagregler som har till syfte att bidra till arbetslivets demokratisering.

Som framgår av kommitténs betänkande var frågan om sådan skyldighet för arbetsgivarna i vissa frågor aktuell redan vid tillkomsten år 1936 av den nu gällande lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Och krav på lagregler i ämnet har åtskilliga gånger framställts från löntagarhåll under de senaste årens debatt om arbetstagarnas inflytande i arbetslivet. Det har då i allmänhet tillfogats att det redan av praktiska skäl inte gärna kan tänkas att skyldigheten blir total, eller med andra ord att den åläggs arbetsgivarna i alla frågor oavsett deras karaktär och större eller mindre betydelse för arbetstagarna. Åtminstone i den praktiska tillämpningen måste en gräns dras. Detta förutsätter även de som vill att lagen skall innehålla mycket långtgående regler i ämnet.

Kommittén har som jag nämnde för sin del eftersträvat att dra gränsen mellan frågor i vilka man kan förutse att arbetstagarparten alltid vill ha förhandling och frågor som inte är av den betydelsen. Även om tanken bakom denna lösning ter sig i princip riktig finner jag, liksom flertalet remissinstanser på löntagarsidan, att den avgränsning som kommittén har gjort är alltför snäv. Gränsdragningen ger också intryck av att vara alltför obestämd och komplicerad. Det är enligt min mening principiellt att föredra att söka fastställa en mera påtaglig och tydlig gräns, och falla tillbaka på att nödvändig anpassning kan ske genom kollektivavtal mellan berörda parter, framför att göra en alltför svårgripbar avvägning med åtföljande osäkerhet i den praktiska tillämpningen. Även om det ligger något i, såsom kommittén har påpekat, att det bör finnas fall i vilka arbetsgivare måste anses skyldiga att ta initiativ trots att reglerna om primär förhandlingsskyldighet inte är omedelbart tillämpliga, är det inte tillrådligt att mer än nödvändigt lita till konstruktioner som bygger härpå.

Det av kommittén bestämda området för primär förhandlingsskyldighet bör alltså utvidgas. Väsentligast är här att den primära förhandlingsskyldigheten kommer att omfatta även fall där förhandlingsfrågan inte är av betydelse annat än för en eller några enskilda arbetstagare. Frågan kan då te sig mindre betydelsefull för företaget i dess helhet men den kan vara av väsentlig vikt för den eller de berörda. Jag tänker här t. ex. på omplaceringar eller omflyttningar från vissa arbetsuppgifter till andra eller eljest ändringar i enskildas arbetsförhållanden vilka av dem uppfattas som betydelsefulla, därför att de är varaktiga eller av andra skäl. I sådana fall är det ett rimligt handlingsmönster, där arbetstagarsidan inte tillförsäkrats en ännu längre gående rätt till inflytande, att arbetsgivaren tar upp förhandling med den enskildes fackliga organisation innan beslut fattas. Här liksom annars måste strävan vara att beslut skall fattas i samförstånd. Om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare allmänt sett är gott torde det för övrigt i regel vara lätt att nå ett sådant samförstånd. Då blir å andra sidan arbetsgivarens skyldighet att förhandla föga betungande. I den praktiska tillämpningen bör det också bli möjligt att i lämpliga fall nå enklare lösningar än att parterna genomför en förhandling i egentlig mening.

Jag föreslår alltså en utvidgning av den regel om primär förhandlingsskyldighet som finns i kommitténs lagförslag till att omfatta även viktigare individuella fall. Vid sidan av reglerna om primär förhandlingsskyldighet bör vidare enligt min mening liksom i kommitténs förslag finnas en regel som ger arbetstagarsidan rätt att av eget initiativ påfordra förhandling i frågor över vilka arbetsgivaren bestämmer. Den primära förhandlingsskyldigheten bör ses som den väsentliga formen för inflytande genom förhandlingar, vilken är inriktad på viktigare frågor om förändringar i arbetsgivarens verksamhet eller arbetstagarnas arbets- eller anställningsförhållanden. Den här senast berörda förhandlingsrätten är en något mindre ingripande men ändå betydelsefull form för inflytande när det av praktiska skäl ter sig rimligast att arbetstagarsidan i det enskilda fallet ger till känna om förhandling önskas. Arbetstagarsidan får rätt till förhandling även i frågor som arbetsgivaren i och för sig på goda skäl finner vara av sådan natur att de inte omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten enligt huvudregeln. Även i sådana frågor kan den fackliga organisationen finna skäl till förhandling därför att arbetsgivarens beslut på ett eller annat sätt betraktas som betydelsefullt för de anställdas förhållanden. Med den utvidgning av den primära förhandlingsskyldigheten som jag föreslår blir i praktiken tillämpningsområdet för denna allmänna regel om skyldighet för arbetsgivaren att förhandla före beslut förhållandevis begränsat. Även om det inte är en förutsättning för förhandlingsrätten att det finns en utgångspunkt i ett beslut eller en åtgärd av större betydelse, är förhandlingsrätten nämligen inte avsedd att leda till en omfattande förhandlingsverksamhet i frågor som hör till den dagliga verksamheten i företaget. Meningen är bara att de fackliga organisationerna skall ha en grund i lagen för anspråk på förhandlingar i frågor som de bedömer som viktiga och i vilka de därför vill själva ta initiativ. Liksom kommittén förutsätter jag att parterna på olika delar av arbetsmarknaden sinsemellan bestämmer närmare om gränsdragning mellan de båda formerna för förhandlingsskyldighet.

Anpassning efter förhållandena inom olika delar av arbetsmarknaden och i olika enskilda fall är en viktig förutsättning för att ett system av regler om arbetstagarinflytande skall fungera på ett tillfredsställande sätt. Utövandet av arbetstagarnas rätt till inflytande måste bygga på förtroende och ömsesidig vilja att lösa uppkommande problem. Detta gäller vare sig arbetstagarnas rätt till inflytande grundar sig på avtal eller det har sin grund i lag och oavsett i vilka former inflytandet skall utövas. När rätten till inflytande bygger på lag innebär detta emellertid att det kan bli nödvändigt att lagstiftaren söker säkerställa åtminstone att förutsättningar skapas för ett förtroendefullt samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Detta talar för att reglerna om rätt till inflytande, som arbetsrättskommittén också har föreslagit, i princip anknyts till det etablerade förhållandet mellan arbetsgivaren och de arbetstagarorganisationer som står i kollektivavtalsförhållande till honom. Därmed bygger man vidare på det sam-

arbete och det i regel förtroendefulla förhållande som redan inletts mellan sådana parter. Det finns då inte anledning att hysa sådana farhågor för missbruk som har förts fram av några remissinstanser. För en anknytning till etablerade kollektivavtalsförhållanden talar också mycket väsentliga praktiska skäl.

Arbetsgivarens förpliktelser t. ex. att förhandla före beslut om viktigare förändring av verksamheten i stort kan inte rimligen få gälla i förhållande till alla sammanslutningar av arbetstagare utan avseende på hur tillfälliga de är eller hur få medlemmar de har. Det är väsentligt att förhandlingar kan komma till stånd i alla frågor som berör arbetstagarna på en arbetsplats. Sker förhandlingar före arbetsgivarens beslut är detta den bästa grunden för att motsättningar och missförstånd inte skall uppkomma i efterhand. Men förhandlingsförfarandet kan inte få svälla ut och bli till ett hinder i verksamheten genom att arbetsgivaren åläggs förhandla med alltför många motparter på arbetstagarsidan. Därför måste en begränsning göras.

Frågan om det behöriga i att göra viss arbetsrättslig lagstiftning tillämplig enbart på arbetstagarorganisationer som står eller brukar stå i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren har varit föremål för diskussion vid flera tillfällen under de senaste årens arbetsrättsliga reformarbete. Som arbetsrättskommittén påpekat har lösningen valts på flera punkter i nyare lagstiftning på rättsområdet. Exempel är 40 § andra stycket arbetarskyddslagen, lagen om styrelserepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar, lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och lagen om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.

Som framhållits vid genomförandet av de här nämnda tidigare lagarna är det ofta, liksom när det gäller att bestämma tillämplighetsområdet för de regler om förhandlingsrätt som jag nu behandlar, praktiskt nödvändigt att göra en avgränsning så att lagens regler blir tillämpliga enbart på vissa arbetstagarorganisationer men inte på alla. De lagregler det här är fråga om innebär att vissa befogenheter och rättigheter tilldelas arbetstagarorganisationerna, men förutsätter också att dessa åtager sig ansvar för att arbetstagarnas intressen bevakas och att viktiga uppgifter i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare blir fullgjorda. Med det system som alltsedan tillkomsten av den nu gällande lagstiftningen om förenings- och förhandlingsrätt har gällt på vår arbetsmarknad görs inte någon åtskillnad mellan olika fackliga sammanslutningar i fråga om de grundläggande rättsliga förutsättningarna för fri facklig verksamhet. Inga formella krav ställs för att en sammanslutning skall kunna bedriva verksamhet som facklig organisation, utöver de mycket enkla att styrelse skall ha utsetts och stadgar av enkel beskaffenhet ha antagits. När det gäller inflytandet över arbetsgivarens beslut i frågor som hör till företagets skötsel och utveckling eller till arbetsledningen i stort är det emellertid nödvändigt att göra en begränsning till de fackliga organisationer som är representativa företrädare för arbetstagarna. Med vårt system uppnås detta genom anknytning till bundenheten av

kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Jag kan inte se att det skulle innebära en otillbörlig behandling av minoritetsorganisationerna om en begränsning av denna innebörd görs i fråga om de förhandlingsrättsregler som här är i fråga. Som jag nämnde innebär detta inte någon begränsning av de rättigheter som nu tillkommer sådana organisationer. I frågor som speciellt gäller enskilda arbetstagare, t. ex. omplacering, bör dock arbetstagarens organisation ha rätt till förhandling även om den inte är en etablerad motpart till arbetsgivaren i den meningen att den står eller brukar stå i kollektivavtalsförhållande till honom.

Knytes reglerna om förhandlingsrätt för arbetstagarsidan med åtföljande skyldighet för arbetsgivaren att avvakta med beslut såvitt gäller frågor av allmän betydelse för företaget och de anställda till förhållandet mellan arbetsgivaren och de arbetstagarorganisationer, till vilka han står i kollektivavtalsförhållande, bör förutsättningarna vara goda för att det skall utvecklas ett gott samarbete med rutiner för förhandlingarna, som är väl anpassade efter förhållandena i varje enskilt fall. Det finns då normalt inte anledning att räkna med att förhandlingarna skall medföra förseningar eller ineffektivitet i arbetsgivarens verksamhet. Förhandlingarna blir ett naturligt och förutsebart moment i beslutsprocessen. Arbetsgivarens skyldighet enligt lagen att skjuta upp beslut och åtgärder behöver därmed inte upplevas som någon belastning. Tvärtom blir förhandlingarna en viktig tillgång genom att de skapar förutsättningar för samarbete och hindrar störningar till följd av missförstånd eller oenighet på senare stadier i verksamheten.

Inte desto mindre måste man enligt min mening räkna med att det ibland kan uppstå situationer i vilka det inte ter sig tillfredsställande att arbetsgivaren är ålagd en obetingad skyldighet att avvakta med beslut eller åtgärder. Även om det vid normala förhållanden mellan parterna inte finns några skäl att vänta sig annat än att det även i brådskande situationer kan nås lösningar i samförstånd, bör lagen öppna möjlighet för arbetsgivaren att när starka skäl kan åberopas göra avsteg från vad som eljest gäller och fatta ett beslut eller verkställa en åtgärd innan förhandling har kunnat ske.

I kommitténs förslag finns på förhandlingsrättens område två bestämmelser som tar sikte på sådana situationer. Den ena är den föreslagna 19 § FKL, som föreskriver att part är befriad från bl. a. primär förhandlingsskyldighet om fullgörande av skyldigheten skulle för parten eller annan medföra påtaglig risk för skada. Den andra är en regel i sista meningen av den föreslagna 12 §, enligt vilken arbetsgivaren skall avvakta med beslut eller annan åtgärd till dess förhandling slutförts om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom.

Mot dessa bestämmelser i kommitténs förslag har riktats stark kritik av en i det närmaste enhällig löntagaropinion. Det har särskilt anmärkts att 19 § i realiteten ger utrymme för kringgående av den föreslagna lagens regler. Erfarenheterna från tillämpningen av en motsvarande regel i företags-

nämndsavtalen har sagts klart utvisa att en allmän undantagsmöjlighet av den typ som återfinns i 19 § kommer att frånta reglerna om arbetstagarnas nya rättigheter praktiskt taget allt värde. Kritiken mot utformningen av arbetsgivarens uppskovsskyldighet i 12 § är av i stora drag samma innebörd. Uttrycket "om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom" anses vara alltför obestämt och ge alltför stora möjligheter till förfaringssätt som i realiteten innebär att lagen kringgås. Att de uttryck som kommittén har valt i lagtexten på de här aktuella punkterna är obestämda och att de knappast motsvarar motivens beskrivning av den avsedda restriktiva tillämpningen har påpekats även från flera andra håll.

Jag delar uppfattningen att kommitténs förslag på dessa punkter lämnar för stort utrymme för avsteg från lagens huvudregel om förhandlingsskyldighet och uppskovsskyldighet för arbetsgivaren. Särskilt 19 § ter sig enligt min mening otillfredsställande. En sådan allmän undantagsregel bör inte finnas i ett system av lagregler, som syftar till att på ett avgörande sätt bidra till att bredda arbetstagarnas inflytande och göra dem delaktiga i de beslut som fattas i arbetsgivarens verksamhet. Regeln kan, som jag senare skall beröra, inte heller förenas med det synsätt som ligger bakom arbetstagarnas krav på rätt till insyn i arbetsgivarens verksamhet och till information om förhållanden som är av betydelse för dem.

Men inte heller utformningen av uppskovsregeln i 12 § sista meningen FKL är tillfredsställande. Den ger enligt min mening inte på ett tillräckligt klart sätt uttryck för vad som bör gälla, nämligen att undantag från arbetsgivarens uppskovsskyldighet skall mot den förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationens vilja kunna förekomma enbart i särskilda fall.

Behovet av befrielse för arbetsgivaren från de förpliktelser som tas upp i lagen bör som jag redan har nämnt först och främst ses mot bakgrund av att lagen bör innebära förhandlings- och uppskovsskyldighet i frågor av allmän betydelse för företaget enbart i förhållande till etablerade motparter på arbetstagarsidan, med vilka arbetsgivaren bedriver ett fortlöpande samarbete och med vilka uppgörelser i samförstånd kommer att kunna träffas i alla normala fall. Häri bör också ligga att parterna har gemensamt kommit fram till rutiner för hur arbetstagarnas förhandlingsrätt skall tillgodoses utan att man åsidosätter det behov av beslutsberedskap som kan vara en förutsättning för verksamheten.

I princip skall det därför här inte behövas något utrymme för undantag från de lagstadgade skyldigheter för arbetsgivaren som utgör grunden för samarbetet. Det kan emellertid inte bortses från att det ändå kan uppstå situationer i vilka till följd av skilda bedömningar i sakfrågan, personliga omständigheter eller något annat liknande samförståndslösningar inte kan uppnås, trots att det finns kanske betydande risker för skada om ett beslut eller en åtgärd uppehålles. Det är inte säkert att båda parter i ett läge av tidsnöd har tillgång till eller tid att sätta sig in i allt beslutsunderlag av betydelse. Frågan om verkningarna av ett dröjsmål med beslut kan därför be-

dömas olika. Blir det i ett visst läge aktuellt med förhandlingar mellan en arbetsgivare och företrädare för arbetstagarnas förbund, kan också tänkas att risken för motsatta bedömningar ökar till följd av att den omedelbara kontakten med förhållandena i det enskilda fallet inte blir densamma som vid en lokal förhandling. Avvägningen av uppskovsfrågan kan kanske ibland också påverkas av andra omständigheter än sådana som har omedelbar beröring med det enskilda fallet.

Frågan är då om lagen bör innehålla en undantagsregel för situationer av det här aktuella slaget. I och för sig kunde det kanske hävdas att svaret borde bli nekande och att man i stället borde överlåta åt rättstillämpningen att ta hänsyn till omständigheter av denna art vid utmätande av skadestånd för arbetsgivares brott mot sina i lagen föreskrivna skyldigheter. Enligt min mening är detta dock både principiellt och praktiskt en sämre väg att gå än att i lagen ange det utrymme för undantag, som bör finnas, och därmed ge de anvisningar till den rättstillämpande instansen som denna annars skulle sakna.

Som jag ser saken bör utgångspunkten då vara att undantagsregeln inte får utformas så, att den ger möjlighet att kringgå det syfte som lagens grundläggande regler om primär förhandlingsskyldighet är avsedda att uppfylla. Det syftet är att det skall skapas ett handlingsmönster för samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, enligt vilket förhandling mellan parterna i frågor som är av betydelse för arbetstagarna skall ingå som ett normalt led i beslutsfattandet hos arbetsgivaren. De frågor som omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten är i regel sådana att det ligger i arbetsgivarens hand att så planera sin verksamhet att skyldigheten att förhandla med arbetstagarsidan kan fullgöras utan risk för tidsnöd. Underlåter han att göra en sådan planering, får det betraktas som ett åsidosättande av lagens regel om primär förhandlingsskyldighet. Råkar arbetsgivaren då till följd av underlåtenheten i tidsnöd, bör det inte finnas möjlighet för honom vare sig att åberopa en undantagsregel eller att utverka jämkning av det skadestånd som bör följa på brott mot lagens regler om primär förhandlingsskyldighet.

Men det kan förekomma situationer i vilka arbetsgivaren inte kan förebrås någon underlåtenhet av detta slag. Det kanske är så att han normalt sköter sin förhandlingsskyldighet på ett helt tillfredsställande sätt. Men så inträffar en speciell situation, som inte rimligen kunnat förutses, och som försätter arbetsgivaren i en tvångssituation. Om det då överhuvud inte finns tid att ta någon som helst kontakt med vederbörande företrädare för den förhandlingsberättigade organisationen på arbetstagarsidan, något som väl knappast inträffar annat än till följd av rena tillfälligheter, eller om det i varje fall inte finns tid att genomföra en förhandling, vore det att sträcka sig för långt att anse lagens regler åsidosatta om arbetsgivaren ändå fattar sitt beslut eller vidtar sin åtgärd. Exempel på fall av den art som jag här åsyftar, där en undantagsregel har en funktion att fylla, ges i lagen om

facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Där görs undantag i fråga om tolkningsföreträdet för arbetstagarsidan i vissa tvister när det är "risk för säkerheten på arbetsplatsen, viktiga samhällsfunktioner eller därmed jämförliga intressen". En annan parallell är begreppet skyddsarbete i den offentliga tjänstemannalagstiftningen och i vissa huvudavtal på arbetsmarknaden. Sådant arbete kan komma i fråga t. ex. när det är nödvändigt för att förebygga fara för människor eller skada på egendom, och det är i akuta situationer av det slaget som det enligt min mening också bör tillkomma arbetsgivare en rätt att fatta nödvändiga beslut eller vidta åtgärder utan att först delta i förhandling. Det kan också tänkas andra undantagssituationer där en arbetsgivare oförutsett försätts i ett läge, där det står klart att beslut måste fattas omedelbart. Man bör dock kunna räkna med att det i företag där sådana händelser kan inträffa kommer att utformas lösningar som både tillgodoser arbetstagarnas intresse av insyn och inflytande och ger den nödvändiga handlingsberedskapen.

Mot denna bakgrund förordar jag att det i lagen tas in en regel om undantag från den primära förhandlingsskyldigheten i fall, där det finns synnerliga skäl mot uppskov med arbetsgivarens beslut. Jag finner det lämpligast att lagen inte innehåller någon närmare beskrivning av de fall, i vilka regeln skall få tillämpas, utan enbart en formulering som klart markerar att regeln är avsedd att tillämpas restriktivt. Rättspraxis bör då kunna ta ledning i de uttalanden som här har gjorts om den avsedda innebörden. Att regeln skall tillämpas restriktivt följer av den centrala vikt den primära förhandlingsrätten bör ha som en grundläggande form för inflytande i frågor av stor betydelse för arbetstagarna. Jag vill också markera att undantagsregeln enligt min mening inte bör gälla förhandlingsskyldigheten som sådan utan enbart skyldigheten att avvakta med beslut eller åtgärd. Därav bör också följa att **beslut, som kan ändras eller återtas när det läge som framtvingat åtgärden inte längre råder, bör ändras i avvaktan på slutförandet av förhandling om arbetstagarsidan begär det.**

De frågor som avses bli omfattade av den primära förhandlingsskyldigheten är alltså till sin natur av stor betydelse för arbetstagarna, såsom grupp eller enskilt. Med hänsyn härtill och eftersom vad man vill uppnå är att förhandling med arbetstagarsidan skall bli ett normalt led i arbetsgivarens beslutsprocess i sådana viktigare frågor, bör den här behandlade regeln få åberopas endast i rena undantagsfall, där arbetsgivaren inte kan lastas för att tiden inte medgett förhandling före beslut eller åtgärd. Situationen måste däremot inte sällan kunna väntas bli en annan när en fråga inte omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten men arbetstagarorganisationen ändå finner frågan så viktig, att organisationen tar initiativ till förhandling. Arbetsgivaren har då inte haft samma möjlighet att planera in en förhandling med arbetstagarorganisationen före beslutet och kan därför ha svårare att vänta med sitt beslut. I regel har arbetstagarsidan inte heller samma starka intresse av uppskov i det enskilda fall som har föranlett be-

gäran om förhandling. Avvägningen mellan arbetsgivarens och arbetstagarsidans intressen i uppskovsfrågan bör kunna göras med utgångspunkt i denna bedömning. Detta har jag ansett böra markeras i lagtexten. Som förutsättning för undantag bör i sådana fall gälla att särskilda skäl talar mot uppskov.

Jag räknar med att frågor om arbetsgivarens uppskovsskyldighet i allmänhet skall kunna lösas i enighet mellan parterna efter en gemensam bedömning av vilket uppskov med arbetsgivarens beslut som kan tänkas vara behövligt och vilka svårigheter ett uppskov kan tänkas medföra.

Slutligen vill jag påpeka att arbetsgivarens beslut att utnyttja undantagsreglerna självfallet sker under skadeståndsansvar, liksom annars när det gäller tillämpningen av lagens regler om förhandlingsskyldighet. En ytterligare garanti mot oriktigt bruk av undantagen ligger i att det vid rättegång i saken bör ankomma på arbetsgivaren att visa, att han har haft tillräckliga skäl för avsteg från sin lagstadgade förhandlingsskyldighet.

Mot bakgrund av vad jag nu sagt om hur jag ser på kommitténs förslag och på de anmärkningar som riktats mot detta i reservationer till betänkandet och senare i samband med remissbehandlingen vill jag sammanfatta innehållet i de lösningar som jag för min del kommit fram till på följande sätt.

Lagen bör inledningsvis innehålla allmänna bestämmelser om förhandlingsrätt vilka i stora drag motsvarar reglerna härom i 4 § FFL. Förhandlingsrätt bör tillkomma på ena sidan arbetsgivare och organisationer av arbetsgivare och på den andra organisationer av arbetstagare. Förhandlingar bör kunna påkallas i alla ämnen som ligger inom ramen för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, eller med andra ord i alla ämnen som är av beskaffenhet att kunna bli föremål för kollektivavtal. Förhandlingar behöver emellertid inte syfta till kollektivavtal utan uppgörelse i form av enskilt avtal skall också kunna åsyftas. Vidare bör förhandlingar kunna påkallas i rättstvister, vare sig saken gäller tolkning av ett avtal eller den rör tillämpningen av lag som är av betydelse för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. För rätt till förhandlingar bör liksom enligt gällande rätt i princip krävas anknytning till ett anställningsförhållande mellan en eller flera medlemmar i den ifrågavarande arbetstagarorganisationen och den arbetsgivare saken gäller eller, i förekommande fall, en arbetsgivare som tillhör den ifrågavarande arbetsgivarorganisationen. På den punkten föreslår jag emellertid en viss utvidgning i förhållande till nu gällande rätt. Jag skall strax återkomma därtill liksom till några andra frågor som har att göra med partsförhållandet i förhandlingar.

Arbetsgivare bör åläggas s. k. primär förhandlingsskyldighet i förhållande till den eller de arbetstagarorganisationer med vilka han har eller brukar ha kollektivavtal. Skyldigheten innebär att arbetsgivaren skall kalla till och genomföra förhandling innan beslut fattas som är av mera allmän betydelse för arbetstagarna. Men den primära förhandlingsskyldigheten bör även gälla fall av större betydelse för enskilda medlemmar i arbetstagarorgani-

sationen eller för grupper av medlemmar däri. Rör ett beslut av arbetsgivaren särskilt arbets- eller anställningsförhållandena för medlem i annan arbetstagarorganisation, bör arbetsgivaren vara förhandlingsskyldig gentemot den organisationen. Förhandlingsskyldigheten bör i första hand fullgöras i förhållande till lokal motpart. Skulle sådan förhandling inte leda till någon uppgörelse i samförstånd bör arbetstagarsidan kunna begära att förhandlingen föres vidare till en central förhandlingsomgång, där organisatoriska förutsättningar härför finns på arbetstagarsidan. Även i detta fall bör förhandlingsskyldigheten enligt lagen åvila den enskilde arbetsgivaren, som skall stå fri att efter eget bedömande söka biträde hos sin organisation om sådan finns. Talar synnerliga skäl mot att saken skjuts upp får arbetsgivaren fatta sitt beslut utan att först förhandla. Förhandlingsskyldigheten bör dock kvarstå. Även i fall där beslut eller åtgärd av arbetsgivaren inte har sådan betydelse att reglerna om primär förhandlingsskyldighet blir tillämpliga, bör arbetstagarsidan ha rätt till förhandling i förväg, om den begär sådan förhandling. Arbetsgivaren bör då vara skyldig att vänta med sitt beslut om inte särskilda skäl talar emot uppskov. Även i dessa fall bör förhandlingen i första hand föras på det lokala planet men kunna föras vidare till det centrala.

Jag kommer att i specialmotiveringen gå närmare in på den tekniska utformningen av de föreslagna reglerna om förhandlingsrätt. Den skiljer sig på vissa punkter från motsvarande regler i kommitténs förslag. Vid sidan av de viktiga sakliga ändringar som jag har redovisat i det föregående är tanken med den nya utformningen att bringa klarhet i de frågor om förslagens innebörd som har väckts på olika håll bland remissinstanserna. Vidare har det varit en strävan att klargöra förhållandet mellan de allmänna förhandlingsrättsreglerna – de regler som motsvarar 4 § FFL – och de nya reglerna om primär förhandlingsskyldighet m. m. I anslutning härtill finns emellertid två frågor av mera allmän betydelse som jag vill något närmare kommentera redan i denna allmänna översikt.

Den ena av dem gäller vilken term som skall väljas för de skyldigheter som åläggs arbetsgivarna i de nya reglerna på förhandlingsrättens område. Som jag nämnde har från arbetstagarhåll, bl. a. i löntagarreservationen, anmärkts att reglerna i 12 och 13 §§ FKL inte är något annat eller mer än regler om en i förhållande till nu gällande företagsnämndsavtal något utvidgad överläggningsrätt eller samrådsrätt. Och det har krävts ändringar i syfte att säkerställa att det verkligen blir fråga om förhandlingsrätt i den mening vari den termen vanligen används. Från arbetsgivarhåll har också anlagts synpunkter i ämnet. Man har även där gjort bedömningen att kommitténs förslag till 12 och 13 §§ FKL snarare åsyftar samråd eller överläggningar än förhandlingar. Men slutsatsen har i stället varit att terminologin bör ändras och beteckningen överläggning eller samråd användas såsom mera rättvisande. Som jag redan har antytt ser jag de anmärkningar som har gjorts från olika håll i denna fråga närmast som ett sammanfattande

sätt att ge uttryck åt skilda meningar om vad som bör vara innehållet i sak i de här aktuella lagreglerna. Med de betydande förstärkningar av reglerna som jag har föreslagit förefaller det mig emellertid klart att den riktiga termen är förhandling och det är också den termen som används i det förslag som jag här behandlar.

Den andra mer allmänna fråga som jag skulle vilja beröra i detta sammanhang gäller de krav som har rests från arbetstagarhåll på att uttryckliga regler om uppskovsskyldighet för arbetsgivare skall tas in inte bara i de nya reglerna om primär förhandlingsskyldighet m. m. utan även bland de allmänna reglerna om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet. Som jag redan nämnt ställde löntagarreservanterna ett sådant krav och detta har sedan återkommit i flera remissyttranden. Det finns emellertid en annan aspekt på denna fråga som inte har särskilt tydligt kommit fram i diskussionen och det är sambandet med de regler kommittén föreslår om tolkningsföreträdet i arbetsskyldighetstvister. Kommittén föreslår en ändring av gällande regler på det området av innebörd, att det skall åvila arbetsgivaren att ta initiativ till förhandlingar och rättegång när tvist uppkommer om arbetstagares arbetsskyldighet enligt avtal och att arbetstagarsidans mening i tvisten skall bli gällande om arbetsgivaren inte gör detta. Blir det tvist t. ex. om skyldighet enligt avtal att under vissa omständigheter utföra övertidsarbete, skall enligt förslaget arbetstagarsidans mening bli gällande, om arbetsgivaren inte begär förhandling och i sista hand går till rättegång. Om lagen emellertid innehöll en regel om skyldighet för arbetsgivaren att avvakta med sitt beslut att beordra övertidsarbete, eller med andra ord en regel om uppskovsskyldighet för arbetsgivaren i rättstvister av denna art, skulle därmed tolkningsföreträdesfrågan vara löst på ett annat sätt än i kommitténs förslag till 27 § FKL.

I tvister av detta slag är, med ett annat uttryckssätt, frågan om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan och frågan om skyldighet för arbetsgivaren att skjuta upp beslut och åtgärder i rättstvister samma sak.

Jag skall inte här gå närmare in på detta ämne. Jag kommer att få anledning att återkomma till det i samband med att jag i ett senare avsnitt berör vad jag finner böra gälla på tolkningsföreträdets område. Här räcker det att säga att jag anser att reglerna på det området bör gå längre än vad kommittén har föreslagit. Därmed löses enligt min bedömning också frågan om uppskovsskyldighet för arbetsgivaren i rättstvister.

Innan jag går över till att behandla frågorna om arbetstagarnas rätt till information och till insyn i arbetsgivarens verksamhet vill jag ta upp några ytterligare frågor, som rör den lagfästa förhandlingsrättens omfattning i allmänhet. Jag erinrar om att arbetsrättskommittén har föreslagit att förhandlingsrätten enligt lagens allmänna bestämmelser därom skall vara knuten till ett anställningsförhållande i den meningen att förhandlande arbetstagarorganisation skall ha en eller flera medlemmar, som berörs av förhandlingsfrågan och som är eller – och det är en nyhet – har varit anställda hos

part på arbetsgivarsidan. Enligt kommitténs förslag får organisation vidare förhandlingsrätt enbart för egna medlemmar och inte för dem som varit medlemmar. På den punkten stämmer förslaget överens med gällande rätt.

Under remissbehandlingen har flera löntagarorganisationer pekat på svårigheter i deras verksamhet som uppstår till följd av att företagare, i regel med små eller tillfälliga rörelser, inte kan förmås att träffa kollektivavtal eller att förhandla med dem trots att de organiserar det helt övervägande antalet anställda inom den bransch i vilken företagaren är verksam. Svenska transportarbetareförbundet pekar t. ex. på olägenheterna av att små åkeriföretag, som ofta inte annat än tillfälligt sysselsätter anställd arbetskraft, inte träffar kollektivavtal och inte är skyldiga enligt lag att förhandla med förbundet. Enligt förbundets mening ligger det en omotiverad begränsning av den lagstadgade förhandlingsrätten däri att arbetstagarorganisationer i princip inte har förhandlingsrätt om de inte har medlemmar anställda hos den motpart med vilken de vill förhandla. LO instämmer i sitt yttrande i dessa synpunkter. Hotell- och restauranganställdas förbund begär lagregler som innebär, att arbetstagarorganisationerna skall automatiskt få till stånd kollektivavtal med företag inom sitt verksamhetsområde om företaget inte går till förhandling efter begäran av arbetstagarorganisationen. Svenska målareförbundet är inne på liknande tankegångar och menar att lagen bör ge försteg när det gäller kollektivavtal och rätt till förhandlingar åt vad förbundet kallar primära organisationer.

De problem som här har tagits upp är betydelsefulla. Inte minst inom branscher med många oorganiserade arbetsgivare är en vidsträckt förhandlingsrätt av grundläggande betydelse för de fackliga organisationernas möjligheter att ta till vara sina medlemmars intressen. Det är ofta mycket väsentliga behov för arbetstagarna som blir åsidosatta om arbetsgivaren inte godvilligt träder i förbindelse med vederbörande fackliga organisationer och medverkar t. ex. till att grundläggande trygghetsfrågor blir lösta.

Problemen på detta område bör emellertid enligt min mening inte lösas genom att man utvidgar förhandlingsskyldigheten på det sätt som har föreslagits.

Om man lämnar anknytningen till medlemskap och anställningsförhållande har man nämligen tagit ett steg bort från de grunder på vilka vårt nuvarande avtals- och förhandlingssystem vilar. På vår arbetsmarknad är den helt dominerande värderingen att förhållandena mellan arbetsgivare och arbetstagare skall regleras i kollektiva förhandlingar och avtal. Betydelsen för vår ekonomi, för de fredliga förhållandena på arbetsmarknaden och för arbetstagarnas trygghet av att vi har ett starkt och enhetligt fackligt organisationsväsende kan inte överskattas. Det rättsliga systemet på arbetsmarknaden har vuxit fram och har visat sig fungera mot denna bakgrund. En väsentlig grundsats och samtidigt en styrka för systemet är emellertid att det inte ställer upp några speciella krav för rätt att bedriva verksamhet i fackliga sammanslutningar och att det jämställer alla när det gäller de grundläg-

gande rättsliga förutsättningarna för bedrivande av sådan verksamhet. Alla sammanslutningar har samma grundläggande fackliga förhandlingsrätt, samma rättsliga behörighet att träffa kollektivavtal och samma rätt att gripa till fackliga stridsåtgärder när fredlig uppgörelse inte kan nås. Från de grundsatserna bör inte göras något avsteg.

Vill man emellertid ge sådana utvidgade rättigheter till förhandlingar som transportarbetareförbundet tänker sig, eller vill man genom lag ge försteg i fråga om rätten att förhandla och träffa kollektivavtal åt vissa arbetstagarorganisationer framför andra, har man i realiteten gjort ett sådant avsteg. Tänker man sig att det inte skall vara någon förutsättning för rätt till förhandlingar att den fackliga organisationen har medlemmar hos den ifrågavarande arbetsgivaren måste man i lagen ange någon annan förutsättning för förhandlingsrätten. Det är ju inte gärna tänkbart att alla sammanslutningar och grupperingar skall ha rätt enligt lag till förhandlingar utan att det finns någon anknytning mellan den som begär förhandlingen och den tilltänkta motparten. Kräver man inte att den senare skall ha några anställda blir detta än tydligare. Det finns då inte någon annan möjlighet än att bygga upp ett system av regler om särskilda förutsättningar för rätt att bedriva verksamhet i fackliga organisationer och om krav på representativitet inom visst eller vissa områden av arbetsmarknaden, etc. Ett sådant system är främmande för tradition och värderingar på vår arbetsmarknad och bör inte införas. De problem som påvisats av de tre LO-förbunden måste lösas på annat sätt. I sammanhanget bör ihågkommas att gällande rätt inte innehåller något hinder för arbetstagarorganisationerna att i syften av det här aktuella slaget vidta stridsåtgärder även mot arbetsgivare utan organiserade arbetstagare och den vägen tillvinna sig kollektivavtal. Enligt AD:s praxis är också avtal som en gång slutits fortfarande giltiga och bindande, även om arbetstagarorganisationen inte skulle ha medlemmar på arbetsplatsen.

Från bl. a. TCO:s sida har framförts tanken att organisationerna i vissa fall bör ha en i lagen stadgad rätt att förhandla även för förutvarande medlemmar. De fall, som här har ansetts vara av intresse, är när en arbetstagare går över från en organisation till en annan, t. ex. i samband med byte av anställning, och tvist uppstår om tillämpningen för arbetstagarens del av ett kollektivavtal som träffats av den tidigare organisationen. I en sådan situation kan den tidigare organisationen ha intresse av att bevaka det avtal som den träffat, medan arbetstagarens nya organisation ofta saknar förutsättningar att förhandla på jämställd fot med arbetsgivaren om ett avtal som organisationen inte själv har träffat. Problem av denna art kan, som också LO har framhållit, uppkomma inte minst när det gäller förhandlingar om pensioner för ännu aktiva eller förutvarande arbetstagare.

Jag delar organisationernas uppfattning att här kan uppstå vissa problem. Det finns anledning att erinra om att frågan är aktuell även på nästa stadium i tvisteproceduren, vid rättegången inför AD. Enligt 4 kap. 5 § la-

gen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister är det den organisation som slutit ett omtvistat kollektivavtal som kan göra anspråk på ställning av part i rättegång, även om tvisten rör en enskild arbetsgivare eller arbetstagare som inte längre tillhör organisationen.

Som jag ser saken är det dock i sådana situationer som åsyftas av TCO främst ett praktiskt problem att bestämma vem som skall förhandla för enskild arbetsgivare eller arbetstagare som har gått över från en organisation till en annan. Råder enighet mellan organisationerna och den enskilde kan representationen vid förhandlingsbordet utan svårighet ordnas genom fullmakter, i den mån det inte är möjligt att nå helt informella lösningar. Råder däremot motsättningar mellan organisationerna, eller mellan den enskilde och hans tidigare organisation, är det inte utan vidare givet att förhandlingsrätt för den tidigare organisationen med uteslutande av den nya är den riktiga och lämpliga lösningen. Det intresse som den tidigare organisationen då har att bevaka sitt avtal kan tillgodoses genom rätten att uppträda i rättegången enligt 4 kap. 5 § arbetstvistlagen. Det är enligt min bedömning i alla praktiska fall tillräckligt. Man bör komma ihåg att det ändå bör höra till undantagen att den kollektivavtalsslutande organisationen inte har förhandlingsrätt för egen del redan på grund av att den har andra medlemmar hos motparten i kollektivavtalet eller på grund av att själva avtalet innehåller regler som ger förhandlingsrätt. Mot denna bakgrund menar jag att man bör hålla fast vid grundregeln att ingen organisation skall ha en på lagen grundad rätt att i förhandlingar med motpart företräda andra än egna medlemmar.

Vad i övrigt gäller partsställningen i förhandlingar enligt de allmänna förhandlingsrättsreglerna delar jag kommitténs uppfattning att det inte finns tillräckliga skäl att införa en mer eller mindre långtgående förhandlingsrätt för arbetssökande. Det praktiska behovet av en sådan rätt står enligt min mening inte i proportion till de avgränsningssvårigheter som regler i detta ämne skulle medföra. I frågan om rätten att förhandla för pensionärer har arbetsrättskommittén föreslagit den lösningen, att arbetstagarorganisationerna skall ha förhandlingsrätt även till förmån för medlemmar som varit arbetstagare hos en viss arbetsgivare. Enligt kommitténs mening har därmed tagits ett steg som i det väsentliga tillgodoser de praktiska behov som kan föreligga på detta område. Kommittén har för sin del avstått från att ta ställning till de förslag till ytterligare utvidgningar på vissa punkter, som framlagts av en särskild utredningsman (SOU 1972: 33 Förhandlingsrätt för pensionärer).

Jag delar uppfattningen att man i det väsentliga har nått vad som kan vara praktiskt behövligt med den utvidgning som föreslagits av arbetsrättskommittén. Jag kan inte finna att det är motiverat att gå längre och ge arbetstagarorganisationerna förhandlingsrätt även för avliden arbetstagares efterlevande. Jag vill i sammanhanget peka på att LO har i sitt remissyttrande över SOU 1972: 33 ställt sig tveksam till utredningens ståndpunkt,

att arbetstagarorganisations förhandlingsrätt för efterlevande skulle göras beroende av den efterlevandes personliga medlemskap i organisationen. LO har framhållit att grundprincipen för medlemskap i ett LO-förbund är att den presumtive medlemmen skall vara sysselsatt inom förbundets verksamhetsområde. Denna princip torde enligt LO vara svår att förändra så att medlemskap skall kunna beviljas den som inte har annan anknytning till förbundet än släktskap till någon som varit verksam inom det aktuella området. LO har därför föreslagit att en förhandlingsrätt för efterlevande skulle knytas till den avlidnes fackliga medlemskap vid frånfället. Svårigheterna med regler av detta innehåll, främst när det gäller den avgränsning som måste göras, motsvaras dock enligt min bedömning knappast av den praktiska nyttan. Detsamma gäller förslagen att utvidga förhandlingsrätten för arbetstagarsidan till att gälla gentemot arbetsgivarorganisation, i vilken vederbörande arbetsgivare inte längre är medlem, eller mot den som har övertagit en rörelse från en arbetsgivare hos vilken en förutvarande arbetstagare varit anställd. I sammanhanget kan böra betonas att det inte finns något som hindrar arbetstagarorganisationerna att i en avtalsrörelse tillgodose även efterlevande till avlidna arbetstagare, om de aktiva arbetstagarna är beredda att avstå från en del av förhandlingsutrymmet till förmån för denna kategori genom exempelvis höjning av utgående efterlevandepensioner.

I fråga om rätten att gå till facklig strid till förmån för förutvarande arbetstagare hänvisar jag till framställningen i avsnittet om kollektivavtalsrättslig fredsplikt. När det gäller den tredje delen av det frågekomplex som rör förhandlingsrätten för pensionärer, föreningsrätt för förutvarande arbetstagare, har jag slutligen funnit att en utvidgning av nu gällande regler inte svarar mot något praktiskt behov. I likhet med arbetsrättskommittén förordar jag därför inte någon ändring av gällande lags regler på den punkten.

Några remissinstanser har uppehållit sig vid frågan om behovet av gränser för förhandlingsrättsreglerna i syfte att motverka missbruk. Från något håll har hävdats att man borde begränsa förhandlingsrätten, så att inte krav på förhandlingar kan framställas t. ex. av arbetstagarsammanslutningar med enbart någon eller några medlemmar på en arbetsplats, eller föreskriva skadeståndsansvar för missbruk av förhandlingsrätten. Det har också gjorts gällande att gränser bör anses föreligga för rätten att påkalla förhandling, t. ex. när syftet är att ändra en redan avtalad kollektivavtalsreglering.

Jag kan för min del inte se någon anledning att göra några uttryckliga begränsningar i den allmänna lagstadgade förhandlingsrätten av hänsyn till risken för missbruk eller trakasserier från förhandlingsberättigad parts sida. Jag vill erinra om att det redan vid tillkomsten av FFL sattes i fråga från arbetsgivarhåll om inte förhandlingsrätten borde begränsas till att gälla enbart för representativa arbetstagarorganisationer. Någon sådan avgränsning gjordes dock inte, och erfarenheten har inte visat att detta var

oriktigt. Varje sammanslutning av arbetstagare bör ha ett av lagen skyddat anspråk på att få förhandla om avtal eller om rättsliga tvister på medlemmarnas vägnar. Att det här skulle kunna göras en begränsning så att rätten att förhandla inte skulle gälla när en part önskar en ändring i träffat kollektivavtal, kan enligt min mening inte heller vara riktigt. Jag menar emellertid att det liksom hittills bör vara rättstillämpningens sak att ta ställning till vilka gränser som bör dras. Kriteriet bör vara att förhandlingsrätten inte skall få åberopas för andra syften än de i lagen avsedda. En annan sak är att en gräns måste dras kring den förhandlingsrätt, som i realiteten är en form för inflytande över beslutsprocessen i arbetsgivarens verksamhet. Skälen härför har jag redan utvecklat.

Slutligen bör i detta avsnitt nämnas, att kommittén har föreslagit vissa allmänna regler om förhandlingsförfarandet och om rätt för arbetstagarnas företrädare att delta i förhandlingar. I vissa delar är dessa regler nyheter medan kommittén i andra delar har överfört regler från FFL till sitt lagförslag. Allmänt sett finner jag förslagen på detta område väl avvägda och underbyggda.

Liksom kommittén finner jag att lagen bör innehålla en allmän regel om vad som ligger i parts förhandlingsskyldighet. På denna punkt har i kommitténs förslag (14 § FKL) tagits upp den regel, som nu finns i 4 § andra stycket FFL och som slår fast att förhandlingsskyldighet för part innebär åliggande att själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och att, om det erfordras, lägga fram motiverat förslag till lösning av förhandlingsfrågan. Denna regel bör gälla för alla slag av förhandlingar. Jag ställer mig också bakom förslaget att från FFL överföra dessa regler om förhandlingsframställning och om formen för denna (15 § första stycket FKL). Kommitténs förslag om regler i syfte att skynda på förhandlingarna (15 § andra och tredje styckena FKL) har i allmänhet vunnit remissinstansernas gillande och bör föras in i den nya lagen. Likaså bör den regel som nu finns i 7 § FFL och som kommittén har tagit upp i sitt förslag (16 § första stycket FKL) om arbetstagares rätt till ledighet för deltagande i förhandling finnas med bland de allmänna förhandlingsrättsreglerna. Däremot anser jag inte att lagen bör innehålla några bestämmelser om vilka ekonomiska förmåner som bör tillkomma arbetstagare som tar ledigt för deltagande i förhandlingar. Den frågan har lösts i lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen för de fall som täcks av den lagen. Jag finner att det är riktigast att den bearbetas och övervägs inom ramen för den lagstiftningen.

11.4 Rätt till information

Inget effektivt inflytande för arbetstagarna kan skapas utan att man säkerställer en rätt för dem att få insyn i arbetsgivarens verksamhet. Den är en nödvändig förutsättning för att de skall uppleva trygghet och personlig

tillfredsställelse i arbetet och för att de skall kunna känna att deras verksamhet är meningsfull. Den är också nödvändig för att de skall kunna rationellt och effektivt utnyttja sin rätt att genom förhandlingar och på andra sätt medverka i beslutsprocessen hos arbetsgivaren.

Det måste alltså vara en förutsättning för reformarbetet på arbetslivsdemokratins område att arbetstagarna får en i princip fullständig insyn i arbetsgivarens verksamhet. De bör ha rätt till information om allt som behövs för att de skall kunna fylla sina funktioner till följd av regler i lagar och avtal om arbetstagarinflytande. Samtidigt bör arbetstagarsidan tillförsäkras information för att kunna ta tillvara sina intressen i avtalsförhandlingar med arbetsgivaren och i förhandlingar som hålles med honom när rättsliga tvister har kommit upp.

Mot regler om rätt till fullständig insyn för arbetstagarna brukar invändas att de är kostnads- och resurskrävande och att de skulle innebära en i praktiken orimlig belastning för arbetsgivarna, vare sig det rör sig om företag inom den privata delen av arbetsmarknaden eller om verk och myndigheter inom den offentliga. Vidare brukar invändas att det måste finnas en rätt för arbetsgivaren att hålla åtminstone visst material hemligt. Hos privata arbetsgivare kan det röra sig om produktionsmetoder och andra yrkeshemligheter eller om affärsförhållanden av skilda slag. Men det kan också vara fråga om ömtåliga personliga förhållanden, arbetsgivarens egna eller anställdas. Hos offentliga arbetsgivare kan det vara fråga om förhållanden som av skilda skäl anses böra skyddas mot offentlighet, alltifrån sådant som rör rikets säkerhet och försvar eller andra intressen för samhället i dess helhet till enskilda medborgares ekonomiska och personliga förhållanden. Det är tydligt att man möter åtskilliga problem kring avvägningen mellan å ena sidan arbetstagarnas intresse av fullständig insyn och av omfattande, korrekt och framåtsyftande information samt å andra sidan skilda motstående hänsyn.

Jag skall inte här gå in på frågor på detta område som rör den offentliga sektorn. Här uppkommer särskilda problem som gäller avvägningen mot intressen bakom regler om handlingssekretess och tystnadsplikt i offentlig myndighetsutövning. Också i fråga om formerna för tystnadsplikten fordras särskilda lösningar för den offentliga sektorn (jfr SOU 1975:102 s. 159 f.) Inte heller frågor i övrigt om inverkan av regler om tystnadsplikt i särskilda kategorier av verksamhet, t. ex. läkarsekretessen, tas upp i detta sammanhang. Vad jag i det följande kommer in på är vad som enligt min mening bör gälla på områden där sådana särskilda regler inte äger tillämpning.

Den avvägning mellan olika intressen som jag inledningsvis berörde kan te sig svår att göra. Detta har tydligt visats inte minst genom remissinstansernas vitt skilda uppfattningar om hur den bör ske. Löntagarorganisationerna och vissa andra remissinstanser är kritiskt inställda till kommitténs förslag och anser att detta innefattar åtskilliga opåkallade begränsningar av

rätten till information och insyn. Främst har de vänt sig mot att den s. k. editionsplikten i 17 § FKL har begränsats till att gälla enbart i förhandlingssituationer och att den inte innefattar någon skyldighet för arbetsgivaren att ställa till förfogande annat än redan befintligt informationsmaterial. De anser att skyldigheten bör utvidgas till att omfatta även skyldighet för arbetsgivaren att på begäran av arbetstagarsidan biträda med utredningsarbete, som behövs för att arbetstagarsidan skall kunna följa utvecklingen i arbetsgivarens verksamhet och på ett riktigt sätt ta tillvara medlemmarnas intressen.

I fråga om den fortlöpande informationsplikt som behandlas i kommitténs förslag till 18 § FKL anser de vidare, att arbetsgivarens skyldigheter bör gå längre än till vad som i realiteten motsvarar innehållet i företagsnämndsavtalen. LO menar att skyldigheten i princip bör sträcka sig till vad organisationen kallar "samtliga företagsaktuella förhållanden". Vad arbetstagarorganisationerna framför allt vänder sig emot är emellertid de begränsningar i rätten till insyn och information som har gjorts genom förslaget till 19 § FKL – det tidigare nämnda undantaget vid påtaglig risk för skada – och genom de regler som kommittén föreslår om tystnadsplikt. Rätten att föra information vidare till en trängre eller vidare krets inom organisationen uppfattas av dessa remissinstanser som ett inslag av grundläggande betydelse i rättigheterna på det här aktuella området. De anser mot den bakgrunden att regler om tystnadsplikt för arbetstagarnas företrädare inte bör finnas i lag. I den mån sådana regler överhuvud skall finnas, bör de enligt löntagarorganisationerna tas in i kollektivavtal. Och kan överenskommelse inte uppnås den vägen bör det vara arbetstagarparten som bedömer i vilken omfattning och på vilket sätt mottagen information skall föras vidare.

Från arbetsgivarhåll har hävdats att redan de av kommittén föreslagna reglerna går alltför långt. Några remissinstanser på den sidan menar visserligen att den tanke som ligger bakom kommitténs förslag till 17 § är riktig i det att båda parter i en förhandling bör ha tillgång till samma faktamaterial såsom underlag för sina ställningstaganden och krav i förhandlingen. De instanserna nöjer sig i allmänhet med att påpeka att andra intressen måste beaktas i vederbörlig utsträckning och sätter i fråga om så har skett i kommitténs förslag. Men andra remissinstanser, bland dem SAF, säger sig över huvud taget inte kunna godkänna den princip varpå förslaget till 17 § vilar. Enligt SAF är det inte acceptabelt att en arbetsgivare underkastas skyldighet att i samband med löneförhandlingar lämna ut uppgifter som avslöjar hela hans ekonomiska situation för motparten. Men även i den mån man godkänner en regel av den typ som återfinns i 17 § i modifierad form, är det enligt SAF nödvändigt med betydligt strängare begränsningar än som föreslagits av kommittén. Arbetsgivaren måste enligt SAF ha skydd mot att material lämnas vidare till utomstående och han måste ha rätt att till befrielse från informationsskyldighet åberopa förpliktelser mot utomstående på grund exempelvis av utländsk lagstiftning eller på grund av av-

tal med tredje man eller av annat skäl.

Invändningarna mot kommitténs förslag tar härutöver särskilt fasta på de små företagens förhållanden. Det påpekas att sådana företag har mindre resurser och mindre praktiska möjligheter än större företag att möta sådana krav som ställs genom kommitténs förslag. Det betonas vidare att särskilda hänsyn kan behöva tas till intresset av att skydda den personliga integriteten när arbetsgivaren bedriver sin verksamhet under personlig firma eller eljest i enkla juridiska former och när därför långtgående regler om informationsskyldighet innebär risk att han måste lämna ut sina egna ekonomiska och personliga förhållanden utan rimliga garantier för att sådana uppgifter inte förs vidare och kommer obehöriga till del.

Redan denna översikt visar enligt min mening hur svår den avvägning ofta kan vara som måste göras i olika enskilda fall. Men den visar också på vitt skilda attityder till arbetstagarnas anspråk på insyn och rätt till information. Den visar hur helt olika meningar man kan ha om på vilka vägar i och för sig berättigade krav på sekretess och diskretion bör tillgodoses.

Jag finner för min del att invändningarna från arbetsgivarhåll bygger – i mycket – på ett föråldrat och oriktigt sätt att se på dessa ting. Problemen får inte angripas med utgångspunkt i att det är enbart arbetsgivaren och dennes företrädare som värnar om verksamheten i stort och som har viljan och förmågan att se till enskildas intresse av skydd för sina personliga förhållanden. Tar man ett sådant synsätt till utgångspunkt har man praktiskt taget också sagt att arbetstagarna och deras organisationer skall betraktas i princip som utomstående, vilka inte kan anförtros några uppgifter eller någon information som inte utan risk kan lämnas ut till vem som helst. Så kan man enligt min mening inte se saken. Tvärtom måste utgångspunkten vara att arbetstagarna skall ha samma rätt till insyn och överblick som arbetsgivaren. Det kan då inte vara orimligt att kostnaderna för information till de anställda och deras företrädare får bäras av produktionen. Uppstår enligt arbetsgivarens mening behov av att begränsa den krets till vilken information skall lämnas bör det vara en uppgift för arbetsgivare och arbetstagare att gemensamt ta ställning härtill.

Jag delar alltså arbetsrättskommitténs uppfattning att lagstiftningen bör omfatta grundläggande regler om rätt för arbetstagarna till insyn och information. Sådana bestämmelser är, som jag nämnde inledningsvis, ett nödvändigt led i ett regelsystem som syftar till att lägga grunden för ett effektivt och långtgående arbetstagarinflytande. Och rätten till information utgör ett naturligt komplement till den förhandlingsrätt i bl. a. företagsledningS- och arbetsledningsfrågor som jag har behandlat i det föregående.

Jag finner dock att ändringar bör göras på flera punkter i vad kommittén har föreslagit. Riktpunkten bör enligt min mening vara att det inte skall finnas några begränsningar i rätten till insyn i arbetsgivarens verksamhet och till information om sådana förhållanden som är av betydelse för arbetstagarna. Intresset av att uppgifter av ömtålig natur inte sprids till obehöriga

bör tillgodoses genom att arbetstagarna eller deras företrädare åtager sig att inte föra mottagen information vidare.

En arbetsgivare bör som kommittén föreslår vara skyldig att fortlöpande lämna information om sådana mera allmänna förhållanden i verksamheten, som typiskt sett är av betydelse för arbetstagarsidan för att denna skall kunna följa utvecklingen och bilda sig en uppfattning om utsikterna för framtiden. Kommittén har för sin del tagit till utgångspunkt reglerna om informationsskyldighet i företagsnämndsavtalen och föreslagit att denna allmänna informationsplikt skall gälla den produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget och riktlinjerna för företagets personalpolitik.

Mot detta sätt att bestämma arbetsgivarens informationsskyldighet har invänts att reglerna är alltför allmänt hållna och att de därigenom närmast ter sig mindre förpliktande än de mera detaljerade reglerna i företagsnämndsavtalen. Denna kritik är enligt min mening värd att beakta. Vill man i lagen ange vilka förpliktelser som skall komma i fråga är det emellertid inte lätt att tänka sig någon annan metod än att beskriva dem i jämförelsevis allmänna ordalag och att därefter lita till rättspraxis och till att parterna inom olika verksamhetsområden kommer fram till lämpliga lösningar genom avtal. Som kommittén har betonat rör man sig här på ett område som är svårt att överblicka och där dessutom skillnaderna i standard mellan olika branscher och sektorer av arbetsmarknaden är stora, för att inte tala om skillnaderna mellan olika enskilda företag och andra verksamheter. Också skillnaderna i fråga om praxis och resurser t. ex. mellan stora och små företag är betydande.

Enligt min mening är det lämpligt att ta till utgångspunkt den av kommittén föreslagna allmänna regeln om rätt till information av övergripande natur men förstärka den genom att föreskriva rätt för vederbörande arbetstagarorganisation att på begäran ta del av sådant informationsmaterial som organisationen behöver för att kunna på ett riktigt sätt bedöma arbetsgivarens verksamhet. Det material som då åsyftas är böcker och räkenskaper och annat material av betydelse för att bedöma den ekonomiska ställningen och utvecklingen. Men det kan också i förekommande fall vara annat material som kan ha betydelse för bedömningen av arbetsgivarens verksamhet.

För att regeln skall bli effektiv måste man i möjligaste mån undvika att tvister uppstår om vilken betydelse visst informationsmaterial kan ha för arbetstagarsidans verksamhet. Bedömningen av vilken information som arbetstagarorganisationen behöver bör därför i första hand ta sin utgångspunkt i vad organisationen själv anser vara angeläget. Meningen är att rätten till information skall skapa förutsättningar för ett ändamålsenligt utövande av inflytandet i arbetsgivarens verksamhet. Den skall också underlätta förhandlingar mellan arbetsgivaren och arbetstagarnas företrädare genom att säkerställa att båda parter har samma faktaunderlag i sitt förhand-

lingsarbete. Andra och ovidkommande syften får å andra sidan inte tillgodoses på denna väg. Upplysningar om en arbetsgivares eller andras privata förhållanden som inte rör eller påverkar den av honom bedrivna verksamheten ligger utanför rätten till information. Det rör sig då om förhållanden som också ligger utanför förhandlingsrätten. Hänsyn måste även tas till kravet på att den personliga integriteten skall skyddas. Uppgifter om t. ex. enskilda arbetstagares personliga förhållanden som inte har samband med någon uppkommen förhandlingsfråga, faller utanför rätten till information. En motsvarande försiktighet bör iakttas rörande exempelvis sådana personliga uppgifter av social natur som en arbetstagare har lämnat till en företrädare för arbetsgivaren under förutsättning att uppgiften skall behandlas förtroligt. En annan sak är att arbetsgivaren i ett sådant fall kan bli skyldig att lämna ut uppgiften om den anställde samtycker till det. Informationsrätten bör inte heller kunna användas för upplysningar om en arbetsgivares taktiska dispositioner i en förestående eller utbruten facklig konflikt. Den jävsaspekt som detta undantag är grundat på gör sig gällande i andra sammanhang då informationen avser frågor, där arbetstagarorganisationen har intressen som kan vara stridande mot arbetsgivarens och organisationens intressen huvudsakligen är av annan än facklig natur. Det ligger nära till hands att jämföra med de jävsregler, som ingår i lagen om styrelserepresentation för de anställda och i aktiebolagslagen. En viss försiktighet i rättstillämpningen är också motiverad då det rör sig om förhållanden av synnerligen hemlig natur, t. ex. forsknings- och utvecklingsarbete, och som befinner sig i det stadiet att de ännu inte kan läggas till grund för beslut eller åtgärd som berör verksamheten.

Med detta sätt att ange syftet med reglerna om information står det också klart att det är endast uppgifter om faktiska förhållanden som åsyftas. Material som rör enbart arbetsgivarens egna överväganden inför förhandlingar med arbetstagarparten berörs inte. Det ligger i sakens natur att informationsskyldigheten endast omfattar uppgifter som arbetsgivaren själv känner till.

Regler om rätt för arbetstagarorganisationerna att få del av i princip allt material, som behövs för deras verksamhet, kan förefalla långtgående. Någon fullständig nyhet är det dock inte fråga om. Den under år 1975 träffade överenskommelsen mellan SAF samt LO och PTK om ekonomikommitté och arbetstagarkonsulter bygger på att arbetsgivaren skall vara skyldig att lämna arbetstagarsidan i princip fullständig tillgång till skriftlig och muntlig information av betydelse för bedömningen av företagets ekonomiska ställning och utveckling.

Det är utan tvivel av stor betydelse att de fackliga organisationerna tillförsäkras en långtgående rätt till information och insyn och att den utnyttjas på ett ansvarsmedvetet och riktigt sätt. Liksom när det gäller andra regler om rätt till inflytande för arbetstagarna måste man se arbetstagarsidans befogenheter mot bakgrund av syftet att skapa förutsättningar för ett för-

troendefullt och smidigt samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare. Bästa sättet att säkerställa detta är att även här knyta an till det redan etablerade förhållandet mellan arbetsgivaren och den eller de arbetstagarorganisationer som har eller brukar ha kollektivavtal med honom. En sådan konstruktion av lagens regler är en rimlig och lämplig lösning av det oundvikliga problemet hur arbetsgivarens skyldigheter skall praktiskt begränsas och garantier skapas mot missbruk. Annan organisations intresse av information då den företräder egen medlem får tillgodoses inom förhandlingsrättens ram. Gör man denna avgränsning finns det knappast behov av att gå längre och ställa upp ytterligare garantier i arbetsgivarens intresse.

Arbetstagarsidans rätt i princip att ta del av allt informationsmaterial som den behöver bör skapa goda förutsättningar för avtal även om arbetsgivarens fortlöpande informationsskyldighet. Därigenom kan anpassning ske till skillnader i arbetsgivarnas verksamhetsformer och resurser. Här liksom när det gäller förhandlingsrätten anser jag att parternas gemensamma intresse av att nå fram till praktiskt verkande lösningar är den bästa garantin för ett gott resultat i tillämpningen. Lagens nu berörda informationsregler bör därför vara på det sättet dispositiva att avvikelser kan föreskrivas i kollektivavtal.

Jag har här behandlat arbetsgivarens fortlöpande informationsskyldighet och arbetstagarpartens rätt att ta del av arbetsgivarens räkenskaper och annat befintligt informationsmaterial. Enligt min mening bör lagen vid sidan härav också innehålla en regel som ålägger arbetsgivare att i skälig omfattning biträda med sammanställning av material och med annat utredningsarbete som arbetstagarparten behöver för att kunna följa och bedöma utvecklingen i arbetsgivarens verksamhet. I arbetsgivarens skyldigheter bör, som kommittén också har föreslagit, dessutom ingå skyldighet att i skälig omfattning lämna över kopior av handlingar som arbetstagarparten har rätt att ta del av.

Vid sidan av de här redovisade reglerna för informationen i förhållandet mellan arbetsgivare och kollektivavtalsbärande motparter på arbetstagarsidan bör finnas en motsvarighet till den allmänna regel om editionsplikt som återfinns i kommitténs förslag till 17 § FKL. Jag förordar därför en skyldighet för alla förhandlande parter – och den regeln gäller ömsesidigt – att på begäran tillhandahålla motparten handlingar, som parten själv åberopar vid förhandlingen.

Jag har redan slagit fast att det bör vara en gemensam uppgift för arbetsgivare och arbetstagare att bedöma i vad mån det behövs förbehåll i fråga om rätten att bruka och föra vidare information som lämnas av motparten. Min utgångspunkt har då varit att alla enskilda arbetstagare bör få en god bild av arbetsgivarens verksamhet i stort och av hur den enskildes insatser passar in i det större sammanhanget. Strävan bör alltså vara att sprida information till alla. Därmed tjänar man bäst syftet att vidga demokratin i arbetslivet.

Begränsningar av offentligheten kan dock behöva göras i vissa fall. Uppkommer t. ex. tvist mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation om en enskild arbetstagares personliga förhållanden har den enskilde ofta ett berättigat intresse av att inga uppgifter lämnas vidare till arbetskamrater eller andra. Och när det gäller särskilt känsliga uppgifter rörande arbetsgivarens verksamhet visar erfarenheten att det kan vara nödvändigt att begränsa den krets av arbetstagare som får informationen, för att saken inte skall nå offentligheten innan det kan ske utan skada. Att detta är riktigt sätts knappast i fråga av någon.

Som framgår av vad jag har sagt om remissinstansernas syn på dessa frågor kan det däremot i och för sig diskuteras på vilket sätt man bör tillgodose berättigade intressen av att vidareinformationen begränsas. Jag finner för min del det synsätt riktigt som ligger bakom flera arbetstagarorganisationers uppfattning att regler om tystnadsplikt bör fastställas i kollektivavtal. Det viktigaste i denna tanke är enligt mitt sätt att se saken nämligen grundsatsen att det skall vara parternas sak att gemensamt bestämma vad som bör gälla om vidarebefordran av lämnad information. Att andra regler dock gäller på det offentligrättsliga området har jag förut antytt.

Kan parterna inte enas i förhandlingar om tystnadsplikt bör det inte tillkomma ena parten att ensidigt bestämma vad som skall gälla. Ett av flera skäl härtill är att detta skulle urholka viljan både att träffa överenskommelse i frågan och att lojalt uppfylla den i lagen föreskrivna skyldigheten att lämna information. Möjlighet bör därför finnas att i sista hand vända sig till AD med begäran att den prövar frågan. Då bör också vissa grundläggande regler om tystnadsplikt finnas med i lagen.

Dessa regler bör enligt min mening slå fast att varje fråga om tystnadsplikt skall vara en förhandlingsfråga för de berörda parterna. Om överenskommelse inte kan nås, bör den part som ställer krav på tystnadsplikt kunna väcka talan vid AD. Detta bör ske inom viss kortare tid. Sker det inte, gäller inte någon tystnadsplikt. Innan saken är avgjord vid förhandling eller i rättegång gäller däremot tystnadsplikt i enlighet med vad part som begär tystnadsplikten har krävt.

När AD prövar en tvist om tystnadsplikt bör domstolen göra en avvägning mellan den skada som kan drabba part eller annan om en omtvistad uppgift om affärs- eller driftsförhållanden eller om enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden kommer ut och det intresse som ligger i att föra mottagen information vidare till de berörda arbetstagarna. Det är då viktigt att domstolen fäster avseende vid det sistnämnda intresset. När det gäller t. ex. ett företags ekonomiska förhållanden och framtidsutsikter måste utgångspunkten vara att alla anställda har rätt till information, och det behövs då särskilda skäl för att begränsa denna rätt. Dessa skäl skall åberopas och styrkas av den arbetsgivarpart som begär tystnadsplikt. Det finns anledning att räkna med att tvister på området kommer att gälla främst sådana fall. Om däremot tvist skulle uppstå om rätten att föra vidare uppgif-

ter om enskilds förhållanden kan domstolen i regel väntas finna större utrymme för att föreskriva tystnadsplikt.

En utgångspunkt för bedömningen av kretsen av informationsberättigade bör vara att den som har utsetts av organisationen att ta emot informationen inte kan undanhållas den uppgift saken gäller. I lagen bör vidare slås fast att den information som har erhållits alltid skall kunna föras vidare till den berörda arbetstagarorganisationens styrelse. Frågan huruvida arbetstagarledamot i styrelsen för aktiebolag och ekonomiska föreningar bör tillförsäkras en motsvarande rätt till information får tas upp i samband med att lagstiftningen om styrelserepresentation för de anställda ses över.

Det bör i detta sammanhang tilläggas, att lagförslaget också innehåller regler om förhandling inom stängda dörrar vid AD. Sekretessen i frågor om affärs- eller driftsförhållanden eller om enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden kan alltså upprätthållas även om en tvist förs till rättegång.

Innan jag lämnar avsnitten om förhandlingsrätt och om rätt till insyn och information vill jag erinra om arbetsrättskommitténs förslag att de här ifrågavarande skyldigheterna för part skall vara skadeståndssanktionerade. Detta finner jag vara ett nödvändigt inslag i det nya regelsystemet. Som jag kommer att närmare utveckla när jag kommer in på reglerna om påföljder för lag- och avtalsbrott ser jag den väsentligaste garantin för att lagens regler blir respekterade i insikten hos alla berörda parter om värdet av ett utvecklat arbetstagarinflytande och vidgat samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare på olika områden. Men detta innebär inte att rättsliga sanktioner för åsidosättande av lagens förpliktelser är obehövliga. Tvärtom är det viktigt att verksamma sådana sanktioner finns i bakgrunden. Med hänsyn till den grundläggande betydelsen av förhandlingsrättsreglerna och reglerna om insyn och information på inflytandeområdet bör åsidosättande av de reglerna leda till kännbara skadestånd. Till frågan om påföljd för brott mot tystnadsplikten återkommer jag i specialmotiveringen.

11.5 Kollektivavtal

11.5.1 Medbestämmanderätt genom kollektivavtal

Enligt § 32 i SAF:s stadgar skall arbetsgivare som tillhör föreningen tillse att det görs förbehåll i kollektivavtal som han sluter för hans rätt att själv bestämma om ledningen och fördelningen av arbetet och om anställning och avskedande av arbetstagare. Enligt gällande rätt, sådan den sedan länge har utbildats i arbetsdomstolens praxis, anses i avsaknad av andra regler rätten att besluta i dessa frågor tillkomma arbetsgivaren, vare sig han har gjort ett uttryckligt sådant förbehåll i kollektivavtalet eller inte. Detta betyder att arbetsgivaren kan åberopa fredsplikt i alla frågor som hör till området för § 32 så snart han har träffat kollektivavtal med arbetstagar-

sidan om löner och allmänna anställningsvillkor, även om det överhuvud inte sagts någonting om arbetsgivarens beslutsbefogenheter under förhandlingarna eller i avtalet. Kollektivavtalen om löner och allmänna anställningsvillkor tolkas med andra ord som om de innehöll förbehåll för arbetsgivarens bestämmanderätt. Fredsplikten anses omfatta även frågor av det här aktuella slaget som inte uttryckligen gjorts till föremål för förhandlingar mellan parterna och beträffande vilka ingen förhandlingslösning har skrivits in i avtalet.

I debatten om möjligheterna att med rättsliga reformer bidra till en ändrad fördelning mellan arbetsgivare och arbetstagare av inflytandet i arbetslivet har denna rättspraxis och dess verkningar för arbetstagarsidan spelat en framträdande roll. Arbetstagarna och deras organisationer har vänt sig mot det sätt att uppfatta det rättsliga förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, för vilket intolkningen i kollektivavtalen av vissa befogenheter för arbetsgivaren ses som ett uttryck. Liksom på förhandlingsrättens område är det sannolikt dock snarare det grundläggande synsättet bakom rättspraxis än innebörden i detalj av rättsreglerna som är det betydelsefulla.

Det invänds ibland att det i och för sig inte finns något hinder mot att arbetstagarsidan begär förhandlingar och träffar kollektivavtal om rätt till inflytande över frågor inom § 32-området. Arbetstagarsidan står rättsligt sett fri att kräva sådana förhandlingar. Kollektivavtal kan med giltig verkan träffas åtminstone beträffande en avsevärd del av § 32-frågorna. När avtal inte har träffats om löner och allmänna anställningsvillkor finns inte heller några hinder för arbetstagarnas organisationer att med fackliga stridsåtgärder understödja sina krav på inflytande inom § 32-området.

Dessa påpekanden må vara riktiga i och för sig. Men de som gör dem förbiser betydelsen av att gällande rätt dock bygger på ett synsätt som i varje fall numera strider mot en rimlig och rättvis syn på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. När arbetsdomstolen i början av 1930-talet började att tolka in arbetsgivarens befogenheter i kollektivavtal och därmed att låta dem omfattas av den kollektivavtalsrättsliga fredsplikten, byggde domstolen på ett synsätt som präglats av dåvarande maktförhållanden på arbetsmarknaden. Arbetstagarorganisationerna hade små möjligheter att bestrida arbetsgivarnas anspråk på att ensamma få bestämma över företaget, över arbetets ledning och fördelning och över frågor om anställande och avskedande av arbetstagare. Det kunde då ligga nära till hands att uppfatta vad som inte kunde på ett effektivt sätt bestridas som en gemensam förutsättning för parterna när de slöt avtal.

Domstolens första avgöranden på området har stått under debatt alltsedan domstolens arbetstagarledamöter reserverade sig i de första målen. Domstolens praxis är emellertid i princip oförändrad sedan den första gången lades fast. Den utgör nu ett hinder mot strävandena att vidga arbetstagarnas inflytande och att nå jämvikt i förhållandet mellan arbetsgiva-

re och arbetstagare. Genom att gällande rätt har denna innebörd ges arbetsgivarsidan åtminstone psykologiskt och förhandlingsmässigt ett försteg som det har visat sig svårt att uppväga. Därför talar inte bara principiella skäl för att man nu genom lag slår fast ett synsätt som står i bättre överensstämmelse med vår tids förhållanden på arbetsmarknaden.

Enligt min åsikt bör det alltså ges klart uttryck i lag för att det inte längre skall vara arbetsgivaren ensam som fattar beslut på det område som åsyftas med § 32 i SAF:s stadgar. Grundsatsen bör i stället vara att beslutsbefogenheterna skall fördelas mellan arbetsgivare och arbetstagare genom förhandlingar och avtal.

Jag är givetvis medveten om att en sådan principregel i lagen har sina begränsningar. Att man i lag ger uttryck för ett förändrat synsätt innebär självfallet inte att man i ett slag förändrar de faktiska förhållandena på arbetsmarknaden. Tvärtom måste man räkna med en utveckling i vilken arbetstagarnas organisationer till en början riktar in sig på vad som omedelbart ter sig mest betydelsefullt och först efterhand vidgar sina anspråk, allteftersom resurser och praktisk erfarenhet växer. Att man förutser en sådan utveckling, där arbetstagarnas inflytande utvecklas gradvis, är dock inte något skäl emot att man ersätter principen om rätt för arbetsgivaren att ensam bestämma med en grundsats av annan innebörd. Det naturliga är då att man markerar, som arbetsrättskommittén också har gjort i sitt förslag till 26 § FKL, att det skall tillkomma arbetstagarsidan att begära medbestämmanderätt i den takt och den omfattning som den sidan själv väljer. Även med den utformningen har emellertid en principregel i lag en viktig funktion att fylla. Jag har nämligen svårt att tänka mig att någon sammanslutning av arbetsgivare hädanefter skulle finna rimligt att behålla i sina stadgar bestämmelser av den typ som representeras av § 32, sedan en helt annan princip skrivits in i den grundläggande arbetsrättsliga lagstiftning som är avsedd att gälla på hela arbetsmarknaden. I den meningen har man fog för att säga att en regel i lag om att kollektivavtal bör träffas om medbestämmanderätt för arbetstagarna verkligen innebär att § 32 avskaffas.

I debatten om arbetsrättskommitténs förslag har ägnats stor uppmärksamhet åt frågan på vilka vägar man skall kunna se till att det verkligen blir resultat av en lagregel rörande kollektivavtal om medbestämmanderätt. Kommittén har för sin del föreslagit bestämmelser om vad den har kallat kvarlevande stridsrätt under kollektivavtalsperioden, och det är också framför allt kring de bestämmelserna som diskussionen har kretsat. Vitt skilda meningar har kommit till uttryck. Från arbetstagarhåll har särskilt pekats på de möjligheter arbetsgivarsidan får att fortfarande i praktiken motsätta sig avtal om medbestämmanderätt, i synnerhet med hänsyn till den anknytning till de vanliga löneförhandlingarna som ligger i kommitténs förslag. Den anknytningen bör enligt mångas mening på arbetstagarsidan tas bort. Ett särskilt skäl härför som ofta åberopas är att det bör tillkomma arbetsmarknadsparterna själva att bestämma tidpunkten och ordningen för

sina förhandlingar. Bland de remissinstanser som företräder arbetsgivarna å andra sidan, har man från andra utgångspunkter reagerat negativt mot kommitténs förslag. Man har däri sett ett allvarligt ingrepp i grunderna för det rättsliga systemet på arbetsmarknaden, där fredsplikten under avtalens giltighetstid spelar en avgörande roll.

Jag är för min del benägen att anse att man i debatten har haft en tendens att något överdriva betydelsen av de regler om kvarlevande stridsrätt som har föreslagits av kommittén. I realiteten står man inte bara inför ett val mellan olika sanktioner mot den som inte kan förmås till avtal på medbestämmanderättsområdet. Saken gäller kanske inte i första hand vilka olika möjligheter som kan finnas att utforma den kvarlevande stridsrätten som en sådan sanktion. Det är främst andra val mellan olika handlingslinjer som måste göras, låt vara att det kan spela in vilken uppfattning man har om betydelsen av rätten att gå till facklig strid i syfte att få till stånd avtal på medbestämmanderättsområdet.

En första fråga är om man skall söka i lag utforma ett helt utarbetat system av regler om medbestämmanderätt för arbetstagarna eller om man i stället bör i möjligaste mån ge parterna på arbetsmarknaden frihet att själva finna och utforma de lösningar som från fall till fall passar dem bäst. Det finns flera starka skäl för det senare av dessa alternativ. Ett viktigt sådant är redan att all detaljreglering i lag riskerar att åtminstone i vissa fall bli svårtillämpad och stel. En lag som innehåller noggrant utarbetade och detaljrika lösningar kan visserligen i många fall vara effektiv och lämplig, men den kan aldrig tillämpas lika naturligt och lätt på alla områden av arbetsmarknaden och i alla olika slag av verksamheter. Erfarenheten visar framför allt att lösningar som passar i större företag eller i andra verksamheter med många anställda och med väl utbyggda kontakter mellan arbetsgivaren och de anställdas fackliga organisationer, ofta inte ter sig lämpliga eller ens möjliga att tillämpa i sammanhang där det inte finns samma förutsättningar för effektiv facklig verksamhet. Det blir då nödvändigt att från fall till fall finna andra vägar för breddning av arbetstagarinflytandet, som är bättre avpassade efter rådande förhållanden.

Varje detaljreglering i lag har också nackdelen att den kan bli ett hinder mot fortsatt utveckling i takt med nya erfarenheter och nya målsättningar.

För att man skall nå fram till en ordning som fungerar väl i praktiken är det också viktigt att båda sidor, både arbetsgivare och arbetstagare, har förståelse för målsättningarna och god vilja att nå fram till resultat. Det blir lättare att skapa en sådan gemensam vilja om parterna lämnas frihet att tillsammans undersöka vilka lösningar som är bäst lämpade för de särskilda förhållandena på deras område och att sedan omsätta de lösningarna i praktiken.

Självfallet är man i valet mellan detaljlagstiftning och frihet för parterna att själva finna sina lösningar inte tvungen att välja enbart det ena alternativet. Kombinationer kan tänkas. Det framgår också av vad jag redan har

sagt om huvudlinjerna i den lagstiftning som jag förordar. De linjerna innebär i huvudsak att man i denna slår fast vissa grundläggande rättigheter av betydelse för allt arbetstagarinflytande, främst vidgad förhandlingsrätt och rätt till insyn och information, och att man sedan överlåter åt parterna att bygga vidare på den grunden. Men även andra inslag av lagstiftning kan tänkas, t. ex. om självbestämmanderätt eller vetorätt för de anställda i vissa former, på vissa närmare angivna områden och inom vissa ramar. Som jag redan har utvecklat har jag emellertid funnit att sådan lagstiftning – med undantag för de särskilda åtgärderna mot obehörigt utnyttjande av andra avtalsformer än anställningsavtal – tills vidare bör skjutas på framtiden.

Jag har alltså kommit till resultatet att lagen bör ge ett vidsträckt utrymme för fria överenskommelser mellan parterna på arbetsmarknaden utan närmare anvisningar om vad överenskommelserna bör innehålla, förutom att det slås fast att det skall skapas ett väsentligt breddat inflytande för arbetstagarna. Frågan om den kvarlevande stridsrätten bör bedömas mot bakgrunden av denna inriktning hos lagstiftningen.

Som jag nämnde har remissinstanserna varit kritiska mot kommitténs förslag om kvarlevande stridsrätt, låt vara att kritiken har haft vitt skilda utgångspunkter. På en väsentlig punkt är kritiken riktig. Den kvarlevande stridsrätten innebär inte annat än att man faller tillbaka på rätten att gripa till facklig strid såsom medel att få till stånd kollektivavtal om medbestämmanderätt. Det är uppenbart att varje regel av den innebörden är från ren effektivitetssynpunkt underlägsen rättsligt tvång för part att komma till uppgörelse med motparten.

Jag kan emellertid inte se annat än att kommittén har rätt i sin uppfattning att varje konstruktion med sådant rättsligt tvång, vare sig det rör sig om tvångsskiljedom eller om en skadeståndssanktion eller något annat, är i realiteten likvärdig med att man anger direkt i lagen vad som skall gälla om arbetstagarnas medbestämmanderätt. Och jag kan inte heller se att det ligger något alternativ i de andra förslag som har framförts från några håll under granskningen av kommittéförslaget. Att som har föreslagits av någon remissinstans ogiltigförklara alla befintliga avtal på medbestämmanderättsområdet ter sig knappast som en framkomlig eller ändamålsenlig väg. Syftet skulle närmast vara att slå fast att förhandlingsläget skall vara öppet när parterna på arbetsmarknaden första gången förhandlar efter det att den nya lagen har trätt i kraft. Jag betvivlar dock att detta skulle vara rätta vägen att nå det syftet. Den låsning som följer av nuvarande rättsläge bör kunna hävas på enklare sätt, utan att man behöver underkasta sig de risker för oförutsedda verkningar som en sådan allmän ogiltighetsregel medför. Och på längre sikt är regeln av föga värde.

Min slutsats blir att den kvarlevande stridsrätten visserligen har en inte helt avgörande betydelse som sanktion mot den arbetsgivarpart som verkligen vill motsätta sig kollektivavtal om medbestämmanderätt och som har

tillräcklig styrka att motstå arbetstagarsidans krav. Mot den arbetsgivarparten kan arbetstagarna i själva verket inte få något verkligt verksamt stöd av lagstiftaren på annat sätt än genom att konkreta regler om medbestämmanderätt fastställs i lag. Men den kvarlevande stridsrätten har ändå sitt värde som ett bland flera led i en lagstiftning som är avsedd att bilda utgångspunkt för en snabb och omfattande utveckling mot vidgat inflytande för arbetstagarna i arbetslivet. Den markerar på ett otvetydigt sätt lagstiftarens avsikt att bryta med den nu gällande rättstillämpningen. På det sättet bidrar den till att skapa förutsättningar för meningsfulla förhandlingar. Och i den funktionen har den en naturlig plats i den nya lagstiftningen som bakgrund till den grundregel om avtal på medbestämmandeområdet, som jag tidigare har talat om, och inte minst vid sidan av de regler i lagen som ger arbetstagarna nya rättigheter på inflytandeområdet inom ramen för den primära förhandlingsrätten och rätten till insyn och information.

När jag ger uttryck för detta sätt att se på den kvarlevande stridsrätten har jag utgått från att intresset av arbetsfred under avtalsperioderna lägger hinder i vägen för lösningar som skulle innebära fri rätt för arbetstagarna att gå till strid, även under giltighetsperioderna för kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor, så snart syftet med striden är att få till stånd avtal om medbestämmanderätt. Ytligt sett kan naturligtvis en sådan fri stridsrätt te sig som ett verkningsfullt medel att få krav på medbestämmanderätt tillgodosedda. Om man t. ex. tänkte sig frihet för arbetstagarnas lokala sammanslutningar att gå till strid varje gång oenighet uppstod i en arbetsmiljöfråga eller i en fråga om omplacering av en enskild arbetstagare eller i någon annan liknande fråga, skulle självfallet förutsättningarna för en gynnsam uppgörelse med arbetsgivaren i det enskilda fallet många gånger vara goda. Men man kan inte se enbart till det enskilda fallet. Det är uppenbart att regler som generellt gav en sådan frihet skulle innebära, att man inte längre kunde räkna med sammanhängande perioder av fred på arbetsmarknaden. Man skulle med andra ord dra undan grunden för det system av samordnade förhandlingar och avtal, och därav följande fredsperioder, som hittills utvecklats och som enligt allmän uppfattning är av största värde både för parterna på arbetsmarknaden och för samhället som helhet. Det är enligt min mening ett för högt pris att betala. Regelsystemet måste även i fortsättningen byggas upp så att det är möjligt och naturligt för arbetsmarknadens parter att genom förhandlingar och avtal säkra sammanhängande perioder av arbetsfred. Det är inte på den punkten som nu rådande förhållanden skall ändras. Ändringen skall ske när det gäller innehållet i kollektivavtalen, så att en effektiv medbestämmanderätt för arbetstagarna kommer till stånd.

För lagstiftaren är som jag redan har framhållit huvuduppgiften att finna en väg att bryta den rättstillämpning enligt vilken ensidig rätt för arbetsgivaren att bestämma på § 32-området tolkas in i kollektivavtalen som en icke uttrycklig avtalsklausul, vilken skyddas av fredsplikt. Detta kan åtminsto-

ne teoretiskt sett ske på flera olika vägar. En möjlighet, som har föreslagits främst av vissa arbetstagarorganisationer bland remissinstanserna, är att ställa upp ett allmänt förbud mot sådan kollektivavtalstolkning eller, snarare, att föreskriva att fredsplikt inte skall anses gälla i andra frågor än sådana som uttryckligen reglerats i kollektivavtal. En sådan regel har fördelen att den åtminstone till det yttre ter sig klar och otvetydig. Mot den talar främst att den går för långt. Den skulle bl. a. avse också löneavtalen. Den riskerar att binda kollektivavtalstolkningen på ett sätt som knappast någon kan vara betjänt av och att indirekt därmed också gripa in i metoderna för förhandlingar och avtalsskrivning på ett sätt som inte ligger i någons intresse. Det är enligt min bedömning bättre med en mindre långtgående och mer preciserad regel.

En naturlig begränsning, mot bakgrund av den fråga som är aktuell i detta sammanhang, är att rikta in sig enbart på avtalsregleringen av frågor inom § 32-området. I valet mellan olika alternativ inom den ramen har jag för min del funnit att praktiska skäl, om inte andra, talar för att man i princip väljer den tekniska konstruktion som har valts av arbetsrättskommittén och om vilken kommittén har varit enig. Den konstruktionen innebär att intolkningen i kollektivavtal av arbetsgivarens beslutsbefogenheter på området för § 32 bryts igenom om arbetstagarparten under avtalsförhandlingarna ställer krav på uttryckligt avtal vari arbetsgivaren på ett eller annat sätt avstår från den bestämmanderätt som eljest anses tillkomma honom. Ställs ett sådant krav har arbetsgivaren att medverka till en uttrycklig lösning i avtal. Blir det inte någon sådan lösning i samband med att kollektivavtal träffas i övrigt betraktas frågan som oreglerad mellan parterna i den meningen, att arbetstagarsidan står fri att när som helst under avtalsperioden återvända till den och därvid tillgripa fackliga stridsåtgärder mot arbetsgivaren. Intill dess en lösning av annat innehåll kommer till stånd gäller dock fortfarande att arbetsgivaren är bibehållen vid den bestämmanderätt som han förut hade.

När jag säger att i varje fall praktiska skäl talar för att tillämpa denna konstruktion är det min avsikt att därmed markera att jag inte finner det principiellt uteslutet att välja andra alternativ. Ett sådant vore kanske att formulera en regel av innebörd att kollektivavtal inte skall anses innehålla något om rätten att bestämma om företagsledningen, arbetets ledning och fördelning eller om ingående eller hävande av arbetsavtal med mindre det finns uttryckliga regler därom i avtalet. Den regeln skiljer sig emellertid enbart till formen från den konstruktion som kommittén har stannat för. Den ställer visserligen inte något krav på arbetstagarparten att ta upp sådana frågor om medbestämmanderätt, som parten finner vara av betydelse, vid förhandlingarna om de avtal om löner och allmänna anställningsvillkor som i övrigt skapar fredsplikt för parterna. Men den skillnaden har inte stor betydelse. Liksom när det gäller kommitténs konstruktion är ju syftet i första hand att verkligen få till stånd medbestämmanderättsavtal. Först

när det inte lyckas skall det finnas utrymme för att utnyttja den kvarlevande stridsrätten. I båda fallen kommer alltså det åsyftade praktiska resultatet att bli att parterna kommer överens om fredsplikt i den formen att de slår fast i avtalet att även medbestämmanderättsområdet skall vara fredat för stridsåtgärder under avtalsperioden, eller åtminstone för en viss närmare angiven del av denna. På det sättet kommer anknytningen till löneavtalet, och till förhandlingarna om detta, att finnas i båda fallen. Skillnaden mellan de båda lösningarna blir närmast av formell art. Snarast ter sig den konstruktion kommittén har valt som den förmånligaste för arbetstagarsidan, eftersom den bör innebära mindre risker för att den sidan förmås binda sig vid oförmånliga avtalslösningar som sedan blir svåra att bli kvitt i en senare förhandlingsomgång.

Jag kan alltså ställa mig bakom kommitténs förslag på viktiga punkter när det gäller vad lagstiftningen bör innehålla på det här aktuella området. Jag är till en början ense med kommittén om att lagen bör innehålla vissa grundläggande rättigheter för arbetstagarna, främst på förhandlingsrättens och informationsrättens områden, men att det därutöver bör vara parternas sak att i avtal finna och utforma mera utvecklade former för arbetstagarnas inflytande. Jag delar vidare kommitténs uppfattning att lagen bör innehålla en anvisning till parterna att träffa kollektivavtal om medbestämmanderätt när arbetstagarparten begär det. Även i fråga om den rättsliga innebörden och syftet med en sådan principregel har jag samma synsätt som kommittén. Slutligen delar jag åsikten att lagstiftaren bör på det sättet genombryta den praxis enligt vilken arbetsgivarens ensidiga beslutanderätt tolkas in i kollektivavtal, att lagen tillförs en sådan regel om kvarlevande stridsrätt som jag just har beskrivit.

På alla dessa punkter har kommittén varit i princip enig. Och på dem alla med undantag för frågan om den kvarlevande stridsrätten har remissopinionen varit om inte enig så i varje fall till största delen samlad kring kommitténs förslag. Detsamma kan inte sägas om andra aspekter på de här aktuella reglerna i kommittéförslaget. De viktigaste av dessa har att göra med tillämplighetsområdet för kommitténs principregel i 26 § FKL och därmed för regeln om kvarlevande stridsrätt i 34 §.

Kommitténs majoritet stannade för att föreslå att 26 § skulle gälla inflytande för arbetstagarsidan i frågor som rör arbetets ledning och fördelning eller som rör ingående eller hävande av arbetsavtal eller meddelande av påföljd i övrigt för arbetstagare som begått avtalsbrott. Med detta sätt att beskriva tillämplighetsområdet ville kommittémajoriteten dra en gräns mellan, förenklat uttryckt, frågor som hör till företagsledningen och frågor som ligger på området för arbetets ledning och fördelning. Skälen härför har inte närmare utvecklats i betänkandet. De synes i huvudsak ha haft karaktären av ganska fria överväganden om vad som från skilda synpunkter skulle kunna anses lämpligt och rimligt.

Löntagarorganisationernas företrädare i kommittén vände sig bestämt

mot majoritetsförslaget på denna punkt. Deras argument hade att göra både med den sakliga rimligheten av gränsdragningen och med de rättsliga invändningar som kan göras mot den. Det saknas enligt deras mening skäl att göra halt vid arbetsledningsfrågor när det gäller att reformera den arbetsrättsliga lagstiftningen i syfte att vidga arbetstagarnas inflytande. Även om de frågorna nu kan te sig som de mest näraliggande och betydelsefulla bör lagbestämmelserna inte ha ett sådant innehåll att en fortsatt utveckling motverkas eller förhindras. Det är för övrigt enligt löntagarreservanterna i praktiken omöjligt att dra en gräns mellan de två här aktuella områdena. Alltför många frågor skulle ligga så nära den gränsen att det knappast vore möjligt att bedöma till vilket område de rätteligen borde höra. Och alltför många frågor är av så sammansatt natur att det inte gärna är tänkbart att försöka placera dem på den ena eller andra sidan av gränsen. Det kan enligt reservanterna till och med sättas i fråga om inte regelmässigt kontakten mellan frågor som kan sägas höra till vart och ett av områdena är sådan att varje gränsdragning ter sig tvivelaktig. Erfarenheten talar i varje fall för att inflytande på arbetsledningens område ofta är ganska meningslöst så länge arbetstagarna är utestängda från inflytande även på företagsledningsplanet.

Jag har redan i min inledande översikt redogjort för hur jag ser på valet mellan olika former för arbetstagarinflytande och vilka mål som enligt min mening bör ställas upp för lagstiftarens insatser på detta område. Jag skall inte här upprepa vad jag i det sammanhanget redan har sagt. Jag vill bara slå fast att de här redovisade synpunkterna av löntagarrepresentanterna i kommittén står helt i överensstämmelse med mitt synsätt. Jag anser därför att någon sådan begränsning av lagens principregel om medbestämmanderättsavtal, som föreslagits av kommittémajoriteten, inte bör komma i fråga. Regeln om medbestämmanderättsavtal bör i stället gälla för hela det område som nu i allmänhet täcks av arbetsgivarens ensidiga bestämmanderätt. Tillämpningsområdet för regeln blir därmed också detsamma som för lagens andra regler om arbetstagarinflytande, t. ex. reglerna om primär förhandlingsskyldighet. Som betonats av minoriteten i kommittén och sedermera av de flesta löntagarorganisationerna i deras remissvar blir det arbetstagarnas sak att inom denna vidare ram efter hand utveckla och bestämma sina anspråk.

En annan fråga som berör vad som skall vara innehållet i lagens principregel om medbestämmande genom kollektivavtal är frågan om inrättande av s. k. partssammansatta organ på arbetsplatserna. Även på den punkten delade sig kommittén i olika uppfattningar. En majoritet ansåg att lagen borde innehålla en regel om rätt att påkalla inrättande av partssammansatta organ som forum för arbetsgivarens fullgörande av förhandlingsskyldighet enligt 12 och 13 §§ FKL och av informationsskyldighet enligt 18 §. Löntagarrepresentanterna reserverade sig även på denna punkt och hävdade, att det principiellt är fel att lagen ger företräde åt en viss form för ut-

övande av arbetstagarnas rätt till inflytande. Inte minst erfarenheterna på vissa håll utomlands visar nackdelarna med att arbetstagarinflytandet kanaliseras i särskilt inrättade råd och nämnder. Därigenom riskerar man att skapa hinder för den ordinarie fackliga verksamheten på inflytandeområdet och att reducera inte minst de lokala fackliga organisationernas roll. Enligt löntagarrepresentanternas mening borde det i varje fall vara uteslutet att ge stöd åt anspråk från arbetsgivarsidan på sådana särskilda former för arbetstagarinflytandet genom att i lagen ge arbetsgivarna kvarlevande stridsrätt i sådana frågor. På denna sistnämnda punkt ansåg sex ledamöter att arbetsgivarsidan borde ha stridsrätt och sex ledamöter hade motsatt mening.

Jag delar uppfattningen att det är oriktigt att i lagen ge försteg åt partssammansatta organ som forum för utövandet av arbetstagarsidans inflytande. Det finns säkert frågor som kan komma att te sig lämpade för behandling och avgörande i fast inrättade organ med representation från både arbetsgivar- och arbetstagarsidan. Det kan t. ex. tänkas att man vill inrätta sådana organ för avgörande av frågor på personalpolitikens område eller av frågor som rör arbetsorganisation eller arbetsfördelning.

Men därmed är inte sagt att den formen allmänt sett är att föredra framför andra. På vissa områden kan det finnas förutsättningar redan nu att bereda arbetstagarna självbestämmanderätt i en eller annan form och på andra kan detta komma att te sig möjligt på ett senare stadium. Vissa frågor kan böra behandlas gemensamt av alla berörda arbetstagarorganisationer hos samme arbetsgivare och andra kan ha den karaktären, att sådan gemensam behandling inte är naturlig. Även andra synpunkter kan spela in. Mot den bakgrunden är det riktigast att lämna parterna frihet att själva ta ställning och träffa sitt val mellan olika tänkbara former för utövandet av arbetstagarinflytandet.

När det särskilt gäller den förhandlingsskyldighet som bör åvila arbetsgivaren i frågor, som han i övrigt bestämmer över, och arbetsgivarens skyldighet att ge information till sina motparter på arbetstagarsidan, är det enligt min mening helt obefogat att i lagen ange partssammansatta organ som en på något sätt typisk eller särskilt lämplig form. Utgångspunkten bör tvärtom vara att de grundläggande rättigheter, som bör tillkomma arbetstagarna, skall kanaliseras genom deras fackliga organisationer. Skulle det av några särskilda skäl, praktiska eller andra, vara lämpligt att i stället välja fast inrättade organ i företagen, bör det helt och hållet vara de berörda parternas sak att komma överens om det. Ett försteg i lagen åt partssammansatta organ såsom forum för arbetstagarinflytande skulle för övrigt knappast vara förenligt med tanken att förhandlingarna skall kunna föras först på det lokala planet men därefter också mellan arbetsgivaren och arbetstagarnas centrala organisation.

Min slutsats är alltså att det inte bör sägas något i lagen om partssammansatta organ. Den frågan bör helt lämnas åt parterna som kan, där de

finner det lämpligt, förhandla och träffa avtal därom.

Detta ger mig anledning att också säga några ord om den andra frågan på detta område som föranledde oenighet i arbetsrättskommittén, nämligen huruvida arbetsgivaren bör ges rätt att ta initiativ till avtalsförhandlingar och anlita kvarlevande stridsrätt. Kommittén har tänkt sig att det i princip skall vara arbetstagarsidans sak att ta initiativ på området och att den kvarlevande stridsrätten skall skapas för att ge stöd åt arbetstagarsidans anspråk på avtalsreglering inom medbestämmanderättsområdet. Undantag härifrån skulle enligt hälften av ledamöterna finnas just i frågan om inrättande av partssammansatta organ, men inte i övrigt.

Tanken att den kvarlevande stridsrätten skall ha till uppgift att stödja arbetstagarsidan i dess strävanden på det här aktuella området är självfallet riktig. Hela syftet med den konstruktion som gjordes i kommitténs förslag till 26 och 34 §§ FKL var ju just detta. För min del ser jag en regel om kvarlevande stridsrätt främst som ett sätt att i lagen slå fast en ny utgångspunkt för arbetsmarknadsparternas förhandlingar på medbestämmanderättsområdet. Regeln skall vara utformad med hänsyn både till att detta skall vara dess syfte och till att man fortfarande anser det behörigt och önskvärt att parterna träffar avtal som säkerställer arbetsfreden under vissa i avtalet bestämda perioder. Den skall ses främst som en teknik för att skapa balans mellan parterna och ändra det läge som uppstått genom att man i praxis tolkar in i kollektivavtalen och därmed skyddar med fredsplikt en befogenhet för arbetsgivaren att ensam bestämma i vissa frågor. Vill man därför förbehålla arbetstagarsidan den kvarlevande stridsrätten innebär detta i realiteten inte att man stannar för att ge enbart arbetstagarsidan en ny rätt utan i stället att man gör ett ingrepp i den grundsats, som i övrigt gäller inom kollektivavtalsrätten, att arbetsgivare och arbetstagare skall stå lika fria att ta upp förhandlingar med sin motpart och sluta avtal med denne och att de skall ha samma rättsliga frihet att gripa till facklig strid när överenskommelse inte kan uppnås.

Vad det skulle blir fråga om är därför närmast ett förbud för arbetsgivarsidan att vid förhandlingar ställa krav på viss avtalsreglering av en fråga som hör till området för arbetstagarinflytandet, t. ex. regler om ändringar eller tillägg till lagens bestämmelser om förhandlingsrätt eller regler om partssammansatta organ. I varje fall skulle innebörden vara ett förbud mot att arbetsgivarsidan påfordrar att sådana frågor skall betraktas som oreglerade intressefrågor när kollektivavtal träffas om löner och allmänna anställningsvillkor. Man skulle, med ett annat sätt att uttrycka saken, till arbetsgivarsidans nackdel införa ett slags motsvarighet till den nuvarande rättstillämpning enligt vilken arbetstagarsidan anses bunden vid fredsplikt, även när uttryckligt avtal inte har träffats i en viss fråga.

Det är visserligen riktigt att lagen inte bör ge stöd åt anspråk från arbetsgivarsidan på avtal på medbestämmanderättsområdet som arbetstagarsidan inte vill ha. Men därmed är inte sagt att man bör göra de här aktuella

reglerna ensidiga. Detta skulle innebära t. ex. att dispositiviteten av reglerna om förhandlingsskyldighet och om informationsskyldighet gjordes ensidig. Något sådant har inte begärts av någon remissinstans. Härtill kommer emellertid att ett förbud av denna innebörd skulle vara svårt att upprätthålla i praktiken. Det skulle också medföra icke oväsentliga svårigheter att utforma och avgränsa det. Jag finner därför att man bör avstå. Regeln om kvarlevande stridsrätt kan liksom andra regler om stridsrätten göras ömsesidig. Med hänsyn till regelns innebörd och syfte har därmed inte förlorats något väsentligt för arbetstagarsidan. Här liksom i övrigt gäller att frågan får återupptas om det i den praktiska tillämpningen visar sig att den valda lösningen inte fungerar på ett tillfredsställande sätt.

Innan jag lämnar frågan om den kvarlevande stridsrätten i detta sammanhang vill jag med anledning av vad som sagts i åtskilliga remissyttranden betona att avsikten inte är att binda parterna vid någon viss tid för förhandlingar på medbestämmanderättsområdet eller vid att genomföra förhandlingarna på någon viss nivå. Den anknytning som göres till avtalen om löner och allmänna anställningsvillkor beror enbart av att det är fredsplikten på grund av de avtalen som saken gäller. Den betyder inte att parterna är förhindrade att förlägga förhandlingarna på medbestämmanderättsområdet till senare tidpunkt och att inbördes komma överens om vad som då skall gälla i fråga om fredsplikten. Inte heller betyder anknytningen i och för sig att det föreligger hinder mot att vissa förhandlingar om medbestämmanderättsavtal föres på central nivå och andra lokalt, eller att parterna är förhindrade att genom avtal därom lämna utrymme för stridsrätt på lokal nivå likaväl som på central. Här liksom i andra sammanhang står det alltid parterna fritt att disponera över stridsrätten genom att inom ramen av träffade avtal fastställa vad som skall anses överenskommet och vad som ännu skall betraktas som oreglerat.

Jag förordar alltså, för att sammanfatta vad jag har sagt om kollektivavtal om medbestämmanderätt och om kvarlevande stridsrätt, att lagen får innehålla en grundregel om att arbetstagarpart i kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor bör få träffa kollektivavtal om medbestämmanderätt i frågor som rör bedrivandet av arbetsgivarens verksamhet i stort, arbetets ledning och fördelning och ingående och upphörande av anställningsavtal. Till denna principregel bör knytas en regel om kvarlevande stridsrätt. Enligt denna bör fredsplikt inte gälla om part har begärt reglering av en medbestämmanderättsfråga i kollektivavtal och någon uttrycklig reglering av frågan inte har kommit till stånd.

11.5.2 Regler om tolkningsföreträde

Vid sidan av frågorna om kollektivavtal på medbestämmanderättsområdet och om kvarlevande stridsrätt har arbetsrättskommittén tagit upp en ytterligare fråga av särskild betydelse från arbetstagarinflytandesynpunkt. Det är frågan om arbetsgivarens s. k. tolkningsföreträde i

tvister om arbetstagares arbetsskyldighet, eller med andra ord den i AD:s rättstillämpning fastslagna regeln att arbetsgivaren vid tvist om arbetsskyldigheten i princip har rätt att kräva att arbetstagarna skall utföra arbete i enlighet med hans anvisningar intill dess tvisten hunnit avgöras.

Kommittén har pekat på att en utvidgning i olika former av arbetstagarsidans inflytande över arbetsledningS- och arbetsfördelningsfrågor kommer att reducera betydelsen av den nu tillämpade regeln på detta område. Enligt kommittén är det ändå befogat med en reform som direkt riktar in sig på tolkningsföreträdet.

Kommittén har också föreslagit en lagreglering i frågan (27 § FKL). Den innebär i princip att arbetsgivarens tolkningsföreträde bekräftas men med den reservationen att arbetsgivaren åläggs att ta initiativ till förhandlingar och i sista hand rättegång. Gör han inte det skall enligt förslaget arbetstagarsidans mening i tvisten bli gällande. I princip betyder detta att det omtvistade avtalet skall i förhållandet mellan de tvistande parterna för framtiden anses ha den innebörd som arbetstagarsidan hävdar, intill dess annat har överenskommits eller slagits fast på ett för parterna bindande sätt i rättegång.

Frågan om tolkningsföreträdet blev mot slutet av utredningsarbetet mycket omdebatterad inom kommittén. I själva verket samlade den lösning som jag här beskrivit inte någon majoritet. Särmeningar framfördes från flera håll inom kommittén. Även om tonvikten på olika aspekter varierade hade de gemensamt att de innebar krav på skärpningar av det utarbetade förslaget. Under remissinstansernas granskning har meningsmotsättningarna mellan företrädare för olika intressen funnits kvar och utvecklats ytterligare. I stora drag är situationen den att arbetsgivarorganisationerna bland remissinstanserna, och andra instanser som helt eller i huvudsak företräder arbetsgivarintressen, önskar antingen ett bibehållande i princip av den nu gällande rättstillämpningen eller en reform efter i huvudsak de linjer som dragits upp i förslaget till 27 § FKL. På arbetstagarsidan finns däremot en mycket utbredd opinion för en lösning som i princip stämmer överens med lösningarna på vissa motsvarande problem i nyare arbetsrättslig lagstiftning. Det oftast åberopade exemplet är här lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

Vid sidan härav föres från åtskilliga håll fram krav på liknande lagregler med sikte på andra tvister än arbetsskyldighetstvister. Längst går här de löntagarorganisationer som kräver att arbetstagarsidan skall få tolkningsföreträde i alla tolkningstvister, vare sig de har sin grund i meningsmotsättningar om innebörden av avtal eller de gäller tolkning av lag.

Innan man tar ställning till dessa frågor bör man först göra klart vilka olika slag av tvister som det kan bli fråga om. Detta är av betydelse inte minst därför att skälen för olika lösningar inte kan sägas utan vidare vara desamma i alla olika tänkbara fall.

Kommittén har för sin del riktat in sig, åtminstone i första hand, på tvis-

ter som gäller arbetstagares arbetsskyldighet enligt avtal. Skälet är av allt att döma främst att kommittén har utgått från den praxis hos AD, enligt vilken arbetsgivarna har tillerkänts rätt i princip att utkräva arbete utan hinder av att det råder tvist huruvida arbetstagarna är skyldiga, enligt sina åtaganden gentemot arbetsgivaren, att prestera arbetet. Denna rätt för arbetsgivaren är ett avsteg från vad som normalt gäller vid tvister mellan parter på civilrättens område om ena partens skyldigheter på grund av ett avtal som gäller mellan dem. Vad som åsyftas i förslaget är att i någon utsträckning, men inte helt, råda bot på den rubbning av den vanliga jämvikten mellan avtalsparter som ligger i AD:s praxis.

I huvudsak kan de tvister som det rör sig om enligt AD:s praxis avgränsas utan svårigheter. Till gruppen hör alla tvister som rör ena avtalspartens, arbetstagarens, skyldighet att fullgöra sin del av det enskilda arbetsavtalet, dvs. att utföra arbete. Utanför gruppen faller i princip tvister som rör andra förpliktelser som en arbetstagare kan ha gentemot arbetsgivaren, t. ex. skyldighet att vårda verktyg och maskiner, att vara aktsam med arbetsgivarens egendom i övrigt, att iaktta tystnad beträffande yrkeshemligheter, att inte konkurrera med arbetsgivaren eller att ställa till arbetsgivarens förfogande uppfinningar som arbetstagaren gjort under arbete i anställningen. Någon gång kan givetvis omständigheterna vara sådana att gränsen blir svår att dra. Man kan t. ex. tänka sig att det uppstår oenighet huruvida en arbetstagare är skyldig att utföra visst underhållsarbete, och steget är då inte långt till en tvist som berör enbart arbetstagarens skyldighet i allmänhet att väl vårda arbetsgivarens egendom. Men detta är ett rättstillämpningsproblem. I princip kan gränsen alltid dras. Och man har ledning i de skäl, som AD har åberopat för sin praxis, när man gör det. AD har nämligen utgått från att det rör sig om fall där det kan uppstå skada genom att tvisten inte kan bli avgjord utan dröjsmål. När arbete inte blir utfört kan arbetsgivaren lida ekonomisk skada och när arbetstagarna tvingas utföra arbete, som de inte har åtagit sig, kan det innebära skada för dem. AD har slagit fast regeln om arbetsgivarens tolkningsföreträde på grundval av bedömningen att det i regel är lättare för arbetsgivaren att ersätta arbetstagarnas skada när de tvingas utföra arbetet, trots att de egentligen har rätt i sin uppfattning att de inte är skyldiga till det, än för arbetstagarna att ersätta arbetsgivarens skada i det omvända fallet. Tvister där det resonemanget kan föras, oavsett om det i och för sig har skäl för sig, hör in under den regel om arbetsgivarens tolkningsföreträde som AD tillämpar.

Utanför den nu gällande tolkningsföreträdesregeln faller också tvister som enbart gäller betalningen för visst arbete. Avgörande för om arbetstagaren är skyldig att arbeta när parterna är oense om betalningen är i princip vad avtalet säger om den saken. Ofta är det utsagt i avtalet att arbetstagaren skall vara skyldig att arbeta mot viss angiven lön, t. ex. viss timlön, när tvist råder om vilken lön som slutligen skall utgå. I andra fall finns inte något sådant åtagande och då är arbetstagaren inte heller skyldig att arbeta

förrän lönefrågan har gjorts upp. Tvistas det däremot om vad avtalet föreskriver på just denna punkt, är den tvisten en tvist om arbetsskyldigheten, på vilken regeln om tolkningsföreträdet är tillämplig. Påstår arbetstagarsidan att ett avtals lönebestämmelser begränsar arbetsgivarens arbetsledningsrätt, t. ex. genom att de innebär förbud mot omplacering, kan också en arbetsskyldighetstvist föreligga.

Att kommitténs förslag till 27 § FKL gäller enbart tvist om tolkningen av kollektivavtal innebär i praktiken inte någon begränsning, så länge man håller sig till kollektivavtalsreglerade förhållanden. I förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, som är bundna av kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor, anses arbetstagarnas arbetsskyldighet i princip följa av kollektivavtalet, oavsett om detta har sagts uttryckligen eller ej i avtalet. Arbetsgivarens skyldighet att utge lön står i kollektivavtalet och arbetstagarens skyldighet att göra en motprestation, att utföra arbetet, hör också dit. Vad som skall gälla när det inte finns något kollektivavtal har kommittén däremot inte tagit ställning till.

Det finns en annan svårighet när det gäller att fastställa innebörden av de regler som kommittén har föreslagit. I 27 § FKL talas nämligen inte om tvister om arbetstagares arbetsskyldighet utan om tvister "rörande avtalets innebörd vad avser arbetets ledning och fördelning". Det framgår av motiven att kommittén har tänkt sig att dess regel därigenom skall få ett mera vidsträckt tillämpningsområde än om den i stället hade fått gälla enbart i tvister om arbetsskyldigheten. Men det saknas en närmare redogörelse för var skillnaden ligger och för vilka särskilda problem som kan föranledas av utvidgningen. Härtill skall jag återkomma. Dessförinnan vill jag dock peka på en annan begreppsmässig åtskillnad som måste göras här och som är av betydelse eftersom den ofta förbises med grundläggande missförstånd som följd.

När man talar om tolkningstvist i fråga om arbetsskyldigheten, eller i fråga om ett avtals regler om arbetets ledning och fördelning, är det verkligen en sådan tvist som åsyftas. Det rör sig alltså om en tvist som kan lösas på rättslig väg, i sista hand i rättegång, och där alternativet till den omtvistade uppfyllelsen av avtalet är en rättslig sanktion, skadestånd eller något annat. Meningsmotsättningar mellan arbetsgivare och arbetstagare där arbetstagarna vägrar att arbeta utan att detta beror på att de själva anser sig rättsligen sakna skyldighet att arbeta – de ifrågasätter i stället lämpligheten av arbetsgivarens direktiv – faller utanför tolkningsföreträdesproblematiken. Denna åtskillnad har föranlett diskussion i vissa remissyttranden, bl. a. därför att den spelar en väsentlig roll när kommittén drar gränsen mellan förhandlingsrättsreglerna i 12 och 13 §§ FKL och tolkningsföreträdesregeln i 27 §.

Jag kan emellertid, som jag också har antytt i avsnittet om förhandlingsrätt, inte se annat än att man här har att göra med en klar begreppsmässig och rättslig åtskillnad, som väl ägnar sig såsom underlag för utformningen

av lagens regler. Påstås det inte annat än att arbetsgivaren har rätt att fatta ett visst beslut eller att utfärda en arbetsorder men vill arbetstagarnas fackliga organisation ändå ha tillfälle att lägga fram sina synpunkter och eventuellt förmå arbetsgivaren att acceptera dem, är det reglerna om förhandlingsrätt som träder in. Görs det däremot gällande att arbetstagarna av rättsliga skäl överhuvud inte är skyldiga att följa arbetsgivarens anvisningar om arbete, därför att deras avtal inte medför någon sådan skyldighet, är det fråga om att tillämpa reglerna om tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvister. Strängt taget är det också nödvändigt att bygga upp lagens regler på skillnaden mellan dessa två olika fall.

Det är en annan sak att det här liksom annars när det gäller rättstillämpning kan uppkomma fall, där det kan uppstå tvekan om hur man skall bedöma en viss situation. Men det är i och för sig inte något märkligt. I regel får sådan oklarhet antas bero på att de faktiska omständigheterna är outredda, eller med andra ord på att innebörden av arbetstagarpartens ståndpunkt inte är alldeles klar. Jag kan emellertid inte se att risken för svårigheter av det slaget är särskilt stor. Uppstår de måste man kunna räkna med att de skall kunna klaras ut vid förhandlingar mellan parterna.

Som jag nämnde har både av ledamöter i kommittén och senare under remissbehandlingen framställts krav på lagregler som både går längre och får ett mera vidsträckt tillämpningsområde än reglerna i 27 § FKL. Löntagarorganisationerna ser en reform på detta område som ett mycket betydelsefullt led i en lagstiftning som skall bidra till bättre balans i rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Jag ansluter mig för min del helt till denna bedömning. Och jag anser att man i stor utsträckning kan gå de framställda önskemålen till mötes utan att detta behöver medföra sådana risker för skadeverkningar, som påstås av dem som vänder sig mot utvidgningar av förslaget till 27 § FKL.

När det gäller arbetsskyldighetstvister i egentlig mening, eller alltså de tvister som omfattas av AD:s nuvarande praxis, talar rättviseskäl för att man avskaffar det företräde som nu tillkommer arbetsgivaren. Förslaget till 27 § FKL bygger i princip också på det synsättet. Det syftar till att avskaffa arbetsgivarens fördel av att det nu är arbetstagarparten som inte bara får finna sig i att tills vidare följa arbetsgivarens uppfattning i tolkningstvisten utan som dessutom tvingas ta initiativ till förhandlingar och rättegång för att slutligen få sin rätt. Resultaten av den regel som nu gäller måste ofta bli att initiativet inte tas och att arbetsgivaren därmed i vissa fall i realiteten kan genomdriva en avtalstillämpning som inte är riktig. De skäl som har åberopats till förmån för arbetsgivarens tolkningsföreträde kan inte vara tillräckliga för att motivera sådana konsekvenser. Det är därför ett steg på rätt väg att som kommittén föreslagit göra en ändring på denna punkt. Men det är inte tillräckligt. Det måste finnas starka skäl för att upprätthålla en sådan regel som regeln om arbetsgivarens tolkningsföreträde, vilken skiljer sig från vad i vanliga fall gäller inom civilrätten mellan parter

i fritt ingångna avtal. Sådana skäl finns enligt min mening inte, i all synnerhet inte när regeln har fått en så generell och långtgående tillämpning som tolkningsföreträdesregeln har fått i AD:s praxis. Det finns inte någon anledning att utgå från att den ena parten i avtalsförhållanden på arbetsmarknaden har större förmåga än den andra att tolka och tillämpa avtalen på ett riktigt sätt. Detta talar för att utgångspunkten för lagstiftaren bör vara att parterna skall vara jämbördiga och att vardera parten skall ha rätt att själv bedöma vad avtalet betyder i fråga om den egna avtalsprestationen. Arbetstagarsidan bör ha den rätten när det gäller tolkningen av avtal i fråga om sin avtalsprestation, arbetet.

Men man kan som ofta framhålles av löntagarorganisationerna också anlägga ett vidare perspektiv på denna fråga. Syftet med den nya lagstiftningen på förhandlingsrättens och kollektivavtalsrättens områden bör vara att med lämpliga medel stärka arbetstagarsidans ställning. Ett ytterligare syfte bör vara att söka finna regler som främjar praktiska och lämpliga lösningar av uppkomna tvister, samtidigt som de befordrar parternas strävanden att förekomma tvister genom att göra sina avtalsförhållanden så ordnade och klara som möjligt. Med den utformning som många kollektivavtal på dagens arbetsmarknad har, är gränserna för arbetstagarnas arbetsskyldighet ofta oklara. Riskerna för en ur arbetstagarnas synvinkel alltför vidsträckt tolkning i rättspraxis har också ofta upplevts som stora. Detta kan i viss mån kompenseras genom att arbetsgivarens tolkningsföreträde avskaffas samtidigt som en sådan åtgärd kan bidra till bättre och klarare lösningar i avtalen. Dessa skäl talar för en konsekvent och långtgående reform av gällande rätt på det här aktuella området.

Mot denna bakgrund finner jag att huvudregeln på arbetsskyldighetstvisternas område bör vara att arbetstagarsidans mening skall gälla intill dess tvisten prövats och blivit på ett bindande sätt avgjord.

Lagens regel bör på denna punkt liksom i andra sammanhang gälla för kollektivavtalsförhållanden. Rätten att disponera över avtalstolkningen bör tillkomma den fackliga organisation, som företräder de arbetstagare som berörs av tvisten med arbetsgivaren. På de allra flesta arbetsplatser beror tvister om arbetstagarnas arbetsskyldighet av hur det för arbetstagarna eller flertalet av dem gällande kollektivavtalet skall tolkas. Då bör i detta liksom i andra fall gälla att det är den avtalsbundna fackliga organisationen som utövar rätten att tolka avtalet. Behovet av ordning och reda och av enhetlighet i avtalstillämpningen nödvändiggör den lösningen. Därmed kan man också på ett naturligt sätt anknyta till vad som bör vara huvudregeln i fråga om ansvaret för avtalstolkningen, nämligen att detta ansvar åvilar inte de enskilda medlemmarna utan deras fackliga organisation, när denna har tagit ställning och arbetstagarna följer dess ståndpunkt. Mönstret är detsamma på förhandlingsrättsreglernas område. Liksom där bör också gälla att det vid tvister som uppkommer på den enskilda arbetsplatsen bör vara den berörda lokala fackliga organisationen som först träder

in. Detta är givetvis särskilt betydelsefullt när det, som i tvister av det slag som det här gäller, är viktigt att ett ställningstagande i en uppkommen tvist görs utan dröjsmål. Principen bör därför också, närmast i förtydligande syfte, komma till uttryck i lagen. Av denna bör också framgå att det inte är nödvändigt att avvakta lokal förhandling i formell ordning, även om det i många fall kommer att bli det normala att en sådan inleds så snart en tvist om arbetsskyldighet uppstår. Råder tillfälligtvis kollektivavtalslöst tillstånd bör samma ordning tillämpas som om kollektivavtal hade gällt. Detta bör komma till uttryck i lagen.

Det här redovisade synsättet bygger alltså på att ingrepp görs i arbetsgivarens nuvarande befogenheter genom att arbetstagarna bereds inflytande genom sina kollektivavtalsbärande fackliga organisationer. Därmed sker i princip inte någon ändring i fråga om förhållanden där det inte finns någon sådan fackli organisation som företräder arbetstagarna. Arbetstagare som rättsligt sett inte är bundna av ett för deras arbetsplats gällande kollektivavtal men vilkas enskilda arbetsavtal likväl får sitt innehåll av det kollektivavtalet, bör dock i rättstillämpningen kunna tillerkännas rätt att följa den mening i en arbetsskyldighetstvist som hävdas av arbetstagarsidan i kollektivavtalet.

De regler som jag här förordar innebär inte, det vill jag inskjuta, att man begränsar den enskilde arbetstagarens rätt att efter eget bedömande vägra att utföra arbete som han finner vara farligt för liv eller hälsa. Som kommittén har anfört bör denna rätt för den enskilde att vägra arbeta bero på om han med hänsyn till omständigheterna måste sägas ha gjort en försvarlig bedömning i saken, även om bedömningen kanske inte i efterhand anses objektivt sett riktig. Inte heller begränsas den rätt som nu tillkommer enskild arbetstagare att efter eget bedömande motsätta sig arbetsorder som arbetsgivaren ger trots att han insett eller bort inse att den är avtalsstridig, eller den enskilde arbetstagarens rätt att vägra att följa anvisningar av arbetsgivaren som strider mot lag eller goda seder.

I diskussionen om tolkningsföreträdet i arbetsskyldighetstvister hävdas ibland att en rätt för arbetstagarsidan att själv tolka avtalet innebär risk för skadeverkningar. Ibland hävdas också att en sådan regel ger möjligheter till missbruk och till och med att regeln skulle innebära fara för fredsplikten under avtalsperioderna. Som jag ser det är dessa farhågor överdrivna. Införs en regel av den innebörd som jag förordar är naturligtvis syftet att den skall komma till användning på ett riktigt sätt och jag har svårt att se att man behöver räkna med större risker än med den regel som nu gäller och som ger arbetsgivaren utrymme för att genomdriva sin mening när det blir tvist om avtalstolkningen. Det bästa sättet att motverka oriktig tillämpning är för övrigt att genom förhandlingar och genom klar och övertänkt avtalsskrivning minska risken för att tvist över huvud uppkommer. Parterna kan vidare väntas gemensamt sträva efter att undvika skada i fall där tvist uppstår om en arbetsskyldighetsfråga och båda parter driver sin stånd-

punkt i bästa övertygelse om att den är riktig, men där arbetsgivaren har ett särskilt starkt intresse av att det omtvistade arbetet skall bli utfört. Parterna har båda intresse av att onödig skada inte skall uppstå och lösningar bör mot den bakgrunden kunna komma till stånd i godo.

En annan sak är att rätt för arbetstagarsidan att tillsvidare besluta vid tvist om arbetsskyldigheten måste medföra en förskjutning i AD:s praxis vid tillämpningen av fredspliktsreglerna. Om arbetstagare med sin fackliga organisations stöd vägrar att arbeta kan inte såsom i gällande rätt bedömningen normalt bli att arbetsvägran är en stridsåtgärd, även om det i och för sig skulle vara en oriktig avtalstolkning som hävdas av arbetstagarsidan. Liksom AD nu gör en skillnad för arbetsgivarnas del mellan vad som enbart är en oriktig, eller helt underlåten, avtalsuppfyllelse och vad som är en stridsåtgärd i fredspliktsreglernas mening, måste den skillnaden göras även i fråga om arbetstagares arbetsvägran. Om arbetsvägran har ett annat syfte än att vara en tillämpning av arbetstagarsidans mening om avtalets innebörd i vad gäller arbetsskyldigheten som sådan, kan det däremot liksom enligt nu gällande rätt vara fråga om en olovlig stridsåtgärd.

Vad jag nu sagt hindrar inte att det här liksom eljest kan uppkomma rena undantagsfall för vilka det kan finnas behov av särskilda bestämmelser. Det behövs ett utrymme för arbetsgivaren att i synnerligen angelägna fall få påfordra att ett omtvistat arbete utförs utan hinder av att det råder delade meningar om arbetstagarnas skyldighet att utföra arbetet.

I 9 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen har som sådana undantagsfall angivits fall då ledighet för förtroendemannen äventyrar säkerheten på arbetsplatsen, viktiga samhällsfunktioner eller därmed jämförliga intressen. Det är också sådana fall som bör komma i fråga i detta sammanhang. Men det finns en skillnad mellan de fall som avses i förtroendemannalagen och tvister i allmänhet om arbetstagares arbetsskyldighet. I dessa senare fall rör det sig inte sällan om arbetsskyldigheten för hela eller större delen av arbetstagarstyrkan på arbetsplatsen. Arbetsgivaren kan då också komma i en svårare situation vid tvist än när en sådan gäller enbart t. ex. ledighet enligt förtroendemannalagen. Därför bör det finnas utrymme för arbetsgivaren att begära utförande av arbete även när skadan av att arbete inte blir utfört måste väntas bli betydande och den inte står i rimligt förhållande till arbetstagarnas intresse av att inte arbeta annat än efter åtagande.

En sådan undantagsregel bör emellertid omgärdas med bestämmelser som säkerställer att den utnyttjas enbart i sådana rena undantagsfall för vilka den är avsedd. En garanti ligger redan i att en undantagssituation inte kan anses ha uppkommit med mindre arbetsgivaren har försökt nå fram till en lösning i godo med arbetstagarsidan. Men därtill bör skapas en ytterligare garanti mot obehörigt utnyttjande av undantagsmöjligheten genom att arbetsgivaren åläggs att ta initiativ till lösning av arbetsskyldighetstvisten när han har utnyttjat undantagsregeln. Han bör åläggas skadeståndsskyl-

dighet för det fall han har åberopat sig på undantagsregeln utan att ha tillräckliga skäl till det. Om arbetsgivaren inte tar initiativ till förhandling och i sista hand rättegång bör han också åläggas skadeståndsskyldighet.

För de undantagsfall som kan uppkomma bör det också finnas en regel om skadeståndsansvar för arbetstagarorganisation som föranleder eller ställer sig bakom felaktig tillämpning av kollektivavtal i en arbetsskyldighetstvist. Mot bakgrund av vad jag har sagt tidigare är det dock skäligt att sådant skadeståndsansvar skall kunna komma i fråga endast när arbetstagarorganisationen har saknat fog för den avtalstolkning den hävdade.

I denna lösning av frågan om ansvaret för oriktig avtalstolkning bör som jag redan har antytt också ligga att de enskilda arbetstagarna inte skall kunna bli personligen skadeståndsskyldiga när deras fackliga organisation har ställt sig bakom en oriktig avtalstolkning. Den grundsatsen stämmer överens med vad jag allmänt förordar i fråga om fördelningen av skadeståndsansvar mellan organisation och enskilda medlemmar vid olovliga stridsåtgärder (avsnitt 11.8).

Jag har nu redovisat vad jag finner böra gälla i fråga om tolkningsföreträde vid tvister om arbetstagares arbetsskyldighet. Innan jag lämnar det ämnet vill jag än en gång påpeka att jag finner det nödvändigt att skilja mellan tillämpningsområdena för dessa regler och för de nya regler om förhandlingsrätt som tagits upp i lagförslaget. Skillnaden ligger som jag nämnde i att tolkningsföreträdesreglerna gäller för rättsliga tvister medan förhandlingsrättsreglerna är avsedda att tillämpas när det i och för sig inte påstås annat än att arbetsgivaren handlar inom ramen för sina befogenheter, när han anvisar ett visst arbete, men arbetstagarsidan ändå vill ha inflytande över beslutet. Som synes är reglerna på det sättet lika att de tillgodoser i grunden samma intressen hos arbetstagarsidan: intresset av uppskov med det beslut eller den åtgärd arbetsgivaren vill genomföra och intresset av att en lösning av parternas meningsmotsättningar skall komma till stånd i ordnade former och utan onödigt dröjsmål. Ser man enbart till detta finns det naturligtvis mycket som talar för att man söker finna en helt enhetlig och samordnad lösning i lagen. En sådan har också begärts av löntagarorganisationerna under remissbehandlingen i den formen, att de har önskat att en motsvarighet till uppskovsreglerna i de nya förhandlingsrättsparagraferna skall införas även för förhandlingar i rättstvister.

Men det finns skillnader som gör nödvändigt att man ställer upp särskilda regler för rättstvistefallen. Ser man enbart till arbetsskyldighetstvisterna är det till en början knappast naturligt att tala om att arbetsgivaren skall meddela uppskov med ett beslut, som han vill fatta eller en åtgärd som han ämnar vidta. Saken gäller ju inte något som arbetsgivaren rättsligt sett förfogar över utan arbetstagarnas arbetsprestationer, över vilka de själva bör ha rätt att förfoga. Det skulle närmast te sig som om man ville befästa föreställningen om arbetsgivarens ensidiga rätt att utöva arbetsledningen om man beskrev en rätt för arbetstagarna att innehålla sin arbets-

prestation som en skyldighet för arbetsgivaren att bevilja uppskov med ett beslut som han i och för sig har att fatta.

Även på några andra punkter finns det skillnader. En sådan är att arbetstagarnas rätt att vägra arbeta vid tvist om arbetsskyldigheten i princip bör träda in redan innan lokal förhandling har kommit till stånd. Den skillnaden är dock inte alltför betydelsefull, eftersom den lokala förhandlingen kan bedrivas i mycket enkla former och eftersom uppskovsskyldigheten enligt den aktuella förhandlingsrättsparagrafen inträder redan när en förhandlingsframställning görs. Viktigare är att slutpunkten för uppskovsskyldigheten enligt förhandlingsrättsparagraferna är avslutandet av förhandling, medan i rättstvistefallet arbetstagarnas skyldighet att arbeta inte inträder förrän om och när ett avgörande som går dem emot fälls av domstol eller skiljenämnd. Den skillnaden måste återspeglas i lagens regler.

En ytterligare omständighet, som måste inverka på utformningen av lagens regler, är att man i rättstvistefallen har att göra med avtalstolkning för vilken part bär ett rättsligt ansvar. I arbetsskyldighetstvistefallen är det arbetstagarnas ansvar för rätta fullgörandet av arbetsskyldigheten som är det väsentliga. Ett sådant ansvar för feltolkning av avtal som jag har funnit böra bäras av den berörda arbetstagarorganisationen, har inte någon motsvarighet på det område där arbetsgivaren har beslutanderätten. I och för sig skulle man naturligtvis kunna avstå från en sådan regel om man i stället gav arbetsgivaren rätt att utkräva arbete i fall där arbetstagarparten inte hävdar sin mening i god tro. Detta skulle emellertid te sig som en försvagning av arbetstagarsidans position, eftersom det i princip skulle innebära att arbetsgivaren fortfarande var den som hade att bedöma om arbete kan utkrävas av arbetstagarna, med rätt att kräva att arbetstagarna respekterar bedömningen. Arbetsgivarens rätt skulle i sin tur få utövas under skadeståndsansvar.

En ytterligare skillnad ligger slutligen i utformningen av reglerna för det fall att arbetsgivaren åberopar nödfall eller liknande speciella omständigheter. Enligt förhandlingsrättsreglerna har han då kvar sin förhandlingsskyldighet, i den mån detta är av intresse för arbetstagarsidan, och bär därtill skadeståndsansvar för att bedömningen om rätten att göra undantag från uppskovsskyldigheten var riktig. I rättstvistefallet bör motsvarande skyldighet utformas som en skyldighet att ta initiativ till förhandling och rättegång, med den verkan av underlåtenhet att arbetsgivaren åläggs skadestånd för avtalsbrott. Även från dessa regler kan man givetvis avstå, men det innebär i viss mån en försvagning av arbetstagarsidans ställning.

Slutsatsen av vad jag här har sagt är att de regler om arbetstagarsidans tolkningsbefogenheter, som jag förordar, i realiteten ligger nära förhandlingsrättsreglerna och att de om man så vill kan karakteriseras som ett slag av regler om uppskovsskyldighet för arbetsgivaren i detta slag av rättstvister. Såtillvida är det önskemål om sådana regler som framställts av löntagarorganisationerna tillgodosett genom förslaget. Enligt min mening är det

dock nödvändigt att utforma särskilda regler om rättstvistefallen. De bör systematiskt behandlas som en fråga om befogenhet att tolka avtal eller, om man så vill, som en fråga om tolkningsföreträde i rättstvister.

Skälen härför förstärks om man går över till att granska andra rättstvister än arbetsskyldighetstvisterna.

En grupp av tvister, som berördes redan i löntagarreservationen och som också ofta har förekommit i den senare diskussionen om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan, är tvister som rör lön eller andra ekonomiska förmåner för arbetstagare på grund av avtal med arbetsgivaren. Kraven från löntagarorganisationerna på regler om tolkningsföreträde har gällt inte minst tvister tillhörande denna grupp. Särskilt på vissa avtalsområden och vid vissa löneformer förekommer tvister i vilka arbetstagarsidan ofta kommer i underläge, bl. a. på grund av att det blir dröjsmål med förhandlingar och rättslig prövning och att arbetstagarsidan då får svårt att visa det berättigade i de anspråk som framställs. Och det har begärts att arbetstagarsidan skall få tolkningsföreträde och arbetsgivaren förhindras att disponera över tvistiga lönesummor till dess uppgörelse nåtts.

Även på detta område måste man hålla fast vid att det enbart är i rättsliga tvister som det kan komma ifråga regler om vad man kan kalla tolkningsföreträde. Tvisterna kan gälla tillämpningen av bestämmelser i avtal, i regel ett kollektivavtal, om lön eller annan ekonomisk ersättning eller också de faktiska omständigheter som är avgörande för tillämpningen av sådana bestämmelser.

Jag finner för min del rimligt att även på detta område söka få till stånd en förbättring av arbetstagarnas ställning i tvister med arbetsgivaren. Visserligen kan inte här såsom i arbetsskyldighetsfallen göras gällande att arbetstagarsidan har hamnat i ett underläge genom en rättstillämpning som innebär avsteg till deras nackdel från allmänna civilrättsliga grundsatser. Men man kan inte utan vidare se på arbetstagarnas löneanspråk på samma sätt som på andra fordringar. Tvärtom har det i många sammanhang ansetts befogat att bereda särskilt skydd för lönefordringar. Det ligger väl i linje härmed att man också överväger regler som bidrar till att förbättra arbetstagarsidans ställning vid förhandlingar och rättegång i tvister om lön.

Olika mer eller mindre långtgående lösningar kan här tänkas. En möjlighet vore kanske att generellt eller i särskilda fall ålägga arbetsgivaren bevisbördan i lönetvister. En ytterligare linje som förordats i några remissyttranden vore att tillse att arbetsgivarna inte gavs möjlighet att disponera tvistiga belopp när tvisten ännu inte lösts. Principiellt finns det skäl som talar för att man söker sig fram på båda eller någon av dessa vägar. Det skulle dock då först behövas en noggrann kartläggning av vilka behov av nya regler av denna art som finns. Båda de antydda alternativen innefattar rättsliga och tekniska svårigheter som gör konsekvenserna svåra att överblicka. Och en avvägning av dessa svårigheter mot de behov som finns kan man inte göra utan ytterligare utredning.

Jag förordar därför att man nu riktar in sig på att söka bidra till att lönetvister inte blir liggande utan åtgärd eller av andra skäl fördröjda. Ett sätt att motverka detta är att ålägga arbetsgivaren skyldighet att ta initiativ till förhandling och i sista hand rättegång. Regler härom kan förses med den rättsverkan, att arbetstagarsidans ståndpunkt i fråga om det omtvistade beloppet skall gälla om arbetsgivaren inte fullgör sin initiativskyldighet inom viss kortare tid. Däremot bör följden av en sådan underlåtenhet inte bli att avtalet skall vare sig allmänt eller i förhållandet mellan de tvistande parterna anses för framtiden ha det innehåll som gjorts gällande av arbetstagarsidan i den enskilda tvisten. Arbetsrättskommitténs förslag till regler om arbetsskyldighetstvister i 27 § FKL byggde på att sådana rättsverkningar skulle kunna uppkomma för framtiden, låt vara med den begränsningen att det alltid skulle stå arbetsgivaren fritt att vid lämplig tidpunkt gå till domstol och få en slutgiltigt bindande tolkning fastslagen. Mot detta led i kommitténs förslag har riktats kritik under remissgranskningen, enligt min mening med rätta. Det har särskilt påpekats att konsekvenserna kan bli splittrad avtalstillämpning och rättsosäkerhet, det senare inte minst därför att det i praktiken kommer att bli svårt att i efterhand fastställa vad som varit parternas ståndpunkter i en tidigare tvist. Risken för olämpliga verkningar av detta slag är enligt min mening lika stor eller större på lönetvisternas område.

Även här bör enligt min mening lagstiftningen hållas inom ramen för kollektivavtalsreglerade förhållanden. Mot bakgrund av praxis på olika håll för förhandlingar och avtal i lönefrågor bör dock inte krävas att tvisten rör lönevillkor som tagits in i kollektivavtal. Det bör räcka att en rättstvist har uppkommit mellan arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av samma kollektivavtal, t. ex. en tvist om lön under uppsägningstid enligt anställningsskyddslagen.

Det behöver inte närmare motiveras, att det på lönetvisternas område inte finns utrymme för en allmän regel om uppskovsskyldighet för arbetsgivaren i tvisteförhandlingar. Jag behöver på den punkten inte utveckla något sådant resonemang som jag förde i fråga om arbetsskyldighetstvisterna.

När det gäller att ta ställning till om regler av tolkningsföreträdestyp bör införas i tvister, som ligger utanför de två områden som jag hittills har behandlat, måste man som jag redan har framhållit ta hänsyn till att man inte kan bedöma alla slag av rättstvister lika. Det går därför inte heller att stärka arbetstagarsidans ställning i förhållande till arbetsgivaren genom att generellt föreskriva att arbetstagarsidan skall ha ett på ett eller annat sätt utformat tolkningsföreträde i alla rättstvister. I stället måste man från fall till fall pröva vilka skäl som talar för tolkningsföreträde och vilka möjligheter som finns att utforma regler därom. Detta gäller både för rättstvister som har sin grund i avtalstolkning och för tvister som gäller tillämpning av lag.

Det förefaller mig klart att det finns fall i vilka tolkningsföreträde inte

bör komma ifråga för någondera parten. Det kanske bästa exemplet är sådana regler i lag som redan i sig själva innebär en avvägning mellan olika intressen vilken inte bör få rubbas genom en allmän regel om försteg för ena parten vid tvist. Mot en allmän regel om tolkningsföreträde i sådana fall kan invändas att man skulle få en förskjutning av det rättsläge, som är åsyftat med lagens regler, och att den förskjutningen inte utan vidare ter sig lämplig eller ens godtagbar.

Jag skall nämna några exempel för att belysa vad jag menar.

Om det finns regler i kollektivavtal om uppsägning av avtalet kan det uppkomma tvist huruvida ett avtal har blivit uppsagt i vederbörlig ordning. En liknande tvist kan uppkomma rörande de regler som finns i 5 och 6 §§ KAL om uppsägning av kollektivavtal. Frågan huruvida giltig avtalsuppsägning har skett kan vara avgörande för om fredsplikt råder mellan parterna. Enligt 4 § första stycket 1 KAL får part inte gå till strid när det råder tvist i frågan om partens rätt därtill, eller med andra ord huruvida parten är bunden av fredsplikt. Skulle arbetstagarparten ha tolkningsföreträde i tvisten om avtalsuppsägningen borde detta, åtminstone om inte ändring gjordes i fredspliktsreglerna, betyda att dess mening i tvisten tills vidare skulle gälla och att fredsplikten skulle vara i motsvarande mån hävd. Resultatet skulle bli detsamma om tvisten mellan parterna gällde just fredspliktsreglerna i KAL eller fredsförpliktelse i kollektivavtal. Det förefaller över huvud klart att man inte kan ge ena parten tolkningsföreträde, om det begreppet skall ha någon egentlig innebörd, i tvister om tillämpning av tvingande lag som ålägger parten vissa skyldigheter. Man bör inte i något fall ta ställning till frågan om tolkningsföreträde rörande tvingande lagregler utan att samtidigt överväga dessas materiella innebörd.

Men även i fråga om dispositiv lagstiftning kan liknande iakttagelser göras. Man kan tänka sig som exempel att tvist uppstår om tillämpning av regler om primär förhandlingsskyldighet för kollektivavtalsbunden arbetsgivare och närmare bestämt om den möjlighet som kan ha beretts arbetsgivarna att göra undantag från skyldigheten att skjuta upp beslut eller åtgärd. Har då arbetstagarsidan tolkningsföreträde i tvisten får tydligen undantagsregeln ett annat faktiskt innehåll än det åsyftade.

Förskjutningar av liknande karaktär skulle kunna uppkomma om man övervägde en tolkningsföreträdesregel med tillämplighet t. ex. på lagens regler om informationsskyldighet eller skyldighet att ställa avskrift av skriftligt material till motparts förfogande eller om tystnadsplikten eller på andra regler i lagen, som åsyftar att på visst sätt eller inom vissa gränser bereda arbetstagarsidan medbestämmanderätt.

Min slutsats måste bli att man inte bör överväga att införa en allmän regel om tolkningsföreträde i rättstvister. Vill man på någon eller några punkter förstärka arbetstagarsidans ställning vid tillämpning av regler i lagen, bör det ske vid utformningen av de reglerna.

Jag kan inte heller finna att det är på sin plats med ett allmänt tolkningsföreträde för arbetstagarsidan vid tillämpningen av sådana regler i lag eller avtal som faller utanför området för arbetstagarnas inflytande över frågor, beträffande vilka arbetsgivaren enligt nu gällande rätt i regel fattar ensidiga beslut, och dessutom utanför arbetsskyldighetstvisternas och lönetvisternas område. En sådan regel skulle i de flesta fall antingen vara otillämpbar eller innebära att man gjorde ett ingrepp i lagregler av tvingande natur. Ändringar i lagstiftningen som inte hänger samman med det nu aktuella ämnesområdet får tas upp i annat sammanhang. För att återgå till reglerna i lagförslaget skulle det t. ex. inte fylla något ändamål att ha en tolkningsföreträdesregel med tillämplighet på lagens regler om skadestånd eller om tvisteförhandling och rättegång. Och exempel på tvingande regler som inte bör få rubbas har jag redan anfört.

Vad som däremot bör komma i fråga är en regel i lag om tolkningsföreträde vid tillämpning av avtal som ger arbetstagarsidan inflytande över frågor som hör till området för § 32. En sådan regel skulle markera lagstiftarens syfte att stödja löntagarorganisationerna i deras strävanden att genom förhandlingar och kollektivavtal vidga sitt inflytande i arbetslivet. Den skulle också te sig som ett naturligt komplement till de nya reglerna om förhandlingsrätt.

Regler i avtal om medbestämmanderätt för arbetstagarsidan i frågor som hör till arbetsledningen kan röra t. ex. fördelningen av arbetsuppgifter mellan flera arbetstagare och förändringar däri, förflyttning av arbetstagare, val av arbetsutrustning och arbetsplats, arbetstidens förläggning, rationaliseringsåtgärder, arbetsstudier, bedrivandet av skyddsarbete, personalutbildning, etc. Om man träffar avtal om medbestämmanderätt i sådana frågor ter det sig enligt min mening naturligt att avtalet också får innebära att det blir arbetstagarsidans mening som blir gällande om tvist uppstår om avtalets tillämpning och tvisten inte hinner lösas innan beslut skall fattas. Tvisten kan gälla t. ex. innebörden av regler i avtalet om riktlinjer för de beslut som skall fattas, de former i vilka medbestämmanderätten skall utövas, sammansättningen av beslutande organ, gränserna för medbestämmanderätten eller något annat. Det kan t. ex. finnas regler om arbetsgivarens skyldighet att medverka med information eller med utredningsarbete och tvist kan uppstå om tillämpningen av de reglerna. Liknande tvister kan uppkomma om arbetstagarsidan får en i avtal fastställd rätt att delta i beslut av arbetsgivaren, som hör till företagsledningen eller som rör anställande eller uppsägning eller avskedande av arbetstagare eller påföljd för arbetstagares avtalsbrott inom ramen för avtal därom. Om i sådana fall avtalet inte innehåller bestämmelser om tolkningsföreträde, bör arbetstagarsidan kunna falla tillbaka på en i lag fastställd regel därom. Verkan av regeln blir att det vid oenighet blir arbetstagarsidans mening som tills vidare skall följas. Saknades regeln skulle rättsläget i stället ofta vara

att arbetsgivaren hade kvar sin befogenhet att fatta beslut, låt vara med risk för skadeståndsansvar vid avtalsbrott.

En regel om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan vid tillämpning av avtal om medbestämmanderätt kan komma till användning även i fråga om avtalsbestämmelser som innefattar närmare regler om utövande av den förhandlingsrätt på arbetsgivarens beslutandeområde som har upptagits i lagförslaget. Finns t. ex. närmare regler om fullgörande av arbetsgivarens förhandlingsskyldighet i särskilda fall av betydelse för arbetstagarsidan eller om utvidgning av arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet, skall tolkningsföreträdesregeln kunna träda i tillämpning i den mån avtalet inte föreskriver annat. Även på det sättet innebär regeln en förstärkning av arbetstagarsidans ställning.

Detta fäster emellertid också uppmärksamheten på att vissa begränsningar måste göras i regelns tillämpningsområde. Skälen för dessa begränsningar är i princip desamma som när det gäller de lagstadgade förhandlingsrättsreglerna själva.

Jag har tidigare sagt att jag med visst undantag inte är beredd att nu förorda regler i lagen som direkt föreskriver ett längre gående inflytande för arbetstagarna än det som följer av reglerna om förhandlingsrätt och den därmed förbundna uppskovsskyldigheten för arbetsgivaren. Sådana regler om beslutanderätt för arbetstagarna bör närmare övervägas för vart och ett av de områden, där de skulle kunna komma i fråga. Ett av flera skäl härtill är att beslutanderätt för arbetstagarsidan inte bör införas utan att man ingående överväger hur regler om ansvaret för fattade beslut skall utformas.

En grundsats i det föreliggande lagförslaget är med andra ord att arbetsgivarna inte skall direkt genom lagen frånhändas den beslutanderätt som nu tillkommer dem. Beslutsbefogenheter för de anställda bör i stället regleras i kollektivavtal. En undantagslös tolkningsföreträdesregel i lag på det här aktuella området skulle emellertid i realiteten vara att betrakta som en regel om en, låt vara tillfällig, beslutanderätt för arbetstagarsidan. Den skulle därmed framstå som ett avsteg från den nyss nämnda grundsatsen i lagstiftningen.

Med hänsyn härtill bör en lagregel om tolkningsföreträde vid tillämpning av avtal på medbestämmanderättsområdet förses med den begränsningen att arbetstagarsidan inte får rättslig behörighet till följd av tolkningsföreträdesregeln att fatta beslut med rättsverkningar för arbetsgivaren på dennes vägnar och mot hans bestridande. Finns det t. ex. hos ett företag inrättat ett beslutande organ med arbetstagarmajoritet, som har fått till sig delegerade vissa beslutsbefogenheter vilka har angetts i ett kollektivavtal, och blir det tvist om befogenheternas omfattning, får arbetstagarsidan i det beslutande organet inte enbart under hänvisning till regeln om tolkningsföreträde med bindande verkan för arbetsgivaren fatta beslut enligt sin uppfattning i tvisten.

Jag skall ta ett exempel. Det har hos ett företag inrättats en nämnd med vissa uppgifter på det personalpolitiska området. I avtalet finns också vissa allmänna riktlinjer på detta område, t. ex. om rekrytering, utbildning, vissa sociala frågor m. m. Nämnden har till uppgift att följa och samråda om tillämpningen av dessa riktlinjer men också att fastställa närmare anvisningar på särskilda punkter och att fatta vissa beslut, t. ex. om användande av anslagna medel till utbildningsverksamhet. Därjämte har arbetstagarsidan rätt till information och överläggning i nämnden innan beslut fattas om ny- eller återanställning, uppsägning eller avskedande, disciplinära åtgärder och om omplacering eller omflyttning av arbetstagare. I praxis har avtalet tillämpats så att inga beslut har fattats i sådana frågor om inte beslutet har godkänts av nämnden. Uppstår tvist om någon del av avtalet är enligt tolkningsföreträdesregeln arbetsgivaren skyldig att till dess tvisten avgjorts följa arbetstagarsidans mening i tvisten. Han får t. ex. inte fatta ett visst beslut i en rekryteringsfråga, om arbetstagarsidan menar att den i enlighet med avtalet har rätt att överlägga om saken innan beslutet fattas. Inte heller får han fatta beslut i en sådan fråga eller om t. ex. bostadsfrågor eller andra sociala frågor om arbetstagarsidan menar att han därmed inte följer avtalet. Gör däremot arbetstagarsidan gällande att den har rätt enligt avtalet att binda arbetsgivaren vid ett visst beslut i förhållande till utomstående, t. ex. vid ett beslut om en uppsägning, medför inte tolkningsföreträdesregeln som sådan att arbetstagarsidan har behörighet att fatta beslutet. Tolkningsföreträdesregeln får inte i sig själv göras till en delegationsregel. Detta bör göras klart i lagen. Hur man sedan skall bedöma verkningarna av att beslut ändå fattas under uppgift att det sker på arbetsgivarens vägnar får avgöras i rättstillämpningen enligt allmänna regler om verkningarna av överskridande av delegerade beslutsbefogenheter.

Inte heller bör tolkningsföreträdesregeln som sådan medföra att arbetsgivaren blir skyldig att fatta och genomföra ett visst beslut som ådrager honom rättsliga sanktioner för brott mot lag. Samma grundsats bör gälla när underlåtenhet av arbetsgivaren att fatta och verkställa beslut skulle innebära brott mot lag. Detta behöver enligt min bedömning dock inte komma till omedelbart uttryck vid utformningen av regler om tolkningsföreträde, eftersom det här rör sig om en allmän begränsning som gäller arbetstagarinflytandet i alla dess former.

Jag har uppehållit mig vid dessa synpunkter på tolkningsföreträdesregeln inte därför att jag finner de här berörda gränsdragningsproblemen vara praktiskt betydelsefulla utan främst för att ge en bild av vissa allmänna förutsättningar för regeln som jag finner principiellt nödvändigt att slå fast för att regelsystemet skall hänga samman och för att de olika reglerna i detta skall på ett konsekvent sätt ge uttryck för det grundläggande synsätt, som bör ligga bakom lagstiftningen.

Av större praktisk betydelse är enligt min bedömning frågan om verkningarna av en tolkningsföreträdesregel på det här aktuella området när ar-

betsgivaren inte kan åberopa lagliga förpliktelser i förhållande till utomstående som ett hinder för genomförande av arbetstagarsidans ståndpunkt i tvisten. Som jag ser saken har man här att göra med samma problem som när man överväger vilka ingrepp i arbetsgivarens beslutanderätt, som kan och bör göras genom regler i lagen om skyldighet att dröja med beslut eller åtgärd i avvaktan på förhandling. Och avvägningen bör i princip göras på samma sätt som där. Arbetsgivaren bör alltså inte på grund av arbetstagarsidans tolkningsföreträde vara förhindrad att fatta beslut, eller bunden vid att fatta ett visst beslut, i sådana undantagssituationer som jag har hänvisat till vid min behandling av reglerna om förhandlingsrätt. Jag nämnde där som en parallell undantaget från tolkningsföreträdesregeln i förtroendemannalagen för situationer där det är risk för säkerheten på arbetsplatsen, viktiga samhällsfunktioner eller därmed jämförliga intressen. En ytterligare parallell som jag hänvisade till är reglerna om skyddsarbete i den offentliga tjänstemannalagstiftningen och i åtskilliga huvudavtal på arbetsmarknaden. När jag behandlade förhandlingsrättsreglerna framhöll jag också att det väsentliga syftet med lagens regler, och med de rättsliga sanktionerna för dem, bör vara att främja ett handlingsmönster enligt vilket förhandlingar med arbetstagarsidan skall ingå som ett nödvändigt och naturligt led i arbetsgivarens förberedelser inför beslut som han skall fatta. Om därför arbetsgivaren genom underlåtenhet att inrätta sig efter detta mönster själv försätter sig i en situation, i vilken han kan åsamkas skada om han tvingas till uppskov med ett beslut eller en åtgärd, bör skaderisken principiellt inte få åberopas till befrielse från arbetsgivarens skyldigheter gentemot arbetstagarna och deras fackliga organisation. Läget kan däremot vara ett annat i fall där arbetsgivaren i och för sig lojalt uppfyller sina skyldigheter i den löpande verksamheten men ställs inför en situation som han inte rimligen kunnat förutse och då har att välja mellan att åsamkas en betydande skada vid uppskov med ett beslut eller att fatta beslutet utan att dessförinnan fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Även i sådana fall bör finnas utrymme för avsteg från uppskovsskyldigheten. Samma synsätt bör enligt min mening anläggas i det här aktuella sammanhanget. I särskilt kvalificerade situationer bör arbetsgivaren vara befriad från skyldighet att iaktta arbetstagarsidans tolkningsföreträde. Detsamma bör i princip gälla när undantagsvis ett genomförande av arbetstagarsidans mening i en tolkningstvist kan innebära, att arbetsgivaren tvingas fatta beslut vilka innebär mera betydande kostnader. Man kan emellertid utgå från att sådana fall blir mycket ovanliga. Undantagsregeln bör bli behövlig enbart i speciella situationer där av något skäl parterna inte kan komma fram till enighet om en lösning som tillgodoser bådas intressen.

En naturlig grundsats bör slutligen vara att arbetsgivaren inte är skyldig att följa en avtalstolkning av den fackliga motparten, vars oriktighet denna har insett eller bort inse. Den regeln har tett sig naturlig såsom en begränsning av arbetsgivarens nuvarande tolkningsföreträde och bör allmänt gälla

när part åläggs skyldighet att genom egna åtgärder eller beslut följa en motparts tolkning av ett avtal. Den torde för övrigt följa av allmänna rättsgrundsatser.

När det gäller utkrävandet av ansvar för arbetstagarorganisations oriktiga avtalstolkning bör samma regel gälla i detta sammanhang som på arbetsskyldighetstvisternas område.

En fråga som väckt uppmärksamhet under remissbehandlingen är hur den nya lagstiftningens regler om inflytande för arbetstagarna bör tillämpas i fall, där mer än en organisation på arbetstagarsidan har rätt till medbestämmande men där organisationerna inte hävdar samma mening. En fråga som är underkastad primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren kan ju ofta beröra mer än en förhandlingsberättigad arbetstagarorganisation. I vissa fall kan till och med många organisationer stå i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren och alla vara berörda av någon övergripande fråga i dennes verksamhet. Liknande problem kan uppstå t. ex. när avtal om medbestämmanderätt har träffats med flera arbetstagarorganisationer och det har gjorts en viss samordning mellan avtalen. Man kan då få anledning att fråga sig hur arbetsgivaren skall bete sig när olika meningar hävdas från olika håll på arbetstagarsidan. Problemet kan inte sällan bli detsamma om flera arbetstagarorganisationer är representerade i samma beslutande organ inom någon del av arbetsgivarens verksamhet.

Jag är medveten om att dessa frågor är både komplicerade och praktiskt betydelsefulla. Man måste räkna med att de kan komma upp i ett stort antal fall, eftersom det på många områden måste väntas bli det normala mönstret att arbetstagarnas inflytande utövas i samverkan mellan flera fackliga organisationer som representerar skilda grupper av anställda.

På området för den nu aktuella lagstiftningen kan problem av denna art uppträda inom ramen för de nya förhandlingsrättsreglerna och vid tillämpning av den föreslagna regeln om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan vid tvist om tillämpning av kollektivavtal om medbestämmanderätt.

Allmänt sett finner jag att det är mest tillfredsställande om lösningar av frågan kan uppnås genom överenskommelser mellan de berörda organisationerna. Då blir förutsättningarna bäst att uppnå praktiskt fungerande regler. I samband med att kollektivavtal träffas med bestämmelser om mera utvecklat arbetstagarinflytande under medverkan av flera fackliga organisationer räknar jag med att organisationerna tar ställning till saken.

Den föreslagna lagen bygger på att alla fackliga organisationer skall ha samma grundläggande rättigheter att förhandla och bedriva sin verksamhet i övrigt. Reglerna om medbestämmanderätt måste dock av effektivitetsskäl och praktiska skäl i övrigt vara inriktade på att i princip förbehålla vissa arbetstagarorganisationer rätt till inflytande över beslutsprocesserna i arbetsgivarens verksamhet. Den lösning som jag har funnit böra väljas är att i huvudsak knyta rättigheterna till arbetstagarorganisationernas ställning av kollektivavtalspart i förhållande till arbetsgivaren. Mellan organi-

sationer med kollektivavtal har däremot inte ansetts böra göras någon åtskillnad, utan samma rättigheter bör i princip tillkomma alla sådana organisationer, med den allmänna begränsning som följer av att rätten till inflytande sträcker sig enbart till frågor som rör organisationernas egna medlemmar.

Mot denna bakgrund finner jag det riktigast att inte heller i det här aktuella sammanhanget göra skillnad mellan olika organisationer. Detta innebär, såvitt gäller förhandlingsrätten, att arbetsgivarens skyldighet att skjuta upp beslut gäller lika gentemot alla förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationer. Om en fråga berör flera organisationer och dessa har olika mening, har alla lika rätt att påfordra uppskov med arbetsgivarens beslut. Arbetsgivaren är med andra ord skyldig att slutföra förhandlingarna med var och en innan beslut får fattas och verkställas.

På tolkningsföreträdets område skiljer sig problemet såvitt gäller arbetsskyldighetstvister och lönetvister inte från vad som gäller för förhandlingsrätten. Varje organisation företräder de egna medlemmarna och disponerar självständigt över tolkningsföreträdet för deras räkning. Finns det kollektivavtal om medbestämmanderätt mellan en arbetsgivare och flera arbetstagarorganisationer kan saken däremot ibland ställa sig på annat sätt. I de flesta fall innebär även här arbetstagarsidans anspråk på arbetsgivaren i realiteten ett anspråk på att denne skall skjuta upp beslut i en fråga om vilken det råder delade meningar. Det har jag redan utvecklat i ett tidigare sammanhang. Det är emellertid också tänkbart att tolkningsföreträdet medför skyldighet för arbetsgivaren att fatta och verkställa visst beslut i enlighet med arbetstagarsidans mening. Hävdas då olika meningar av skilda organisationer på arbetstagarsidan, kan frågan uppkomma vilken mening arbetsgivaren skall vara skyldig att följa. Bland de olika lösningar som vore tänkbara har jag funnit att den som bäst stämmer överens med de grunder för lagen, som jag nyss redovisade, är att även här likställa alla inflytandeberättigade organisationer. Detta finner jag böra ske genom en föreskrift att arbetsgivaren skall vara skyldig att skjuta upp sitt beslut när flera organisationer gör gällande tolkningsföreträde i samma fråga och organisationerna inte hävdar samma mening. Tvistefrågan bör då före beslutet avgöras i förhandlingar eller rättegång. Föreligger synnerliga skäl mot uppskov får arbetsgivaren enligt den i övrigt gällande regeln fatta beslut i överensstämmelse med sin egen mening.

Innan jag lämnar frågan om tolkningsföreträdet för arbetstagarsidan vill jag säga ytterligare några ord om vad som bör vara syftet med regler av detta slag. Tanken är naturligtvis inte att det skall bli vanligt att inflytandeavtal praktiskt tillämpas i strid mot ena partens mening om avtalets rätta innebörd och på ett sätt som innebär större eller mindre olägenheter för den parten. Tvärtom bör här liksom i andra sammanhang lagstiftningen ha till ändamål att främja uppgörelser och praktiska lösningar, som parterna själva utformar i förhandlingar sinsemellan. Men lagen bör också med till-

gängliga och lämpliga medel påverka utvecklingen framåt i riktning mot ett effektivt inflytande för arbetstagarna. Reglerna om tolkningsföreträde bör kunna tjäna ändamålet att stärka arbetstagarsidans ställning i förhållande till arbetsgivaren och därmed både främja förhandlingslösningar när tolkningstvister uppkommer och bidra till att dessa lösningar tillgodoser arbetstagarinflytandets intressen. Att syftet alltså är att främja lösningar i godo av rättsliga tvister hindrar dock inte att tolkningsföreträdesreglerna i vissa fall kommer att träda i praktisk tillämpning. De måste då vara utformade så att de ger möjlighet till en rimlig avvägning av parternas motstående intressen och så att man kan undvika orättvisa eller oskäliga resultat i det enskilda fallet. Det är då svårt att undvika att reglerna i lagen blir ganska komplicerade. De åsyftade handlingsmönstren är däremot ganska lätta att tillägna sig och tillämpa. Jag menar att de regler som jag har redogjort för i det föregående är en lämplig lösning i nuvarande situation av de här aktuella problemen. I det fortgående reformarbetet på det arbetsrättsliga området får undersökas om annorlunda utformade tolkningsföreträdesregler bör införas, eventuellt med andra tillämpningsområden, vid ett senare tillfälle.

11.5.3 *Övriga frågor*

Den grundläggande bestämmelsen om kollektivavtal på medbestämmanderättsområdet, med den kvarlevande stridsrätten som sanktion, och bestämmelserna om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan är de regler inom avsnittet om kollektivavtal i kommitténs lagförslag som har störst betydelse från synpunkten av arbetstagarnas medbestämmanderätt. Jag har nu redovisat vad jag har funnit böra gälla på dessa båda områden. Vad beträffar övriga regler om kollektivavtalet kan jag i huvudsak ansluta mig till vad kommittén har föreslagit. Från inflytandesynpunkt är naturligtvis av särskilt stor betydelse att kommittén har slagit fast ett vidsträckt ämnesområde för kollektivavtalet. Detta område är i princip detsamma som området för förhandlingsrätten. Jag har vid behandligen av denna också redovisat hur jag ser på avgränsningen av området och skall inte här upprepa vad jag har sagt i det sammanhanget. Av de uttalanden kommittén i övrigt har gjort om kollektivavtalet och dettas begrepp finner jag särskilt betydelsefullt, att det klargörs att även individuella förhållanden mellan arbetsgivare och arbetstagare skall kunna göras till föremål för kollektivavtal. Kommitténs uttalanden på den punkten har gillats av de flesta remissinstanser som har uttalat sig i frågan. Jag ansluter mig till uttalandena.

I fråga om reglerna om kollektivavtal är i övrigt att märka det förslag som kommittén har lagt fram om fortsatt giltighet av kollektivavtal efter överlåtelse av företag eller del av företag och vid sammanslagning av organisationer på arbetsmarknaden. Enligt förslaget skall kollektivavtal som träffats av en arbetsgivare kunna bli gällande för en efterträdare, varvid dock möjlighet skall finnas att säga upp avtalet inom vissa angivna tider

både för arbetstagarparten och för den tidigare arbetsgivaren. Vid sammanslagning av organisationer skall kollektivavtal som träffats av en organisation som upplöses vid sammanslagningen kunna bli gällande för den nya organisationen som om avtalet hade slutits av denna.

Remissinstanserna har i allmänhet godtagit kommitténs förslag på dessa punkter. De anmärkningar som från några håll har rests mot förslagen tar närmast fasta på svårigheter som kan uppstå för arbetsgivare som övertar ett företag och som saknar kännedom om att kollektivavtalsbundenhet kan följa av övertagandet. Jag kan emellertid inte finna att dessa invändningar är bärande. Skall man komma till rätta med de missförhållanden som kommittén har velat angripa med sina förslag på detta område kan reglerna såvitt jag kan se inte utformas på något väsentligt annat sätt. Ett inte oväsentligt syfte med reglerna är att understödja de bestämmelser som finns om förhandlingsskyldighet vid företagsöverlåtelse. Då är det inte lämpligt att ge övertagande arbetsgivare rätt att efter överlåtelsen säga upp det av den tidigare arbetsgivaren träffade kollektivavtalet. Jag ansluter mig till kommitténs förslag på denna punkt men förordar en viss redaktionell överarbetning av den föreslagna paragrafen.

I avsnittet om kollektivavtal har kommittén i övrigt i allt väsentligt överfört nu gällande regler i KAL till den föreslagna nya lagen. Det gäller reglerna om kollektivavtalets form, bundenhet av kollektivavtal och förhållandet mellan kollektivavtal och enskilda arbetsavtal mellan kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare liksom reglerna om uppsägning av kollektivavtal och om hävning av sådana avtal. På alla dessa punkter ansluter jag mig till kommitténs förslag, som har godkänts eller lämnats utan erinran av praktiskt taget alla remissinstanser. En ändring som jag anser böra vidtagas i regeln i nuvarande 7 § KAL (30 § FKL), om möjlighet att hos AD utverka befrielse från viss förpliktelse enligt lagen eller enligt kollektivavtal, redovisar jag närmare i det följande avsnittet om fredsplikt.

11.6 Fredsplikt

Fredsplikten enligt den nu gällande lagen om kollektivavtal innebär att träffat kollektivavtal skall respekteras under avtalets giltighetstid. Avtalsbunden part skall inte med maktmedel få tvinga motpart till ändring av ett träffat avtal. Och uppstår tvist om vad som har avtalats mellan parterna, eller i övrigt om något som rör deras avtal, skall den tvisten inte slitas med maktmedel utan på rättslig väg. Medlen skall vara förhandlingar och ytterst rättegång men inte öppen fackliga strid.

På svensk arbetsmarknad råder utbredd enighet om det berättigade och betydelsefulla i dessa principer. Arbetsfred under löpande avtalsperiod är en förutsättning för att näringsliv och samhälle skall kunna fungera och utvecklas och för att näringslivet skall kunna bevara sin förmåga att konkurrera med företag i andra länder. Den är en utgångspunkt för de fackliga or-

ganisationernas lönepolitiska strävanden och för enskildas ekonomiska trygghet.

Ett viktigt kännetecken hos den rättsliga regleringen på vår arbetsmarknad av de ekonomiska stridsåtgärderna och deras användning är att vi saknar lagstiftning för arbetsmarknaden i stort om begränsningar i rätten att gå till facklig strid när kollektivavtal inte gäller. Det finns inte några allmänna regler i lag som vare sig positivt anger rättsliga förutsättningar för bruket av ekonomiska stridsåtgärder eller på annat sätt allmänt begränsar rätten att gå till facklig strid. Ett undantag är dock tjänstemannalagarna inom den offentliga sektorn. Även där råder emellertid frihet inom vida ramar för parterna att efter eget bedömande tillgripa ekonomiska stridsåtgärder när de inte har genom kollektivavtal bundit sig vid fredsplikt. Ett gemensamt drag för hela arbetsmarknaden är att det inte finns några hinder i lag mot fackliga konfliktåtgärder av särskilt farlig eller skadlig karaktär eller omfattning. Det har sedan länge varit en allmän uppfattning hos arbetsmarknadens parter att det i första hand ankommer på dem själva att inför en konflikt ta hänsyn även till samhällsskyddets intressen. Regler om särskilda förfaranden i sådana lägen har tagits upp i huvudavtal som täcker största delen av arbetsmarknaden. Endast om resultat inte kan nås genom samförstånd mellan parterna behöver statsmakterna i samhällsskyddets intresse gripa in och detta har skett mycket sällan. Men möjligheten till sådana ingripanden finns alltid och bildar en bakgrund till parternas eget handlande när stridsåtgärder övervägs och sätts i verket.

Arbetsrättskommittén har ställt sig bakom dessa grundsatser och har ansett att det även framgent bör i första hand ankomma på parterna själva att begränsa skadeverkningarna för tredje man och samhället i stort av stridsåtgärder vid arbetskonflikt dem emellan. Samhällets uppgift bör främst vara att bidra med positiva åtgärder för att främja fredliga lösningar av intressemotsättningar på arbetsmarknaden. Det är här som medlingslagstiftningen och det statliga förlikningsmannaväsendet kommer in i bilden. I särskilt kritiska situationer kan det dock bli nödvändigt med mera ingripande åtgärder, men någon lagstiftning av beredskapskaraktär är enligt kommitténs mening inte behövlig. Uppkommer behov av samhällsingripanden får det vara statsmakternas sak att från fall till fall bedöma vilka åtgärder som kan och bör vidtas.

Jag delar på dessa punkter helt kommitténs uppfattning. Någon annan mening har inte heller uttalats under remissbehandlingen av kommitténs betänkande. Vad som finns att överväga i det nu aktuella lagstiftningssammanhanget är därför enligt min åsikt i princip enbart frågor, som har att göra med den lagstadgade fredsplikten under det att kollektivavtal gäller.

Kommittén har ingående granskat gällande rätt på detta område i syfte bl. a. att söka närmare fastställa den lagstadgade fredspliktens gränser och den rättsliga innebörden av begreppet facklig stridsåtgärd. Dess resultat bildar på några punkter bakgrund till vittgående förslag. Jag finner för egen

del inte anledning att ta ställning till kommitténs uttalanden om gällande rätt, utan begränsar mig till att beröra dess förslag. I den mån jag underlåter att närmare gå in på vad kommittén har uttalat, och inte heller föreslår några ändringar i den nu gällande lagstiftningen har jag utgått från att tillämpningen av den nya lagen bör stämma överens med och bygga vidare på nu gällande rätt sådan den kan bestämmas med ledning av tillgängliga rättskällor. Jag är ense med kommittén när den föreslår att det skall uttryckligen föreskrivas i lagen, att medlemmar i kolektivavtalsbundna organisationer får delta i fackliga stridsåtgärder under löpande kollektivavtalsperiod bara om organisationen i behörig ordning beslutat om stridsåtgärden. Kommittén grundar detta förslag bl. a. på den bedömningen av innebörden i gällande rätt att det, på arbetstagarsidan, är den "av fackliga sammanslutningar organiserade arbetsstriden i syfte att öva påtryckningar på motparten i kollektiva förhandlingar som har rättsordningens stöd". Enligt min åsikt går detta uttalande snarast för långt i den mån det innebär, att stridsåtgärder i andra än direkt fackliga påtryckningssyften skulle generellt vara otillåtna enligt gällande rätt. Däremot finner jag att starka skäl talar för att det är den fackligt organiserade åtgärden som åtnjuter rättsordningens stöd. På en stor del av arbetsmarknaden har den tanken redan kommit till uttryck i bestämmelser i huvudavtalen. Kommitténs förslag på denna punkt torde ge uttryck för en utbredd uppfattning om vad som gäller eller i varje fall vad som bör gälla på arbetsmarknaden.

Det upplevs i många andra sammanhang som en naturlig princip för den arbetsrättsliga lagstiftningen att arbetstagarna skall i sitt förhållande till arbetsgivaren uppträda kollektivt, i organiserade former, och företrädas av sin fackliga organisation. Samma princip är på sin plats i det här aktuella sammanhanget. Även den kvarlevande stridsrätten bygger helt naturligt på att den skall få disponeras enbart av den berörda fackliga organisationen.

Mot kommitténs förslag på den här aktuella punkten har från något håll invänts att det skulle innebära en väsentlig och principiellt olycklig omläggning i förhållande till det hittills gällande arbetsrättsliga systemet, främst mot bakgrunden av den föreslagna regeln att även oorganiserade arbetstagare skall kunna åläggas rättsligt ansvar vid stridsåtgärder om de "deltar" i åtgärder som är olovliga för de organiserade. Innebörden av den nya ordningen skulle åtminstone från den enskilde arbetstagarens synpunkt vara att fredsplikten inte längre innebär förbud mot angrepp på träffade avtal. Inte heller skulle det från den enskildes synpunkt ha någon betydelse om han åtagit sig någon särskild förpliktelse genom att ansluta sig till en organisation, som träffar kollektivavtal med arbetsgivaren, eller om han valt att förbli oorganiserad. Avgörande skulle enbart vara om en viss stridsåtgärd är organisationsmässig eller inte. Den av kommittén föreslagna regeln skulle dessutom få den i kritikerns ögon egendomliga effekten, att fredsplikt skulle inträda för de enskilda medlemmarna oavsett hur perifert ett av deras organisation träffat kollektivavtal är till sitt innehåll. Ef-

fekten skulle bli ännu mera långtgående i den mån rättstillämpningen skulle se ett i behörig ordning fattat fackligt beslut som en förutsättning för en arbetsinställelses förenlighet med de enskilda arbetstagarnas arbetsåtaganden i deras avtal med arbetsgivaren. Kommitténs förslag skulle då i praktiken bli gällande även utanför kollektivavtalsförhållanden.

Jag kan för egen del inte finna denna kritik särskilt vägande. Som jag redan har framhållit ser jag det som en välunderbyggd princip, vilken sannolikt får anses redan fastslagen i gällande rätt, att det är organisationerna som disponerar över de fackliga stridsmedlen på sina medlemmars vägnar. Med en sådan grundsats är det från den enskilde medlemmens synpunkt knappast meningsfullt att konstatera, att hans utrymme för stridsåtgärder när kollektivavtal gäller är mindre än den egna organisationens i den meningen, att medlemmen är förhindrad att vidta eller delta i åtgärder som inte har kollektivets sanktion. Därmed är det inte heller av betydelse vilket innehåll och vilken omfattning det kollektivavtal har som föranleder att den av kommittén föreslagna lagregeln träder i tillämpning. Jag finner för egen del det naturligt med en rättstillämpning utanför kollektivavtalsreglerade förhållanden, som innebär att det även där blir en förutsättning för tillåtlighet av arbetsinställelse att denna företas i organiserade former, dvs. i princip av en fast organiserad facklig sammanslutning.

Även invändningen att det inte längre får någon betydelse för den enskilde arbetstagaren om han är ansluten till en kollektivavtalsbunden förening finner jag mindre vägande. Kommitténs förslag syftar inte till att begränsa möjligheterna till självständigt fackligt uppträdande, även i fråga om stridsåtgärder, av dem som sammansluter sig i en annan organisation än den som sluter kollektivavtal för arbetsplatsen. Regeln om förbud mot "deltagande" i olovlig stridsåtgärd syftar till att under lagens regler dra in enbart sådana arbetstagare som i realiteten inte bedriver och inte heller vill bedriva sådan självständig facklig verksamhet, utan som förblir i egentlig mening oorganiserade. De följer i andra hänseenden rättsligt sett sina organiserade arbetskamrater, och det ter sig då inte oskäligt att detsamma gäller i fråga om rätten att lägga ned arbetet. Att det då i deras fall liksom i de fackligt organiserades är det fackliga beslutet, som blir avgörande för om en stridsåtgärd skall få vidtas, är inte egendomligt. Vilken teknik man vill välja för att nå resultatet är av mindre betydelse. Från den enskildes synpunkt betydligt viktigare är att man, såsom sker med kommitténs förslag, kan justera den oenhetlighet i gällande rätt som råder på påföljdssidan (jfr NJA 1974 s. 36 och AD 1975: 16).

För att inte bli missförstådd bör jag kanske tillägga att jag finner även den praktiska betydelsen av de här redovisade invändningarna vara begränsad. Det i praktiken väsentliga fredspliktsproblemet kommer fortfarande att gälla arbetsnedläggelser som vidtas av organiserade arbetstagare på arbetsplatser för vilka vanliga kollektivavtal gäller, i syfte att uttrycka missnöje med förhållanden på arbetsplatsen eller av andra skäl som for-

mellt eller även faktiskt strider mot träffade kollektivavtal. Hur sådana arbetsnedläggelser skall behandlas är en annan fråga än den som jag här har berört. Vad som där är viktigt är i vad mån man kan bidra till lösningar, som är godtagbara för båda parter och ägnade att undanröja orsakerna till lagstridiga aktioner. Lagens system av regler om ökat inflytande för arbetstagarna har här en grundläggande uppgift att fylla. Men betydelsefullt är även kommitténs förslag att de lokala parterna skall vara skyldiga att omedelbart ta upp överläggningar, när olovliga och fackligt osanktionerade konflikter bryter ut. Slutligen hör också rättsliga sanktioner mot fredspliktsbrott in i bilden. Jag skall återkomma till hela denna problematik när jag går in på kommitténs förslag till påföljdsregler. I det här aktuella sammanhanget uppehåller jag mig enbart vid vad som enligt min mening principiellt bör gälla om fredsplikt i kollektivavtalsförhållanden.

Jag ansluter mig alltså till kommitténs förslag om en regel i lagen av innehåll, i princip, att medlemmar i organistion som slutit kollektivavtal får delta i stridsåtgärder under löpande kollektivavtalsperiod enbart om deras organisation i behörig ordning fattat beslut om åtgärden. I kravet på beslut i behörig ordning bör ligga att beslutet skall ha fattats på den nivå inom organisationen och i den ordning som föreskrivs i stadgarna.

Som en ytterligare förutsättning bör liksom enligt 4 § KAL gälla att stridsåtgärd inte får vidtas i något av vissa närmare angivna syften. Kommittén har på denna punkt föreslagit att de nu gällande reglerna skall överföras till den nya lagstiftningen. Härtill ansluter jag mig. Detta innebär, i huvudsak, att stridsåtgärd inte får vidtas under avtalsperiod i syfte (1) att utöva påtryckning i tvist om avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot den föreslagna lagen, dvs. i rättstvister, (2) att åstadkomma ändring i avtalet, (3) att genomföra bestämmelse som är avsedd att tillämpas sedan avtalet har upphört att gälla, eller (4) att stödja annan, dvs. vidta sympatiåtgärd, när den som vidtar den primära stridsåtgärden inte har rätt att göra det. Till dessa regler har kommittén emellertid föreslagit tillägg på två punkter. De gäller, förenklat uttryckt, rätten till "politisk strejk" och rätten att vidta fackliga sympatiåtgärder i Sverige till förmån för part utomlands.

I kommitténs uppdrag ingick att med utgångspunkt i frågan under vilka omständigheter fackliga sympatiåtgärder får vidtas i Sverige till stöd för part utomlands söka finna en lösning på problemen i fråga om stridsåtgärder med internationell bakgrund. Med detta som utgångspunkt tog kommittén även allmänt upp frågan om tillåtligheten av strejk och andra stridsåtgärder i andra än fackliga syften. Kommitténs majoritet kom fram till att föreslå ett förbud i lagen mot stridsåtgärder med icke-fackligt syfte. I fråga om fackliga sympatiåtgärder i Sverige till förmån för part utomlands föreslog kommittén en regel som byggde på den nu gällande lagens föreskrift om sympatiåtgärder. Enligt förslaget skulle svenska sympatiåtgärder vara tillåtna om de företogs till stöd för part i en primäråtgärd utomlands som

var tillåten antingen enligt det egna landets lag eller med motsvarande tillämpning av svensk lag. Kommitténs förslag på dessa punkter var dock inte enhälliga. Löntagarrepresentanterna i kommittén menade att det inte är behövligt att nu ta ställning till frågan om den politiska strejkens tillåtlighet genom lagstiftning. Och de vände sig även mot förslaget i fråga om sympatiåtgärder med utländsk bakgrund. Enligt deras mening skulle den föreslagna regeln komma att bli svår att tillämpa och oberäknelig till sina verkningar. I fall där berättigade krav kan ställas från de fackliga organisationernas sida på att få delta i internationella solidaritetsaktioner utan hinder av kollektivavtalslagstiftningens fredspliktsregler skulle den av kommittémajoriteten förordade regeln riskera att inte ge tillräckligt handlingsutrymme.

Jag har för egen del kommit fram till att det inte finns skäl att nu genom lagstiftning gå in på dessa problem. När det gäller våra inhemska politiska förhållanden har vi av tradition valt andra vägar än arbetsnedläggelse och liknande åtgärder för att ge uttryck för åsikter och skapa opinion. Jag kan inte se att det finns någon anledning att räkna med en ändring på denna punkt. Skulle det å andra sidan uppstå en situation där de vanliga kontaktvägarna mellan medborgarna och de politiska organen visar sig otillräckliga, ter det sig enligt min mening inte som en rimlig eller realistisk väg att **söka hindra de fackliga organisationerna att genomföra en politisk demonstration i arbetsnedläggelsens form med hot om rättegång och skadestånd.** Jag menar mot denna bakgrund att det inte har någon uppgift att fylla att gå in på frågan genom att ställa upp regler därom i lag. När det gäller strejk och andra stridsåtgärder med bakgrund i utländska förhållanden finns det enligt min uppfattning inte heller anledning att utforma regler i lagen. Jag finner helt naturligt att svenska arbetstagarorganisationer inte skall vara förhindrade att delta i internationellt organiserade sympatiåtgärder till stöd för broderorganisationer utomlands eller för att uttrycka solidaritet med dem som utsätts för politiskt förtryck eller eljest är i behov av internationellt stöd. Begär i sådana sammanhang en fackling international att dess svenska medlemsorganisation skall ansluta sig till en internationell aktion kan det inte vara rimligt att resa rättsliga hinder häremot. Jag kan därför inte heller på detta område finna det motiverat att föreslå lagstiftning. Även om det rättsliga läget inte är till alla delar klart saknas anledning att tro annat än att detta synsätt i allt väsentligt skulle motsvaras av vad som skulle bli bedömningen vid en rättslig prövning.

Vad jag här har sagt innebär alltså att nuvarande fredspliktsregler i 4 § KAL bör föras över till den nya lagen med det tillägget att stridsåtgärder under avtalsperiod skall vara tillåtna enbart om de beslutas i behörig ordning av den organisation som slutit det fredspliktsgrundande kollektivavtalet. De av kommittén föreslagna tilläggen i 31 § andra och tredje styckena FKL bör inte tas in i lagen. Det återstår för mig att i detta avsnitt ta upp några ytterligare frågor av mindre allmän räckvidd.

De nu gällande fredspliktsreglerna utgår från fri och lika rätt för alla att vidta ekonomiska stridsåtgärder för att främja fackliga syften gentemot en motpart. Detta innebär bl. a. att det står en facklig organisation fritt att rikta stridsåtgärder även mot avtalsområden, på vilka kollektivavtal redan träffats mellan arbetsgivaren och annan facklig organisation. Under vissa omständigheter kan den fackliga organisation som har kollektivavtal med arbetsgivaren understödja angreppet med sympatiåtgärd, men i regel betraktas en sådan åtgärd av den kollektivavtalsbundna organisationen som ett olovligt angrepp mot det egna avtalet. Däremot finns i allmänhet inte några hinder mot sympatiåtgärd av annan kollektivavtalsbunden organisation än den som organiserar arbetstagarna på det primärt angripna avtalsområdet. I princip görs inte någon bedömning av det sakligt rimliga i en sådan sekundär åtgärd för att fastställa dess lovlighet. Från arbetsgivarhåll har begärts en vidgning av fredspliktsreglerna i syfte att förhindra stridsåtgärder som i realiteten har sin bakgrund, direkt eller indirekt, i gränsdragningstvister mellan organisationer på arbetstagarsidan. Arbetsrättskommittén har emellertid för sin del stannat för att inte föreslå några sådana regler. Skälen härför är närmast att kommittén har funnit att det skulle föra för långt och alltför mycket bryta vårt nuvarande regelsystem om man gjorde det. Det skulle bli nödvändigt att införa t. ex. regler om representativitet på viss arbetsplats för rätt att vidta stridsåtgärder eller regler om lämplighetsprövning av vidtagna stridsåtgärder hos den dömande instansen. Detta har kommittén inte ansett sig böra rekommendera. Men kommittén har uttalat, att det bör ankomma på de fackliga organisationerna och inte minst de centrala organisationerna att tillse att meningsskiljaktigheter om organisationsgränserna inte medför skadeverkningar för motparter och tredje man.

Jag delar kommitténs bedömning att lagstiftning inte bör komma i fråga på detta område. Liksom kommittén finner jag att man bör kunna överlåta på organisationerna att själva lösa frågan. Olägenheterna i de fall där detta inte har lyckats har inte varit sådana att någon annan linje bör väljas. I överensstämmelse härmed föreslår jag inte heller några regler om hur flera sinsemellan oförenliga kollektivavtal på samma avtalsområde skall tillämpas. Den frågan bör liksom hittills kunna lösas i rättstillämpningen.

En annan fråga som rör rätten att vidta fackliga sympatiåtgärder har väckts av arbetsgivarorganisationernas representanter i arbetsrättskommittén. Enligt deras mening bör sympatiåtgärder inte tillåtas till stöd för part som går till strid med utnyttjande av kvarlevande stridsrätt. På denna punkt delar jag dock kommitténs mening. Något undantag från vad i övrigt gäller om sympatiåtgärder synes mig inte motiverat.

Ett problem som ägnats särskild uppmärksamhet av löntagarorganisationerna är den s. k. negativa regleringen i kollektivavtal. Kommittén har i sin analys av detta problem funnit att dess viktigaste aspekt är den rättstillämpning hos AD enligt vilken arbetsgivarens rätt att ensam besluta om fö-

retags- och arbetsledningen m. m. anses tyst reglerad i kollektivavtal och därmed också omfattad av fredsplikt. På den punkten sker en ändring i rättsläget med den kvarlevande stridsrätten. Skälet för att den tekniken har valts, i stället för t. ex. ett allmänt krav att kollektivavtal skall anses omfatta enbart vad som uttryckligen angivits däri, har jag utvecklat i ett tidigare sammanhang. När det gäller vad som i övrigt kan föras in under begreppet negativ reglering i kollektivavtal, har kommittén kommit fram till att några ändringar i nu gällande rätt inte bör göras. Jag ansluter mig härtill såtillvida som jag inte finner skäl att i detta lagstiftningssammanhang göra något ytterligare i frågan. Däremot finner jag det naturligt att det fortsatta utredningsarbetet rörande AD:s rättstillämpning, som jag anser böra komma till stånd, också får omfatta detta ämne.

Bland reglerna om fredsplikt i kommitténs förslag ingår även regler om organisationers ansvar för stridsåtgärder som vidtas av medlemmar och om ansvar för dem som utan att vara kollektivavtalsbundna deltar i stridsåtgärder som är olovliga för ett kollektivavtalsbundet flertal. Den senare av dessa frågor har jag redan berört och då uttalat min anslutning till kommitténs förslag. När det gäller organisationsansvaret anser jag också att vad kommittén har föreslagit är välmotiverat och bör inflyta i en ny lagstiftning på området. I sammanhanget vill jag särskilt betona de synpunkter som kommittén har framfört i fråga om fackliga förtroendemäns rätt till ett större mått av handlingsfrihet i sin verksamhet vid olovliga stridsåtgärder av medlemmarna.

I nu gällande 7 § KAL har föreskrivits att part inte får på egen hand häva kollektivavtal om motpart gör sig skyldig till kollektivavtalsbrott. Det ankommer på AD att pröva om avtalsbrott har varit så väsentligt och haft sådan betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet att hävning bör få ske. I paragrafen föreskrivs vidare att domstolen kan på yrkande befria part från förpliktelse enligt lagen eller enligt kollektivavtal vid mindre omfattande lag- eller avtalsbrott från motpartens sida. Förfarandet enligt paragrafen är då att den förfördelade parten skall vända sig till AD för att få konstaterat att ett brott mot avtal eller lag har ägt rum. Förklarar domstolen att så är fallet och sker inte rättelse, kan parten återkomma till domstolen och begära befrielse från viss eller vissa förpliktelser. Kommittén har föreslagit att dessa bestämmelser överförs oförändrade till den nya lagstiftningen. Jag ansluter mig härtill såtillvida att jag anser att det fortfarande bör vara en sak för AD att avgöra om kollektivavtal skall få hävas eller om partiell befrielse från avtalsförpliktelse skall få ske. På den senare punkten anser jag dock att en justering bör göras, så att det inte längre skall vara nödvändigt att först utverka en förklaring av AD om motpartens lag- eller avtalsstridiga förfarande och sedan i en andra omgång begära eller få befrielse från åvilande förpliktelser. Det bör i stället vara möjligt att omedelbart utverka befrielsen hos AD. Jag föreslår detta med tanke närmast på fackligt osanktionerade avtalsstridiga konflikter, där arbetsgivaren försätts i ett svårt lä-

ge till följd av att enbart en mindre grupp arbetstagare deltar i konfliktåtgärderna som sådana men där i realiteten hela arbetstagarkollektivet ligger bakom dem och har intresse av att åtgärderna medför ändringar i träffade kollektivavtal. I sådana fall bör enligt min mening arbetsgivaren ha större möjligheter än nu att snabbt befrias från sin fredsförpliktelse för att kunna möta den olovliga striden med motåtgärder. Det bör då ankomma på AD att ange i vilken utsträckning sådana motåtgärder skall vara tillåtna. För arbetsgivarens motåtgärder bör i princip inte uppställas något krav på varsel. Även den frågan bör det ankomma på AD att avgöra.

Det sistnämnda leder mig över till frågan om skyldighet att varsla före vidtagande av stridsåtgärder. Kommittén har på den punkten föreslagit regler i lagen som, till skillnad från vad som nu föreskrivs, medför varselskyldighet även vid andra stridsåtgärder än arbetsinställelser. Enligt kommitténs förslag skall vidare varselskyldighet åvila organisationer och enskilda arbetsgivare, som vidtar stridsåtgärder, men däremot inte enskilda arbetstagare. Förslaget innehåller också en möjlighet till undantag, såtillvida som varselskyldigheten gäller enbart när "giltigt hinder ej möter". Avsikten därmed har varit främst att möjliggöra omedelbara stridsåtgärder i fall där ett upprätthållande av varselskyldigheten i realiteten skulle innebära att stridsåtgärd inte kunde komma till stånd i sådan tid att den blev effektiv. Från löntagarhåll har under remissbehandlingen begärts större utrymme för undantag från varselskyldigheten, främst på det sättet att utvidgningar av stridsåtgärder skulle få företas utan varsel och att sympatiåtgärder inte heller skulle vara underkastade varselskyldighet. Enligt min mening kan dock den synpunkt som ligger bakom dessa önskemål, nämligen att varselskyldigheten inte skall få innebära faktiskt hinder mot annars tillåtna stridsåtgärder, tillgodoses genom den undantagsmöjlighet som redan finns i kommitténs förslag. Jag finner därför inte att någon ytterligare åtgärd behöver vidtas på den punkten.

11.7 Medling

Det allmänna har sedan länge medverkat till lösning av tvister mellan arbetsgivare och arbetstagare genom ett statligt förlikningsväsende. Enligt gällande regler är riket indelat i åtta distrikt för medling i arbetstvister. För varje distrikt förordnar regeringen en förlikningsman med de uppgifter som anges i lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister (MedlL). Som tillsynsmyndighet fungerar statens förlikningsmannaexpedition.

Arbetsrättskommittén har vid sin översyn av medlingsförfarandet bl. a. sökt att rationalisera medlingsverksamheten och att i vissa avseenden förstärka förlikningsmannaväsendet. Beskrivningen av förlikningsmännens uppgifter upptas i sina huvuddrag även i de nya medlingsreglerna. Däremot anser kommittén att formerna för fördelning av uppgifterna mellan de

olika förlikningsmännen och därmed även den nuvarande organisationen är i behov av översyn.

Kommittén föreslår att den nuvarande ordningen med förlikningsmän för fasta distrikt frångås. Visserligen bör enligt kommittén förlikningsmännen vara placerade med jämn spridning över landet, men därjämte föreslår kommittén att det inrättas en central förlikningsmannaorganisation som från fall till fall kan bestämma vem som skall tjänstgöra som förlikningsman i en uppkommen arbetstvist. Kommittén menar att statens förlikningsmannaexpedition skall utgöra detta centrala organ. Expeditionens uppgift föreslås bli att genom sina förlikningsmän följa förhållandena på arbetsmarknaden och medla i arbetstvister. Uppdraget att vara förlikningsman kan av expeditionen bestämmas att avse antingen viss uppkommen arbetstvist eller att utgöra ett fortlöpande uppdrag, dock att förordnande meddelas särskilt för varje medlingsuppgift. De fortlöpande uppdragen bör enligt förslaget meddelas till samma antal som f. n., dvs. åtta stycken. De uppdragen bör enligt kommittén inte utgöra heltidsanställning utan innehas vid sidan av annan yrkesverksamhet. Härutöver föreslår kommittén att någon eller några fasta tjänster för förlikningsmän inrättas vid expeditionen. Den föreslagna ordningen avses inte påverka regeringens möjlighet att för viss tvist tillsätta särskild förlikningskommission eller förlikningsman.

Kommitténs förslag om en central förlikningsmannaorganisation har vid remissbehandlingen fått ett positivt mottagande. Bland de remissinstanser som tillstyrker förslaget kan nämnas RRV, SAF, KFO, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO och TCO. Endast SAC och statens förlikningsmannaexpedition motsätter sig förslaget. De remissinstanser som är positiva understryker framför allt värdet av ökade möjligheter att vid val av förlikningsman utse den som är mest kvalificerad och mest branschkunnig. Statens förlikningsmannaexpedition anser däremot att förslaget innebär en nyordning som inte kan anses vara motiverad med hänsyn till gjorda erfarenheter. Enligt expeditionen synes den föreslagna reformen onödigt tungrodd i förhållande till de fördelar som kommittén har velat uppnå. Dessa fördelar bör enligt expeditionens mening kunna vinnas på ett enklare sätt.

För egen del vill jag anföra följande. Kommittén har inte avsett att åstadkomma några genomgripande förändringar av förlikningsmannaväsendets nuvarande uppbyggnad. Någon mera långtgående förändring av organisationen är enligt min mening inte heller nödvändig. Genom kommitténs förslag tillskapas dock en mer flexibel ordning för utseende av förlikningsmän. Som har påpekats vid remissbehandlingen ger förslaget framför allt ökade möjligheter att till förlikningsman utse den som i varje särskilt fall framstår som mest lämpad att fullgöra förlikningsmannauppdraget. Mot denna bakgrund ställer jag mig bakom kommitténs förslag till omorganisation av förlikningsmannaväsendet.

Med kommitténs förslag synes flera fördelar stå att vinna. Man kan undgå den ojämnhet i fråga om antal förlikningsuppdrag som följer av varje distriktsindelning med hänsyn till den ojämna fördelningen över riket av företag och arbetsplatser. Vidare möjliggör förslaget att medling i skilda delar av landet inom ett komplicerat avtalsområde kan anförtros åt en viss, i avtalsområdet väl insatt förlikningsman. Den föreslagna ordningen medför också att man inte behöver låsa parterna i en viss landsända till en viss förlikningsman som kanske saknar någon parts förtroende.

Vid remissbehandlingen har LO betonat betydelsen av att de lokala kontakterna inom nuvarande förlikningsväsende tas till vara. Statens förlikningsmannaexpedition synes närmast mena att dessa kontakter skulle gå förlorade genom kommitténs förslag. Självfallet bör de fördelar, med bl. a. nära personliga kontakter mellan förlikningsmannen och parterna, som ligger i det nuvarande systemet tillvaratas. Detta synes också möjligt att göra inom ramen för den av kommittén föreslagna ordningen. Tanken bakom kommitténs förslag är ju att uppdrag att vara förlikningsman skall kunna utgöra ett fortlöpande uppdrag. Dessa fortlöpande uppdrag bör meddelas så att förlikningsmännen liksom f. n. får en i förhållande till sina bosättningsorter jämn spridning över landet. Den lokala kontaktverksamhet som f. n. handhas av de fast förordnade förlikningsmännen bör i fortsättningen kunna upprätthållas av de förlikningsmän som erhåller fortlöpande uppdrag.

Statens förlikningsmannaexpedition påpekar att förlikningsman inte har att handlägga enbart förhandlingsärenden, varmed förstås sådana fall då parterna måste kallas till överläggningar inför förlikningsmannen, utan att ett stort antal ärenden ofta kan klaras av på telefon eller genom skriftväxling. Expeditionen framhåller dessutom att förlikningsmannen fungerar som rådgivare och kontaktman i allehanda tvistefrågor av arbetsrättslig natur. Enligt min mening bör dessa uppgifter med fördel kunna innefattas i de fortlöpande uppdragen. Innehavare av fortlöpande förlikningsmannauppdrag bör således kunna både utföra de medlingsuppdrag som förlikningsmannaexpeditionen tilldelar dem och fullgöra alla de löpande uppgifter som kan bli aktuella. De närmare gränserna för verksamhetsområdena för dessa förlikningsmän får tas in i en instruktion för förlikningsmannaexpeditionen.

Normalt bör förlikningsman med fortlöpande uppdrag tilldelas medlingsuppdrag som avser tvister i den del av landet där han är bosatt. Någon skyldighet för expeditionen att konsekvent följa en sådan ordning bör dock inte föreligga. Om det beträffande visst uppdrag framstår som lämpligt till följd av parternas ståndpunkt i saken eller på grund av tvistefrågans natur eller av andra skäl, bör expeditionen ha rätt att förordna annan fast förlikningsman för uppdraget eller att utse annan person att medla i tvisten.

I övrigt delar jag kommitténs uppfattning att de fortlöpande uppdragen bör meddelas till samma antal som det f. n. finns fasta förlikningsmanna-

distrikt, dvs. åtta stycken. Liksom nu bör uppdraget att vara förlikningsman inte utgöra heltidsanställning. Även om den föreslagna ordningen kan komma att kräva viss förstärkning av förlikningsmannaexpeditionens personal är jag f. n. inte beredd att ta ställning härtill. Detta är en fråga som får prövas i det varje år återkommande budgetarbetet. Jag är inte heller beredd att tillstyrka det av förlikningsmannaexpeditionen framlagda förslaget om utseende i någon form av riksförlikningsman. Liksom nu bör dock regeringen ha möjlighet att för viss tvist tillsätta förlikningskommission eller särskild förlikningsman.

F. n. har arbetsmarknadsparterna inte några andra till medlingsförfarandet som sådant knutna rättsliga förpliktelser än den som ligger däri, att det åligger part med förhandlingsskyldighet enligt FFL att vid risk av vite hörsamma kallelse till förlikningsförhandling och att vid sådan förhandling fullgöra förhandlingsskyldighet enligt 4 § andra stycket FFL. Kommittén har mot denna bakgrund övervägt om förlikningsmannens ställning bör förstärkas genom att han i lag tilldelas ytterligare maktmedel mot parterna. Som exempel nämner kommittén rätt för förlikningsmannen att föreskriva fredsplikt under förlikningsförhandlingarna, rätt att påfordra omröstning inom förhandlande organisationer om förlikningsförslag och rätt eller skyldighet för honom att publicera framlagda förlikningsförslag. Kommittén, som i och för sig godtar statligt ingripande som ett yttersta medel i samhällsfarliga konflikter, anser emellertid att det offentliga medlingsförfarandet bör behålla sin nuvarande karaktär och i princip bygga på parternas frivilliga medverkan. Kommittén föreslår därför inte någon utvidgning av förlikningsmannens formella befogenheter.

Kommitténs överväganden på denna punkt accepteras av samtliga remissinstanser utom SAF. Enligt SAF:s uppfattning bör förlikningsmannen ha befogenhet att ålägga part, som har varslat om stridsåtgärd, att under viss tid uppskjuta åtgärdens ikraftträdande.

En förlikningsmans befogenheter enligt nuvarande lagstiftning är formellt sett tämligen ringa. I praktiken har dock förlikningsförfarandet fungerat på ett tillfredsställande sätt. Sedan länge råder enighet om principen att arbetsmarknadsparterna i första hand ansvarar själva – även mot samhället i övrigt – för arbetsfredens upprätthållande. Denna grundinställning bör enligt min mening också prägla medlingsreglernas utformning. Något direkt behov att förse förlikningsmännen med maktmedel mot parterna utöver deras möjlighet att utverka vitesföreläggande för att part skall förhandla har inte visats. Parterna lär regelmässigt tillmötesgå förlikningsmans framställning om uppskov med vidtagande av stridsåtgärd. Det kan därför starkt ifrågasättas, om något skulle vinnas med lagbestämmelser som ger förlikningsman större formell befogenhet. Förlikningsförfarandet bygger främst på förlikningsorganens auktoritet och på parternas vilja till samförstånd. Ingen av dessa omständigheter skulle vinna i styrka genom

de ifrågasatta lagreglerna. I likhet med utredningen anser jag därför att någon utvidgning av förlikningsmans formella befogenheter inte bör ske.

Kommittén har också tagit upp frågan om den ram inom vilken förlikningsmannen har rätt eller skyldighet att ingripa i arbetstvister. Kommittén anser att avgörande för om ett medlingsingripande skall ske inte bör vara arbetskonfliktens storlek utan i stället om ett ingripande kan anses ägnat att främja en lösning av tvisten. Kommittén anser vidare att det inte är nödvändigt att i lagen ta in en närmare beskrivning av hur förlikningsman bör förfara utan nöjer sig med att i lagtexten ange att förlikningsmans ingripande inte är bundet till förhandling utan att han även kan vidta annan lämplig åtgärd, om den kan främja att tvisten löses.

I övrigt innehåller kommitténs förslag bestämmelser som i stor utsträckning har sin motsvarighet i MedlL. Bl. a. upptas en regel om att förhandlingarna främst skall ha till syfte att åvägabringa överenskommelse mellan parterna i enlighet med förslag som under förhandlingarna framkommer från parterna själva. Förlikningsmannen kan dock hemställa om jämkningar och medgivanden som han anser önskvärda för en god lösning av tvisten. Vidare föreslås att part skall vara skyldig att tillhandahålla förlikningsman handlingar i samma utsträckning som sådan skyldighet föreligger i förhållande till motpart. Varsel i samband med stridsåtgärd skall enligt kommittéförslaget lämnas vid varje sådan åtgärd och inte bara, såsom enligt nuvarande regler, vid strejk och lockout. Dessutom skall varslet enligt förslaget lämnas till förlikningsmannaexpeditionen och inte såsom f. n. till förlikningsman. En del av de regler som återfinns i MedlL har i kommitténs förslag fått utgå på grund av att de befunnits överflödiga.

Kommitténs förslag i nu redovisade delar har vid remissbehandlingen föranlett påpekanden endast på enstaka punkter.

Kommitténs syfte med översynen av medlingslagstiftningen har väsentligen varit att anpassa reglerna till och ytterligare utveckla den praxis som varit rådande. Förslaget medför inte minst en välkommen förenkling av det nuvarande något svåröverskådliga regelsystemet och är enligt min mening väl ägnat att läggas till grund för en reformering av medlingsförfarandet. Jag vill i detta sammanhang endast beröra en fråga som tagits upp av AD. Övriga vid remissbehandlingen väckta frågor om enskildheterna i förslaget återkommer jag till i specialmotiveringen.

Kommitténs förslag innebär att de författningar som f. n. reglerar medlingsförfarandet upphävs och ersätts av bestämmelser som upptas i den av kommittén föreslagna FKL. AD anser att bestämmelserna om medling genom sin offentligrättsliga karaktär faller utanför ramen för den rent civilrättsliga lagstiftningen om förenings- och förhandlingsrätt samt kollektivavtal och att de därför liksom hittills bör tas upp i en särskild lag.

Även om ifrågavarande regler har ett offentligrättsligt inslag, har de sakligt sett ett så nära samband med övriga regler i medbestämmandelagen att det är motiverat att de tas in i denna. För den ståndpunkten talar även att

bestämmelserna lagtekniskt i vissa avseenden knyter an till lagens övriga regler. Med hänsyn till det anförda ställer jag mig bakom den av kommittén valda lösningen.

11.8 Påföljder vid lag- och avtalsbrott

I direktiven för arbetsrättskommitténs utredningsuppdrag betonas att grundsatsen i gällande rätt om fredsplikt under avtalstid inte bör rubbas. Fredsplikten är av stor betydelse, förklaras det, inte bara för parterna utan också för samhället. Från arbetstagarnas synpunkt är den betydelsefull bl. a. som förutsättning för en solidarisk lönepolitik. Men fredsplikten kan i vissa situationer innebära särskilda påfrestningar på arbetstagarna. Arbetsgivarna har ett ansvar för att påfrestningarna inte blir så stora att arbetsfreden hotas. I många fall bör strejker kunna förebyggas genom att arbetsgivaren undanröjer missförhållanden som kan ge upphov till irritation bland arbetstagarna. Isolerade och kortvariga strejker utlöses inte sällan av att arbetstagarna är missnöjda med sådant som att ackordsförhandlingar drar ut på tiden, att en överordnad uppträder opsykologiskt eller att förhållandena på arbetsplatsen är bristfälliga i något hänseende.

Frågan hur man rättsligt bör behandla avtalsstridiga strejker av detta slag, förklaras det vidare i direktiven, är en del av den större frågan om organisationers och enskildas ansvar för att kollektivavtal inte respekteras. Kommittén ges därför i uppdrag att pröva hur karaktären och omfattningen av avtalsstridiga konflikter bör påverka frågan om påföljder för åsidosättande av fredsplikten, och i vilken utsträckning det kan finnas skäl att befria enskilda arbetstagare från skadeståndsansvar.

I direktiven behandlas även frågan om arbetsgivarnas rätt att tillämpa s. k. disciplinära påföljder vid arbetstagares avtalsbrott. Kommittén får i uppdrag att överväga både den allmänna frågan om tillåtligheten över huvud av detta slag av påföljder och de särskilda problem som ligger i att disciplinära påföljder i vissa fall kan tillämpas i stället för eller vid sidan av skadestånd.

Kommittén har kommit fram till att grundsatsen om fredsplikt under avtalsperioden kräver att det finns en rättslig sanktion mot fredspliktsbrott. Den sanktionen bör enligt kommittén liksom enligt gällande rätt i princip vara skadeståndsskyldighet. Med den utgångspunkten har kommittén haft att bedöma om skadeståndsansvaret skall på arbetstagarsidan vila enbart på den fackliga organisation, som slutit kollektivavtal och därmed påtagit sig ansvar för fredsplikten, eller om även enskilda medlemmar skall kunna åtminstone i vissa fall åläggas skadestånd. Kommittén har föreslagit att det liksom nu skall finnas ett personligt skadeståndsansvar för enskilda medlemmar. Men när väl den grundfrågan avgjorts har kommittén strävat efter att bygga upp ett system av skadeståndsregler, som ger bättre utrymme än det nu gällande för en realistisk och nyanserad bedömning av skilda fall av fredspliktsbrott.

Kommitténs tanke är till en början att det skall vara föreningarna som ensamma bär det rättsliga ansvaret när de har tagit aktiv del i brott mot fredsplikten. När olovliga stridsåtgärder vidtas utan facklig sanktion, dvs. vid s. k. vilda strejker, skall lagens regler främst vara inriktade på att anvisa en metod att klarlägga orsakerna till vad som inträffat och att nå fram till en snar lösning genom direkta kontakter mellan parterna på den eller de arbetsplatser som berörs av konflikten. Det är i det syftet som kommittén föreslår (i 33 § FKL) att de lokala parterna skall vara skyldiga att omedelbart ta upp överläggningar när en konflikt bryter ut. Frågan om skadestånd skall komma i andra hand. Skadestånd för enskilda arbetstagare skall i princip komma i fråga bara när den olovliga konflikten syftar till att åstadkomma ändring i träffat kollektivavtal, dvs. främst när den syftar till att tvinga fram ändring i en träffad löneuppgörelse. När bakgrunden är missförhållanden på arbetsplatsen eller andra omständigheter, som gör att det kan anses ursäktligt att en konflikt bryter ut, skall enligt kommitténs förslag skadestånd inte dömas ut (48 § FKL). I sådana fall bör förutsättningarna vara goda för en lösning genom direkta partskontakter enligt 33 § FKL. Kommittén ser här ett samband mellan 33 och 48 §§ på det sättet, att skadeståndsskyldighet i regel inte skall komma i fråga om överläggning kommer till stånd och konflikten i anslutning därtill avbryts. När skadestånd däremot blir aktuellt tänker sig kommittén en rättstillämpning som ger möjlighet till anpassning till omständigheterna i de enskilda fallen, genom utnyttjande av möjligheterna att jämka skadestånd. I det sammanhanget föreslår kommittén att den nu gällande 200-kronorsregeln tas bort.

När det gäller samordningen av dessa regler med andra regler om påföljd vid avtalsbrott är det främst två problem som har tagits upp av kommittén. Det ena gäller arbetsgivarens möjligheter att avskeda eller säga upp arbetstagare som deltar i en olovlig konflikt. I samband därmed har kommittén också kommit in på de disciplinära påföljderna, t. ex. suspension, löneavdrag och varning. Det andra problemet gäller förhållandet mellan det kollektivavtalsrättsliga skadeståndet, som tillämpas enbart vid brott mot lagens regler om t. ex. fredsplikt och vid kollektivavtalsbrott, och andra regler om skadestånd.

Kommittén har med något undantag inte föreslagit lagändringar som lösning på dessa samordningsfrågor. Enligt dess mening är det tillräckligt att man i rättstillämpningen beaktar de skäl som ligger bakom lagreglerna på de olika områdena. Skälen för reglerna om rättsligt ansvar vid fredspliktsbrott bör kunna beaktas även vid tillämpning av anställningsskyddslagens regler om avskedande och uppsägning och den grundsats om begränsning av arbetstagares skadeståndsansvar till särskilt kvalificerade avtalsbrott som finns i den allmänna skadeståndslagen bör kunna påverka de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglernas tillämpning när dessa regler är formellt tillämpliga men när kollektivavtalsrättsliga synpunkter spelar en underordnad roll.

Kommitténs förslag till regler om skadestånd vid arbetstagares fredspliktsbrott har vunnit de flesta remissinstansernas gillande. Förslaget om skyldighet för de lokala parterna att ta upp överläggning när en olovlig konflikt har brutit ut betraktas praktiskt taget allmänt som ändamålsenligt. Och principen att det är den fackliga organisationen som skall stå för ansvaret när den föranlett en olovlig konflikt är inte någon egentlig nyhet. Den vinner praktiskt taget enhälligt stöd bland remissinstanserna. Även kommitténs förslag i övrigt godkänns i huvudsak, dock med det viktiga undantaget att en mycket stark opinion på arbetstagarsidan har vänt sig mot tanken att 200-kronorsregeln skulle avskaffas.

Dessutom skiljer sig arbetsgivar- och arbetstagarståndpunkter åt när det gäller detaljer i de föreslagna reglerna och när det gäller kommitténs uttalanden om reglernas tillämpning. Från arbetstagarsidan begärs säkrare garantier för att överläggningsskyldigheten enligt 33 § FKL skall bli ett effektivt medel att komma till rätta med orsakerna till olovliga konfliktåtgärder och för att rättegång och skadestånd inte skall komma i fråga när överläggningar har hållits och haft framgång. Några remissinstanser menar att överläggningsskyldigheten bör vara en förhandlingsskyldighet i den föreslagna lagens mening. Några vänder sig mot kommitténs uttalanden att AD skall skilja mellan olika deltagare i olovliga konflikter med hänsyn till det ansvar för konflikten, som var och en kan anses ha.

På arbetsgivarhåll menar man att kommitténs uttalanden ger en oriktig bild av det faktiska läget och av de vanligaste orsakerna till att konflikter bryter ut. Enligt siffror som anförs från arbetsgivarsidan har på senare år olovliga konflikter på arbetsmarknaden i de flesta fall haft karaktären av angrepp på träffade avtalsuppgörelser i syfte att tvinga fram högre löner. De anmärkningar som i övrigt framförs från arbetsgivarsidan synes i regel bottna i uppfattningen att kommitténs förslag inte tillräckligt klart markerar de fackliga organisationernas och de enskilda arbetstagarnas rättsliga ansvar för fredsplikten. I ett yttrande begärs att det i lagen slås fast en skyldighet för olovligt strejkande arbetstagare att gå tillbaka till arbetet när överläggningar enligt 33 § FKL inleds.

För egen del kan jag i huvudsak ställa mig bakom kommitténs förslag till skadeståndsregler. På några punkter menar jag dock att det är på sin plats med justeringar och tillägg. Och vidare anser jag att det inte är riktigt att avskaffa 200-kronorsregeln.

Det har länge varit erkänt att man inte kan av enskilda arbetstagare utkräva skadestånd som täcker arbetsgivarens förluster till följd av att arbetstagarna vägrar att arbeta. Redan hänsynen till arbetstagarnas begränsade ekonomiska bärkraft gör det nödvändigt att sätta en gräns för deras skadeståndsskyldighet. Men härtill kommer att man över huvud inte kan se på arbetstagares åtaganden på samma sätt som när parter i andra avtalsförhållanden tar på sig förpliktelser gentemot en motpart. Ett arbetsavtal kan inte tillämpas som ett obetingat åtagande från arbetstagarnas sida att

utföra arbete under den enda förutsättningen, att arbetsgivaren på sin sida fullgör sin förpliktelse till motprestation i form av lön m. m. Det finns alltid ett personligt moment i arbetstagarens avtalsförpliktelser, den egna personliga arbetsinsatsen, och det måste spela in när man tillämpar rättsreglerna på området.

Det är därför också klart att andra medel än rättsliga sanktioner bör vara det väsentliga när det gäller att återställa arbetsfred och fungerade avtalsförhållanden sedan en olovlig konflikt brutit ut. Goda förhållanden och gott samarbete på arbetsplatsen är en viktigare förutsättning för arbetsfreden än möjligheten att utkräva skadestånd för avtalsbrott. Och de fackliga organisationernas förmåga att bland medlemmarna skapa förståelse för solidaritetens krav och enighet om gemensamma målsättningar är också vida viktigare än sanktioner mot dem som bryter mot åtagna förpliktelser.

Av avgörande betydelse är också utvecklingen mot vidgat inflytande för arbetstagarna över den egna arbetssituationen. Får arbetstagarna ett effektivt inflytande över förhållandena på arbetsplatsen – över arbetsledningen, arbetsmiljön m. m. – undanröjes många orsaker till arbetsnedläggelse. Olovliga konflikter har ofta en bakgrund i att arbetstagarna upplever förhållandena i arbetet som otillfredsställande och att de inte finner andra möjligheter att ge uttryck för sina synpunkter och önskemål. De nya reglerna om vidgat inflytande för arbetstagarna är därmed i själva verket den väsentligaste reformen också av den del av lagstiftningen, som rör fredsplikten och medlen att upprätthålla denna.

Av detta följer dock inte att regler om skadeståndsskyldighet för deltagare i avtalsstridiga arbetskonflikter skulle sakna berättigande. Liksom kommittén anser jag att det bör finnas ett skadeståndsansvar för fredspliktsbrott och att detta ansvar bör bäras även av enskilda deltagare i olovliga arbetskonflikter, när det inte är skäligt att den fackliga organisationen får bära hela ansvaret. Men skadeståndsskyldigheten bör inte i första hand ha till uppgift att tillfoga arbetstagarna en ingripande påföljd för avtalsbrott. Det är viktigare att den stryker under den princip på vilken vårt regelsystem bygger, nämligen att träffade kollektivavtal är bindande överenskommelser som parterna har åtagit sig att respektera så länge de gäller. Denna uppgift kan skadeståndet fylla även om det utmäts inom måttliga ramar. En förutsättning är dock att skadeståndsreglerna får en sådan utformning och tillämpning att de inte strider mot det allmänna rättsmedvetandet hos arbetstagarna. Därför bör inom ramen för den nu gällande regeln om 200 kr. som högsta skadestånd för enskilda arbetstagare göras en reform av skadeståndsreglerna av i huvudsak det innehåll som arbetsrättskommittén har föreslagit. Det bör särskilt markeras att vad lagen vänder sig emot är medvetna angrepp i syfte att tvinga fram ändring i träffade uppgörelser. När en arbetsnedläggelse inte har den karaktären bör skadeståndet träda i bakgrunden. Då bör i stället tonvikten läggas på omedelbara partskontakter i syfte att reda ut vad som ligger bakom en utbruten olovlig arbetskonflikt och att utan dröjsmål få en lösning till stånd.

Jag anser alltså att den nya lagstiftningen bör tillföras en sådan regel som kommittén har föreslagit om skyldighet för de lokala parterna att ta upp överläggningar så snart de fått kännedom om att en olovlig stridsåtgärd inletts på en arbetsplats. Överläggningarna bör ha till uppgift att bringa klarhet i vad som inträffat och i vad som är orsaken till arbetstagarnas handlande. I parternas överläggningsskyldighet bör ligga även en skyldighet att efter bästa förmåga medverka till detta resultat. Vidare bör syftet med överläggningarna vara att undersöka och komma överens om vad som kan göras för att få till stånd återgång till arbetet. Inte sällan kan en lösning uppnås redan genom att missförstånd blir uppklarade och faktiska förhållanden diskuterade och belysta. I andra fall kan det behövas åtaganden av parterna, t. ex. att tillse att pågående förhandlingar avslutas med minsta möjliga dröjsmål, eller av arbetsgivaren ensam. Jag vill dock betona att det inte är avsikten att överläggningarna skall vara ett forum för framställande av avtalsstridiga krav på strejkande arbetstagares vägnar. Att arbetsgivarna åläggs överläggningsskyldighet får inte tolkas som något slags godkännande av avtalsstridiga stridsåtgärder. Detta bör markeras genom att termen förhandling inte används för dessa partskontakter. I arbetsgivarens rättsliga skyldigheter bör inte ingå att ta ställning till klart avtalsstridiga krav. Liksom hittills bör det anses otillåtet för den berörda arbetstagarorganisationens företrädare att framställa sådana krav på olovligt strejkande arbetstagares vägnar, om det sker på sådant sätt att de fackliga företrädarnas handlande måste uppfattas som ett stöd för de strejkande. Däremot bör det finnas utrymme för att diskutera vad som ligger bakom konflikten och att i samband därmed överväga om åtgärder kan vidtas för att få till stånd en lösning, t. ex. genom förbättring av förhållanden på arbetsplatsen, påskyndande av pågående förhandlingar eller annat liknande.

Jag är väl medveten om att den gränsdragning som jag här åsyftar kan bli svår att göra i enskilda fall. Nu gällande rätt innebär enligt mångas mening att alltför stränga restriktioner läggs på de fackliga representanternas handlingsfrihet när de är verksamma för att få till stånd en lösning vid olovliga konflikter. AD:s praxis på detta område får troligen åtminstone delvis ses mot bakgrunden av de bevisprövnings- och gränsdragningssvårigheter som kan bli följden av ett något mera nyanserat betraktelsesätt. Detta kan väl i och för sig vara förståeligt. För egen del anser jag dock att det är naturligt och nödvändigt med en förskjutning mot ett större utrymme för självständiga bedömningar av ansvariga fackliga företrädare. Jag kan inte se att de svårigheter, som i enskilda fall kan uppstå att i efterhand bedöma innebörden av en facklig förtroendemans handlande, är något vägande skäl emot en reform som i övrigt ter sig angelägen. För övrigt måste man beakta att upprätthållandet av fredsplikten är ett viktigt intresse för båda parter vid överläggningarna. Det finns då inte anledning att tro annat än att de nya reglerna på detta område kommer att utnyttjas och tillämpas på ett riktigt sätt.

Till regeln om överläggningsskyldighet bör också knytas en sådan princip som den av kommittén föreslagna, att arbetstagare som deltagit i en fackligt osanktionerad olovlig stridsåtgärd inte skall åläggas skadestånd om åtgärden haft skälig ursäkt i de förhållanden som föranlett den. Utgångspunkten för kommitténs förslag på denna punkt är att det finns arbetsnedläggelser för vilka inte enbart de deltagande arbetstagarna bär ansvaret men som dock står i strid mot lagens fredspliktsregler. Exempel drogs fram redan i direktiven till arbetsrättskommittén och de exemplen kan mångfaldigas. I sådana fall är det i regel mest rationellt och riktigast att koncentrera ansträngningarna på att undanröja orsakerna till konflikten. Lyckas det, t. ex. vid överläggningar mellan arbetsgivaren och den lokala fackföreningen, och sker i samband därmed återgång till arbetet talar starka skäl för att orsaken till åtgärden varit sådan att det kan sägas ha funnits skälig ursäkt för arbetsnedläggelsen. Det ter sig då också rimligt att arbetsnedläggelsen lämnas utan rättslig påföljd. Tanken är alltså att det för skadeståndsfrågan skall tillmätas betydelse vad som blir resultatet av de lokala överläggningarna och vilken verkan dessa har i konflikten. Avbryts konflikten i samband med överläggningarna bör enligt kommitténs förslag skadestånd komma i fråga enbart om fredspliktsbrottet har haft ett direkt och medvetet syfte att framtvinga ändring i kollektivavtal, t. ex. genom att det ingår i en systematisk aktion med upprepade stridsåtgärder i sådant syfte. Enligt kommittén bör dock den omständigheten att den olovliga striden inte avbryts i samband med överläggningarna inte undantagslöst utesluta tillämpning av den föreslagna skadeståndsregeln. Dock måste i den situationen ställas stränga krav för att åtgärden alltjämt skall kunna lämnas utan skadeståndspåföljd. Kommittén menar alltså att det fortfarande skall göras en avvägning mellan de omständigheter, som kan sägas ha gjort utbrottet av en olovlig konflikt ursäktligt, och sådana omständigheter som konfliktens omfattning och längd och dess skadeverkningar för motparten. Jag finner för min del att detta synsätt är väl avvägt och berättigat. Det bör komma till uttryck i lagen. Jag finner dock att detta bör ske i en något annan form än den av kommittén föreslagna. Att hänsyn skall tas till de omständigheter som ligger bakom en olovlig arbetskonflikt följer redan av de allmänna kollektivavtalsrättsliga reglerna om nedsättning av skadestånd, enligt vilka hänsyn skall tas vid skadeståndsmätningen bl. a. till den skadevållandes ringa skuld, den skadelidandes förhållande i avseende på tvisten och omständigheterna i övrigt. I nedsättningsreglerna utsägs också att fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet kan medges. Vad som bör särskilt markeras i lagtexten för att tankarna bakom det här aktuella förslaget skall komma till uttryck är istället sambandet med överläggningarna mellan de lokala parterna. Detta bör ske genom att en anvisning sätts in bland skadeståndsnedsättningsreglerna. Därmed markeras också vad som är innebörden av kommitténs förslag, nämligen att vad som avses inte är ett avsteg från lagens fredspliktsregler i sig utan ett direktiv till rättstillämpningen om befrielse från eller nedsättning av skadestånd i vissa fall.

Jag ställer mig också bakom arbetsrättskommitténs förslag till 47 § FKL, enligt vilken organisation som anordnar eller eljest föranleder en olovlig stridsåtgärd skall ensam bära skadeståndsansvaret för åtgärden. Denna grundsats ligger väl i linje med den princip som återkommer på flera håll i lagstiftningen, dvs. att det, i synnerhet på arbetstagarsidan, är organisationerna som företräder de enskilda och som handlar på deras vägnar. Enligt min mening finns det knappast någon anledning att i lagen ställa upp undantag från denna regel. Kommittén har för sin del föreslagit ett undantag med tanke på fall där en medlem genom oriktiga uppgifter eller på annat illojalt sätt förmår sin organisation till ett rättsstridigt beslut. Jag kan för min del inte se att detta fall har sådan praktisk betydelse att ett undantag är nödvändigt. Det är bättre att ha en entydig och klar regel utan undantag. Detsamma har jag funnit böra gälla på tolkningsföreträdets område.

Det återstår en kontroversiell fråga på området för reglerna om skadestånd vid arbetstagares fredspliktsbrott. Det är frågan huruvida man skall göra någon skillnad i den rättsliga behandlingen av olika deltagare i en olovlig stridsåtgärd, och på vilka grunder man i så fall skall göra en sådan skillnad. I rättspraxis skiljer man mellan olika deltagare i arbetsnedläggelser med hänsyn till om de deltagit under längre eller kortare tid, om de följt eller inte följt uppmaningar att återgå till arbetet m. m. Vad som främst är omdebatterat är emellertid om man skall skilja mellan sådana arbetstagare, som varit särskilt aktiva för att få till stånd en arbetsnedläggelse och uppträtt som ledare för de övriga arbetstagarna, och sådana som enbart följt majoritetsmeningen och lagt ned arbetet därför att alla andra har gjort det. På den punkten förordar arbetsrättskommittén, om än med försiktighet, att en skillnad skall göras i vissa fall.

Det är tydligt att man kan se denna fråga på olika sätt. Det kan hävdas att man inte förstår problemen kring olovliga konflikter på arbetsmarknaden om man söker skilja ut och rikta sanktioner enbart mot dem, som i någon mening har särskilt ansvar för gruppens gemensamma handlande. Ett sådant förfaringssätt upplevs på många håll som oriktigt. Det strider inte minst mot den rättsuppfattning som normalt råder bland de olovligt strejkande själva. De anser i regel att alla har tagit på sig samma ansvar genom att delta i strejken. Å andra sidan kan man hänvisa till erfarenheter från arbetsmarknaden som visar, att initiativet till olovliga stridsåtgärder åtminstone i vissa fall har tagits av personer som strävat efter att försvåra det ordinarie fackliga arbetet eller som eljest i grunden haft helt andra syften med sitt handlande än den strejkande gruppen i övrigt. Mot bakgrund av sådana fall kan finnas behov av sanktioner som riktas enbart eller främst mot enskilda vilka i den meningen har ett särskilt ansvar för hela gruppens handlande.

Utgångspunkten måste vara att alla deltagare i en olovlig arbetsnedläggelse skall bedömas lika. Skillnader kan givetvis böra göras om t. ex. en grupp deltagare i en arbetsnedläggelse återgår till arbetet i samband med

att överläggningar kommer till stånd mellan deras fackliga organisation och arbetsgivaren medan en annan grupp håller fast vid sitt avtalsstridiga handlande och strejkar under längre tid. Det kan också finnas skäl att särskilt beakta om någon deltar i olovlig strid med åsidosättande av sitt fackliga förtroendeuppdrag.

Däremot anser jag att man inte bör lägga ett särskilt ansvar på vissa deltagare i en olovlig konflikt bara på den grunden, att de framstår som ledare för de övriga eller på annat sätt som särskilt aktiva i konflikten. Det är alltid någon eller några som uppträder som talesmän för gruppen och som därför utåt framstår som ledare. Naturligtvis har då ofta också dessa deltagare ett särskilt inflytande över händelseförloppet. I realiteten beror det på dem både om arbetsnedläggelse överhuvud skall komma till stånd och om den skall fortsättas eller avbrytas. Inte desto mindre skulle det strida både mot de strejkandes egen uppfattning och mot allmän rättskänsla att lägga ett särskilt skadeståndsansvar på sådana talesmän för gruppen. Huvudregeln måste i stället vara lika behandling. Den grundsatsen torde också vara vägledande för gällande rätt. Skall undantag göras bör det enligt min mening ske enbart i sådana särskilt svåra fall, där det kan beläggas att någon varit verksam i direkt syfte att störa det fackliga arbetet på arbetsplatsen eller eljest låtit sitt handlande dikteras av intressen som inte stämmer överens med gruppens i övrigt. I sådana fall blir dock frågan om skadestånd inom lagens ramar av mindre praktisk betydelse. Viktigare är om arbetsgivaren skall anses behörig att vidta mer ingripande åtgärder, i första hand avsked eller uppsägning.

Härmed kommer jag in på de samordningsproblem på påföljdsreglernas område som jag tidigare har nämnt. Det är frågan om förhållandet mellan de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna, med de särskilda garantier för arbetstagarnas intressen som de innehåller, och de allmänna arbetsrättsliga reglerna om påföljder för arbetstagares brott mot sina enskilda arbetsavtal. Enighet råder i princip om att skadestånd inte kan avkrävas arbetstagare enligt andra regler än de kollektivavtalsrättsliga när arbetstagarens handlande är, om än inte enbart, ett brott mot kollektivavtal och den kollektivavtalsrättsliga lagstiftningen. Vad detta innebär i vissa fall, där andra synpunkter än typiskt kollektivavtalsrättsliga spelar in, är inte lika klart. Det problemet kan sägas i huvudsak gälla förhållandet mellan 4 kap. 1 § skadeståndslagen och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna. Jag skall strax återkomma härtill. Det andra och praktiskt mera betydelsefulla samordningproblemet rör förhållandet mellan skadeståndet som kollektivavtalsrättslig sanktion, å ena sidan, och avskedande, uppsägning och disciplinära påföljder, å den andra. Problemet ligger i att arbetsgivarens möjligheter att ingripa mot arbetstagaren är starkt begränsade på skadeståndsområdet, främst genom 200-kronorsregeln och genom att arbetsgivaren inte anses ha rätt att ensidigt tillgodogöra sig skadestånd för fredspliktsbrott, medan hans möjligheter att vidta åtgärder ter sig större utanför

skadeståndsreglernas ram. Mera konkret och något förenklat kan problemet sägas gälla om det skall vara tillåtet för arbetsgivare att fatta beslut om avsked, uppsägning eller disciplinpåföljder mot arbetstagare som deltar i olovlig arbetsnedläggelse.

Som framgått har kommittén inte föreslagit någon lösning genom lagstiftning. Den har menat att frågan om förhållandet mellan skadeståndsreglerna på det kollektivavtalsrättsliga området och arbetsgivarens rätt att besluta om avskedande eller uppsägning bör behandlas som en fråga om tillämpning av anställningsskyddslagens regler. Avskedande resp. uppsägning bör i princip kunna komma i fråga i kvalificerade fall av fredspliktsbrott, men då skall de överväganden som ligger bakom skadeståndsreglerna på det kollektivavtalsrättsliga området i princip vara avgörande för bedömningen. När det gäller de disciplinära påföljderna har kommittén inte föreslagit något annat eller mer än att arbetstagarsidans anspråk på inflytande på det området skall anses vara en fråga som omfattas av den föreslagna principregeln om rätt till inflytandeavtal och av den kvarlevande stridsrätten.

Anmärkningar har riktats främst mot att kommittén inte har föreslagit mer verksamma regler i syfte att begränsa arbetsgivarens rätt att tillämpa disciplinpåföljder vid arbetstagares avtalsbrott. Redan i löntagarreservationen framställdes krav på en föreskrift i lagen enligt vilken disciplinpåföljder skall få förekomma enbart om de har stöd i ett för arbetsplatsen gällande kollektivavtal. Detta krav har sedan understötts från löntagarhåll under remissbehandlingen. I samband med frågan om disciplinpåföljderna har både i reservationen och i remissyttranden från löntagarsidan också berörts den s. k. dubbla konstruktionen och dess betydelse för påföljdssystemet. Det har hävdats att man bör söka sig fram till en avveckling av den dubbla konstruktionen i syfte att nå större enhetlighet i påföljdsreglerna. Liknande synpunkter har framförts även av andra remissinstanser.

Den dubbla konstruktionen är som jag nämnt tidigare en numera vanlig beteckning för den uppfattningen om förhållandet mellan kollektivavtalet och det enskilda arbetsavtalet mellan arbetsgivare och arbetstagare, att avtalen gäller samtidigt och att kollektivavtalet då ger innehåll åt det enskilda arbetsavtalet. I den teoretiska diskussionen om kollektivavtalet har vissa kritiker hävdat att detta sätt att principiellt se på förhållandet mellan de båda avtalen är förvillande och onödigt komplicerat. Ett bättre synsätt vore enligt deras mening att se kollektivavtalet som ensamt och direkt bindande i delar där anställningsvillkoren faktiskt finns intagna i det avtalet. Det enskilda arbetsavtalet skulle då få direkt betydelse enbart i fråga om anställningsvillkor, som inte finns reglerade i kollektivavtalet, eller när kollektivavtal inte gäller. Andra har menat att den dubbla konstruktionen är mera ändamålsenlig såsom förklaringsmodell än det föreslagna alternativet.

När man i debatten om påföljderna för arbetstagares avtalsbrott ser ett grundläggande problem i att AD:s rättspraxis, liksom för övrigt arbets-

rättskommitténs förslag, bygger på den dubbla konstruktionen, är det egentligen en särskild aspekt på det ursprungliga teoretiska problemet som man tänker på. Arbetstagarnas åtagande att arbeta anses enligt det traditionella synsättet ligga både i det enskilda arbetsavtalet och i kollektivavtalet. Ett åsidosättande av åtagandet uppfattas därmed som brott mot båda avtalen, oavsett om arbetsvägran är individuell eller ingår som ett led i en olovlig stridsåtgärd. Detta innebär att arbetsgivaren anses i princip berättigad att anlita både sådana påföljder, som kan komma i fråga vid arbetstagares avtalsbrott i icke kollektivavtalsreglerade förhållanden, och de särskilda kollektivavtalsrättsliga påföljderna. Han kan med andra ord välja mellan att upplösa anställningsförhållandet, om arbetsvägran är av tillräckligt allvarlig natur, och att utkräva skadestånd eller besluta om disciplinpåföljd av ett eller annat slag. Arbetsgivaren kan i princip också utkräva flera påföljder samtidigt.

Vad kritiken mot detta system vänder sig emot är den handlingsfrihet som tillkommer arbetsgivaren med detta sätt att se på rättsförhållandet mellan honom och arbetstagarna. Påföljdsreglerna sägs vara osystematiskt utformade och illa samordnade.

Att situationen är denna beror kanske inte minst på historiska skäl. När skadeståndsreglerna i 8 § KAL tillkom var de en i princip ny sanktion mot främst fredspliktsbrott. Arbetstagarna var i allmänhet inte skyldiga att iaktta uppsägningstid när de ville lämna sin anställning. Detta innebär att de i regel kunde lägga ned arbetet i en strejk utan att bryta mot avtalen med arbetsgivaren. När principen om fredsplikt under avtalstid, slogs fast i 4 § KAL infördes också skadestånd som påföljd för brott mot lagens regler. Eftersom arbetsgivaren i allmänhet ansågs ha fri uppsägningsrätt, sattes knappast i fråga annat än att han också hade rätt att avskeda eller säga upp olovligt strejkande arbetstagare.

Bilden har emellertid ändrats. Åtgärder har vidtagits i syfte att förbättra anställningsskyddet. Det senaste stora steget på det området är anställningsskyddslagen. Samtidigt har alltmer ifrågasatts det rimliga i att arbetsgivaren kan genom enskilda arbetsavtal tillerkännas rätt att vidta disciplinåtgärder mot arbetstagare. Med en förändrad syn på förhållandena i arbetslivet har reglerna om skadeståndsansvar för arbetstagare mildrats. Ett nytt sätt att se på orsakerna till konflikter på arbetsmarknaden och på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare har gjort det naturligt att än mer än tidigare se ett skydd för arbetstagarna i de skadeståndsregler som finns i 8 § KAL.

Mot denna bakgrund kan man säga att kritiken inte så mycket gäller problemet kring den dubbla konstruktionen i egentlig mening utan snarare den splittring i påföljdssystemet, som blivit följden av att utvecklingen haft sin gång utan att man hittills haft anledning att i något lagstiftningssammanhang gripa över hela ämnet. När det i debatten har riktats invändningar mot AD:s praxis kan innebörden sägas vara, att domstolen borde ha haft en

friare inställning till de ursprungliga rättsliga utgångspunkterna och att den därmed borde ha kunnat bidra till en bättre samordning av regelsystemet.

För lagstiftaren är problemet att ta ställning till i vad mån en sådan samordning bör ske och på vilka sätt den kan genomföras. Den dubbla konstruktionen får intresse endast i den mån en ändring av det rättsliga förhållandet mellan kollektivavtal och enskilt arbetsavtal kan vara en användbar metod att uppnå samordning. Däremot har lagstiftaren inte anledning att gå in på den dubbla konstruktionen enbart som ett teoretiskt problem. Utanför påföljdsreglernas område kan man, såvitt jag kan se, knappast hävda att problemet har praktisk betydelse.

Det framgår av vad jag har sagt att den dubbla konstruktionen har ett nära samband med den i svensk kollektivavtalsrätt antagna grundsatsen, att kollektivavtalet skall anses binda inte bara organisationer som sluter kollektivavtal utan även organisationens medlemmar. Denna grundsats ansågs när den skrevs in i 2 § KAL vara av betydelse för upprätthållandet av respekten för träffade kollektivavtal. Synsättet har giltighet för både arbetsgivare och arbetstagare. Som framgått av vad jag har sagt tidigare anser jag att det även framgent bör finnas ett skadeståndsansvar för upprätthållande av fredsplikten och att det ansvaret i princip bör åvila både organisationerna och deras medlemmar. Till frågan om arbetsgivares skadeståndsansvar återkommer jag. Jag är alltså inte beredd att förorda en ändring av gällande rätt på denna punkt. Därav följer också att jag inte ser en ändring av principen i 2 § KAL som en möjlig metod att förenkla påföljdssystemet.

Enligt min mening är det i detta läge naturligast att angripa problemet med utgångspunkt i de konkreta samordningsfrågor som kan uppstå i skilda situationer. En sådan fråga är i vad mån det bör vara tillåtet för arbetsgivare att avskeda eller säga upp arbetstagare som deltar i olovliga stridsåtgärder. En annan är huruvida och under vilka förutsättningar disciplinpåföljder skall tillåtas. Båda dessa frågor skall ses mot bakgrund av det skydd för arbetstagare som ligger i skadeståndsreglerna i 8 § KAL och i de nya skadeståndsregler som jag har redogjort för. En tredje fråga gäller samordningen mellan olika skadeståndsregler, främst den nya huvudregeln i 4 kap. 1 § skadeståndslagen enligt vilken arbetstagare får åläggas skadeståndsskyldighet endast i undantagsfall, och de kollektivavtalsrättsliga reglerna. Här råder som jag har nämnt i princip enighet om att skadestånd kan komma i fråga vid ett och samma tillfälle enbart enligt antingen de allmänna eller de kollektivavtalsrättsliga reglerna. Däremot är det delvis oklart hur gränsen skall dras mellan dem.

I fråga om uppsägning och avskedande gäller enligt anställningsskyddslagens regler att det är arbetsgivaren som fattar beslut om sådana åtgärder. Hans rätt att fatta sådana beslut har dock begränsats. För rätt att avskeda en arbetstagare krävs att denne har grovt åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren (18 §) och för rätt att säga upp en arbetstagare krävs att arbets-

givaren har saklig grund för sitt beslut (7 §). Arbetstagarsidan är tillförsäkrad inflytande över arbetsgivarens beslut genom rätt till varsel och till överläggning med arbetsgivaren (29–32 §§). Om överläggning begärs får arbetsgivaren inte vidta sin åtgärd förrän tillfälle till överläggning lämnats. Arbetstagaren kan få till stånd rättslig prövning av arbetsgivarens beslut och har då enligt särskilda regler visst skydd för anställningen (34–37 §§). Arbetsgivaren bär skadeståndsansvar för oriktiga beslut om avsked eller uppsägning (38–39 §§).

Gällande rätt innebär otvetydigt att deltagande i olovlig arbetskonflikt under vissa förutsättningar kan utgöra grund för uppsägning och i särskilda fall även för avskedande (prop. 1973: 129 s. 125, InU 1973: 36, s. 34, AD 1975: 31). Arbetsrättskommittén har för sin del ställt sig på samma ståndpunkt men tänkt sig en samordning i tillämpningen, så att de överväganden som ligger bakom de av kommittén föreslagna skadeståndsreglerna skall inverka även på tillämpningen av anställningsskyddslagens regler.

Enligt min mening bör endast i särskilt kvalificerade fall uppsägning eller avsked av deltagande i olovlig arbetskonflikt komma i fråga. Ett sådant fall bör vara när en olovlig arbetskonflikt blir långvarig till följd av att deltagande arbetstagare inte kan förmås att vika från klart avtalsstridiga krav och återgå till arbetet. Ett annat exempel bör vara sådana kvalificerade fall som jag beskrev när jag behandlade frågan om möjligheterna att vid skadeståndsprövningen skilja mellan olika deltagare i olovliga arbetskonflikter, dvs. när någon arbetstagare driver fram en strejk i syfte att störa den ordinarie fackliga verksamheten på arbetsplatsen och liknande. Här bör liksom enligt gällande rätt synpunkten vara i vad mån arbetstagaren bör få kvarstå i anställningen med tanke på framtiden.

Detta ställningstagande innebär alltså att det kollektivavtalsrättsliga skadeståndet inte bör vara det enda påföljdsalternativet vid kvalificerade fall av arbetstagares fredspliktsbrott. Med den utgångspunkten återstår som det i praktiken viktiga problemet huruvida det bör tillses att alla frågor om påföljder vid fredspliktsbrott alltid blir behandlade i ett sammanhang och i samma former vid AD, dvs. att uppsägningar eller avskedanden inte får äga rum förrän de har sanktionerats av domstolen. Förslag i den riktningen har framförts från några remissinstanser. I och för sig är givetvis en sådan tanke tilltalande. Enligt rättspraxis får som jag nämnt en arbetsgivare inte ensidigt tillgodogöra sig skadestånd för arbetstagares deltagande i fredspliktsbrott, och detsamma följer av kvittningslagen. Ändå kan jag inte finna att det nu finns tillräckliga skäl att lagfästa en sådan regel som den föreslagna. För att regeln skulle vara motiverad fick krävas att de allmänna reglerna om avskedande och uppsägning gav arbetstagarna ett otillräckligt skydd, och det är en slutsats som man åtminstone inte f. n. kan dra. Med anställningsskyddslagen har arbetstagarna fått ett väsentligt inflytande över arbetsgivarens beslut genom bl. a. reglerna om rätt till varsel och överläggning. Härtill kommer den förstärkning av skyddet för arbetstagar-

na som följer av andra regler i lagen, såväl möjligheten att stå kvar i anställningen under det att tvisten pågår som inte minst det skadeståndsansvar som åläggs arbetsgivare som utan tillräckliga skäl beslutar om avskedande eller uppsägning. Det ytterligare steget att föreskriva domstolsprövning av alla beslut om avskedande eller uppsägning, eller av alla sådana beslut i anledning av enskild arbetstagares personliga förhållanden, har inte ansetts böra tas. Enligt min mening bör det åtminstone t. v. inte heller tas när det gäller enbart deltagande i olovlig stridsåtgärd. Ett skäl härför är de processuella och utredningsmässiga komplikationer som skulle följa. Men jag kan inte heller se annat än att man bör kunna komma till fullt tillfredsställande resultat på de vägar som kommittén i stället har anvisat. Enligt kommittén bör i praxis vid tillämpningen av anställningsskyddslagen anläggas samma allmänna synsätt som vid tillämpningen av reglerna om skadestånd vid fredspliktsbrott. Detta är enligt min mening en naturlig och rättslig sett fullt tillräcklig anvisning till rättstillämpningen. Att dessutom hänsyn bör tas till arbetstagarens lämplighet för framtiden har jag redan nämnt. Av det synsätt som jag nu har redovisat följer till en början att uppsägning eller avsked inte kan komma i fråga i fall där arbetstagare befrias från skadeståndsskyldighet eller får sin skadeståndsskyldighet nedsatt med hänsyn till omständigheterna vid den olovliga konflikten. Däremot gäller givetvis inte det omvända att arbetstagare får sägas upp eller avskedas när jämkning av skadeståndsskyldigheten inte sker. Med hänsyn till den ingripande betydelsen av en uppsägning eller ett avskedande kan som jag redan har sagt en sådan åtgärd få komma i fråga enbart i mycket kvalificerade fall.

Jag nämnde nyss att diskussionen om påföljdsreglerna har anknytning till den skillnad som brukar göras mellan det enskilda arbetsavtalets och kollektivavtalets påföljdssystem. Ett ofta åberopat AD-avgörande i det sammanhanget är domen i det s. k. Fordmålet (AD 1970: 6). Domstolen slog där fast att en arbetsgivare är oförhindrad att tillämpa suspension såsom påföljd för brott mot arbetsskyldighet, även om avtalsbrottet samtidigt är ett fredspliktsbrott, under förutsättning att suspensionspåföljden inte tillgrips som en reaktion mot just fredspliktsbrottet. Det har sagts att det är svårt att förena detta synsätt med en rättstillämpning i mål om avskedande eller uppsägning, enligt vilken AD skulle kunna beakta sådant särskilt kvalificerat ansvar för fredspliktsbrott som jag har beskrivit tidigare.

Påpekandet drar uppmärksamheten till hur komplicerat resultatet kan bli om man ser sig tvungen att bygga rättspraxis på en konsekvent åtskillnad mellan två olika system av påföljdsregler. Såvitt gäller uppsägning och avskedande kan jag emellertid inte se något egentligt problem på denna punkt. Enligt klara uttalanden i förarbetena är innebörden av anställningsskyddslagen att hänsyn skall kunna tas till omständigheter som gäller själva fredspliktsbrottet vid prövningen av frågor om avskedande eller uppsägning (prop. 1973: 129 s. 125). Som jag nämnt anser jag också att det-

ta är ett berättigat synsätt och att det bör prägla tillämpningen av anställningsskyddslagen även efter tillkomsten av nya kollektivavtalsrättsliga skadeståndsregler. Det är för övrigt inte onaturligt, om man nu vill hålla fast vid att avskedande och uppsägning kan komma i fråga enbart vid brott mot enskilt arbetsavtal, att se sådan aktivitet i syfte att få till stånd en olovlig arbetsnedläggelse som ett brott även mot arbetstagarens enskilda avtal.

Jag ställer mig alltså bakom arbetsrättskommitténs förslag i fråga om förhållandet mellan anställningsskyddslagen och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna på den här aktuella punkten. Synsättet är i princip detsamma vid andra slag av kollektivavtalsbrott på arbetstagarsidan än fredspliktsbrott. Även vid arbetsgivares kollektivavtalsbrott bör givetvis liksom nu i tillämpliga fall gälla att motparten, den enskilde arbetstagaren, har rätt att befria sig från sitt enskilda arbetsavtal. På den punkten finns klara uttalanden i förarbetena till 6 § anställningsskyddslagen (prop. 1973: 129 s. 241).

Däremot kan jag inte finna att arbetsrättskommittén har kommit fram till ett tillfredsställande resultat när det gäller de disciplinära påföljderna. Det kan principiellt sättas i fråga i vad mån sådana påföljder över huvud har något berättigande. Den frågan är dock svår att allmänt ta ställning till, bl. a. eftersom den inte kan besvaras fristående utan måste bli beroende av vilka alternativ som står till buds. Klarare är enligt min mening att sådana åtgärder inte har samma berättigande som avskedande eller uppsägning kan ha i svåra fall av fredspliktsbrott. Det nyss nämnda Fordmålet belyser väl motsättningen mellan det skydd för arbetstagarna, som ligger i skadeståndsreglerna i 8 § KAL, och behörighet för arbetsgivaren att suspendera arbetstagare för arbetsvägran och därigenom åsamka arbetstagarna en förlust som kanske betydligt överstiger de skadeståndsbelopp som kan komma i fråga enligt lagen.

I och för sig finner jag starka skäl för ett förbud mot disciplinära åtgärder i samband med fredspliktsbrott. På det området kan knappast finnas utrymme för mer än skadestånd respektive avskedande eller uppsägning, där påföljd över huvud bör komma i fråga. Åtminstone gäller detta disciplinära påföljder som innebär ekonomisk förlust för arbetstagarna. Utanför fredspliktsfallen är däremot frågan mera osäker, även om jag allmänt finner tveksamt om det bör förekomma några påföljdsregler av ekonomisk betydelse för arbetstagarna vid sidan av skadeståndsreglerna. Jag finner det därför riktigast att åtminstone tills vidare välja den lösning som föreslagits från löntagarhåll, dvs. en föreskrift i lag av innebörd att disciplinära påföljder inte får förekomma i kollektivavtalsreglerade förhållanden utan stöd i kollektivavtal. Den regeln bör gälla även i fredspliktsbrottsfallen. Även här bör enligt min bedömning ett krav på uttryckligt stöd i kollektivavtal vara tillräckligt som skydd. En naturlig avgränsning av regeln är i övrigt att den får gälla i fall där kollektivavtalsrättsligt skadestånd är ett alternativ till påföljden. Detta betyder bl. a. att icke kollektivavtalsbundna deltagare i

olovlig stridsåtgärd inte skall kunna åläggas disciplinpåföljder efter deltagande i fredspliktsbrott, utan att det finns stöd härför i kollektivavtal som gäller för de organiserade deltagarna i åtgärden.

Av vad jag här har sagt följer att reglerna om skadestånd vid brott mot lagen, t. ex. fredspliktsbrott, bör i princip vara dispositiva. Jag utgår dock från att kollektivavtal inte kommer att begäras eller träffas som ålägger arbetstagarna ett tyngre ansvar vid fredspliktsbrott än vad som följer av lagen. Enligt nu gällande rätt anses skadeståndsreglerna i 8 § KAL vara dispositiva på det sättet att högre skadeståndsansvar än det i lagen stadgade kan fastställas i avtal. Några sådana avtal torde emellertid inte finnas vad gäller fredspliktsbrott och bör inte heller vara att vänta vare sig i form av avtal om förhöjt skadeståndsansvar eller indirekt i form av avtal om disciplinära åtgärder. Jag räknar alltså med att den regel jag föreslår skall få till effekt att sådana situationer som i Fordmålet inte åter skall uppstå.

I detta sammanhang vill jag erinra om att den föreslagna lagens fredspliktsregler är tvingande på det sättet att den lagstadgade fredsplikten inte får inskränkas. På den punkten stämmer lagen överens med gällande rätt. Detta har ansetts innebära att även skadeståndsreglerna är tvingande i den meningen att part inte kan tillvinna sig avtal som på förhand befriar från ansvar för fredspliktsbrott. Detsamma bör i princip gälla avtal varigenom skadeståndspåföljd ersätts med annan avtalad påföljd om den påföljden är mindre ingripande än skadestånd, t. ex. enbart en varning. På denna punkt, som inte torde ha stor praktisk betydelse, måste det dock överlåtas åt rättstillämpningen att utforma riktlinjer och dra nödvändiga gränser.

Avtal om disciplinära påföljder täcks av den regel om tolkningsföreträde i vissa avtalsfrågor som jag har förordat i lagförslaget.

Genom regeln om krav på stöd i kollektivavtal för disciplinära åtgärder bör också slås fast att andra påföljder skall ha stöd i lag eller kollektivavtal. Därmed görs en sådan markering i lagtexten av sambandet med andra påföljdsregler än de kollektivavtalsrättsliga, som har begärts av några remissinstanser.

Detta leder mig över till den ytterligare fråga om samordningen med andra påföljder, som jag har nämnt i det föregående. Jag tänker på förhållandet mellan 4 kap. 1 § skadeståndslagen och de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna.

Enligt 4 kap. 1 § skadeståndslagen är arbetstagare som vållar skada genom fel eller försummelse i tjänsten ansvarig för skadan endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Regeln bygger på att det i första hand bör vara arbetsgivaren som bär ansvaret för skador i hans verksamhet som drabbar tredje man. Regeln gäller emellertid även i avtalsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, på det sättet att den omfattar även skada som arbetstagaren direkt vållar arbetsgivaren. Här är dock att märka att regeln är dispositiv och att

den dessutom inte är tillämplig om annat är särskilt föreskrivet. Det sistnämnda innebär i princip att de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna i 8 § KAL gäller framför 4 kap. 1 § skadeståndslagen.

Av förarbetena till skadeståndslagen framgår att synnerliga skäl för skadeståndsansvar skall kunna anses föreligga när arbetstagaren har åsidosatt en förpliktelse, som bör betraktas som central i avtalsförhållandet mellan honom och arbetsgivaren.

Arbetsrättskommittén har som jag nämnt tagit upp frågan om förhållandet mellan skadeståndslagens regel och de kollektivavtalsrättsliga specialreglerna. Problemet kan här sägas ligga i att det i vissa fall inte finns någon av sakliga skillnader betingad gräns mellan den ena och den andra lagens tillämplighetsområden. Avgörande kan istället vara om ett visst förfarande av närmast formella skäl är att betrakta som ett kollektivavtalsbrott. Det skall då bedömas enligt de kollektivavtalsrättsliga reglerna, trots att det i övrigt inte skiljer sig från fall som omfattas av 4 kap. 1 § skadeståndslagen. Om, för att ta ett exempel, en arbetstagare vållar skada på en maskin hos arbetsgivaren, blir i princip 4 kap. 1 § skadeståndslagen att tillämpa. Arbetstagaren blir då skadeståndsskyldig enbart om omständigheterna varit mycket allvarliga, t. ex. om skadan vållats uppsåtligt. Innehåller det kollektivavtal som gäller för arbetstagaren däremot en klausul om skyldighet att väl vårda verktyg och maskiner eller någon liknande regel, kan vållandet formellt bli att betrakta som ett kollektivavtalsbrott. De kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna, som åtminstone till sin yttre utformning bygger på principen att skadestånd skall utgå vid avtalsbrott, blir då tillämpliga. Även om det faktiska resultatet därmed inte behöver bli ett annat kan denna skillnad te sig egendomlig och irrationell.

Kommittén har för sin del menat att det finns fall av kollektivavtalsbrott, främst fredspliktsbrotten, i vilka det inte är på sin plats att bygga på en sådan regel om begränsat skadeståndsansvar för arbetstagare som 4 kap. 1 § skadeståndslagen. De överväganden, som bör göras vid skadeståndsprövningen i de fallen, är andra än de som bör förekomma vid tillämpning av skadeståndslagen. Det s. k. allmänna skadeståndet som är en typiskt kollektivavatalsrättslig företeelse kan inte gärna passas in i skadeståndslagens mönster. Därmed finns i princip inte heller något behov av gränsdragning i de fallen: de kollektivavtalsrättsliga reglerna skall såsom specialregler gälla fullt ut framför skadeståndslagens.

I andra fall är problemet svårare. Ett exempel är det som jag just nämnde, när en arbetstagare vållat skada på en maskin. I det fallet menar kommittén att skadeståndslagens grundsats bör tränga igenom, även om den inte är direkt tillämplig till följd av att arbetstagarens förfarande är ett kollektivavtalsbrott. Men det finns ytterligare andra fall som är mer svårbedömda. Bland dem som har nämnts i diskussionen märks bristande redovisning av uppburna medel, avtalsstridig konkurrens, röjande av yrkeshemlighet, olämpligt uppträdande, etc.

Principfrågan för kommittén har varit om det är nödvändigt och lämpligt att söka definiera en klar gräns mellan olika grupper av avtalsbrott, vilken inte bygger på den ibland mest formella omständigheten huruvida avtalsbrottet är ett kollektivavtalsbrott eller inte. Om man så vill kan problemet också sägas vara om man kan skilja ut de förfaranden i vilka allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott bör kunna komma i fråga. Kommittén har för sin del menat att en sådan gränsdragning inte bör försökas. Mot en i och för sig tänkbar möjlighet, nämligen att reservera det allmänna skadeståndet för fredspliktsbrott, har kommittén invänt både att detta inte skulle te sig sakligt motiverat och att gränsdragningen skulle leda till svårigheter i det praktiska genomförandet. Kommittén har stannat för att rekommendera att ingen formell ändring görs i lagreglernas innehåll på den här aktuella punkten. Det bör enligt kommittén vara möjligt att i rättspraxis ta hänsyn till i vilken mån de olika överväganden, som ligger bakom skadeståndsreglerna på respektive område, är tillämpliga i olika fall och att på det sättet nå fram till riktiga resultat. Främst får detta ske genom att skadeståndsprövningen i vissa fall av kollektivavtalsbrott tillåts ske med beaktande av grunderna för 4 kap. 1 § skadeståndslagen.

Denna lösning har naturligtvis sina brister. Den kan te sig svårtillgänglig. Någon klar anvisning om hur bedömningen skall göras från fall till fall ger den inte. Det är emellertid svårt att finna något gott alternativ, i varje fall om man inte är beredd att göra ingrepp som av andra skäl inte är önskvärda.

Jag ställer mig därför bakom kommitténs lösning i princip. En remissinstans har framställt önskemål om en mer djupgående analys än den som har gjorts av kommittén, i syfte att bestämma olika tänkbara fall av avtalsbrott och tillämpningen av skadeståndsreglerna på de fallen. Önskemålet bottnar närmast i en kritik av kommitténs uppdelning i två huvudkategorier av fall, av vilka den ena skulle bedömas enbart enligt de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna och den andra enligt de reglerna med beaktande av skadeståndslagen. Såvitt jag kan se ligger dock tyngdpunkten i kritiken i att skadeståndslagen och dess förarbeten inte ger tillräckligt utrymme för skadestånd i vissa fall där arbetstagaren har åsidosatt väsentliga avtalsförpliktelser gentemot arbetsgivaren. Den frågan anser jag mig inte ha anledning att gå närmare in på i detta sammanhang. Jag finner tillräckligt att slå fast att den tekniska lösningen av samordningen av skadeståndsreglerna bör vara den av kommittén anvisade. Genomförandet bör kunna överlämnas åt rättstillämpningen som har ledning i vad som är ändamålen med de olika skadeståndsreglerna. På samma sätt bör liksom hittills kunna överlämnas åt parterna själva och åt rättspraxis att bedöma motsvarande problem vid tillämpningen av 200-kronorsregeln.

Det finns ett annat problem som rör gränsen mellan olika skadeståndsregler och som jag vill helt kort ta upp i detta sammanhang. Som jag utvecklade i avsnittet om fredsplikt ställer jag mig bakom kommitténs förslag

till ett förbud i lagen mot att "annan" deltar i stridsåtgärd, som är olovlig för ett organiserat och kollektivavtalsbundet flertal på en arbetsplats. Detta förbud sanktioneras genom att lagförslagets skadeståndsregler blir tillämpliga även på sådana deltagare i olovliga stridsåtgärder. Därmed sker en justering av gällande rätt på en inte oväsentlig punkt. Enligt nu tillämpad praxis anses i princip att icke kollektivavtalsbundna deltagare i olovliga arbetsnedläggelser har genom sitt deltagande åsidosatt arbetsskyldighet enligt de enskilda arbetsavtalen med arbetsgivaren. Detta avtalsbrott är i princip skadeståndsgrundande. Enligt praxis tillämpas därvid skadeståndslagens regler med beaktande av de överväganden som ligger bakom de kollektivavtalsrättsliga reglerna. På denna punkt sker en ändring genom att den kollektivavtalsrättsliga lagstiftningens regler blir direkt tillämpliga. Detta innebär främst att allmänt skadestånd kan utgå för avtalsbrottet och att samma begränsningar för skadeståndsansvaret kommer att gälla för kollektivavtalsbundna och icke kollektivavtalsbundna deltagare i olovlig arbetsnedläggelse.

Innan jag lämnar problemen kring förhållandet mellan olika påföljdsregler vill jag betona att mina ställningstaganden inte får förstås så att jag finner den oenhetlighet som präglar regelsystemet på vissa punkter önskvärd eller lämplig. Jag vill inte utesluta att det i ett senare skede kan bli fråga om att söka finna lösningar, som är mer direkt inriktade på att skapa enhetlighet i regelsystemet. Jag anser emellertid inte att tiden ännu har kommit för att överväga ett sådant steg. Dessförinnan bör ytterligare erfarenheter samlas från den nyligen genomförda reformen på anställningsskyddets område. Det kan också finnas anledning att avvakta verkningarna av den nu aktuella lagstiftningen på förhållandena allmänt mellan arbetsgivare och arbetstagare och på den fortsatta förekomsten av öppna arbetskonflikter under löpande avtalsperiod. Slutligen bör parterna på arbetsmarknaden beredas tid att ta ställning till vad som skall gälla om disciplinära påföljder vid skilda slag av avtalsbrott. Frågan om påföljdssystemet vid arbetstagares avtalsbrott kan alltså komma att bli aktuell igen inom en inte alltför avlägsen framtid.

LO:s och TCO:s företrädare i arbetsrättskommittén tog upp även frågan om ansvaret för arbetsgivarsidans rättegångskostnader i mål om skadestånd för arbetstagares deltagande i olovlig stridsåtgärd. De önskade garantier för att enskilda arbetstagares ansvar för sådana kostnader inte skulle bli oskäligt betungande. Som medel att säkerställa detta föreslog de att hänsyn skulle kunna tas till rättegångskostnaderna vid utmätande av skadestånd för fredspliktsbrottet. En ytterligare möjlighet som borde övervägas skulle vara att öka möjligheterna att jämka rättegångskostnadsansvaret. Några remissinstanser har anknutit till dessa önskemål och understrukit vikten av att enskilda arbetstagare inte belastas med ett oskäligt betungande ansvar för rättegångskostnader.

Självfallet är det angeläget att tillse att enskilda arbetstagare inte s. a. s.

bakvägen utsätts för ett kostnadsansvar som inte står i proportion till det ansvar som kan åläggas dem enligt lagens regler om skadestånd. Jag vill emellertid erinra om att redan skadeståndsregler av det innehåll som jag förordar ger garantier för att några orimliga situationer inte skall uppstå. Vad som eftersträvas med lagens regler är att det i minsta möjliga omfattning skall bli nödvändigt att gå till rättegång om olovliga stridsåtgärder. Blir det rättegång och beslutar då AD om befrielse från skadestånd bör allt efter omständigheterna arbetsgivaren anses ha förlorat målet eller förutsättningar i varje fall föreligga för beslut att vardera parten skall bära sina egna rättegångskostnader. Sådant beslut kan enligt 5 kap. 2 § arbetstvistlagen fattas om den förlorande parten hade skälig anledning att få tvisten prövad. Sker betydande jämkning av skadeståndsansvaret för den enskilde arbetstagaren bör också finnas förutsättningar för sådant beslut. I återstående fall är enligt tankegången bakom skadeståndsreglerna arbetstagarnas fredspliktsbrott av allvarlig karaktär. Att med tanke på de fallen föreskriva avsteg från vad som i allmänhet gäller om förlorande parts ansvar för vinnande parts rättegångskostnader finner jag inte motiverat. Något sådant har för övrigt inte heller ansetts påkallat vid antagandet av anställningsskyddslagen (jfr 41 § i den lagen). Erfarenheterna hittills visar inte att några orimliga konsekvenser har uppstått vid tillämpningen av nu gällande regler om kostnadsansvaret. Skulle utvecklingen gå i annan riktning finns möjlighet att återkomma till frågan.

Den nya lagstiftning som jag nu föreslår innehåller åtskilliga nya eller förstärkta rättigheter för arbetstagarna och deras fackliga organisationer. Arbetstagarsidan får primär förhandlingsrätt vid viktigare förändringar i arbetsgivarens verksamhet och i fall där förändringar av större betydelse för enskilda arbetstagare planeras. Arbetstagarsidan får dessutom rätt att själv påkalla förhandling innan arbetsgivaren fattar beslut i frågor som arbetstagarsidan anser sig ha intresse av att bevaka. Arbetsgivaren är i princip skyldig att avvakta med beslut till dess förhandlingarna har slutförts. Vidare får arbetstagarsidan vidsträckt rätt till information om arbetsgivarens verksamhet och alla förhållanden som rör denna. Uppstår rättstvister om tolkningen av avtal får arbetstagarsidan tolkningsföreträde i ett antal fall. När arbetstagarsidan rent faktiskt förfogar över avtalstillämpningen, såsom vid arbetsskyldighetstvister, innebär detta i sig själv att dess mening gäller till dess tvisten blivit avgjord. I andra fall innebär tolkningsföreträdet skyldighet för arbetsgivaren att handla i enlighet med arbetstagarsidans mening eller förbud att handla i strid mot den, likaså för tiden intill dess tvisten blivit avgjord.

Den grundläggande tanken bakom dessa regler är att arbetstagarsidan skall få stöd för sitt anspråk på att få utöva ett aktivt och effektivt inflytande över arbetsgivarens verksamhet. De fackliga organisationerna skall få rätt att ta tillvara arbetstagarnas intressen genom inflytande redan i arbetsgivarens eget beslutsfattande. Och de skall få stöd i sin strävan att nå en mer jämbördig ställning i förhandlingar med arbetsgivaren.

Dessa resultat nås bäst om båda parter sluter upp bakom lagstiftningens syften och gemensamt arbetar på att finna de praktiska lösningar som är bäst anpassade efter de egna förhållandena. Erfarenheterna från ett sådant gemensamt reformarbete kommer att visa att det i grunden inte behöver finnas några motsatta partsintressen kring ett effektivt arbetstagarinflytande på arbetsplatserna och i övrigt i arbetsgivarnas verksamhet. Insikten om detta är den främsta förutsättningen för att regler i lag och avtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna skall respekteras och efterlevas på ett riktigt sätt.

Detta hindrar emellertid inte att det behövs ett effektivt system av rättsliga sanktioner för uppfyllandet av sådana nya eller utvidgade skyldigheter för arbetsgivarna, som kommer att följa av den nya lagstiftningen och av avtal på medbestämmanderättsområdet. Sådana sanktioner behövs för att markera den vikt som lagstiftaren fäster vid de nya handlingsmönter som angetts i lagstiftningen. Och de behövs i all synnerhet för att inskärpa det ansvar som följer av lagstiftningen hos dem som är mindre beredda än andra att medverka till de åsyftade resultaten.

Från löntagarhåll har begärts effektiva rättsliga sanktioner mot arbetsgivare som inte uppfyller förpliktelser enligt lagen eller enligt kollektivavtal om medbestämmanderätt. Förslag har från några håll framförts om skadeståndsregler som på ett eller annat sätt direkt anger till vilka belopp arbetsgivarens ersättningsskyldighet skall bestämmas. En förebild som föreslagits är reglerna i 17 § lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder, enligt vilken underlåtenhet att varsla länsarbetsnämnden om driftsinskränkning i avsiktliga eller grovt oaktsamma fall kan medföra skyldighet att utge särskild varselavgift till statsverket. Varselavgiften står i princip i en fast relation till den tid under vilken varsel försummats och det antal arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen.

Jag har övervägt dessa förslag och även andra möjligheter att redan i lagen ange storleken av de skadeståndsbelopp som skall komma i fråga. Det finns emellertid nackdelar med sådana regler. Den väsentligaste är att de riskerar att minska möjligheterna att komma fram till riktiga bedömningar med hänsyn till de särskilda omständigheterna i enskilda fall. Regler av den arten skulle också få bli ganska detaljerade och komplicerade med hänsyn till att den nya lagstiftningen innehåller skyldigheter för arbetsgivarna av många olika slag. De nackdelarna finns inte om man håller fast vid det allmänna skadeståndet som den viktigaste sanktionen mot lag- och avtalsbrott av arbetsgivare. Jag anser att det är den linjen som bör följas.

Gör man det måste det emellertid inskärpas att det är det allmänna skadeståndets uppgift att, där det är behövligt, effektivt avhålla från avsteg från vad lag och avtal innehåller. En viktig princip bör vara att det inte skall i något fall te sig lönsamt för en arbetsgivare att sätta arbetstagarnas rätt åt sidan till förmån för andra intressen. När det kan bedömas att en arbetsgivare uppsåtligen brutit mot sina förpliktelser, bör det därför kunna

komma i fråga betydande skadeståndsbelopp. Helt allmänt bör en avsevärd skärpning av AD:s praxis komma i fråga när det gäller lag- och avtalsbrott av betydelse. När en arbetsgivare fattar och verkställer beslut utan att beakta arbetstagarsidans rätt till medbestämmande blir beslutet visserligen inte ogiltigt i sig självt. Men arbetsgivaren bör ådraga sig ett avsevärt skadestånd för sitt handlande gentemot arbetstagarparten. I specialmotiveringen redovisas närmare den utvidgning av skadeståndsreglerna till framför allt förhandlingsrättens område som lagförslaget innebär.

11.9 Tvisteförhandling och rättegång

Då riksdagen år 1974 antog lagen om rättegången i arbetstvister (LRA), rådde allmän enighet om att tvistande parter först skulle ha uttömt sina förhandlingsresurser innan en tvist fick föras under AD:s prövning. Det är uppenbart att det förhandlingsförfarande som tillämpas på arbetsmarknaden – som regel både på lokal och central nivå – har ett betydande värde. Förlikning i rättstvister främjas. Och även om förlikning inte kommer till stånd, skapar förhandlingsförfarandet reda i parternas inbördes förhållande och bidrar till att förenkla en kommande process.

Det allmänna förhandlingskravet i arbetstvister har redan slagits fast i 4 kap. 7 § LRA. Däremot saknas lagregler om själva förhandlingsproceduren. Denna är vanligen i stället reglerad genom kollektivavtal. Det finns en rad olika förhandlingsordningar som, även om de har huvudavtalet mellan SAF och LO som förebild, likväl företer inbördes olikheter. För att i görligaste mån uppnå ett enhetligt system för hela arbetsmarknaden, har arbetsrättskommittén föreslagit att regler om förhandlingsordningen i arbetstvister skall läggas fast i lag. Arbetsrättskommittén har också föreslagit olika tidsfrister för påkallande av tvisteförhandling och för talan vid AD. I samband därmed har kommittén också föreslagit ändringar av talefristerna i viss annan arbetsrättslig lagstiftning för att dessa skall anpassas till medbestämmandelagens regler.

Den bakomliggande målsättningen att söka uppnå enhetliga regler för tvisteförhandling och rättegång godtas av remissinstanserna. Även den närmare utformningen av förhandlings- och talerättsreglerna godtas i huvudsak, när fråga är om kollektivavtalstvister och tvister i övrigt rörande tillämpningen av den föreslagna medbestämmandelagen. Däremot riktas kritik mot kommitténs lösningar för att samordna talerättsreglerna i annan arbetsrättslig lagstiftning.

Jag vill först ta upp frågan om tiden nu är mogen för en sådan mera omfattande samordning av talerättsreglerna i arbetsrättslagstiftningen. Det är tydligt att den eftersträvade samordningen inte endast blir av lagteknisk natur utan också kan medföra ändringar i sak. Fristen för väckande av talan om ogiltigförklaring av uppsägning enligt 37 § lagen om anställningsskydd skall enligt kommitteförslaget förlängas från två veckor till tre må-

nader efter avslutade förhandlingar, och under den tiden skall arbetstagaren vara berättigad till lön även om uppsägningstiden dessförinnan har gått till ända. Vid talan om lön eller skadestånd enligt 40 § samma lag skall å andra sidan talefristen enligt kommittéförslaget förkortas, i vissa fall från fyra till tre månader och i andra fall från åtta till fyra månader. Också den komplikationen inträder, att talefristerna i anställningsskyddslagen är tvingande, medan kommitténs utgångspunkt har varit att talefristerna skall vara dispositiva.

Den erinringen kan också riktas mot kommittéförslaget, att förslaget inte berör talefristerna i annan arbetsrättslig lagstiftning än anställningsskyddslagen och lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Problem av liknande slag uppkommer emellertid också beträffande en rad andra lagar. I några fall rör det sig om lagstiftning som i annat sammanhang är föremål för översyn, t. ex. lagstiftningen om föräldraledighet och om rätt till semester. Inom justitiedepartementet övervägs f. ö. frågan om en allmän revision av preskriptionsbestämmelserna inom civilrätten.

Till det anförda bör tilläggas att vissa olikheter i regelsystemet skulle komma att bestå även om kommitténs förslag genomfördes. Under remissförfarandet har AD t. ex. framhållit att kravet på iakttagande av förhandlingsordningens regler bör kunna ges ett mera vidsträckt tillämpningsområde och gälla varje arbetstvist mellan parter som är bundna av kollektivavtal. Mot den bakgrunden har AD också uttalat sig för att reglerna – med en sådan vidare omfattning – i stället bör placeras i LRA.

En samordning av arbetsrättens olika talerättsregler kräver alltså ytterligare överväganden av både saklig och lagteknisk natur. Ett sådant arbete bör enligt min mening inte sättas i gång förrän ytterligare erfarenheter har vunnits av den nya arbetsrättsliga lagstiftningen.

Mot denna bakgrund föreslår jag att man nu endast reglerar förhandlingsordningen och talefristerna i tvister på det område som berörs av den föreslagna medbestämmandelagen, dvs. tvister om kollektivavtal och de övriga regler som bestämmer förhållandet mellan parterna på arbetsmarknaden. Det bör dock framhållas att även ett på detta sätt begränsat förslag kommer att beröra en betydande del av de tvister som i framtiden förs under AD:s prövning. Det finns grundad anledning att anta att de lagfästa reglerna genom kollektivavtal kommer att göras tillämpliga även på tvister utanför medbestämmandelagens område. Den av kommittén eftersträvade samordningen kommer därför i huvudsak att kunna uppnås i praktiken utan att ställning nu behöver tas till de lagtekniska problem som jag har berört i det föregående.

Vad alltså gäller kollektivavtalstvister och övriga tvister där talan grundas på medbestämmandelagen bör liksom f. n. i princip gälla att talan inte får prövas av AD förrän de avtalsslutande parterna har sökt bilägga tvisten genom förhandling. Därmed avses normalt både lokal och central förhandling. Men liksom kommittén menar jag att vissa undantag bör göras

från förhandlingskravet. Lagens förhandlingsordning bör till en början inte gälla vid förhandlingar om nya kollektivavtal eller för den primära förhandlingsskyldigheten. Det rör sig ju då inte om rättstvister mellan parterna. Liksom enligt gällande rätt bör förhandlingsordningen och preskriptionsfristerna inte heller behöva tillämpas då det inte är fråga om tvist i vedertagen mening utan om indrivande av en ostridig, till betalning förfallen fordran. De särskilda preskriptionsbestämmelserna, som jag skall gå närmare in på i det följande, bör endast gälla vid s. k. fullgörelsetalan men inte då talan förs enbart om den rätta innebörden av ett kollektivavtal.

Vissa andra begränsningar av det allmänna förhandlingskravet följer av 4 kap. 7 § LRA. Förhandling behöver inte äga rum vid tvist huruvida stridsåtgärd har vidtagits i strid mot lag eller kollektivavtal. Däremot bör, som arbetsrättskommittén har föreslagit, vid olovliga strejker kunna krävas att den för sådana fall föreslagna överläggningsskyldigheten har fullgjorts innan talan får föras om påföljd på grund av strejken. Detta bör framgå av ett tillägg till 4 kap. 7 § LRA. Reglerna om förhandlingsskyldighet före rättegång gäller vidare endast mål som förs till AD som första domstol, alltså inte i sådant mål om oorganiserad arbetstagare som först skall föras vid tingsrätt. I fråga om s. k. interimistiska yrkanden gäller enligt LRA att yrkandet får prövas innan förhandlingskravet är uppfyllt. Beträffande tvist om tystnadsplikt eller tvist där någondera parten har tolkningsföreträde gäller de särskilda regler som har föreslagits för en sådan situation. Detsamma gäller de särskilda reglerna om den föreslagna fackliga vetorätten vid tvist om entreprenadavtal m. m.

Vid s. k. fastställelsetalan kan det knappast bli fråga om att föreskriva särskilda frister för talans väckande. Så länge ett kollektivavtal består, bör det vara part obetaget att vända sig till AD för att få ett uttalande om kollektivavtalets rätta innebörd. Detsamma bör gälla om tvist uppkommer t. ex. huruvida primär förhandlingsskyldighet eller rätt till information föreligger eller om den närmare innebörden av ett medbestämmandeavtal. Gäller däremot tvisten skadestånd eller annan fullgörelse på grund av kollektivavtal, t. ex. löneförmåner, eller skadestånd enligt medbestämmandelagen, bör den inte tillåtas fortleva annat än under begränsad tid. Sådana tvistefrågor bör dras fram medan de ännu är aktuella. Jag delar därför kommitténs uppfattning att medbestämmandelagen bör innehålla regler om frister för påkallande av förhandling och för talans väckande i sådana fall.

I likhet med kommittén menar jag att reglerna bör genomföras konsekvent. Jag är alltså inte beredd att föreslå något undantag från förhandlingsreglerna vid talan mot arbetsgivare som har vägrat följa arbetstagarpartens tolkningsföreträde. Och vad själva fristerna beträffar menar jag att de är väl avvägda. De ansluter också nära till vad som sedan länge är brukligt på arbetsmarknaden.

För det fall att det mellan kollektivavtalsbundna parter uppkommer tvist om skadestånd eller annan fullgörelse föreslår jag att framställning om förhandling skall göras inom fyra månader efter det att parten fick kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig. Härutöver bör gälla en yttersta frist för påkallande av förhandling av två år efter det att skadan etc. inträffade. Påkallas inte förhandling inom rätt tid, bör motparten inte vara skyldig att ställa upp till förhandling. Möjligheten att gå vidare till domstol är därmed förlorad, om motparten gör invändning om den försuttna förhandlingsfristen.

Skall förhanding äga rum både lokalt och centralt och leder den lokala förhandlingen inte till uppgörelse, bör framställning om central förhandling göras inom två månader efter det att den lokala förhandlingen avslutades. Kommer uppgörelse inte heller till stånd vid den centrala förhandlingen, bör talan väckas vid AD inom tre månader efter det att den centrala förhandlingen avslutades. Annars går rätten till talan förlorad. Men jag understryker att de nu föreslagna reglerna inte utesluter en fastställelsetalan som är avsedd att för framtiden klargöra parternas inbördes rättigheter och skyldigheter i den fråga som är föremål för tvist.

Vad härefter gäller enskild kollektivavtalsbunden arbetsgivare och arbetstagare, vars organisation inte har iakttagit de förhandlings- eller talefrister som nu har berörts, menar jag liksom kommittén att de bör tillförsäkras en särskild tidsfrist – en månad – för väckande av talan vid AD eller, såvitt gäller enskild arbetsgivare, att påkalla förhandling efter det att organisationens frist gick ut. Det sistnämnda bör gälla även lokal arbetstagarorganisation som vill föra talan utan stöd av vederbörande förbund.

Även mellan parter som inte står i kollektivavtalsförhållande till varandra kan tvister uppkomma som skall prövas direkt i AD, t. ex. mål om föreningsrättskränkning. Av 4 kap. 7 § LRA följer då att förhandling skall äga rum om förhandlingsskyldighet föreligger. I det anförda exemplet kan t. ex. arbetstagarens organisation påkalla förhandling med arbetsgivaren rörande den påstådda föreningsrättskränkningen. Fordrar organisationen skadestånd av arbetsgivaren, bör förhandling i så fall påkallas inom fyra månader efter det att kännedom har vunnits om den omständighet vartill yrkandet hänför sig. Talan bör därefter väckas inom tre månader efter det att förhandlingen avslutades. Liksom kommittén menar jag att några regler om lokal och central förhandling inte behövs för sådana fall. Men i övrigt – beträffande tvåårsfristen, den förlängda tidsfristen för enskild medlem m. m. – bör gälla samma regler som för kollektivavtalsbundna parter.

I specialmotiveringen kommer jag att ta upp ytterligare några frågor som kommittén och remissinstanserna har tagit upp, bl. a. vad som skall krävas för att en part skall anses ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet och frågan när förhandlingar skall anses avslutade. Jag vill här bara tillägga att de nu behandlade reglerna föreslås bli dispositiva. Arbetmarknadens parter har alltså frihet att genom kollektivavtal göra de anpassningar av förhandlings-

ordningen som framstår som lämpliga på olika avtalsområden.

Utöver vad kommittén har föreslagit har jag funnit det nödvändigt med en särskild föreskrift om s. k. interimistiska förordnanden i tvister om den föreslagna lagen och om kollektivavtal. Lagförslaget innehåller också regler som gör det möjligt för AD att förordna om förhandling inför stängda dörrar i den mån det kan antagas att offentlighet skulle medföra risk för väsentlig skada för part eller annan.

De frågor som hänger samman med den särskilda regeln om överläggning i rättstvister på det avtalsförbjudna området inom den offentliga sektorn (jfr 52 § statstjänstemannalagen och 7 § kommunaltjänstemannalagen) kommer statsrådet Feldt att beröra.

11.10 Övriga frågor

11.10.1 Arbetstagarbegreppet

Utvecklingen under senare år har medfört en utvidgad lagstiftning på det arbetsrättsliga området. Arbetstagarnas sociala trygghet har förstärkts väsentligt. Även i övrigt har arbetstagarna och deras fackliga organisationer fått nya rättigheter genom lagstiftning.

Efter hand som det blir förenat med ett allt större socialt och ekonomiskt ansvar att ha arbetstagare i sin tjänst ökar risken för att arbetsgivare söker undgå lagstiftning och kollektivavtal genom att anlita andra former för avtal om arbetsprestationer än anställningsavtal. Detta berördes av chefen för dåvarande inrikesdepartementet i propositionen med förslag till lag om anställningsskydd m. m. (prop. 1973: 129 s. 197). Samtidigt framhölls att statsmakterna skulle följa utvecklingen och vid behov på nytt ta upp frågan om kringgående av lagstiftning och kollektivavtal.

Det finns inte anledning att anta annat än att det stora flertalet arbetsgivare lojalt accepterar och söker uppfylla de förpliktelser som åläggs dem. Det kan emellertid iakttas en oroande utveckling mot ett ökat anlitande av ej anställd arbetskraft. Detta har redan medfört allvarliga missförhållanden och missförhållandena tenderar att få allt större omfattning. Vad som har framkommit visar att det nu är nödvändigt att vidta effektiva åtgärder på det arbetsrättsliga området för att motverka att lagstiftning och kollektivavtal kringgås eller urholkas.

Innan jag går in härpå vill jag beröra vissa åtgärder som föreslås eller övervägs i andra sammanhang.

Ett förslag till skärpning av reglerna om uppbörd av skatt m. m. kommer inom kort att presenteras av finansdepartementet. Förslaget innebär i huvudsak följande. Rörelseidkare som anlitar entreprenör eller annan ej anställd arbetskraft åläggs en vidsträckt uppgiftsskyldighet gentemot uppbördsmyndigheterna. Om uppgiftsskyldigheten åsidosätts blir rörelseidkaren jämte uppdragstagaren ansvarig för skatter och avgifter som belöper på

det arbete som uppdragstagarens anställda utför för rörelseidkarens räkning och som inte har erlagts i vederbörlig ordning. När det gäller arbeten som utförs på varv samt större anläggnings- eller byggnadsarbeten föreslås en ännu längre gående uppgiftsskyldighet. Samtidigt skall huvudmannen alltid vara subsidiärt ansvarig för skatter och avgifter som belöper på entreprenöranställdas arbete.

Den föreslagna reformen bör få stor effekt även utanför skatteområdet. Den som inte tror sig kunna vinna några kortfristiga fördelar i skattehänseende av att formellt sett inte vara anställd hos den för vars räkning han utför arbete torde få ett betydande intresse av att erhålla de fördelar som kollektivavtal och arbetsrättslig lagstiftning ger åt arbetstagare. För uppdragsgivare minskas möjligheten att göra oberättigade vinster genom att betala s. k. svarta löner.

I samma riktning kan verka det förslag om mer enhetlig ordning för uppbörd av socialförsäkringsavgifter som nyligen har behandlats i riksdagen (prop. 1975/76: 46). De nya reglerna innebär i huvusak, att den som anlitar uppdragstagare framdeles skall erlägga merparten av de avgifter, som belöper på uppdragstagarens inkomst av uppdraget. Gränsen mellan skyldigheten att erlägga arbetsgivaravgifter och skyldigheten att betala egenavgifter kommer härigenom att dras på ett sådant sätt, att endast egenföretagare i fortsättningen skall erlägga egenavgifter.

I olika sammanhang har föreslagits att etableringskontroll borde införas för att det skulle bli möjligt att motverka missförhållanden av det slag som här har berörts. Sådan kontroll torde dock komma i fråga främst inom särskilda branscher där det råder överetablering. Undersökningar pågår inom byggnads- och städbranscherna samt beträffande hotell och restauranger. Resultaten härav bör avvaktas innan frågan om etableringskontroll övervägs närmare. En annan åtgärd som kan komma i fråga består i att införa någon form av tidsbegränsat hinder för näringsidkare, som har försatts i konkurs, att fortsätta med verksamhet som företagare. Frågan härom får övervägas bl. a. sedan industriverket har slutfört sina undersökningar om konkursfrekvens m. m. inom byggnadsbranschen (jfr NU 1975: 14 s. 79).

Reformer på de skatte- och socialrättsliga områdena kan dock inte bedömas som tillräckliga. Anställningsskydd och andra av statsmakterna eller arbetsmarknadsparterna tillskapade trygghetsanordningar måste på ett direkt sätt värnas mot kringgående. Åtgärder måste därför vidtas även inom arbetsrättens ram.

När det gäller det arbetsrättsliga området har ofta, bl. a. i remissyttrandena över arbetsrättskommitténs förslag, framförts krav på en utvidgning av arbetstagarbegreppet i den lagstiftning där detta begrepp är av betydelse. En utvidgning av arbetstagarbegreppet har ansetts böra ske så, att det kommer att omfatta alla personer som arbetar under sådana förhållanden att det framstår som önskvärt att de faller under de för arbetstagare gällande reglerna. Vidare har rests krav på att arbetstagarbegreppet skall ges en

definition som skall vara entydig och enhetlig för alla rättsområden. Beträffande s. k. mellanmansfall har krävts regler som placerar arbetsgivaransvaret hos den som framstår som den verklige arbetsgivaren.

I och för sig har jag förståelse för dessa krav. Enligt min uppfattning ger emellertid en sådan lagstiftning endast begränsade möjligheter att komma till rätta med problemen. Verkligheten i arbetslivet är utomordentligt mångskiftande. Beskrivningen av de situationer i vilka ett arbetstagarförhållande skall anses föreligga får därför antingen ges en så allmän utformning att den kommer att sakna värde som definition eller göras synnerligen detaljerad. Man kan inte bortse från att det här faktiskt gäller att dela upp hela den förvärvsarbetande befolkningen i arbetstagare och andra förvärvsarbetande. Detta kan inte ske genom en enkel formel som ger klart utslag på varje enskilt fall. Den måste bli omfångsrik och svår att tillämpa i det praktiska livet. Hur noggrant man än söker utforma bestämmelserna, skulle de f. ö. säkerligen anses slå fel i åtskilliga fall och sannolikt bli föråldrade ganska snart. Motsvarande gäller frågan om den mest ändamålsenliga placeringen av arbetsgivaransvaret i mellanmansfall.

Det civilrättsliga arbetstagarbegreppet har i sin nuvarande utformning otvivelaktigt fått ett vidsträckt omfång. Därutöver medger det en smidig anpassning av rättspraxis till ändrade förhållanden och värderingar på arbetsmarknaden. Denna flexibilitet ser jag som en fördel. Dessutom menar jag att domstolarna bör kunna ge arbetstagarbegreppet en fortsatt vidsträckt tillämpning och i tveksamma fall låta avgörandet utfalla till förmån för att fråga är om ett anställningsförhållande. En sådan praxis får återverkningar även på mellanmansförhållandena.

I likhet med arbetsrättskommittén ser jag problemet med kringgående av lagstiftning och kollektivavtal främst som ett kontrollproblem. Det kan knappast råda tvekan om att domstolarna vid rättslig prövning av sådana förfaranden, som i detta sammanhang har kritiserats, i åtskilliga fall skulle finna att det är fråga om arbetstagarförhållanden. Trots den starka kritiken från fackligt håll är det emellertid endast ett litet antal fall som har förts till rättslig prövning. Detta tyder på att det med nu gällande ordning är svårt för de fackliga organisationerna att effektivt motverka missbruk av rådande avtalsfrihet. Fall av kringgående måste uppdagas, utredas och sedan påtalas. Dessa uppgifter är besvärliga och resurskrävande vare sig de utförs av de fackliga organisationerna eller på annat sätt. Erfarenheterna från tillämpningen av lagstiftningen mot olaga arbetsförmedling talar också sitt tydliga språk. I systemet ligger att de fackliga organisationerna alltid kommer på efterhand. Ingripande kan ske först sedan ett tvivelaktigt uppdragsförhållande e. d. har etablerats. Rör det sig då om ett kortvarigt förhållande kan ingripande te sig meningslöst.

Med det sagda har jag antytt, att lösningen av de här diskuterade problemen på det arbetsrättsliga området bör sökas i ett fackligt inflytande redan när fråga uppkommer om anlitande av ej anställd arbetskraft. De särskilda

lösningar som kan behöva väljas för den offentliga sektorn då entreprenadavtal och liknande arrangemang kan härledas från politiska ställningstaganden i de beslutande och representativa församlingarna kommer statsrådet Feldt att beröra.

Den tidigare nämnda interdepartementala arbetsgruppen(se 10.1.2) har arbetat fram ett förslag om s. k. facklig vetorätt mot entreprenader m. m. Förslaget innebär att de fackliga organisationerna under vissa givna förutsättningar skall med rättslig verkan kunna motsätta sig att arbetsgivare anlitar ej anställd arbetskraft. En sådan vetorätt har enligt min mening flera fördelar. Den ger möjlighet till en smidigare lösning av problemen med kringgående av kollektivavtal och lagstiftning än den tidigare berörda metoden med detaljlagstiftning. Vetorätten innebär vidare ett direkt inflytande för arbetstagarsidan utan omvägen över domstolsprövning. En annan betydande fördel är att vetorätten kan konstrueras så att den tar sikte endast på framtida förhållanden och i princip inte berör redan träffade uppdragsavtal. Med vetorätt undgås även att man på grund av utredningssvårigheter finner sig sakna möjlighet att ingripa mot icke godtagbara förfaranden av kortvarig eller särskilt svårutredd natur.

Naturligtvis måste arbetsgivare i åtskilliga fall kunna anlita utomståendes tjänster. Från industripolitisk synpunkt är arbetsfördelning och specialisering nödvändiga för näringslivets fortsatta utveckling. En rationell företagsstruktur behövs. Det stora flertalet företag som utbjuder tjänster är seriösa och samhällsekonomiskt önskvärda. För att öka effektiviteten i näringslivet har statsmakterna under senare år vidtagit en rad åtgärder i syfte att stimulera särskilt mindre och medelstora företag att i ökad omfattning utnyttja externa specialisttjänster. Åtgärder för att garantera näringsfrihet och motverka osund konkurrensbegränsning är viktiga inslag i statsmakternas näringspolitiska strävanden.

Löntagarorganisationerna har givetvis det största intresse av ett effektivt och konkurrenskraftigt näringsliv. Vad det här gäller är att komma till rätta med allvarliga missförhållanden. Sådan verksamhet som bygger på att lagar och kollektivavtal kringgås skall självfallet inte tillåtas. Den är till skada inte bara för enskilda arbetstagare och för den fackliga verksamheten utan också för de arbetsgivare som lojalt uppfyller sina förpliktelser.

Jag föreslår därför att de huvudsakliga principerna i den interdepartementala arbetsgruppens förslag läggs till grund för lagstiftning. Bestämmelserna bör tas upp i ett särskilt avsnitt av medbestämmandelagen.

För att man skall nå de fördelar med en facklig vetorätt, som jag nyss har nämnt, bör vetorätten knytas till en primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren i frågor rörande anlitande av ej anställd arbetskraft. Härmed åtsyftas då – i överensstämmelse med andra regler i medbestämmandelagen – anlitande av andra än arbetstagare och därmed jämställda uppdragstagare. Det bör åligga arbetsgivaren att i alla viktigare fall ta initiativet till förhandlingar före beslut i sådana frågor. Härigenom skapas en garanti för

att arbetstagarsidan på förhand får kännedom om och möjlighet att påverka ett tilltänkt beslut. Den primära förhandlingsskyldigheten i hithörande fall bör emellertid begränsas till den arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal såvitt gäller aktuellt arbete. Därmed avser jag arbete som faller inom kollektivavtalets giltighetsområde, dvs. arbetsgivaren blir förhandlingsskyldig även om han för tillfället inte skulle sysselsätta några egna anställda med sådant arbete. Genom den industriförbundsprincip som dominerar den svenska arbetsmarknaden kommer förhandlingsskyldighet för en kollektivavtalsbunden arbetsgivare att föreligga beträffande varje arbetsuppgift som ingår som ett naturligt led i den av arbetsgivaren bedrivna verksamheten. Samma område bör gälla för den fackliga vetorätten. Också denna begränsas alltså till en arbetstagarorganisations eget avtalsområde. Härmed uppnås en naturlig avgränsning organisationerna emellan även om det oftast är ett gemensamt och av organisationsgränser obundet fackligt intresse att kunna motverka att kollektivavtal och lagstiftning kringgås till skada för bl. a. den fackliga verksamheten i stort. Statsmakterna har sett de kollektivavtalsbärande organisationerna som de naturliga och mest lämpade bärarna av vissa särskilda rättigheter i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Samma synpunkter gör sig gällande i fråga om möjligheten att utöva en vetorätt mot att arbetsgivare anlitar ej anställd arbetskraft. Att vetorätt inte kommer att kunna utövas mot arbetsgivare, som inte är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för arbetet i fråga, kan inte ses som någon betydande olägenhet. Vetorätten kommer likväl att gälla mot det stora flertalet arbetsgivare. Den torde därmed få en avsevärd indirekt saneringseffekt över hela fältet, inte minst i förening med den tidigare berörda skatterättsliga reformen.

Det anförda har avsett situationer då den av arbetsgivaren tilltänkta åtgärden kan antas medföra åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller då åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom avtalsområdet, dvs. då åtgärden kan diskuteras som ett kringgående av arbetstagarbegreppet. Frågan om anlitande av ej anställd arbetskraft kan emellertid också tas upp som en lämplighetsfråga och då med stöd av de föreslagna reglerna om primär förhandlingsrätt. Då är förhandlings- och uppskovsskyldigheten inte knuten till det egna kollektivavtalsområdet. Vill en arbetsgivare t. ex. låta utföra nybyggnad på sin arbetsplats, är han normalt primärt förhandlingsskyldig och inom ramen för sådana förhandlingar kan fackföreningen bl. a. framföra synpunkter på anlitandet av främmande arbetskraft och valet av entreprenör. Även om åtgärden inte framstår som en förändring av arbetsgivarens verksamhet – arbetsgivaren har t. ex. tidigare anlitat entreprenör etc. – kan fackföreningen påkalla förhandling i lämplighetsfrågan. Längre gående medbestämmanderätt kan följa på grund av medbestämmandeavtal.

Beträffande innebörden av de här avsedda reglerna om förhandlingsskyldighet skall nämnas följande. Ligger arbetet i fråga inom det aktuella kollektivavtalets gränser är arbetsgivaren alltid förhandlingsskyldig mot vederbörande arbetstagarorganisation så snart han avser att anlita uppdragstagare, entreprenör e.d. Arbetets art, omfattning, varaktighet och andra liknande omständigheter saknar i och för sig betydelse även om de blir avgörande för frågan på vilkendera partens initiativ som förhandling äger rum. Även utpräglade specialistuppdrag omfattas i den mån de regleras av det kollektivavtal som gäller eller brukar gälla för arbetsgivarens verksamhet. Det förekommer att man söker undgå tillämpning av lagstiftning och kollektivavtal genom att konstruera arbetsförhållandet mellan en arbetsgivare och personer som utför arbete på hans arbetsplats så, att det påstås att det inte rör sig om arbete för arbetsgivarens räkning. Jag avser exempelvis sådana fall, då en person hyr arbetsplats hos en arbetsgivare och där uppträder som "självständig företagare". Personen sägs arbeta för "egen räkning" och betalar hyra till arbetsgivaren. Det är bl.a. för att säkerställa att sådana företeelser kommer att omfattas av förhandlingsskyldigheten som bestämmelserna bör utformas så att de upptar inte bara fall då arbete skall utföras för arbetsgivarens räkning utan också fall då arbete skall utföras i arbetsgivarens verksamhet av någon som därvid inte skall vara anställd hos arbetsgivaren. Arbetsgivaren behöver t.ex. inte äga arbetsplatsen. Arbetsgivaren kan själv ha åtagit sig ett entreprenadarbete, som skall utföras på en annan företagares fabriksområde.

S.k. legotillverkning av delar till ett företags produkter bör inte anses utgöra arbete för det företagets räkning. Inte heller i övrigt bör det anses föreligga arbete för annans räkning när det är en genom arbete framställd produkt som är det klart väsentliga i förhållandet mellan tillverkaren och avnämaren av produkten. Om tillverkaren – själv eller genom anställda – skall montera sin produkt hos den i frågavarande arbetsgivaren kan det emellertid bli fråga om sådant arbete inom den senares verksamhet som faller under bestämmelserna om facklig vetorätt. Detsamma gäller exempelvis om ett detaljhandelsföretag låter leverantörspersonal packa upp, ställa ut eller demonstrera leverantörens varor i butik, som tillhör detaljhandelsföretaget. Kommissionär får anses utföra arbete för kommittentens räkning. Motsvarande synsätt gör sig gällande i andra fall där fråga är om s.k. köp av tjänster, inte av varor.

Vad särskilt angår s.k. entreprenadkedjor skall framhållas följande. Huvudentreprenör utför givetvis arbete för en beställares räkning. Om huvudentreprenören i sin tur anlitar underentreprenör, kan denne däremot inte anses utföra arbete för beställarens räkning. Står underentreprenören inte heller på annat sätt i avtalsförhållande till beställaren, faller ett sådant förfarande i och för sig inte under de föreslagna reglerna. En annan sak är att den berörda arbetstagarorganisationen inom ramen för sin förhandlingsrätt rörande huvudentreprenaden kan anlägga synpunkter och kräva garantier

rörande ev. underentreprenader för att entreprenaden över huvud taget skall godtas.

Vid utformningen i övrigt av reglerna om förhandlingsskyldighet i frågor rörande anlitande av ej anställd arbetskraft måste beaktas att en primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren inte får bli en belastning för båda parter, vilken inte motsvaras av nämnvärd nytta. Det kan därför inte komma i fråga att ge reglerna ett sådant innehåll att primära förhandlingar nödvändigtvis måste äga rum i alla de fall då en arbetsgivare önskar anlita utomståendes tjänster på sitt avtalsområde. En lämplig avvägning bör dock inte ske genom undantag från arbetsgivarens skyldighet att träda i förhandling före beslut. Avvägningen bör i stället komma till uttryck i en begränsning av arbetsgivarens skyldighet att själv ta initiativ till sådan förhandling. Arbetsgivaren bör åläggas primär förhandlingsskyldighet i fall som i detta sammanhang framstår såsom mer betydelsefulla medan det får ankomma på arbetstagarsidan att i andra fall själv påkalla förhandling före beslut eller åtgärd.

En begränsning av arbetsgivarens skyldighet att själv ta initiativet till förhandling kan på det nu aktuella området knappast göras genom att man i lagtexten använder uttryck som "viktigare" eller "mer betydelsefulla" för att ange de fall i vilka sådan skyldighet skall föreligga. Bestämmelserna får i stället utformas så att från arbetsgivarens skyldighet att ta initiativet till förhandlingar undantas vissa särskilt angivna fall av anlitande av ej anställd arbetskraft, vilka typiskt sett inte är ägnade att leda till missförhållanden.

Ett tillfälligt och kortvarigt anlitande av ej anställd arbetskraft synes inte vara av sådan betydelse i detta sammanhang att arbetsgivaren bör åläggas skyldighet att själv påkalla förhandling innan beslut fattas. I kravet på tillfällighet ligger då, att arbetet inte får återkomma regelbundet med korta intervaller. Inte heller bör arbetsgivaren åläggas att ta initiativet till förhandlingar när arbetet i fråga måste betecknas som ett utpräglat specialistuppdrag. Undantaget gäller fall i vilka själva arbetsuppgiften kräver kvalificerade kunskaper och där arbetsuppgiften är av en art, som normalt inte förekommer inom arbetsgivarens verksamhet. Detta bör i lagtexten kunna uttryckas så, att arbetet fordrar särskild sakkunskap. Till innebörden härav återkommer jag i specialmotiveringen.

I de nu angivna fallen skall arbetsgivaren alltså inte vara skyldig att själv ta initiativet till förhandling. Däremot bör det även i dessa fall åligga arbetsgivaren att först träda i förhandling med kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisation hos honom, om det i särskilt fall begärs av organisationen. Denna kan ha fått kännedom om ett tilltänkt anlitande av ej anställd arbetskraft, som visserligen är av sådan natur att arbetsgivaren i enlighet med vad som nyss har sagts inte är skyldig att själv påkalla förhandling men beträffande vilket arbetstagarorganisationen finner sig ha intresse av att anlägga synpunkter. I sådant fall skall också den fackliga vetorätten kunna utövas. En förutsättning härför bör emellertid vara att förhandlings-

framställning har gjorts innan arbetsgivarens beslut att anlita ej anställd arbetskraft har trätt i verkställighet. Det avgörande bör här vara huruvida arbetsgivaren har träffat bindande avtal rörande arbetet med den som skall utföra det.

Av 11 och 12 samt 38 §§ följer att varje anlitande av utomståendes tjänster inom ramen för det kollektivavtal som binder arbetsgivaren kan bli föremål för förhandlingar innan beslut fattas eller verkställs, antingen efter initiativ av arbetsgivaren eller på grund av förhandlingsframställning från en kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisation. Det finns inte anledning att anta annat än att förhandlingarna i flertalet fall kommer att leda till att förhandlingsberättigad organisation godtar den av arbetsgivaren tilltänkta åtgärden, eventuellt sedan denna har anpassats till de synpunkter som organisationen har fört fram i förhandlingarna. Har så skett är det enligt min mening inte påkallat att arbetsgivaren åläggs att på nytt ta initiativ till förhandling med arbetstagarorganisationen, om han senare vill för arbete av samma slag anlita samma person eller företag under i allt väsentligt samma villkor. Detsamma bör gälla externa tjänster som tidigare har lämnats utan erinran av arbetstagarorganisationen. Anlitande av ej anställd arbetskraft behöver alltså inte ha godkänts just vid förhandling enligt de nu berörda reglerna. Givetvis bör arbetsgivaren dock även i det nu angivna fallet vara skyldig att före beslut eller åtgärd träda i förhandling med kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisation, om denna i särskilt fall begär det. Gäller det anlitande av ej anställd arbetskraft, som organisationen före lagens ikraftträdande anser sig ha saknat rättsliga möjligheter att ingripa mot, får det ankomma på organisationen att i anslutning till ikraftträdandet aktualisera frågan i vad mån förfarandet alltjämt skall godtas.

De förhandlingar som i enlighet med det anförda skall föregå arbetsgivares beslut eller åtgärd att anlita ej anställd arbetskraft bör följa samma mönster som enligt lagförslaget skall gälla för primära förhandlingar i vissa andra frågor. Finns lokal arbetstagarorganisation skall arbetsgivaren i första hand fullgöra sin förhandlingsskyldighet mot denna. Uppnås därvid enighet i förhandlingsfrågan bör det stanna vid detta. Den lokala arbetstagarorganisationen disponerar alltså så till vida över det långtgående inflytande som det här är fråga om, som den kan tillåta arbetsgivaren att i visst fall anlita ej anställd arbetskraft.

Själva vetorätten bör däremot utövas av den centrala organisationen på arbetstagarsidan, dvs. som regel fackförbundet eller liknande. Härigenom synes man bl. a. kunna undvika mer betydande risker för oenhetlig facklig praxis. Om parterna inte kan enas vid lokal förhandling, bör det därför ankomma på arbetstagarsidan att begära att frågan tas upp i central förhandling med vederbörande fackförbund. Framställs inte sådan begäran, är arbetsgivaren fri att fatta det beslut som förhandlingen har gällt. Det anförda har tagit sikte på de förhållanden som normalt råder på den svenska arbetsmarknaden, nämligen att arbetstagarorganisationen har både lokala och centrala organ, dvs. förhandling skall föras både lokalt och centralt. Sak-

nar arbetstagarorganisationen en sådan uppbyggnad bör förhandlingsrätten och vetorätten tillkomma den part på arbetstagarsidan som har slutit eller brukar sluta kollektivavtal som binder arbetsgivaren.

Med att enighet uppnås vid lokal eller central förhandling i fråga rörande anlitande av ej anställd arbetskraft avses, att överenskommelse träffas mellan parterna. För en sådan överenskommelse kan arbetstagarsidan vid behov ställa villkor, som tjänar lagstiftarens syfte med vetorätten: att motverka kringgående av kollektivavtal och lagstiftning om anställningsskydd, semester och andra sociala förmåner m. m. Vetorätten är också avsedd att ge arbetstagarsidan effektiva möjligheter att tillse, att lagstiftningen om arbetarskydd upprätthålls. Villkor för att t. ex. en entreprenad skall godtas kan avse exempelvis att arbetstagarsidan skall få insyn i entreprenörens verksamhet, att denne inte i sin tur får anlita underentreprenörer utan arbetstagarsidans godkännande, att entreprenör skall lämna vissa uppgifter angående sina anställda, att dessa skall ha genomgått viss arbetarskyddsutbildning eller informeras om risker vid hantering av visst material, att kollektivavtalsenliga löner utbetalas osv. Härtill kan knytas t. ex. villkoret att arbetsgivaren förbinder sig att tillse, att han i avtalet med entreprenör förbehåller sig rätt att häva detta avtal om entreprenören åsidosätter villkor, som arbetstagarsidan har uppställt för att han skall få anlitas.

Arbetsgivares skyldighet att förhandla före beslut eller åtgärd i fråga om anlitande av ej anställd arbetskraft bör redan i och för sig vara ett verksamt instrument för att förhindra uppkomsten av missförhållanden. Det finns inte anledning att anta annat än att seriösa och lojala arbetsgivare redan vid lokala förhandlingar kommer att tillmötesgå berättigade krav från arbetstagarsidan. För arbetsgivare som eljest skulle kunna tänka sig att medverka till osunda entreprenadarrangemang o. d. torde arbetstagarsidans möjlighet att begära central förhandling utgöra en betydande press.

Man bör därför enligt min mening kunna utgå ifrån, att den fackliga vetorätten endast sällan skall behöva aktualiseras och att arbetstagarsidans inflytande i hithörande frågor i praktiken kommer att utövas på det lokala planet. För det fall enighet inte skulle kunna nås vare sig vid lokal eller central förhandling bör emellertid, som jag redan har framhållit, arbetstagarsidan ges ett avgörande inflytande genom vetorätt.

Härvidlag är att märka, att bristande enighet mellan förhandlingsparterna givetvis kan bero på att de har skilda meningar om annat än frågan huruvida ett anlitande av ej anställd arbetskraft strider mot det fackliga och allmänna intresset av att lagstiftning och kollektivavtal effektivt upprätthålls. Den fackliga vetorätten bör däremot kunna begagnas endast i situationer där arbetsgivaren vill anlita utomstående arbetskraft under sådana villkor eller former i övrigt, att det kan göras gällande att han på ett icke godtagbart sätt utnyttjar den principiella avtalsfriheten på området.

Den angivna begränsningen av de situationer i vilka vetorätten skall kunna komma till användning måste givetvis komma till uttryck i lagtex-

ten. Framställningen i avsnitt 10.1.2 ger en allmän bild av sådana från allmänna och fackliga synpunkter icke önskvärda företeelser, som den fackliga vetorätten avses kunna motverka. Berörda parter har med sina praktiska erfarenheter säkerligen en god uppfattning om vilka företeelser som här åsyftas. Det är dock vanskligt att fånga dessa i en hanterlig men samtidigt precis och uttömmande lagtext.

Som jag ser det är det emellertid varken nödvändigt eller önskvärt med någon skarp och detaljerad avgränsning av vetorättens tillämpningsområde. Jag har tidigare slagit fast, att vetorätten skall kunna utövas endast av den organisation på arbetstagarsidan som är part i central förhandling med arbetsgivaren och i samband med sådan förhandling. Häri ligger enligt min mening en säkerhet för att vetorätten, om den aktualiseras, inte kommer att begagnas utan tillräckliga överväganden eller i syften som är ovidkommande utifrån de synpunkter som ligger till grund för vetorätten. Jag anser det därför tillfyllest att lagtexten ger mer allmänt hållna anvisningar om de situationer i vilka vetorätten bör kunna utövas.

När det gäller beskrivningen av de situationer i vilka den fackliga vetorätten bör kunna begagnas bör i första hand slås fast att detta skall gälla om ett tilltänkt anlitande av ej anställd arbetskraft kan antas medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal för arbetet. Anlitande av ej anställd arbetskraft bör emellertid få förhindras genom vetorätt också i andra liknande fall, om förfarandet strider mot vad som är allmänt godtaget inom avtalsområdet. Till den närmare innebörden av dessa anvisningar om i vilka fall vetorätt bör kunna utövas återkommer jag i specialmotiveringen.

Till undvikande av osäkerhet rörande parternas ståndpunkter bör vetorätten utövas genom att vederbörande arbetstagarorganisation, när enighet inte har nåtts vid central förhandling, uttryckligen förklarar att organisationen gör den bedömning som nyss sagts. Det ligger i sakens natur, att arbetstagarorganisationens ståndpunkt antecknas till förhandlingsprotokollet. I händelse av tvist är arbetstagarsidan enligt allmänna principer bevisskyldig för att vetorätt har utövats i visst fall.

De nu angivna reglerna om förhandlingsskyldighet före beslut och facklig vetorätt kan inte få gälla helt utan undantag. Normalt måste det visserligen kunna krävas av en arbetsgivare att han planerar sin verksamhet så, att man i de fall då primär förhandlingsskyldighet åvilar arbetsgivaren kan genomföra lokal och eventuellt central förhandling innan ej anställd arbetskraft anlitas. I vissa situationer kan uppskov emellertid inte rimligen begäras. En tillverkningsprocess kan t. ex. stå under omedelbart hot att stoppa eller redan ha stoppats genom maskinhaveri, elavbrott, avbrott i vattenförsörjning e. d., ett butiksfönster kan ha krossats, lokaler kan ha översvämmats osv. Om främmande arbetskraft måste anlitas för att förebygga eller undanröja skada i sådana lägen bör detta givetvis få ske utan det dröjsmål som är förenat med föregående förhandlingar. Härom torde inte kunna råda delade meningar. Arbetsgivaren bör därför ges möjlighet att i sådana fall anlita ej anställd arbetskraft innan han har fullgjort sin förhandlings-

skyldighet. De undantag som här bör komma i fråga torde få ges samma utformning som har skett beträffande de allmänna reglerna om primär förhandlingsskyldighet. Jag hänvisar till vad jag på den punkten har anfört i avsnitt 11.3.

I likhet med vad som gäller enligt de allmänna reglerna om primär förhandlingsskyldighet påverkar undantaget från uppskovsskyldigheten och vetorätten inte arbetsgivarens förhandlingsskyldighet i den aktuella frågan. Även i många situationer då det angivna undantaget gäller torde arbetsgivaren hinna med en kontakt med sin lokala förhandlingspart. Oavsett huruvida så är fallet är arbetsgivaren skyldig att, om den lokala förhandlingsomgången inte kan anses slutförd, i efterhand träda i lokal och, om det begärs, central förhandling i frågan. Det torde dock ligga i sakens natur, att det mer sällan blir fråga om några omfattande förhandlingar rörande nu avsedda situationer. Oftast torde det vara helt klart för båda parter om hjälp behövs utifrån och av vem denna bör lämnas.

Arbetsgivare som åsidosätter sin skyldighet att, av eget initiativ eller på begäran från arbetstagarsidan, förhandla i en fråga om anlitande av ej anställd arbetskraft kan på talan av förhandlingsberättigad arbetstagarorganisation komma att åläggas skadeståndsskyldighet mot denna enligt de allmänna skadeståndsreglerna i lagförslaget. Tanken bakom reglerna om förhandlingsskyldighet i hithörande frågor är att frammana ett handlingsmönster enligt vilket beslut i praktiken fattas i samråd mellan arbetsgivaren och den eller de arbetstagarorganisationer, i förhållande till vilka han är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för arbetet i fråga. Med hänsyn till den vikt som därför bör fästas vid arbetstagarsidans möjligheter att få insyn i och kontroll över arbetsgivarens anlitande av ej anställd arbetskraft bör försummelse att iaktta förhandlingsskyldigheten normalt betraktas som ett allvarligt brott mot lagen. Är saken sådan att det måste antas att arbetstagarorganisation – om förhandlingsskyldigheten inte hade åsidosatts – skulle ha inlagt veto mot det sätt på vilket arbetsgivaren faktiskt har anlitat ej anställd arbetskraft, bör detta inverka höjande på skadeståndet.

Även det förbud för arbetsgivaren att för visst arbete anlita ej anställd arbetskraft, vilket inträder när arbetstagarsidan har utövat sin vetorätt, bör var skadeståndssanktionerat. Det är av den största betydelse att detta förbud, som utgör kärnan i den fackliga vetorätten, verkligen blir respekterat. Detta bör avspegla sig i storleken av det skadestånd som arbetsgivaren kan för brott mot förbudet åläggas att utge till arbetstagarorganisation som har utövat vetorätt. Det får inte te sig lönsamt för en arbetsgivare att åsidosätta arbetstagarorganisationens veto.

Tidigare har slagits fast att det bör vara den arbetstagarorganisation som är part i central förhandling med arbetsgivaren, som bedömer huruvida vetorätt skall utövas. En garanti mot missbruk av vetorätten har jag ansett ligga i de normalt två förhandlingsomgångarna samt just i att det i allmän-

het är en central organisation, vanligen ett fackförbund, som har att göra den slutliga bedömningen.

Om det likväl skulle förekomma att en arbetstagarorganisation utnyttjar de föreslagna bestämmelserna om facklig vetorätt i ovidkommande syften bör verkningarna av vetorätten förfalla och en arbetsgivare som trots vetot anlitar ej anställd arbetskraft inte drabbas av skadeståndspåföljd. Det rör sig emellertid här ofta om svårbedömda förhållanden. Arbetstagarsidan måste därför ges en inte alltför snäv marginal för sin bedömning om inte syftet med de föreslagna reglerna om förhandlingsskyldighet och vetorätt skall gå förlorat. På grund härav bör enligt min mening rättsverkan av arbetstagarorganisations vetoförklaring utebli endast om organisationen har saknat fog för den bedömning som den har givit uttryck åt genom vetot, dvs. organisationens företrädare har insett eller bort inse att förutsättningarna för facklig vetorätt har saknats. I sådant fall bör det alltså stå fritt för arbetsgivaren att anlita personal för arbetet på det sätt han önskar. Arbetsgivaren bedömer dock själv under risk för skadeståndsskyldighet huruvida situationen är sådan att vetorätten inte gäller. Han kan också föra fastställelsetalan i frågan vid AD. Visar det sig att arbetstagarorganisationen har saknat fog för sin vetoförklaring bör den kunna ådömas skadestånd efter i huvudsak samma grunder som för missbruk av det fackliga tolkningsföreträdet.

Den primära förhandlingsskyldigheten i frågor rörande anlitande av ej anställd arbetskraft skall, som tidigare har nämnts, fullgöras mot arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för det aktuella arbetet. Finns hos en arbetsgivare flera sådana arbetstagarorganisationer – inom vilkas resp. avtalsområden det aktuella arbetet faller – skall förhandlingsskyldigheten fullgöras mot var och en av dessa organisationer. Varje sådan arbetstagarorganisation har enligt de nu föreslagna bestämmelserna rätt att påkalla förhandling och möjlighet att utöva vetorätt. Denna ordning – som står i principiell överensstämmelse med den lösning som föreslås när det gäller vissa av reglerna rörande arbetstagarsidans tolkningsföreträde – motiveras av att förhandlingsskyldigheten och vetorätten i frågor rörande anlitande av ej anställd arbetskraft skall ses som ett lagfäst inflytande för varje kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisation inom sitt avtalsområde. Med hänsyn härtill bör det för arbetstagarorganisations rätt att delta i förhandling och möjlighet att utöva vetorätt inte uppställas krav på att organisationen är i någon annan, särskild mening berörd av en fråga om anlitande av ej anställd arbetskraft. Enligt min mening bör inte heller uppställas regler av innebörd exempelvis att vetoförklaring skall ha avgivits av organisation eller organisationer som har viss majoritet på arbetsplatsen e. d. Däremot kan det givetvis i vissa fall ha betydelse för frågan huruvida en organisation som har utövat veto har haft fog för sin till grund härför liggande bedömning, om en eller måhända flera andra organisationer uttryckligen har intagit en annan ståndpunkt.

Bestämmelserna om förhandlingsskyldighet och facklig vetorätt i frågor rörande anlitande av ej anställd arbetskraft bör i sin helhet vara dispositiva på så sätt att de kan frångås genom kollektivavtal. Härigenom kan bestämmelserna bl. a. anpassas till särskilda förhållanden inom olika branscher eller på olika arbetsplatser. En arbetstagarorganisations lagfästa rättigheter kan givetvis inte rubbas genom kollektivavtal som har slutits av annan arbetstagarorganisation.

I sammanhanget vill jag slutligen erinra om att frågor om självbestämmande för de anställda och facklig vetorätt avses bli föremål för fortsatt utredningsarbete. Därvid kommer givetvis att på ett allsidigt sätt beaktas de erfarenheter som kan vinnas av tillämpningen av de nu föreslagna bestämmelserna.

11.10.2 Arbetsdomstolen

I det väsentliga råder allmän enighet om att det bör finnas en särskild arbetsdomstol med uppgift att vara dömande instans i rättstvister mellan parterna på arbetsmarknaden. Om AD:s sammansättning – som utmärks av ett betydande inflytande för arbetsmarknadens parter – råder också i stort sett allmän enighet, låt vara att vissa organisationer nu liksom tidigare återkommer med krav på att själva bli representerade i domstolen.

Liksom i fråga om det allmänna rättsväsendet höjs dock röster för en friare rättsbildning i AD, vilken medger ökat utrymme åt nya värderingar i samhället på bekostnad av traditionella rättsprövningsmetoder. Man menar att AD inte får låta sig styras av formella rättsliga hänsyn eller av principer som ger uttryck för ett förlegat sätt att se på rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Som arbetsrättskommittén framhåller och som också i princip godtas av AD:s kritiker, har förutsättningarna för domstolens arbete radikalt förändrats genom den nya lagstiftningen på arbetsrättens område. Arbetsgivarens ensidiga bestämmanderätt över förhållandena på arbetsplatsen ersätts av principen om medbestämmanderätt för de anställda. Regler införs som syftar till att ge de anställda en med arbetsgivaren jämbördig ställning i förhandlingar. De enskilda arbetstagarna har fått särskilda garantier genom lagstiftning om anställningsskydd, ledighet för studier m. m. Nya lösningar föreslås beträffande traditionella tvistefrågor i form av t. ex. regler om fackligt tolkningsföreträde. En ny syn läggs fast på behandlingen av olovliga strejker osv. Lagstiftningen har också fått en utformning som ger visst utrymme åt rättspolitiska bedömningar. Detta måste självfallet återspeglas i AD:s praxis.

Löntagarorganisationerna har emellertid uttryckt oro för att detta inte är tillräckligt.

Även jag har uppfattningen att det är angeläget att AD:s praxis återspeglar den syn på arbetslivets förnyelse som bl. a. har kommit till uttryck i detta lagstiftningsärende. Vissa frågor som har aktualiserats bör enligt vad jag

förut har berört övervägas ytterligare i en ny utredning. Det bör enligt min mening också bli en uppgift för utredningen att söka utvärdera den reform som nu är i färd att genomföras. Det är då naturligt att utredningen kommer med förslag till ändrade lagregler, om det visar sig att lagstiftningens syfte inte tränger igenom i rättstillämpningen.

Några remissinstanser har också krävt en översyn av AD:s sammansättning. Man har vidare betonat att AD bör ges sådana resurser att domstolen effektivt kan fullgöra de uppgifter som anförtros den genom den nya lagstiftningen.

Frågan om de problem som hänger samman med måltillströmningen till AD kommer jag att ta upp i ett senare sammanhang. Vad slutligen beträffar AD:s organisation och sammansättning finns det ingenting som talar för att de beslut som riksdagen nyligen har fattat i den frågan inte skulle fungera bra. Jag är därför inte beredd att föreslå några ändrade regler i dessa hänseenden.

11.10.3 Förhandlingsrätt för pensionärer

I frågan om förhandlingsrätt för pensionärer, som varit föremål för särskild utredning (SOU 1972: 33) och som också övervägts av arbetsrättskommittén, har jag för min del anslutit mig till det förslag som kommittén lagt fram. Detta innebär att den allmänna förhandlingsrätten utvidgas till att omfatta även rätt för arbetstagarorganisation att förhandla för medlem som tidigare har varit arbetstagare hos arbetsgivaren. Skälen för förslaget på den punkten har jag berört i avsnitt 11.3 i det föregående. När det gäller övriga aspekter på frågan har jag som jag redovisat i samma avsnitt inte funnit anledning till några ytterligare åtgärder. Jag har sålunda inte funnit anledning att utvidga föreningsrättsskyddet till att omfatta förutvarande arbetstagare och inte heller att lagstiftningsvägen gå in på frågan om möjligheterna att gå till facklig strid i frågor som rör pension för förutvarande arbetstagare. I övrigt vill jag här hänvisa till specialmotiveringen till 41 § i lagförslaget.

11.10.4 Politisk verksamhet på arbetsplatserna

Enligt gällande rätt bestäms utrymmet för politisk verksamhet på arbetsplatserna av allmänna rättsregler om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och om arbetsgivarens rätt att förfoga över företaget och dess egendom. Några allmänt gällande regler som ger arbetstagarna rätt att tillåta eller själva bedriva politisk verksamhet på arbetsplatsen finns åtminstone inte inom den privata delen av arbetsmarknaden. Normalt är det arbetsgivaren som i kraft av sina allmänna befogenheter på företags- och arbetsledningsområdena har rätt att besluta även om omfattningen av och formerna för politisk verksamhet på arbetsplatsen. En annan ordning förutsätter i princip att avtal träffats om inskränkning i arbetsgivarens beslutanderätt.

Arbetsrättskommittén har uttalat som en grundsats att arbetstagarna bör i förhållande till arbetsgivaren ha rätt till politisk verksamhet på arbetsplatsen. När det gäller valet mellan skilda möjligheter att säkerställa en sådan rätt har kommittén stannat för att man tills vidare skall lita till de medel som kommer att ställas till arbetstagarnas förfogande genom den allmänna arbetsrättsliga reformen. Lagstiftning som direkt tillerkänner arbetstagarna rätt till politisk verksamhet på arbetsplatserna vore enligt kommittén visserligen den säkraste vägen att nå önskvärda resultat. Sådan lagstiftning skulle dock bli komplicerad, inte minst med hänsyn till problemet att säkerställa lika rättigheter för alla, och kommittén anser sig inte ha skäl att f. n. rekommendera ett sådant steg.

Som kommittén anför är det en förutsättning för att vårt demokratiska samhällssystem skall kunna utvecklas och fungera väl att alla möjligheter tillvaratas att sprida information och kunskap i politiska frågor och att bedriva opinionsbildning i sådana frågor. Jag ställer mig därför bakom kommitténs synsätt, att arbetsplatserna bör vara öppna för sådan verksamhet. Det är av väsentlig betydelse att det politiska meningsutbytet och informationen i samhällsfrågor kan på lämpliga vägar beredas insteg även här. Och det är viktigt att arbetstagarna bereds rätt att bestämma om dessa frågor. Jag delar kommitténs uppfattning att det, åtminstone till dess erfarenhet har vunnits av den nyordning som åsyftas med den nu förestående arbetsrättsreformen, bör vara tillräckligt att anvisa förhandlingar och kollektivavtal som medel att åstadkomma inflytande för arbetstagarna även över frågor om utnyttjande av arbetsplatserna för politisk verksamhet. Utan tvekan skulle en lagreglering av denna fråga medföra många svårbemästrade avvägningar. Det finns enligt min mening inte tillräckliga skäl att nu inlåta sig på de svårigheter som skulle vara förenade med lagstiftning på området. För övrigt ter det sig naturligt att se frågan om politisk information och propaganda på arbetsplatserna i första hand som en angelägenhet för dem som är verksamma där. Om den nu anvisade vägen inte skulle leda till godtagbara resultat, kan det dock finnas anledning att senare återuppta frågan om särskild lagstiftning om rätt till politisk verksamhet på arbetsplatserna.

11.10.5 Ikraftträdande

Lagen om medbestämmande i arbetslivet föreslås träda i kraft den 1 januari 1977.

Samtidigt som medbestämmandelagen sätts i kraft upphävs äldre lagstiftning i samma ämne.

Den nya lagstiftningen föranleder också följdändringar i annan lagstiftning. Dessa ändringar är företrädesvis av redaktionell natur.

Beträffande de närmare detaljerna rörande ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna hänvisas till specialmotiveringen.

12 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om medbestämmande i arbetslivet,
2. lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

I och med att FFL ersätts av lagen om medbestämmande i arbetslivet och begreppet huvudorganisation inte förekommer i denna lag, krävs ändringar i flera lagar som hänvisar till begreppet huvudorganisation i FFL. Dessa lagförslag behöver emellertid inte granskas av lagrådet. De torde därför få anmälas efter det att lagrådets yttrande har inhämtats över förslaget till lag om medbestämmade i arbetslivet.

13 Specialmotivering

13.1 Förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet

Lagförslaget bygger på de tre centrala lagarna i den nu gällande arbetsfredslagstiftningen, lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister (MedlL; ändrad senast 1967: 118), (1928: 253) om kollektivavtal (KAL; ändrad senast 1974: 373) och lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt (FFL; ändrad senast 1974: 374). Huvuddelen av bestämmelserna i dessa lagar återfinns, i oförändrad eller ändrad form, i medbestämmandelagen. Härtill har fogats nya regler om medbestämmanderätt för arbetstagarna, främst regler om förhandlingsrätt som en grundläggande form för inflytande över beslut som fattas av arbetsgivaren (11–14 §§), regler om rätt till information (18–22 §§), om medbestämmanderätt genom kollektivavtal (32 och 44 §§), om s. k. tolkningsföreträde för arbetstagarsidan i vissa tvister om tolkning av avtal (33–37 §§) och regler om facklig vetorätt i visst fall (38–40 §§). Vid sidan härav har även på ett antal enskilda punkter gjorts tillägg till de nu gällande lagarnas bestämmelser. Bland dessa tillägg märks regler om tvisteförhandling och rättegång (63–70 §§).

Lagens rubrik är lag om medbestämmande i arbetslivet. Syftet härmed är att betona inriktningen av den reform på rättsområdet som görs med lagens tillkomst. Men även de regler som redan finns i den gällande lagstiftningen kan sägas gälla arbetstagarnas medbestämmande i arbetslivet. Förhandlingsrätten enligt FFL är grunden för arbetstagarnas inflytande över alla frågor som berör deras arbete och anställningsvillkor. Lagstadgad föreningsrätt är en förutsättning för att rätten till kollektiva förhandlingar skall kunna upprätthållas. Kollektivavtalet är den viktigaste rättsliga formen för överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare i frågor som rör arbetet och anställningsvillkoren. Lagens regler om fredsplikt och

om påföljder för brott mot kollektivavtal är av grundläggande betydelse för bestämmandet av kollektivavtalets rättsliga verkningar.

Termen medbestämmande sådan den kommer till användning i lagen skall alltså ges en vidsträckt tolkning. Den omfattar i princip alla former för inflytande i arbetslivet, alltifrån samråd och förhandlingar i skilda former och rätt till information m. m. till självbestämmanderätt för arbetstagarna.

Lagen gäller i princip för hela arbetsmarknaden. De särskilda regler som gäller för den offentliga sektorn tages upp i särskild lagstiftning.

Inledande bestämmelser (1–6 §§)

I detta inledande avsnitt behandlas i 1 § medbestämmandelagens tillämpningsområde. 2 § innehåller en regel om undantag för beslut om mål och inriktning i verksamheter av ideell eller viss annan natur. I 3 § finns bestämmelser om förhållandet mellan medbestämmandelagen och annan lagstiftning. 4 § innehåller regler om avtal som innebär avvikelse från lagen eller med andra ord om den tvingande resp. dispositiva karaktären av lagens regler. Bestämmelser om lagens tillämplighet vid arbetskonflikt har tagits in i 5 §. Där finns också en regel av innehåll att vissa befogenheter som enligt lagen skall tillkomma arbetstagarorganisation, som står i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivare, skall tillkomma arbetstagarorganisationen även när kollektivavtal tillfälligt inte gäller. I 6 § definieras slutligen de olika organisationsbegrepp som förekommer i lagen.

1 §

I denna inledande paragraf anges lagens tillämpningsområde. Enligt första meningen skall lagen tillämpas på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. I andra meningen föreskrivs att en viss kategori av uppdragstagare skall jämställas med arbetstagare. Avgörande för vad som hör till lagens tillämpningsområde är därmed i princip vad som ligger i begreppen arbetsgivare och arbetstagare och vad som skall anses höra till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Bestämmelserna i 1 § har motsvarigheter i 1 och 2 §§ i arbetsrättskommitténs förslag. 2 § i kommittéförslaget har hämtats från den gällande arbetsfredslagstiftningen. De ändringar i jämförelse med den paragrafen som har gjorts i 1 § är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

Med arbetsgivare och arbetstagare i 1 § åsyftar lagen först och främst dem som är arbetsgivare och arbetstagare i civilrättslig mening. Genom andra meningen utvidgas lagens tillämpningsområde något. Såsom arbetstagare skall nämligen anses även den som utan att vara anställd utför arbete för annan och därvid till denne intar en ställning av väsentligen samma art som en arbetstagare till arbetsgivaren. Därvid skall den för vars räkning arbetet utförs anses som arbetsgivare.

Vid bestämmandet av lagens tillämpningsområde har man således att ut-

gå från det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Det är den ställning som en arbetstagare i civilrättslig mening intar till arbetsgivaren som bildar utgångspunkt för den jämförelse som skall anställas vid tillämpningen av regeln i andra meningen.

Det civilrättsliga arbetstagarbegreppet har inte definierats närmare i nu gällande lagstiftning. Man kan dock ange vissa grundläggande förutsättningar som måste vara uppfyllda för att ett arbetstagarförhållande i civilrättslig mening skall föreligga. Förhållandet mellan parterna skall vara grundat på avtal, avtalet skall gå ut på att ena parten skall prestera arbete för andra partens räkning och den part som åtager sig att prestera arbete skall själv åtminstone delta eller vid bedömning på förhand kunna förutsättas delta i arbetet. Det civilrättsliga arbetstagarbegreppets innehåll i övrigt bestäms i rättstillämpningen. Det är därvid särskilt gränsdragningen mellan arbetstagare i civilrättslig mening och uppdragstagare (självständig företagare) som har vållat och vållar tvister. Här skall dock inte närmare behandlas vare sig denna eller andra gränsdragningsfrågor. De behandlas i detalj i avsnitt 10.1.1 och i kommitténs betänkande (SOU 1975: 1 s. 691 ff).

Inte heller genom medbestämmandelagen ges det civilrättsliga arbetstagarbegreppet någon definition. Skälen härför framgår av vad som sagts i avsnitt 11.9.1 av den allmänna motiveringen.

Medbestämmandelagen är inte avsedd att medföra någon principiell rubbning av den nu rådande rättstillämpningen med avseende på det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Ett drag hos denna rättstillämpning är en fortgående utveckling mot en mer vidsträckt tillämpning av begreppet. Denna utveckling är önskvärd och har redan stöd i förarbetena till olika lagar (t. ex. prop. 1973: 129 med förslag till lag om anställningsskydd m. m., s. 196). I tveksamma fall bör även vid tillämpningen av medbestämmandelagen bedömningen vara att fråga är om ett arbetstagarförhållande.

På grund av utvecklingen av rättspraxis torde det civilrättsliga arbetstagarbegreppet numera omfatta en stor del av de grupper, de s. k. beroende uppdragstagarna, som avsågs med 1945 års ändringar i arbetsfredslagstiftningen. Det kunde därför ifrågasättas att nu utmönstra den särskilda bestämmelse beträffande denna kategori, vilken då intogs i arbetsfredslagarna och även har upptagits i viss annan lagstiftning. Såsom arbetsrättskommittén har framhållit (SOU 1975: 1 s. 727 f) skulle man dock härigenom kunna riskera att den nya lagens tillämpningsområde blir snävare än den gällande lagstiftningens. Detta har ansetts böra undvikas. Tvärtom har det ansetts vara av väsentlig betydelse att lagstiftningen om föreningsrätt, förhandlingsrätt och kollektivavtal, med dess centrala betydelse för ordnade förhållanden på arbetsmarknaden, har ett vidsträckt tillämpningsområde. Mot denna bakgrund har i 1 § upptagits även reglerna i andra meningen. Den ändring som har gjorts i lagtexten i jämförelse med nu gällande lag och kommitténs förslag består väsentligen i att ordet "beroende" har utmönstrats som uttryck för ett föråldrat sätt att se på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Föreskriften i andra meningen för in under den föreslagna lagen sådana kategorier av förvärvsarbetande som visserligen inte heller efter den utveckling i rättspraxis som har skett kan betraktas som arbetstagare i civilrättslig mening, utan är att anse såsom uppdragstagare, men som i förhållande till sina uppdragsgivare intar en sådan ställning att de kan anses jämställda med den som är arbetstagare i civilrättslig mening. Jämförelsen är avsedd att ske med beaktande av samtliga föreliggande omständigheter, såsom innehållet i avtalet mellan parterna, avtalets faktiska tillämpning, parternas sociala och ekonomiska ställning. I övrigt kan här hänvisas till kommitténs betänkande (SOU 1975: 1 s. 727 f).

De uppdragstagare som avses i 1 § ("jämställda uppdragstagare") och deras uppdragsgivare omfattas i alla avseenden av lagens bestämmelser om arbetstagare och arbetsgivare. En sammanslutning som består av sådana uppdragstagare och som uppfyller den i 6 § första stycket angivna förutsättningen med avseende på stadgarna är alltså en arbetstagarorganisation i lagens mening. Uppdragstagare enligt 1 § åtnjuter det i 7–9 §§ föreskrivna skyddet för föreningsrätten. Härvid saknar det betydelse om den sammanslutning som är i fråga består uteslutande av uppdragstagare eller även av arbetstagare i civilrättslig mening. Organisation som avses i 6 § har enligt 10 § rätt till förhandling med uppdragsgivare hos vilken medlem är eller har varit uppdragstagare. Kollektivavtal kan slutas med avseende på förhållandet mellan uppdragstagare enligt 1 § och deras uppdragsgivare. Avtalet medför då den fredsplikt som följer av att kollektivavtal har upprättats och är även i övrigt underkastat lagens bestämmelser om kollektivavtal.

Även reglerna om arbetstagarsidans insyn i och inflytande över arbetsgivarens verksamhet har tillämpning i förhållandet mellan uppdragsgivare och uppdragstagare som avses här. Uppdragstagarna kan enligt 32 § i lagen påkalla kollektivavtal om medbestämmanderätt och har kvarlevande stridsrätt enligt 44 §. Uppdragsgivare har primär förhandlingsskyldighet mot kollektivavtalsbärande uppdragstagarorganisation och är skyldig att lämna sådan organisation den dokumentation och information som föreskrivs i 18 och 19 §§. Vid tvist om tolkning av avtal mellan uppdragsgivare och uppdragstagare äger bestämmelserna om tolkningsföreträde i 33–35 §§ tillämpning.

När termerna "arbetstagare" och "arbetsgivare" begagnas i lagen, självständigt eller i sammansatta ord, görs inte någon åtskillnad mellan å ena sidan arbetstagare och arbetsgivare i civilrättslig mening och å andra sidan jämställda uppdragstagare och deras uppdragsgivare. När i lagtexten används termerna "anställningsvillkor" och "anställningsavtal" åsyftas därmed även arbetsavtalet och villkoren mellan uppdragsgivare och uppdragstagare om uppdragstagarens arbetsförhållanden. Även vid tillämpningen av lagreglerna om facklig vetorätt är innebörden av lagen att uppdragstagare enligt 1 § skall jämställas med arbetstagare. På den punkten hänvisas till specialmotiveringen till 38 §.

Enligt 1 § äger lagen tillämpning på "förhållandet" mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Till det området hör till en början alla frågor som rör anställningsvillkoren för enskilda arbetstagare, såväl när det gäller bestämmandet av det arbete som skall utföras och andra åtaganden av arbetstagare som i fråga om lön och annan ersättning för arbetet. Även frågor som gäller ingående och hävande av anställningsavtal och frågor om påföljd i övrigt för brott mot anställningsavtal hör till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Vidare hör dit alla frågor inom området för arbetets ledning och fördelning eller i övrigt om de förhållanden under vilka arbetet utförs.

Lagens innebörd är emellertid att även frågor som brukar betecknas som företagsledningsfrågor faller inom ramen för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Frågor som gäller t. ex. utvidgning eller inskränkning eller eljest omfattningen av ett företags verksamhet, omlokalisering av verksamheten, nyanläggningar och investeringar i övrigt, upptagande av nya verksamhetsgrenar eller nedläggning av någon del av verksamheten, har betydelse för arbetstagarna redan därigenom att besluten återverkar på företagets ekonomi och därmed på arbetstagarnas utsikter att behålla sin sysselsättning och trygga sin fortsatta försörjning. Detsamma gäller, om än inte alltid lika tydligt och omedelbart, om beslut rörande finansiering, om inköp och försäljning, lagerhållning, reklam och liknande inom området för företagets affärsverksamhet. Beslut som ligger inom de här angivna ramarna får också ofta återverkningar på innehållet i arbetstagarnas arbete och de förhållanden under vilka arbetet utförs. Lagen bygger därför på att även frågor som rör bedrivandet av arbetsgivarens verksamhet i stort skall anses höra till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Att det dock har ansetts böra göras vissa begränsningar i fråga om verksamheter med särskild inriktning framgår av 2 §. För den verksamhet som bedrivs av stat och kommun inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden gäller vidare särskilda förutsättningar, i det att den verksamheten skall tjäna samhällets intressen och vara ett uttryck för folkets i politiska val angivna vilja. Den avgränsning av området för fackliga förhandlingar och kollektivavtal, som föranleds därav, genomförs i särskild lagstiftning för den offentliga sektorn.

Utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare faller arbetsgivarens personliga ekonomi och personliga förhållanden i övrigt, i den mån en gräns kan dras mot vad som inverkar på arbetstagarnas anställning och arbetsförhållanden. När en arbetsgivare bedriver verksamhet i sådan form att det inte finns någon klar gräns mellan företagets ekonomiska förhållanden och arbetsgivarens egen personliga ekonomi, t. ex. när verksamheten bedrivs av enskild näringsidkare utan anlitande av bolagsform, kan svårigheter uppstå att i det enskilda fallet avgöra hur långt arbetsgivarens i lagen föreskrivna skyldigheter sträcker sig. Det är tydligt, att normalt inte enskilda beslut som rör arbetsgivarens hushåll eller personliga ekonomi i

övrigt kan anses falla in under lagens tillämpningsområde som hörande till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Men beslut av mera omfattande eller långsiktig betydelse, som i och för sig kan förekomma i en privatpersons ekonomi, kan för en arbetsgivares del ha återverkningar av sådan natur för företaget och dess verksamhet att det inte ter sig rimligt att anse dem falla utanför förhållandet till arbetstagarna. Ett exempel är redan frågan om storleken av arbetsgivarens personliga inkomst av den verksamhet som bedrivs. På detta område har inte ansetts finnas någon annan möjlighet än att överlåta åt rättstillämpningen att göra den avvägning som blir nödvändig. De flesta gränsdragningsfrågor av denna art torde dock kunna lösas i samförstånd mellan arbetsgivarna och dera motparter på arbetstagarsidan. Arbetstagarnas intresse av att lagen inte blir satt åt sidan under hänvisning till att viss eller vissa frågor ligger inom området för arbetsgivarens personliga förhållanden skyddas ytterst av det skadeståndsansvar, som följer av lagbrott. Har å andra sidan en arbetsgivare i god tro och efter bästa förmåga gjort en bedömning av hur den här aktuella gränsen skall dras i ett enskilt fall men misstagit sig, träder reglerna i 60 § om jämkning av skadestånd i tillämpning.

Medbestämmandelagen innehåller inte några föreskrifter om dess tillämplighet på arbetsgivar- och arbetstagarförhållanden med internationell anknytning. Den frågan får lösas i rättstillämpningen enligt sedvanliga normer för lagkonflikter. Liksom beträffande annan arbetsrättslig lagstiftning (jfr t. ex. prop. 1973: 129 s. 229 f. 1974: 88 s. 214 och 1974: 148 s. 214) bör utgångspunkten vara att medbestämmandelagen blir tillämplig på varje arbetsplats med dominerande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden. Som regel gäller detta om arbetet mera stadigvarande är förlagt till Sverige eller, beträffande arbete som utförs i annat land, om både arbetsgivare och arbetstagare är svenska rättssubjekt. Därvid bör beaktas att svenskt företags dotterföretag i utlandet normalt inte är svenskt rättssubjekt. På sjöfartens område bör medbestämmandelagen gälla fartyg som enligt sjölagen är svenskt, oavsett vem som handhar driften ombord. Även beträffande utlandsregistrerade fartyg bör lagen gälla om fartyget ändå har dominerande anknytning till svenska förhållanden, t. ex. om fartyget går i trafik som regelbundet berör svenska hamnar och de anställda till övervägande delen är av svensk nationalitet. Ett riktmärke bör därvid vara om regeringen med stöd av sjömanslagen har förordnat att den lagen skall gälla ombord.

De nu gjorda uttalandena tar sikte på det fallet att lagtillämpningsfrågan kommer upp vid AD. Huruvida annat lands domstol kommer att tillämpa den svenska lagen avgörs med hänsyn till de internationellt privaträttsliga principer som har antagits i det landet. Frågan om AD är behörig att ta upp tvist med internationell anknytning på medbestämmandelagens område får bedömas enligt de internationellt processrättsliga principer som har antagits i rättstillämpningen.

Till slut bör något beröras den nya lagstiftningens tillämpning under krig och därmed jämförliga utomordentliga förhållanden. I lagen (1960: 513) om beredskapstillstånd och andra författningar rörande totalförsvarets olika områden ges föreskrifter som kan beröra den verksamhet som normalt bedrivs på arbetsplatserna. Eventuella undantag från reglerna i medbestämmandelagen blir beroende av vilka förhållanden som råder. Att här lägga fram ett genomarbetat förslag till lösning av de antydda frågorna torde vara uteslutet. Det bör därför endast slås fast att medbestämmandelagen är avsedd för normala fredsförhållanden.

2 §

Som framgår av vad som sagts under 1 § skall till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, och därmed till lagens tillämpningsområde, räknas även frågor som rör bedrivandet av arbetsgivarens verksamhet i stort och överhuvud frågor som kan sägas gälla inriktningen och ledningen av verksamheten. Detta medför bl. a. att medbestämmandelagens regler om förhandlingsrätt och om kollektivavtal kommer att gälla frågor inom denna vida ram. På vissa områden och inom vissa särskilda slag av verksamheter kan dock lagens regler om förhandlingar inte sträckas så långt.

När det gäller den offentliga sektorn kräver hänsynen till den politiska demokratin och till den offentliga verksamhetens uppgift att tjäna samhällsintresset särskilda överväganden vad gäller arbetstagarnas inflytande. Denna fråga behandlas i ett annat sammanhang.

Men det finns liknande problem även utanför den offentliga sektorn. Även där finns det åtskilliga verksamheter som får sin inriktning och sina mål bestämda i former som ligger den politiska demokratin nära. Sådana exempel är politiska, fackliga, religiösa, kulturella och välgörande organisationer och samfund, där det regelmässigt finns ett demokratiskt inflytande över verksamheten. Detsamma gäller inom konsumentkooperationen och inom andra medlemsägda företag. I fall av denna art skulle ett arbetstagarinflytande, som omfattade även verksamhetens mål och inriktning, komma i kollision med andra demokratiska intressen. Den motsättningen bör i princip lösas så att arbetstagarinflytandet inte tillåts sträcka sig över frågor om mål och inriktning som avgörs på annan demokratisk väg. Företag med opinionsbildande verksamhet, såsom press, radio och television, erbjuder också exempel på verksamheter där det av hänsyn till andra intressen än arbetstagarnas bör göras en avgränsning av tillämpningsområdet för medbestämmandelagens regler.

Men även i fall där det inte kan sägas, att andra demokratiska beslutandeformer bör vinna försteg framför arbetstagarinflytandet eller att viktiga hänsyn till utomståendes intressen kräver en begränsning av medbestämmanderätten för arbetstagarna, kan det under särskilda förutsättningar te sig berättigat att göra en begränsning av lagens tillämpningsområde. Det är när företag eller andra enskilda arbetsgivare bedriver ideell eller annan

jämförlig verksamhet. Men begränsningen i lagen gäller här liksom i de tidigare fallen endast frågor om mål och inriktning av verksamheten.

I stora drag kan från fall till fall sägas hur långt man bör sträcka principen att frågorna om mål och inriktning för en verksamhet bör vara förbehållen andra demokratiska beslutsformer. Detsamma gäller i stora drag gränsdragningen i fråga om verksamhetsinriktningen hos pressen och i andra företag med opinionsbildande syfte. Att man t. ex. utgår från att lagen inte bör grunda rätt till medbestämmande för arbetstagarna i fråga om fastställandet av en dagstidnings politiska inriktning, innebär inte någon inskränkning när det gäller beslut som rör ett tidningsföretags ledning och verksamhet i övrigt. Att sådana frågor bör i samma mån som i andra företag vara underkastade lagens medbestämmanderättsregler synes klart.

Gränsdragningen i medbestämmandelagen blir emellertid förhållandevis allmänt formulerad. De regler som har upptagits i 2 § bygger på att gränsdragningen får i de enskilda fallen utföras i enlighet med det allmänna synsätt som ligger bakom paragrafen och som beskrivits i det föregående. Enligt 2 § undantages från lagens tillämpningsområde arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål, såvitt avser verksamhetens mål och inriktning.

Syftet med denna avfattning av paragrafen är till en början att fastslå vilka slag av verksamheter som berörs av undantagsregeln. Uppräkningen är dock inte uttömmande. Även andra jämförbara verksamheter kan komma i fråga. Paragrafen skall vidare förstås så att det enbart är frågor som omedelbart hänger samman med verksamhetens särart som blir undantagna.

Med paragrafen avses främst att undanta från lagens tillämpningsområde frågor som rör fastställandet av riktlinjerna för arbetsgivarens verksamhet och som i den meningen gäller verksamhetens mål och inriktning, t. ex. att en tidning skall ha en viss politisk hållning. Därjämte undantas sådana beslut rörande genomförandet av verksamheten som kan sägas vara omedelbart beroende av den fastställda målsättningen.

Med denna metod för avgränsningen får de anställda hos ett politiskt parti inte i den egenskapen göra anspråk på medbestämmanderätt över partiets politik, och motsvarande gäller för de anställda hos en facklig organisation eller en näringslivsorganisation eller annan intressesammanslutning. Religiösa eller kulturella sammanslutningar eller institutioner är inte skyldiga att förhandla om arten av den verksamhet som skall bedrivas, så länge det kan med fog sägas att valet härvidlag mellan olika alternativ är direkt beroende av verksamhetens särart. Press och radio och andra jämförbara företag kan fastställa inriktningen av sin opinionsbildande verksamhet utan ett på lagen grundat inflytande från de anställdas sida.

När det gäller återkommande beslut som rör mål och inriktning för verksamheten måste en gränsdragning göras från fall till fall. Inte sällan kan här uppkomma en nära anknytning till frågor som det kan te sig berättigat att

arbetstagarna får inflytande över. Tänker man sig t. ex. frågor om personalpolitiken inom ett tidningsföretag kan en gränsdragning exempelvis böra göras så, att utseende av chefredaktör blir en fråga som inte ligger inom lagens tillämpningsområde medan andra rekryteringsfrågor gör det.

Enligt 2 § skall ifrågavarande arbetsgivares verksamhet i de delar som avses med paragrafen undantas från lagens tillämpningsområde. Detta innebär att ingen av lagens regler blir tillämplig på det undantagna området. Anspråk kan inte med stöd av lagen ställas på förhandlingar eller om information om sådan del av arbetsgivarens verksamhet som inte faller inom lagens tillämpningsområde. Kollektivavtal med verkningar enligt lagen kan inte heller träffas om frågor som hör till det undantagna området. I och för sig finns det däremot inte några hinder mot att avtal träffas utan lagens stöd mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, t. ex. om rätt till information eller till överläggningar i fråga som hör till det undantagna området. Överenskommelser av den typen föreligger redan nu och lagen rubbar inte möjligheten att behålla sådana avtal och ingå nya.

3 §

Bestämmelsen i 3 § är avsedd att ge ledning då fråga uppkommer om det är medbestämmandelagen eller andra föreskrifter som skall tillämpas i en given situation.

Medbestämmandelagen utgår från den vedertagna principen att speciallag tar över allmän lag. Har i lag eller med stöd av lag meddelats särskild föreskrift som avviker från medbestämmandelagen, gäller den föreskriften. Exempel på sådana föreskrifter kan hämtas från anställningsskyddslagen, förtroendemannalagen och studieledighetslagen, i vilka det anges att överläggning i vissa fall skall äga rum innan en arbetsgivare fattar beslut som rör enskild arbetstagare, t. ex. om uppsägning av arbetstagare, omplacering av facklig förtroendeman, uppskov med studieledighet osv. Dessförinnan skall arbetsgivaren ha varslat eller underrättat den berörda kollektivavtalsbundna lokala arbetstagarorganisationen om den tilltänkta åtgärden. Dessa särskilda föreskrifter, som bl. a. innehåller regler om hur lång tid i förväg som frågan skall tas upp med arbetstagarparten, gäller alltså i stället för de allmänna reglerna om primär förhandlingsskyldighet i medbestämmandelagen. Det bör emellertid tilläggas att såväl de nu berörda särskilda föreskrifterna som de motsvarande bestämmelserna i medbestämmandelagen är dispositiva. Det är alltså möjligt för arbetsmarknadens parter att genom kollektivavtal göra de anpassningar av de olika regelsystemen som framstår som lämpliga. Det är också möjligt att komplettera t. ex. anställningsskyddslagens varsel- och överläggningsregler med föreskrifter i sådana kollektivavtal som avses i 32 § medbestämmandelagen.

I den allmänna motiveringen har berörts att det kan bli aktuellt att på vissa punkter ge särskilda från medbestämmandelagen avvikande föreskrifter för de offentligt anställda. Ett liknande behov kan uppkomma be-

träffande andra arbetstagare, vilkas ställning i något hänseende är offentligrättsligt reglerad. Med hänsyn till att sådana föreskrifter stundom utfärdas i administrativ ordning har 3 § utformats på det sättet att avvikande föreskrifter också kan utfärdas med stöd av lag. Som regel torde det dock bli fråga om lagstiftning. Grundläggande regler om statstjänstemännens rättsställning skall t. ex. enligt 11 kap. 10 § regeringsformen ges i lag.

Bestämmelsen i 3 § tar sikte på avvikande specialbestämmelser i annan lagstiftning. Det är t. ex. inte avsikten att de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen skall ta över de särskilda föreskrifter som har lämnats i 54–61 §§ medbestämmandelagen. Beträffande skadestånd för brott mot kollektivavtal som har trätt i stället för de särskilda reglerna i t. ex. anställningsskyddslagen, förtroendemannalagen och studieledighetslagen bör emellertid beaktas uttalandet i förarbetena till anställningsskyddslagen (prop. 1974: 88 s. 184 ff) och föreskriften i 14 § studieledighetslagen att det bl. a. är talefristerna i den särskilda lagstiftningen som gäller även om talan grundas på kollektivavtalet. Reglerna om frister för talan om skadestånd vid kollektivavtalsbrott i 65 § medbestämmandelagen blir t. ex. inte tillämpliga i dessa fall.

Om lagens tillämpning gäller i övrigt att arbetstagarnas medbestämmanderätt utövas inom ramen av annan lagstiftning, som reglerar företagens verksamhet ur andra synvinklar än förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Arbetstagarnas rätt till förhandling och överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om medbestämmanderätt rubbar inte förpliktelser som åvilar företagen t. ex. enligt byggnadslagstiftningen, miljöskyddslagstiftningen, konkurrensbegränsningslagstiftningen och annan näringsrättslig lagstiftning, skattelagstiftningen, etc. I den mån kollektivavtal träffas som ger arbetstagarsidan bestämmanderätt på något område, där beslut nu fattas av arbetsgivaren, är det parternas sak att välja sådana former för medbestämmandet att arbetsgivaren fortfarande kan bära det ansvar av denna art som åvilar honom enligt lag eller offentlig myndighets beslut. Det ligger i sakens natur att lösningarna här måste sökas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall.

En ram för utövandet av medbestämmanderätten bildas också av sådan lag som reglerar de rättsliga former i vilka arbetsgivarens verksamhet bedrivs. I sådan lag finns ofta även regler om av vem och i vilken ordning eller under vilka förutsättningar vissa beslut skall eller får fattas. Sådana regler är ofta tvingande av hänsyn till utomståendes eller minoriteters intressen. Många exempel härpå finns i lagstiftningen om aktiebolag och ekonomiska föreningar. Reglerna om skydd för det bundna kapitalet och om offentlig redovisning är tvingande. Däri ligger att de inte kan åsidosättas genom förhandlingsöverenskommelser mellan företaget och de anställda. Inte heller får regler i den nu föreslagna lagen tillämpas så att skyldighet enligt sådan annan lagstiftning inte kan fullgöras i föreskriven tid. Även sådana allmänna grundsatser i hithörande lagstiftning som att ekonomisk

förening skall bedriva sin verksamhet enligt kooperativa principer är av tvingande karaktär och kan inte åsidosättas genom avtal.

Aktiebolagslagstiftningen innehåller också regler om fördelningen av beslutsbefogenheterna mellan de olika bolagsorganen. Vissa beslut av grundläggande betydelse förbehålls bolagsstämman medan det ankommer på styrelsen och verkställande direktören, där en sådan finns, att ha hand om förvaltningen. Revisorerna granskar styrelsens och verkställande direktörens förvaltning och bolagets räkenskaper.

I åtskilliga frågor, som nu tillhör området för styrelsens och verkställande direktörens beslutanderätt, lägger aktiebolagslagstiftningen inte några hinder i vägen för kollektivavtal, varigenom beslutanderätten helt eller delvis förs över på de anställda eller på företrädare för dem. Beslut kan fattas t. ex. i partssammansatta organ eller av enbart arbetstagarföreträdare i frågor på t. ex. personalpolitikens område. Detsamma gäller om beslut på området för arbetets ledning och fördelning, t. ex. frågor om val och fördelning av arbetsuppgifter, arbetsmetoder, arbetsmätning och arbetstid. Även åtskilliga beslut som ligger på företags- och affärsledningsområdet, och som det annars tillkommer styrelse eller verkställande direktör att besluta om, kan utan hinder av bolagslagstiftningens regler helt eller delvis överlåtas på arbetstagarna eller företrädare för dem. På vissa områden, t. ex. företagshälsovård och arbetsmiljö eller personalutbildningen, kan t. ex. träffas avtal om självbestämmanderätt inom avtalade budgetramar. I princip torde gälla att avtal kan träffas om medbestämmanderätt i beslut som det enligt aktiebolagslagstiftningen tillkommer styrelsen eller verkställande direktören att fatta, under den redan nämnda allmänna förutsättningen att medbestämmanderätten utformas så att frågan om det rättsliga ansvaret gentemot samhället och tredje man blir löst. Denna ståndpunkt skall ses mot bakgrund av att frågor om ingående av kollektivavtal tillhör styrelsens ansvarsområde. Det ligger dock i sakens natur att beslutsdelegation inte utan åsidosättande av aktiebolagslagstiftningen kan ske i sådan utsträckning att styrelsen för ett bolag i realiteten måste anses ha frånträtt sin ställning som en sådan. Att en gräns av den innebörden måste finnas är dock knappast något som reser praktiska problem vid tillämpning av reglerna om medbestämmanderätt för arbetstagarna.

I princip torde å andra sidan gälla att beslut som i aktiebolagslagstiftningen förbehållits bolagsstämman inte kan överflyttas på annat beslutande organ genom kollektivavtal. Frågor om ändring av bolagsordningen, höjning eller nedsättning av aktiekapitalet, likvidation och utseende av styrelse och revisor kan inte på grund av avtal avgöras av någon annan än bolagsstämman. Aktiebolagslagens regler om vinstutdelning kan inte heller sättas åt sidan genom kollektivavtal i den mån dessa regler avser att skydda det bundna kapitalet eller tillförsäkra minoritet rätt till vinstutdelning. När lagen inte föreskriver vinstutdelning torde däremot kunna tänkas en på kollektivavtal grundad facklig vetorätt mot utdelning. Även om emeller-

tid själva beslutanderätten i hithörande frågor inte kan överlåtas på företrädare för arbetstagarna, kan mindre ingripande former av medbestämmanderätt i företaget väl tänkas. Att visst beslut i sista hand skall fattas av ett i lag angivet bolagsorgan hindrar inte tillämpning av den föreslagna lagens regler om primär förhandlingsrätt och om rätt till information eller av regler i avtal av liknande innehåll.

Det har ansetts kunna överlåtas åt arbetsmarknadens parter och domstolspraxis att här tills vidare forma rättsutvecklingen. I en kommande översyn av associationsrätten från de här aktuella utgångspunkterna kan hithörande problem väntas bli återupptagna och ytterligare belysta.

4 §

Medbestämmandelagen är som tidigare framhållits avsedd att ersätta de centrala lagarna i den nu gällande arbetsfredslagstiftningen, dvs. MedlL, KAL och FFL. Dessa lagar innehåller på viktiga punkter regler som är att betrakta som skyddsregler för arbetstagarna eller som har tillkommit i syfte bl. a. att ta tillvara intressen som ligger utanför partsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Sådana regler i lagarna anses i princip vara tvingande till sin innebörd, även om detta inte alltid framgår av uttryckliga bestämmelser i lagtext. På andra punkter anses däremot den gällande arbetsfredslagstiftningens regler vara dispositiva. Arbetsrättskommittén valde för sin del att föreslå en för hela den av kommittén föreslagna lagen gällande regel av innehåll att avtal i strid mot lagens bestämmelser skulle vara att anse som ogiltiga i den ifrågavarande delen, om ej annat angavs i lagen (5 § FKL). Kommitténs sätt att se på frågan om den tvingande resp. dispositiva karaktären hos den föreslagna lagens regler anslöt sig emellertid nära till det synsätt som ligger bakom nu gällande lagar.

Detsamma kan i stora drag säga vara fallet med medbestämmandelagen. På en punkt skiljer sig däremot i detta hänseende medbestämmandelagen från motsvarigheterna i kommitténs förslag. Reglerna om medbestämmanderätt för arbetstagarna i nya former har i princip genomgående ansetts böra göras dispositiva. I jämförelse med kommitténs förslag har vidare valts en något annan teknik att lösa frågan. I 4 § första stycket har sålunda som huvudregel slagits fast att medbestämmandelagen är i den meningen tvingande, att avtal som upphäver eller inskränker rättighet eller skyldighet enligt lagen är ogiltigt i den delen. Till denna huvudregel har i andra stycket fogats undantag i det att avvikelse får göras från föreskrifterna i vissa av lagens paragrafer, om avvikelsen görs genom kollektivavtal. Något krav att kollektivavtal skall ha träffats på viss nivå har inte ansetts böra ställas upp. Detta hänger samman med att de dispositiva regler som ges i lagen är bundna till eller beroende av kollektivavtalsförhållande som inte ligger på någon viss särskilt angiven nivå. Bestämmelserna i 4 § har följande innebörd i vad avser de olika i medbestämmandelagen intagna reglerna.

När det gäller de inledande bestämmelserna (1–6 §§), som anger bl. a.

lagens tillämpningsområde och vissa begreppsbestämningar jämte förhållandet på vissa punkter till annan lag, uppkommer inte något självständigt problem rörande reglernas tvingande eller dispositiva karaktär.

Reglerna om skydd för föreningsrätten (7–9 §§) är alltigenom tvingande enligt huvudregeln i 4 § första stycket, dvs. lagens regler om rätt till skydd för föreningsrätten resp. om skyldighet att respektera annans föreningsrätt kan inte med giltig verkan upphävas eller inskränkas genom avtal. Däremot kan i princip, låt vara att detta torde ha begränsad betydelse i praktiken, skyddet för föreningsrätten utvidgas genom avtal. På den punkten torde medbestämmandelagen i viss mån skilja sig från nu gällande rätt. Exempel härpå skulle kunna vara förlängning av de i lagen stadgade fristerna för väckande av talan om föreningsrättskränkning eller skärpning av skadeståndsansvaret för sådan kränkning. Lagens regler hindrar inte heller avtal som skulle kunna sägas utvidga föreningsrättsskyddet utanför de nu gällande gränserna, t. ex. genom att arbetsgivare åtager sig särskild skyldighet att respektera arbetstagarorganisations anspråk på att få bedriva sin verksamhet utan intrång. Även härvidlag torde dock frågan om avtalsfrihet ha underordnad praktisk betydelse. Ett problem för sig, som dock torde kunna överlämnas åt rättstillämpningen i den mån det skulle uppträda i praktiken, är den rättsliga bedömningen av avtal på området som skulle kunna sägas sträcka sig utanför lagens eget tillämpningsområde.

Reglerna om förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet i FFL anses, utan att det har uttryckligen angivits i lagens text, i princip vara tvingande. Endast reglerna om påkallande av förhandling och om förhandlingssammanträde m. m. i 5 § FFL har ansetts tillåta avvikelse genom kollektivavtal. Även de av kommittén föreslagna bestämmelserna på förhandlingsrättens område (11–16 §§ FKL) föreslogs bli tvingande. Undantag gjordes endast beträffande reglerna i 15 § andra stycket FKL om vissa tider inom vilka förhandling skall hållas efter det att förhandlingsframställning gjorts (jfr 16 § andra stycket medbestämmandelagen). Medbestämmandelagen innebär här en ändring i jämförelse med kommittéförslaget såtillvida som de nya reglerna (11–12 och 14 §§) om arbetsgivares skyldighet att förhandla före beslut har ansetts böra göras dispositiva (4 § andra stycket). Som utvecklats i den allmänna motiveringen är avsikten härvid att det skall vara möjligt att i den mån det är behövligt anpassa den i lagen föreskrivna förhandlings- och uppskovsskyldigheten efter omständigheterna på särskilda områden eller i särskilda fall, t. ex. så att de frågor som skall omfattas av primär förhandlingsskyldighet bestäms närmare i avtal eller genom att närmare regler om uppskovsskyldighet eller om förhandlingsförfarandet fastställs i avtal. Det skall också vara möjligt t. ex. att närmare ange vad som skall anses ligga i uttrycket synnerliga skäl i 11 § eller att fastställa förenklade former för partskontakter när sådant ligger i en eller båda parters intresse (jfr 15 §). De regler om förhandlingsrätt som har motsvarigheter i den nu gällande lagen har däremot inte ansett böra vara dispositiva i större

utsträckning än de nu gällande motsvarigheterna är det. Den allmänna förhandlingsrättsparagrafen (10 §) och regeln om innebörden av den lagstadgade förhandlingsskyldigheten (15 §), liksom regeln om arbetstagares rätt till skälig ledighet för deltagande i förhandling (17 §), är sålunda på det sättet tvingande att föreskrivna rättigheter och skyldigheter inte kan med bindande verkan upphävas eller inskränkas genom avtal. Detsamma gäller 13 §. De anvisningar om förhandlingsframställning, om tider för inledande av förhandling m. m., som ges i 16 §, är också i princip tvingande, låt vara att reglerna har ett sådant innehåll att frågan torde vara av underordnad betydelse. I överensstämmelse med kommitténs förslag har dock gjorts ett undantag på en punkt, såtillvida som reglerna i 16 § andra stycket om vissa tidsfrister för inledande av förhandling har ansetts böra få dispositiv karaktär. I avsnittet om rätt till information har den allmänna regeln i 18 § om skyldighet att lämna ut handling, som åberopas vid förhandling, ansetts böra vara tvingande. Därmed markeras den nära anknytningen till den allmänna förhandlingsrättsregeln i 10 §. Övriga regler på informationsrättens område, dvs. 19 och 20 §§ om kollektivavtalsbunden arbetsgivares informationsskyldighet och reglerna i 21 och 22 §§ om tystnadsplikt har av samma skäl som vid den nya förhandlingsreglerna ansetts böra vara dispositiva.

Vad gäller reglerna om kollektivavtal (23–31 §§) är reglerna i 23–25 §§ tvingande i den meningen, att de rättsverkningar som knyts till kollektivavtal inte gäller för andra avtal än sådana som uppfyller de i paragraferna uppställda villkoren för att kollektivavtal skall föreligga. Även reglerna i 29 och 30 §§ om uppsägning av kollektivavtal är på motsvarande sätt tvingande. Den rätt till uppsägning som särskilt föreskrivs i 29 § första och andra styckena får enligt 4 § första stycket inte upphävas eller inskränkas. Av 4 § andra stycket följer däremot att avtal kan med giltig verkan träffas om de frister som skall gälla för uppsägning i ifrågavarande fall. Även 31 § är tvingande i den meningen, att där föreskrivna rättigheter (rätt att få avtal hävt etc.) och skyldigheter (att respektera avtal oavsett att motpart brutit mot lag eller avtal) gäller även om avtal skulle ha träffats av annan innebörd. Reglerna i 26 och 27 §§ är också i princip av tvingande natur. I fråga om de reglerna är detta dock i viss mån av underordnad betydelse, eftersom båda paragraferna kan sägas för sin tillämpning förutsätta ett visst avtalsinnehåll. Den återstående paragrafen i avsnittet, 28 § om giltigheten av kollektivavtal vid företagsöverlåtelse resp. sammanslagning av organisationer, har slutligen på samma sätt som motsvarigheten i kommitténs förslag (24 § FKL) ansetts böra vara dispositiv.

Till följd av den rättsliga karaktären hos 32 § saknar den här behandlade frågan betydelse såvitt gäller den paragrafen.

Reglerna om bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal (33–37 §§) och om facklig vetorätt i visst fall är enligt 4 § andra stycket dispositiva som tillhörande den serie nya regler om medbestämmanderätt för arbetstagarna som lagen innehåller.

Fredspliktsreglerna (41–45 §§) är liksom motsvarande regler i gällande rätt i princip tvingande på det sättet, att fredsplikten inte kan upphävas eller inskränkas genom avtal. Eftersom fredsplikten som sådan beror av kollektivavtal kan dock, liksom enligt KAL, parterna i viss mån disponera över den, t. ex. genom att föreskriva att kollektivavtalet skall kunna bringas till upphörande med kort eller ingen uppsägningstid. På samma sätt som av 4 § tredje stycket KAL följer vidare av 4 § första stycket i den nu föreslagna lagen att avtal skall kunna med giltig verkan träffas om längre gående fredsförpliktelse än den som föreskrivs i lagen. Överläggningsskyldigheten enligt 43 § första stycket har som nära anknuten till fredspliktsreglerna ansetts vara ett åliggande från vilket avsteg i inskränkande riktning inte skall få göras genom avtal. Reglerna i paragrafens andra stycke har dock ansetts böra vara dispositiva. Bestämmelserna i 44 § om kvarlevande stridsrätt har sådan innebörd, att frågan om deras tvingande eller dispositiva karaktär saknar självständig betydelse. Reglerna om varselskyldighet i 45 § får inte upphävas eller inskränkas genom avtal.

Reglerna om medling i 46–53 §§ är liksom motsvarande regler i MedlL och i kommitténs förslag tvingande. Detta ligger i sakens natur.

När det gäller frågan om möjligheterna att genom avtal göra avsteg från den föreslagna lagen regler om skadestånd (54–62 §§) bygger 4 § första stycket på att regler om skadestånd såsom påföljd för brott mot lagen inte har annan karaktär än den regel som skadeståndsregeln är avsedd att sanktionera. Avvikelse från lagens skadeståndsregler kan med andra ord inte göras i den mån en sådan avvikelse faktiskt skulle komma att innebära ett upphävande eller en inskränkning av den rättighet eller skyldighet som enligt lagen sanktioneras med skadeståndsansvar. Det i lagen stadgade skadeståndsansvaret för kränkning av föreningsrätten kan t. ex. inte upphävas eller inskränkas genom avtal, eftersom detta skulle vara liktydigt med att föreningsrättsskyddet upphävdes eller inskränktes i samma mån. Skyddet för föreningsrätten ligger ju just i att lagen anvisar rättsliga sanktioner mot kränkningar av den. Kan däremot enligt lagen avtal träffas om avvikelse från lagens bestämmelser på ett visst område, t. ex. i fråga om bestämmanderätten vid tvist om tolkning av avtal, ligger däri att sådan avvikelse också kan ges den formen att skadeståndsansvaret inskränks eller skärps på en viss punkt. På samma sätt gäller att skadeståndsansvaret för avtalsbrott är dispositivt, eftersom det i realiteten inte är något annat än en fråga om det träffade avtalets innebörd på en viss punkt. När det gäller tvingande regler i lagen, vilka sanktionerats med skadestånd enligt lagens bestämmelser därom, bör härutöver anmärkas att reglerna i 54–62 §§ skall ses som en enhet, som en sammanhängande serie av regler om skadeståndsskyldighet vid brott bl. a. mot lagens tvingande regler. Härav följer att skyldigheten att erlägga skadestånd väl kan utvidgas – mot detta finns inte något hinder i 4 § första stycket – men inte upphävas eller inskränkas. Reglerna om befrielse från eller jämkning av skadeståndsansvar bör med

andra ord inte uppfattas lösryckta från sitt sammanhang som fastställande en rättighet, vilken enligt 4 § första stycket inte får upphävas eller inskränkas.

Vad slutligen gäller lagförslagets sista avsnitt, reglerna i 64–70 §§ om tvisteförhandling och rättegång, gäller enligt 4 § andra stycket att 64–66 §§ är dispositiva. Övriga regler är tvingande, enligt sakens natur eller på sätt som anges i 4 § första stycket.

5 §

I första stycket av denna paragraf har tagits upp en bestämmelse som är avsedd att förekomma, att lagens regler om förhandlingsrätt, rätt till information m. m. får till effekt att part får insyn i eller inflytande över motparts dispositioner inför eller åtgärder under arbetsstrid. Enligt denna bestämmelse innebär föreskrifterna i lagen inte rätt för part till insyn i förhållanden hos motpart, som har betydelse för förestående eller redan utbruten arbetskonflikt, eller rätt till inflytande över motpartens beslut rörande sådan konflikt. Tanken är att parts möjligheter att fritt överväga och besluta om att inleda och genomföra arbetsstrid inte skall rubbas genom lagens regler. Däremot innebär regeln inte att sådana delar av lagen, som inte har sådan beröring med parternas förhållanden under öppen facklig strid, skall förlora sin tillämplighet. Skyddet för föreningsrätten gäller sålunda även under öppen konflikt. På den punkten sker inte någon ändring i gällande rätt.

Vad som åsyftas med första stycket är främst att part inte skall med stöd av reglerna i lagen kunna bereda sig insyn t. ex. i motpartens taktiska överväganden och omedelbara förberedelse för en arbetsstrid eller i motpartens finansiering av arbetsstriden genom avsättning av medel via medlemsavgifter, penninglån, bidrag och borgensförbindelser m. m. Lagens föreskrifter om förhandlingsrätt och om rätt till information ger såvitt gäller organisationerna på arbetsmarknaden i princip inte någon möjlighet till sådan insyn i motparts förhållanden. Organisationernas egna ekonomiska förhållanden torde inte annat än möjligen i rena undantagsfall kunna räknas till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och reglerna om förhandlingar och information kan inte heller annat än kanske i rena särfall tänkas beröra sådana ting. Det förhåller sig däremot annorlunda med enskilda arbetsgivares ekonomiska förhållanden. Lagens regler ger för normala fall vittgående rätt för vederbörande arbetstagarparter att ta del av och förhandla om frågor som har direkt beröring med företagens ekonomiska förhållanden. Det är tydligt att den kännedom som därmed vinnes på arbetstagarsidan om sådana förhållanden kan ha betydelse även för bedömningar som rör arbetsstrid, i vilken företaget kan komma att deltaga. Detta är oundvikligt. När arbetskonflikt är nära förestående eller redan har brutit ut har det emellertid ansetts böra göras en inskränkning i de befogenheter som är avsedda för normala fredsförhållanden mellan parterna. Den

gräns som måste dras kring en undantagsregel med denna innebörd har knutits till huruvida arbetsstrid redan pågår eller i varje fall förestår. Vidare har uppställts kravet för undantag från lagens föreskrifter att det skall röra sig om förhållanden, som har betydelse för sådan arbetskonflikt.

Har konflikt varslats av endera sidan får konflikten anses vara förestående i den här aktuella paragrafens mening. Det är emellertid inte helt nödvändigt, att varsel skall ha utfärdats för att paragrafen skall kunna träda i tillämpning. Även i fall t. ex. där konflikt pågår på ett visst område och en utvidgning av konflikten hotar utan att varsel om sådan utvidgning ännu gjorts eller när avtalsförhandlingar har strandat och beslut om arbetskonflikt håller på att övervägas kan regeln vara att tillämpa. Däremot ligger i kravet på att konflikten skall pågå eller vara förestående, att undantag inte får göras från tillämpning av lagens regler enbart under hänvisning till att visst eller vissa förhållanden kan väntas bli av betydelse för en tänkbar arbetsstrid.

Kravet att det skall röra sig om förhållanden, som har betydelse för arbetsstriden, innebär att beslut eller åtgärder som normalt hör till förhandlingsskyldig arbetsgivares verksamhet och som normalt är underkastade förhandlings- och informationsskyldighet regelmässigt fortfar att vara underkastade sådan skyldighet även vid arbetsstrid. Vill t. ex. en arbetsgivare lägga om driften eller sälja en del av sin rörelse eller liknande, är han fortfarande skyldig att förhandla därom, i den mån åtgärden inte är föranledd av eller vidtagen med avseende på arbetsstriden. På samma sätt fortfar arbetsgivaren att vara skyldig att förhandla i arbetsledningsfrågor i den mån sådana kommer upp under konflikten.

Enligt paragrafen ger lagens föreskrifter inte heller rätt till inflytande över motpartens beslut rörande sådan konflikt. Vad som här avses är att förhandlingsrätt och medbestämmanderätt i övrigt inte skall få åberopas till stöd för anspråk på att få delta i beslut om deltagande i arbetsstrid, om understödjande av annan part i arbetsstrid eller liknande. Av regelns avfattning framgår att det är enbart beslut som omedelbart gäller arbetskonflikt, vilka undantas från lagens tillämpning.

I paragrafens andra stycke har upptagits en regel enligt vilken sådana bestämmelser i lagen som ålägger arbetsgivare vissa skyldigheter i förhållande till arbetstagarorganisation, gentemot vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal, skall gälla även när tillfälligt kollektivavtalslöst tillstånd råder mellan parterna. De regler som åsyftas är reglerna om primär förhandlingsskyldighet och om skyldighet att förhandla före beslut i 11 och 12 §§, reglerna om informationsskyldighet i 19 §, reglerna om tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvister och lönetvister i 34 och 35 §§ och reglerna om facklig vetorätt i 38 och 39 §§.

6 §

Liksom i den nu gällande arbetsfredslagstiftningen intar i medbestämmandelagen arbetstagarnas och arbetsgivarnas organisationer en central

plats i regelsystemet. Det är på arbetstagarsidan organisationen som har den i lagen stadgade förhandlingsrätten, som är part i kollektivavtal och som fattar beslut om fackliga stridsåtgärder. Det är för medlemskapet och verksamheten i organisationen som skydd beredes de anställda genom lagens föreningsrättsliga stadganden. Det är organisationen som jämte medlemmarna bär det rättsliga ansvaret för avtals upprätthållande och för den lagstadgade fredsplikten. Motsvarande regler gäller för arbetsgivarsidans organisationer, där sådana förekommer.

Det finns inte några i lag upptagna regler om de rättsliga förutsättningar, som skall vara uppfyllda för att en sammanslutning av fysiska personer eller annat kollektiv skall vara att betrakta som en s. k. ideell förening eller för att en sådan förening skall kunna för egen del förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. De rättsliga villkoren härför har utbildats i rättstillämpningen (se SOU 1975: 1 s. 601 ff.). Erfarenheten har visat att den hittills gällande lagstiftningen på det arbetsrättsliga området har kunnat utan egentliga olägenheter tillämpas, trots att lagregler saknas i fråga om ideella föreningar. Något skäl att nu föreslå lagstiftning i detta ämne föreligger alltså inte.

Däremot bör i överensstämmelse med nu gällande ordning i lagtexten anges vilka kategorier av sammanslutningar som omfattas av lagen, nämligen sammanslutningar av arbetsgivare respektive arbetstagare. Syftet med en sådan avgränsning är att otvetydigt slå fast att enbart organisationer med uppgifter och verksamhet som gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare faller in under lagen. Därjämte är syftet att till ledning för motpart, sammanslutningens egna medlemmar och andra anvisa hur denna karaktär hos sammanslutningen skall fastställas.

I enlighet härmed har i 6 § första stycket upptagits en regel som i nära anslutning till nu gällande 2 § första stycket FFL slår fast att med uttrycket arbetstagarorganisation avses sådan sammanslutning av arbetstagare som enligt sina stadgar skall tillvarataga arbetstagarnas intressen i förhållande till arbetsgivaren. Liksom i FFL har upptagits en härtill anknytande bestämning av begreppet arbetsgivarorganisation som utgörande en "motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan". Föreskriften bygger liksom motsvarande bestämmelse i FFL på det i rättstillämpningen utbildade föreningsbegreppet. Att termen "organisation" genomgående har valts i stället för den i FFL tillämpade benämningen "förening" hänger samman med att termen "organisation" har kommit till användning i annan nyare arbetsrättslig lagstiftning, t. ex. anställningsskyddslagen och förtroendemannalagen. I övrigt har skett vissa språkliga förenklingar. Någon ändring i sak är inte avsedd. Begreppsbestämningarna i 6 § innefattar härutöver i princip endast kravet att en arbetsgivarorganisations eller arbetstagarorganisations karaktär av sådan organisation skall framgå av stadgarna. Liksom enligt vad som får antagas vara gällande rätt (jfr SOU 1935: 59 s. 113 f och prop. 1936: 240 s. 75 f), bör kravet på stöd i stadgarna inte fattas så att det obetingat krävs bestämmelser som uttryckligen anger denna karaktär.

Även när det av allmänna bestämmelser, eventuellt sammanställda med organisationens namn, framgår att organisationen har sådana uppgifter som nu avses, bör det kunna anses vara fråga om en sådan sammanslutning av arbetsgivare eller av arbetstagare som omfattas av lagen. I gränsfallen blir det ytterst en uppgift för domstol att tolka stadgarna. Även frågan om de rättsliga verkningarna i skilda fall av att en viss organisation inte anses uppfylla det i lagen uppställda kravet och av att oklarhet kan anses ha rått om stadgarnas innebörd, är av natur att böra överlåtas till rättstillämpningen.

Liksom enligt gällande rätt utesluter de föreslagna reglerna inte i och för sig att en sammanslutning, som enligt stadgarna har sådana uppgifter som avses i 6 § och därför faller in under lagen, även ägnar sig åt annan verksamhet.

Kravet att organisationen skall bestå av arbetsgivare respektive av arbetstagare, vilket i realiteten utgör ett ytterligare led i beskrivningen av organisationens här avsedda karaktär, torde i och för sig inte föranleda några svårigheter i tillämpningen. Det ligger i sakens natur att vid varje given tidpunkt flertalet medlemmar i hithörande organisationer är arbetsgivare eller arbetstagare i den meningen, att de är parter i anställningsavtal. Det kan emellertid inte ställas upp ett krav att alla medlemmar skall i denna strikta mening vid varje tillfälle vara arbetsgivare eller arbetstagare (jfr prop. 1936: 240 s. 75). Särskilt bör erinras om den utvidgning som görs i den allmänna förhandlingsrätten till att omfatta även sådana medlemmar i en arbetstagarorganisation, som tidigare har varit arbetstagare. Även i arbetsgivarorganisation kan ingå medlemmar, som för längre eller kortare tid saknar anställda och alltså inte är parter i anställningsavtal.

Genom den terminologiska enhetligheten har markerats, att begreppet organisation genomgående har samma innebörd i medbestämmandelagen; det är samma slag av organisation som kan göra anspråk på skydd för sin föreningsrätt, som bär ansvar för fredsplikten etc.

På den svenska arbetsmarknaden är framför allt arbetstagarorganisationerna uppbyggda på det sättet att förhandlingar om ingående av kollektivavtal, beslut om fackliga stridsåtgärder och andra frågor av övergripande natur handläggs på central nivå av företrädare för organisationens ledning medan frågor som rör förhållandena på de enskilda arbetsplatserna handläggs av företrädare för lokala organ inom arbetstagarorganisationen, t. ex. klubbar eller avdelningar. Vissa regler i medbestämmandelagen tar sikte på och gäller till förmån för dessa lokala eller centrala organ. I 6 § andra stycket har därför tagits upp regler om den närmare innebörden av de i lagen använda begreppen lokal respektive överordnad arbetstagarorganisation. Det kan stundtals möjligen verka oegentligt att framställa dessa olika organ inom en och samma arbetstagarorganisation som självständiga organisationer. Det förekommer dock att de uppträder i denna egenskap, t. ex. som självständig part i kollektivavtal. Begreppet lokal arbetstagaror-

ganisation finns också redan i den arbetsrättsliga lagstiftningen utan att definitionen har skapat några nämnvärda tillämpningsproblem.

Det finns emellertid också arbetstagarorganisationer som saknar uppbyggnaden i lokala och centrala organ. Ytterst är det emellertid arbetstagarorganisationen som sådan som är bärare av de i lagen angivna rättigheterna och skyldigheterna. I de nu angivna fallen är det alltså organisationen som träder in i de uppgifter som annars utövas av lokala respektive överordnade organ. Detta följer av den avfattning som lagreglerna har fått. Någon särskild regel för dessa fall har därför inte tagits in i 6 §.

Medbestämmandelagens olika regler för lokala respektive överordnade arbetstagarorganisationer avser i första hand organisationer som står eller brukar stå i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren. Men 6 § och den nu berörda tillämpningen av denna gäller även arbetstagarorganisation, som inte står i kollektivavtalsförhållande till en viss arbetsgivare. Den i 13 § angivna rätten till primär förhandling i individuella fall utövas alltså på samma sätt som gäller för kollektivavtalsbundna organisationer.

Ibland förekommer det att en lokal arbetstagarorganisation står som ensam part på arbetstagarsidan i det kollektivavtal som binder arbetsgivaren, t. ex. då en avdelning har tecknat s. k. hängavtal. Den centrala arbetstagarorganisationen, dvs. som regel förbundet, är formellt sett inte kollektivavtalspart även om t. ex. hängavtalet föreskriver att den inom avtalsområdet gällande förhandlingsordningen med lokala och centrala förhandlingar skall tillämpas. Förbundet får emellertid vid tillämpningen av medbestämmandelagen anses som överordnad organisation och de regler som förutsätter kollektivavtalsbundenhet tillämpas även i förhållande till förbundet trots att det formellt sett endast är det lokala organet inom organisationen som är part i kollektivavtalet med arbetsgivaren.

För att återgå till själva lagtexten i 6 § andra stycket innehåller den alltså en definition av begreppen lokal resp. överordnad organisation. Med lokal arbetstagarorganisation avses sammanslutning av arbetstagare som är part i lokal förhandling med arbetsgivare. Normalt torde det bli fråga om en sammanslutning av arbetstagare som är anställda på samma arbetsplats, dvs. driftsenhet (motsvarande). Inom t. ex. industrin avses i första hand verkstadsklubb, tjänstemannaklubb etc. Saknas sådan sammanslutning gäller föreskriften den lokalavdelning, sektion, etc. som brukar förhandla lokalt för arbetsplatsen. Finns på en arbetsplats t. ex. både en verkstadsklubb och underavdelningar av denna (grupper etc.) avses med lokal arbetstagarorganisation normalt verkstadsklubben, eftersom det är denna som är part i lokala förhandlingar. Sammanslutningar av yrkesgrupper inom en arbetstagarorganisation utgör sällan lokal arbetstagarorganisation i medbestämmandelagens mening eftersom de oftast inte har några förhandlande eller därmed jämförliga uppgifter.

Med överordnad arbetstagarorganisation avses på motsvarande sätt sammanslutning av arbetstagare som är part i central förhandling med ar-

betsgivare. Normalt blir det då fråga om det fackförbund etc., som står som part i det aktuella kollektivavtalet.

Vid tillämpningen av de nu berörda reglerna får den fackliga organisationens stadgar eller beslut som har fattats om fördelningen av uppgifter inom organisationen den största betydelse. Skall vissa regler i medbestämmandelagen i första hand tillämpas på en lokal arbetstagarorganisation, kan lagreglerna emellertid inte sättas åt sidan på det sättet att organisationen ensidigt bestämmer att uppgiften i fråga likväl skall handläggas centralt. Arbetstagarorganisationen kan t. ex. inte med verkan på medbestämmandelagens område fatta beslut som innebär att den lokala organisationen inte skall få förhandla på sätt som anges i 14 § första stycket men i övrigt verka som lokal arbetstagarorganisation. Behovet av att ersätta lagens regler om fördelningen av uppgifter mellan lokala och centrala organ med andra för t. ex. branschen eller arbetsplatsen anpassade bestämmelser, får i stället tillgodoses genom kollektivavtal. Samtliga nu berörda regler är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket.

Föreskrifterna i 6 § tredje stycket om sammanslutningar av arbetsgivarorganisationer respektive arbetstagarorganisationer har sin omedelbara förebild i 1 § femte stycket KAL och utgör endast en omredigering av lagtexten utan att någon saklig ändring har avsetts. Syftet med föreskrifterna är att möjliggöra, att de regler i medbestämmandelagen som är avfattade att gälla för självständiga och fristående organisationer och deras medlemmar skall bli tillämpliga även vid sådana mera utvecklade organisationsförhållanden där flera organisationer är sammanslutna till en gemensam organisation av övergripande natur. I sådana fall skall de regler i lagen, som tar sikte på arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation gälla för den övergripande organisationen och de regler, som är avfattade att äga tillämplighet på organisationsmedlemmar, gälla för såväl de anslutna organisationerna som deras medlemmar. Som ett exempel på verkningarna härav kan pekas på hur ett kollektivavtal som träffas av en övergripande organisation blir bindande, förutom för den avtalsslutande organisationen själv, både för anslutna organisationer och för deras medlemmar. Utan att detta har ansetts behöva särskilt anges i lagtexten, är avsikten att samma princip skall på motsvarande sätt tillämpas även när i något fall fråga är om en organisationsuppbyggnad i vilken flera övergripande organisationer är sammanslutna till en ytterligare organisation som är dem överordnad osv.

I detta sammanhang bör anmärkas ett problem som följer av att i 2 § tredje stycket FFL återfinns en motsvarighet till de nu berörda föreskrifterna vilken så till vida skiljer sig från dessa som att vissa arbetsgivar- eller arbetstagarorganisationer i FFL har givits den särskilda beteckningen "huvudorganisation". Att denna beteckning infördes i FFL hängde samman med att lagstiftaren ville bestämma ett på visst sätt kvalificerat organisationsbegrepp (jfr SOU 1935: 59 s. 114, prop. 1936: 240 s. 76, L2U memorial 1936: 59 s. 2 f). Förarbetena är emellertid knapphändiga i fråga om den

åsyftade innebörden av begreppet huvudorganisation. Tydligen har begreppet dock på den punkten varit klart att underordnad organisation, som enligt stadgarna inte ägde handla annat än efter beslut eller godkännande av överordnad organisation, inte kunde betraktas såsom huvudorganisation. Större osäkerhet synes ha varit förknippad med begreppsbestämningen när denna rörde t. ex. fackförbund eller arbetsgivarförbund och deras förhållande till en gemensam central organisation, och framför allt när fristående organisationer utan underavdelningar gjorde anspråk på ställning av huvudorganisation.

I åtskillig senare lagstiftning på det arbetsrättsliga området har det skett en anknytning till begreppet huvudorganisation i FFL på det sättet att avsteg från annars tvingande lagregler har medgivits om avsteget har gjorts i kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation vilken enligt FFL är att anse såsom huvudorganisation. Tydligen har tanken härmed varit att i möjligaste mån säkerställa jämbördighet mellan arbetsgivarsidan och arbetstagarsidan när fråga har uppkommit om undantag från de förmåns- och skyddsbestämmelser som har omfattats av den ifrågavarande lagstiftningen. I förarbetena till allmänna arbetstidslagen (prop. 1970: 5 s. 146) uttalade lagrådet bl. a. att det inte var möjligt att i lagbestämmelser eller anvisningar till ledning för lagens tillämpning närmare ange under vilka förutsättningar en sammanslutning är att anse som huvudorganisation. Uppenbarligen kunde enligt lagrådet emellertid endast sådana organisationer komma i fråga som hade nått organisatorisk stabilitet och som företrädde ett mera betydande antal arbetstagare. Lagrådet ansåg att det därför fick överlämnas till rättstillämpningen att lösa detta spörsmål med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Bestämmelser om rätt att göra avsteg från lag i kollektivavtal som har slutits eller godkänts av huvudorganisation på arbetstagarsidan återfinns i senare lagstiftning, t. ex. anställningsskyddslagen, förtroendemannalagen och studieledighetslagen. Det har därvid ansetts i huvudsak tillräckligt att slå fast att vad som åsyftas är kollektivavtal på förbundsnivå.

Då FFL upphävs och det inte är möjligt att hänvisa till något huvudorganisationsbegrepp i medbestämmandelagen krävs ändringar i den nu antydda lagstiftningen. Dessa lagförslag torde få anmälas efter det att lagrådets yttrande har inhämtats över förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet.

Föreningsrätt (7–9 §§)

Detta avsnitt av lagen innehåller regler om skydd för föreningsrätten, vilka har motsvarigheter i 3 § första–fjärde styckena och 22 § första stycket FFL och i 6–10 §§ FKL. De ändringar som har gjorts i förhållande till den gällande lagen, och i jämförelse med arbetsrättskommitténs förslag, har haft till syfte att förenkla lagens text. Liksom i kommittéförslaget har den nuvarande lagens bestämmelser i 3 § femte stycket beträffande arbetsledare uteslutits.

7 §

I denna paragraf definieras innebörden av begreppet föreningsrätt i lagen. Föreningsrätt är enligt paragrafen en rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation, att utnyttja medlemskapet i sådan organisation och att verka för organisationen eller för att en sådan bildas. Paragrafen skiljer sig enbart i fråga om vissa detaljer i avfattningen, men inte till sitt sakliga innehåll, från 3 § första stycket FFL och 6 § FKL.

Föreningsrätt enligt 7 § är alltså liksom enligt gällande rätt en rätt som tillkommer enskilda arbetsgivare och arbetstagare. Något självständigt skydd för organisationer föreskrivs inte. Skyddet för dem består liksom nu i att organisation inte är skyldig att tåla sådan kränkning av enskild arbetsgivares eller arbetstagares föreningsrätt som är att betrakta som ett intrång i organisationens verksamhet (8 §). Sker ett sådant intrång är organisationen berättigad till skadestånd enligt lagens regler därom.

Föreningsrätten enligt 7 § innebär i princip skydd endast för parter i anställningsförhållande. Däremot finns inte något skydd i lagens regler för den som ännu inte blivit part i ett anställningsförhållande. När det på den punkten gäller gränsdragningen i detalj är 7 § avsedd att stämma överens med gällande rätt (jfr prop. 1940: 106 s. 21, AD 1944: 96 och SOU 1975: 1 s. 753). Som kommittén har påpekat ligger i praktiken också ett visst mått av föreningsrättsskydd i anställningsskyddslagen och lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder. I den föreslagna paragrafen ligger inte något skydd för enskild arbetsgivares eller arbetstagares anspråk på att få vara och förbli oorganiserad.

Slutligen bör anmärkas att 7 § liksom övriga regler om föreningsrätt i den föreslagna lagen avser enbart skydd för någon på ena sidan i ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande mot åtgärder vidtagna av någon på andra sidan (jfr 8 § andra stycket). Frågor som rör förhållandet mellan en organisation och dess medlemmar, t. ex. frågor om inträde och utträde eller uteslutning, omfattas inte av lagens föreskrifter. Liksom enligt gällande rätt skall sådana frågor bedömas i enlighet med de regler som har utbildats i praxis i fråga om arbetsmarknadens organisationer, deras uppbyggnad och verksamhet.

8 §

Första stycket i denna paragraf innehåller inledningsvis den allmänna regeln att föreningsrätten skall lämnas okränkt. Regeln finns redan i 3 § andra stycket FFL och togs också med i 7 § i kommitténs förslag. Den får sin närmare innebörd klarlagd genom bestämmelser i andra stycket om vad som är att räkna som kränkning av föreningsrätten.

Enligt första stycket är vidare arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation inte skyldig att tåla sådan kränkning av enskild arbetsgivares eller arbetstagares föreningsrätt som innebär intrång i organisationens verksamhet. Även på denna punkt är förslaget avsett att stämma överens

med gällande rätt. En föreskrift av samma innebörd finns i 3 § andra stycket FFL. Föreskriften grundlägger rätt för organisation, i vars verksamhet sker intrång genom kränkning av enskilds föreningsrätt, rätt till skadestånd för kränkningen. Kränkes föreningsrätten för enskild medlem i organisation, som tillhör en överordnad organisation, skulle kränkningen i och för sig kunna sägas vara ett intrång i båda organisationernas verksamhet. I 3 § andra stycket FFL har för denna situation slagits fast att det är den centrala organisationen (med FFL:s terminologi huvudorganisationen) som är bärare av anspråket på skydd mot intrång i verksamheten. Detta får emellertid anses följa av grunderna för 6 § medbestämmandelagen och det har därför inte ansetts behövligt med en uttrycklig regel i saken i lagens avsnitt om föreningsrätt.

I andra stycket bestäms vad som är att betrakta såsom föreningsrättskränkning enligt lagen. Motsvarigheten finns i FFL i 3 § tredje stycket och i FKL i 8 §. Liksom i kommittéförslaget är avsikten med 8 § andra stycket att den nu gällande lagens regler skall i sak helt oförändrade föras över till den nya lagen. De ändringar som har gjorts i den gällande texten har enbart till syfte att göra lagens föreskrifter lättare att läsa. I sådant förenklande syfte har valts tekniken att hänvisa till beskrivningen av föreningsrättens innebörd i 7 § i stället för att, som i den nu gällande lagtexten, i detalj upprepa vad som ligger i föreningsrätten vid angivandet av vad som utgör föreningsrättskränkning. Mot bakgrund av 7 § föreligger enligt 8 § andra stycket kränkning av föreningsrätten t. ex. om en arbetsgivare vidtager åtgärd mot sin arbetstagare i syfte att förmå denne att inte tillhöra organisation, vare sig åtgärden tar sikte på att han inte skall inträda i eller att han skall träda ut ur organisationen, eller i syfte att förmå arbetstagaren att inte utnyttja medlemskap i organisation eller att inte verka för organisation eller för bildande av sådan. Vidtages åtgärd i efterhand för att någon redan utnyttjat sin föreningsrätt sådan den beskrivits i 7 §, t. ex. därför att han har varit fackligt verksam, föreligger också en kränkning av föreningsrätten om åtgärden vidtages till skada för vederbörande.

Kränkning av föreningsrätten kan enligt 8 § andra stycket liksom enligt gällande rätt begås av arbetsgivare eller arbetstagare, men i princip även av organisation. Innebörden av begreppet åtgärd i 8 § andra stycket är avsedd att vara densamma som i gällande rätt. Ledning för tillämpningen är alltså att söka i den praxis som har utvecklats av AD vid tillämpningen av FFL. Detsamma gäller i fråga om de övriga villkor som ställts upp i lagtexten för att föreningsrättskränkning skall anses föreligga, liksom i fråga om bevisskyldigheten och bevisprövningen när påstående görs om föreningsrättskränkning.

Andra stycket avslutas med en bestämmelse enligt vilken kränkning av föreningsrätten föreligger även om den ifrågavarande åtgärden vidtages för att åtagande mot annan skall uppfyllas. Bestämmelsen har sin motsvarighet i den regel i 3 § tredje stycket FFL enligt vilken föreningsrättskränkning föreligger även om åtgärd vidtagits till uppfyllande av bestämmelse i kol-

lektivavtal eller annat avtal (jfr 8 § andra stycket FKL). Den regel som tagits in i 8 § andra stycket är avsedd att ha samma innebörd som den äldre bestämmelsen. Detta innebär att nu gällande rätts ståndpunkt i fråga om begränsningar i giltigheten och i fråga om verkningarna av s. k. organisationsklausuler lämnas orubbad.

Paragrafens tredje stycke innehåller en bestämmelse enligt vilken uppsägning av avtal och andra liknande rättshandlingar är ogiltiga i den mån de innefattar föreningsrättskränkning. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 3 § fjärde stycket FFL och är avsedd att ha samma innebörd som denna äldre bestämmelse. Vidare föreskrivs, likaså i överensstämmelse med 3 § fjärde stycket i gällande lag, att avtalsbestämmelse, i kollektivavtal eller annat avtal, är ogiltig i den mån den kränker föreningsrätten.

9 §

Avsnittet om föreningsrätt avslutas i denna paragraf med en regel som kan sägas gälla organisations ansvar för medlems föreningsrättskränkande åtgärder. Paragrafen har sin förebild i 22 § första stycket FFL. Liksom i kommitténs förslag (10 § FKL) har regeln förkortats i jämförelse med den nu gällande lagens bestämmelser i samma ämne utan att någon saklig ändring varit avsedd. Syftet med ändringarna i lagtexten har också varit att samordna denna med reglerna om organisations ansvar för medlems olovliga stridsåtgärder (42 §; jfr 4 § andra stycket KAL).

Enligt nu gällande regler i 22 § första stycket FFL är organisations ansvar utformat som en skyldighet att söka hindra medlem, som kränkt någons föreningsrätt från att fortsätta kränkningen och att söka förebygga skada av kränkningen. Skyldigheten inträder enligt lagens text när organisationen erhållit kännedom om medlemmens handlingssätt. I princip torde dessa bestämmelser inte kunna ses som något annat än ett sätt att beskriva ett eftersträvat handlingsmönster när vad som åsyftas är att ålägga organisationen att vidta de åtgärder för att avhålla medlemmarna från föreningsrättskränkningar, som enligt ett praktiskt synsätt skäligen kan krävas. I den gällande texten har också uttryckligen uttalats, att organisationen får i de här aktuella situationerna tillämpa varje påföljd som enligt stadgarna kan inträda på grund av åsidosättande av förpliktelse som åligger medlem. Organisationen får enligt lagen också, även utan att det sägs något därom i stadgarna, utesluta medlem för en tid av intill ett år.

I kommittéförslaget uteslöts de sist nämnda reglerna utan att någon rättsändring av praktisk betydelse åsyftades. Samma sak har skett i 9 §. Att organisation får gentemot föreningsrättskränkande medlem vidta alla åtgärder, som stadgarna föreskriver för fall av medlems åsidosättande av sina förpliktelser, bör kunna anses klart även utan uttrycklig bestämmelse därom i lagen. Motsvarande regler i 4 § andra stycket KAL vilar på den bedömningen. Att det ytterst kan och bör bli fråga om uteslutning torde också vara klart utan uttryckliga regler i stadgarna. Skyldigheten att re-

spektera föreningsrätten är av så grundläggande betydelse för förhållandena på arbetsmarknaden, att den måste ses som en förutsättning för varje medlemskap i en organisation av arbetsgivare eller arbetstagare. Även på den punkten har en uttrycklig bestämmelse i lagen snarare en upplysande än en rättsskapande funktion. På denna punkt har ansetts riktigast att liksom när det gäller organisationsansvaret för olovliga stridsåtgärder överlåta åt rättstillämpningen och praxis på arbetsmarknaden att bestämma vad som skall krävas av arbetsmarknadens organisationer. Någon begränsning av uteslutningstiden till ett år har inte ansetts böra förekomma. Den nuvarande regeln därom torde för övrigt ha saknat betydelse i praktiken.

Även i övrigt har som nämnts gjorts en samordning med reglerna om organisationsansvaret vid olovliga stridsåtgärder. Enligt 9 § är organisationerna skyldiga att söka hindra medlemmar från att vidta föreningsrättskränkande åtgärder. Det ligger i sakens natur att denna skyldighet inte inträder förrän organisationen fått kännedom om att en föreningsrättskränkande åtgärd övervägs. I regel får organisation dock kännedom om föreningsrättskränkning, t. ex. en uppsägning av arbetstagare i föreningsrättskränkande syfte, först när åtgärden redan vidtagits. I sådana lägen lägger de nu föreslagna reglerna inte några längre gående förpliktelser på organisationerna än de nu gällande. Att skyldighet föreligger även att söka avvärja föreningsrättskränkning som ännu inte vidtagits, har ansetts vara en utvidgning som mera har formell än praktisk betydelse.

Organisation som inte uppfyller de skyldigheter som föreskrivs i 9 § ådrager sig skadeståndsskyldighet gentemot part som utsätts för föreningsrättskränkning. Detta följer av lagens skadeståndsregler utan att föreningsrättsreglerna behöver innehålla någon sådan uttrycklig regel om saken som nu finns i 22 § andra stycket FFL.

Av skäl som angetts i kommitténs betänkande (s. 761) finns i lagen inte någon motsvarighet till regeln i 21 § FFL om organisations ansvar för vissa företrädares handlande.

Förhandlingsrätt (10–17 §§)

Liksom i kommitténs förslag inleds avsnittet om förhandlingsrätt med en paragraf som innehåller de grundläggande reglerna om rätt till förhandling i intresse- och rättstvister och som är avsedd att i huvudsak motsvara 4 § första stycket FFL (10 §). Därefter innehåller avsnittet (i 11 och 12 §§) regler om s. k. primär förhandlingsrätt för arbetstagarsidan i vissa viktigare frågor och om rätt till förhandling efter begäran av arbetstagarsidan i andra frågor om vilka arbetsgivaren bestämmer. De reglerna bygger på 12 och 13 §§ i kommitténs förslag. I 13 § finns en ytterligare bestämmelse i samma ämne, som ger arbetstagarorganisation som saknar kollektivavtal rätt att förhandla i frågor som rör särskilt arbets- eller anställningsförhållandena för medlem. I följande paragraf finns bestämmelser om hur förhandlingar enligt 11–13 §§ skall i första hand föras på det lokala planet, men kunna

föras upp till central nivå på arbetstagarsidan om enighet inte nås i de lokala förhandlingarna (14 §). Därefter finns en sammanfattande regel om vad som åligger förhandlingsskyldig part (15 §). Den regeln har i huvudsak sin motsvarighet i 4 § andra stycket FFL och 14 § FKL. Vidare har i 16 § samlats vissa regler om förhandlingsframställning, om tidsfrister för inledande av förhandling, om att förhandling skall bedrivas skyndsamt och om protokoll. De reglerna överensstämmer till sitt innehåll med reglerna i 15 § FKL, frånsett att reglerna om tidsfrister gjorts tillämpliga enbart på förhandlingar som inte avses i 11–13 §§. Med undantag för dessa sistnämnda regler om tidsfrister och principregeln om skyndsamhet vid förhandlingarna har bestämmelserna i 16 § motsvarigheter i 5 § FFL. I avsnittet finns slutligen en regel om rätt för arbetstagare till skälig ledighet för deltagande i förhandling (17 §), med motsvarighet i 16 § första stycket FKL och 7 § FFL.

10 §

Paragrafen innehåller lagens grundläggande bestämmelser om den förhandlingsrätt som tillkommer parter på arbetsmarknaden, om partsställningen i sådana förhandlingar och om de ämnen som omfattas av förhandlingsrätt.

Liksom enligt 4 § FFL är det på arbetstagarsidan den fackliga organisationen och inte de enskilda arbetstagarna som är bärare av förhandlingsrätten. På arbetsgivarsidan har däremot både enskild arbetsgivare och arbetsgivarorganisation förhandlingsrätt. Förhandlingsrätt för part innebär förhandlingsskyldighet för motparten. Detta har dock inte ansetts behöva särskilt uttryckas i lagtexten på annat sätt än att förhandlingsberättigad parts motpart har angivits där.

Som förhandlingsberättigad arbetstagarorganisations motpart har angivits dels enskild arbetsgivare, dels arbetsgivarorganisation. Detta bör förstås så att enskild arbetsgivare är förhandlingsskyldig enligt lagen även om han skulle vara organiserad. En annan sak är att arbetsgivaren får låta sig representeras i förhandlingen av sin arbetsgivarorganisation. Hans egen förhandlingsskyldighet visar sig då i att han inte kan frånsäga sig ansvaret för att förhandlingsskyldigheten verkligen blir fullgjord enbart genom att hänvisa till organisationen. Inte heller får ev. begränsningar i arbetsgivarorganisationens behörighet att förhandla och träffa avtal på medlemmarnas vägnar någon betydelse för arbetsgivarsidans förhandlingsskyldighet.

Förhandlingsberättigad arbetsgivares eller arbetsgivarorganisations förhandlingsskyldiga motpart är vederbörande arbetstagarorganisation.

Vad som menas med termerna arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation har angivits i 6 §. För förhandlingsrätt enligt 10 § krävs inte några särskilda kvalifikationer, såsom viss representativitet eller liknande. Å andra sidan kan till stöd för förhandlingsrätt inte åberopas enbart att en

organisation normalt träffar avtal inom en viss bransch, på ett visst avtalsområde eller liknande. I lagen anges inte något närmare om på vilken nivå förhandling skall föras i organisationer som är indelade t. ex. i avdelningar och underavdelningar. Enda kravet är att den som begär förhandling och den hos vilken förhandling begärs behörigen företräder enskild arbetsgivare eller arbetstagare som berörs av förhandlingsfrågan. I övrigt ankommer det liksom enligt gällande rätt på rättstillämpningen att ta ställning till härmed sammanhängande frågor. I fråga om förhandling enligt 11–13 §§ finns däremot en närmare reglering av hithörande frågor i 14 §. Där föreskrivs att förhandlingsskyldighet kan föreligga på mer än en nivå.

Kravet att vederbörande organisation skall vara behörig att i förhandlingen företräda den medlem, som berörs av förhandlingsfrågan, har ansetts ligga i sakens natur men framgår också av en jämförelse med 6 § första stycket. I kravet ligger bl. a. att förhandlingsrätten kan i en sammansatt organisationsstruktur genom bestämmelse i stadgarna förbehållas visst organ, t. ex. en förbundsstyrelse. Att på den punkten gäller en viss begränsning i överordnad organisations handlingsmöjligheter när det gäller förhandling enligt 11–13 §§ har anmärkts under 6 §.

Organisation har rätt till förhandling enbart på medlemmars vägnar. Lämnar enskild arbetsgivare eller arbetstagare sin organisation har organisationen inte längre förhandlingsrätt på den enskildes vägnar. Inträder den enskilde i en annan organisation får denna förhandlingsrätt för honom. Detta gäller även vid tvist om kollektivavtal som träffats av den enskildes tidigare organisation. Skälen till att här inte har ställts upp en särskild regel motsvarande 4 kap. 5 § LRA har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 11.3). Där har också nämnts att saken i regel kan ordnas genom fullmakt eller på annat sätt, utan att särskilda förhandlingsrättsregler behöver ställas upp.

Mellan förhandlingsberättigad och förhandlingsskyldig part skall finnas en anknytning genom att det skall föreligga eller ha förelegat ett anställningsförhållande mellan enskilda parter på vardera sidan. Enligt nu gällande rätt krävs åtminstone i princip att det föreligger ett anställningsförhållande när förhandling begärs. Undantag kan möjligen gälla i vissa särskilda fall (jfr SOU 1975: 1 s. 763). Kommittén föreslog den utvidgningen, att det skulle räcka med att förhandlingsfrågan rör ett förutvarande anställningsförhållande. Förslaget framställdes med tanke främst på behovet av rätt till förhandling om förutvarande arbetstagares pension. Med utvidgningen kom dock förhandlingsrätten att omfatta även kvarstående anspråk på t. ex. lön, semesterersättning och skadestånd. På denna punkt stämmer 10 § överens med kommitténs förslag.

I kravet på anknytning till ett bestående eller förutvarande anställningsförhållande ligger att förhandlingsfrågan skall gälla anställningsförhållandet eller ha betydelse för det. Detta ligger i kravet att medlem i arbetsta-

garorganisationen skall vara eller ha varit anställd hos arbetsgivaren och i att förhandlingen skall röra förhållandet mellan arbetsgivaren och medlemmen. Att frågor som mera allmänt rör arbetsgivarens verksamhet skall anses ligga inom ramen för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare framgår av vad som sagts under 1 §. Frågor av mera allmän betydelse i verksamheten anses röra förhållandet mellan arbetsgivaren och var och en av arbetstagarna. Om s. k. primär förhandlingsrätt i sådana frågor finns föreskrift i 11 § första stycket. I 12 § finns regler om en motsvarande förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren i mindre viktiga frågor som rör verksamheten i stort. Regler om skyldighet för arbetsgivare att förhandla före beslut i frågor som gäller enbart viss eller vissa arbetstagare finns i 11–13 §§.

Liksom enligt gällande rätt omfattar förhandlingsrätten både intressetvister, dvs. frågor i vilka ena parten önskar träffa avtal med den andra, och rättstvister. En rättstvist kan gälla t. ex. tolkning eller tillämpning av ett kollektivavtal eller ett anställningsavtal eller av den föreslagna lagen eller annan lag av betydelse i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förhandling i intressetvist behöver inte syfta till uppgörelse i kollektivavtalets form utan kan också vara inriktad t. ex. på avtal mellan enskild arbetsgivare och en eller flera enskilda arbetstagare.

Vad som konkret ligger i parts förhandlingsskyldighet har allmänt beskrivits i 15 §. Parten skall inställa sig vid förhandlingssammanträde och delta i förhandlingen. När situationen är sådan att det befordrar en uppgörelse, skall parten också lägga fram motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. I förhandlingsskyldigheten ligger däremot inte någon rättslig skyldighet att verkligen komma fram till en lösning, vare sig i form av kollektivavtal eller i annan form. Kan parterna inte enas återstår det i rättstvister att gå till skiljeförfarande eller rättegång och i intressetvister att falla tillbaka på ekonomiska stridsåtgärder i den utsträckning sådana är tillåtna som påtryckningsmedel.

Lagen innehåller inte någon begränsning av förhandlingsrätten med hänsyn t. ex. till det sakligt berättigade i ett anspråk om vilket part vill förhandla. Att förhandlingsrätten inte får utnyttjas till att trakassera förhandlingsskyldig motpart har inte ansetts behöva särskilt framhållas i lagtexten.

Till skillnad från gällande rätt enligt FFL kan vägran eller underlåtenhet att fullgöra förhandlingsskyldighet medföra skadeståndspåföljd enligt lagens regler därom. Part kan också vända sig till förlikningsman och begära att denne kallar motparten till förhandling. Förlikningsmannen kan enligt 49 § utverka vitesföreläggande och utdömande av vitet hos AD. Råder osäkerhet huruvida part är förhandlingsskyldig kan den part som vill förhandla också, liksom enligt gällande rätt, vända sig direkt till AD och föra fastställelsetalan om förhandlingsskyldigheten.

Reglerna om förhandlingsrätt är tvingande i den meningen att part inte kan på förhand med bindande verkan frånsäga sig förhandlingsrätt. En an-

nan sak är att part kan, liksom i andra fall, genom giltigt avtal i efterhand avstå från att göra gällande påföljd för motparts åsidosättande av sin förhandlingsskyldighet.

11 §

I denna paragraf finns bestämmelser om s. k. primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivare såsom en grundläggande form för de anställdas inflytande över arbetsgivarens beslutsprocess. Paragrafen har sin förebild i 13 § FKL men innebär ändringar på flera punkter i de regler som arbetsrättskommittén föreslog. Den primära förhandlingsskyldigheten innebär att arbetsgivaren är skyldig att ta initiativ till och genomföra förhandling innan han får fatta beslut i frågor som omfattas av förhandlingsskyldigheten. Enligt lagtexten föreligger primär förhandlingsskyldighet i två grupper av fall. Dels föreskrivs skyldighet att förhandla före beslut om viktigare förändring av arbetsgivarens "verksamhet". Avsikten med denna formulering är att träffa alla frågor som rör arbetsgivarens verksamhet i stort och som därmed är av betydelse för arbetstagarna. Till skillnad från vad kommittén föreslagit föreligger enligt lagförslaget primär förhandlingsskyldighet dessutom i viktigare individuella fall. I texten har denna förhandlingsskyldighet tagits upp i andra meningen, där det föreskrivs primär förhandlingsskyldighet före beslut om viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör den ifrågavarande arbetstagarorganisationen.

Utgångspunkten för beskrivningen av arbetsgivarens förhandlingsskyldighet är alltså tanken att frågor av betydelse för hans verksamhet också angår arbetstagarna. Arbetsgivaren bör då ha förhandlingsskyldighet i sådana frågor och förhandlingsskyldigheten bör gälla mot de arbetstagarorganisationer som slutit kollektivavtal som binder arbetsgivaren. I frågor av mindre allmän betydelse för verksamheten som helhet bör förhandlingsskyldigheten gälla enbart mot den eller de arbetstagarorganisationer som företräder de arbetstagare som berörs av frågan.

Skälen till att den primära förhandlingsrätten i frågor rörande arbetsgivarens verksamhet i stort har förbehållits arbetstagarorganisationer med kollektivavtal som binder arbetsgivaren har utvecklats i avsnitt 11.3 av den allmänna motiveringen. Utgångspunkten är liksom i 10 §, vilken är avsedd att bilda ramen för övriga regler om förhandlingsrätt, att förhandlingsskyldighet råder för arbetsgivaren i frågor som rör förhållandet mellan honom och en eller flera arbetstagare hos honom som är medlemmar i arbetstagarorganisationen. Viktigare förändringar i arbetsgivarens verksamhet i stort anses röra förhållandet mellan honom och varje enskild arbetstagare som är anställd hos honom. Primär förhandlingsrätt i sådana frågor bör därför tillkomma de organisationer på arbetstagarsidan som kan sägas företräda arbetstagarkollektivet som helhet. Den ställningen bör anses tillkomma arbetstagarorganisationer som har slutit kollektivavtal som gäller för arbetet

i arbetsgivarens verksamhet. Synsättet är detsamma när andra rättigheter enligt lagen har ansetts böra tillkomma de kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationerna.

Lagtexten preciserar inte närmare vilka slag av kollektivavtal som medför förhandlingsrätt. Kollektivavtalet skall dock vara bindande för den enskilde arbetsgivaren. Finns kollektivavtal som inte har sådan bindande verkan för arbetsgivaren, t. ex. i vissa fall och på vissa områden kollektivavtal av s. k. rekommendationsavtals natur eller i övrigt kollektivavtal med verkan enbart på organisationsplanet, medför ett sådant avtal inte förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren enligt 11 §. Eftersom 11 § liksom övriga paragrafer som ger kollektivavtalsbärande organisation rätt till förhandling eller information är dispositiv, kan det tänkas att även andra kollektivavtal skall tolkas så att det har varit mellan parterna avsett att avtalet skall innebära enbart en viss konkret förpliktelse, men inte dra med sig rätt till inflytande i arbetsgivarens verksamhet enligt lagens regler.

Normalt blir det de vanliga kollektivavtalen om löner och allmänna anställningsvillkor som grundar rätten till förhandling enligt paragrafen. Särskilda frågor kan undantagsvis uppstå när avtal har tecknats som inte gäller för någon hos arbetsgivaren anställd arbetstagare. Den situationen kan tänkas föreligga när det till följd av avgångar eller andra omständigheter inte längre finns någon medlem i arbetstagarorganisationen anställd hos arbetsgivaren men när ett tidigare tecknat kollektivavtals giltighetstid ännu inte har löpt ut. Den kan också tänkas uppstå när en företagare tecknar avtal med en arbetstagarorganisation i syfte enbart att vissa trygghetsfrågor skall vara lösta för den händelse arbetstagare som tillhör organisationen skulle anställas hos företaget. På samma sätt som enligt de grundläggande förhandlingsrättsreglerna i 10 § bör i sådana särskilda fall gälla att arbetsgivaren inte är förhandlingsskyldig gentemot arbetstagarorganisationen när denna inte företräder någon arbetstagare hos arbetsgivaren som kan sägas vara berörd av förhandlingsfrågan. Utgångspunkten att viktigare förändringar i arbetsgivarens verksamhet har betydelse för alla arbetstagare i verksamheten och att det är dessa som skall anses företrädda av de organisationer, som har kollektivavtal för verksamheten, är inte tillämplig. Kollektivavtalen medför i dessa situationer inte förhandlingsrätt enligt 11 §.

Om det i en verksamhet är normalt med växlingar i arbetsstyrkan, som fått till följd att en kollektivavtalsbärande organisation tillfälligtvis saknar medlemmar hos en arbetsgivare, kan det dock te sig rimligt med ett annat synsätt. Detta ligger i linje med principen att lagens regler skall gälla även vid tillfälligt kollektivavtalslöst tillstånd mellan parter, som normalt står i kollektivavtalsförhållande till varandra.

Det nu redovisade synsättet gäller även vid tillämpningen av 18, 19 och 38 §§ i lagen.

Enligt lagtexten åvilar förhandlingsskyldigheten den enskilde arbetsgi-

varen. Med termen arbetsgivare avses inom den privata sektorn av arbetsmarknaden det enskilda företaget, vare sig det drivs av enskild person under dennes firma eller det rör sig om ett bolag eller en förening eller annan fristående rättslig enhet. Detta betyder bl. a. att det inom koncernförhållanden är de anställda hos var och en av de i koncernen ingående enheterna som har förhandlingsrätt gentemot ledningen för den enheten. Som framhållits av kommittén (s. 774) bör dock t. ex. ledningen för ett dotterföretag inte kunna åsidosätta sin förhandlingsskyldighet under hänvisning till att den visserligen fattar de formella besluten men att den verkliga makten ligger hos koncernledningen. Bedrivs planeringsarbete av reell betydelse för dotterföretaget utanför detta, kan inte formella beslut fattas inom det företaget utan att arbetstagarparten fått ta del i planeringsarbetet som ett led i de primära förhandlingarna. Vad som skall avses med termen arbetsgivare inom den offentliga sektorn torde komma att belysas när förslag läggs fram om särskild lagstiftning för den sektorn.

Som ämnesområde för den primära förhandlingsskyldigheten enligt paragrafen har angivits viktigare förändring av arbetsgivarens verksamhet resp. viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för enskild arbetstagare. Här skiljer sig lagen från kommitténs förslag dels så att den inte innehåller någon exemplifiering i lagtexten av de olika slag av förändringar som avses, dels genom att inte enbart frågor av betydelse för alla eller en större del av arbetstagarna är underkastade primär förhandlingsskyldighet.

Liksom enligt kommitténs förslag är avsikten att den primära förhandlingsskyldigheten skall omfatta alla frågor i arbetsgivarens verksamhet som har den omfattningen och innebörden för arbetstagarna, att man typiskt sett bör räkna med att en facklig organisation vill få tillfälle till förhandling. Utanför den primära förhandlingsskyldigheten faller beslut och åtgärder av arbetsgivaren som återkommer från gång till annan i huvudsak i samma form och omfattning och som då behandlas i en inarbetad ordning. Mot den bakgrunden är det avgörande kriteriet i lagtexten om det rör sig om en "förändring" i arbetsgivarens verksamhet. Eftersom dock strängt taget varje beslut eller åtgärd kan i viss mening sägas innebära en förändring, har gjorts den ytterligare preciseringen att det skall vara fråga om en viktigare förändring av verksamheten.

Någon för alla tänkbara fall vägledande beskrivning av tillämpningsområdet kan inte ges. Därtill är förhållandena inom olika områden och i olika typer av verksamheter alltför stora.

Med viktigare förändringar av verksamheten avses dock generellt sådana frågor som angavs såsom exemplifiering i den av kommittén föreslagna lagtexten (13 § FKL). Dit hör alltså beslut som rör formerna för verksamheten och dennas omfattning i stort: utvidgning, omläggning eller nedläggning eller inskränkning av driften eller överlåtelse eller upplåtelse av rörelsen. Men även andra beslut av mer strategisk eller principiell innebörd el-

ler mer långsiktig tillämplighet hör in under den primära förhandlingsskyldigheten. Nyanläggningar, större investeringsbeslut i övrigt, frågor om lokalisering av företaget eller av delar av rörelsen faller in under förhandlingsskyldigheten. Frågor som mera ligger på arbetsledningsområdet såsom mera långsiktiga beslut om arbetsorganisationen, valet av arbetsuppgifter och arbetsmetoder, planering och inrättande av arbetslokaler, arbetstidens förläggning, personalpolitiska frågor av någon omfattning såsom rekryteringsprinciper, utbildningsfrågor, bostadsfrågor och sociala frågor i övrigt kan ibland ha den omfattningen och betydelsen att de skall anses gälla en viktigare förändring av arbetsgivarens verksamhet. I andra fall har de en mera begränsad omfattning, t. ex. när de berör enbart en viss avdelning inom företaget eller enbart en viss kategori av arbetstagare. Innebär de då en viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för de arbetstagarna föreligger primär förhandlingsskyldighet enligt första stycket andra meningen. Som framgår härav är gränsen mellan första och andra meningarnas tillämpningsområden inte skarp. Gränsen måste dras efter en praktisk bedömning från fall till fall och med ledning i vilken betydelse frågan har för de grupper av arbetstagare som finns hos arbetsgivaren.

I fråga om arbetsgivarens skyldighet att ta initiativ till förhandling före beslut som avser enbart enskild arbetstagare eller grupp av arbetstagare gäller att den primära förhandlingsskyldigheten föreligger när frågan är av sådan beskaffenhet att man typiskt sett har att räkna med att vederbörande arbetstagarorganisation vill förhandla. Ingrepp i den enskildes arbets- eller anställningsförhållanden som inte är enbart tillfälliga och inte heller i övrigt är av mindre betydelse hör in under förhandlingsskyldigheten. Omplacering av en arbetstagare från en uppgift till en annan omfattas av förhandlingsskyldigheten men även omflyttning för viss period, när den inte är helt kort och görs enbart för att tillfälligt täcka ett arbetskraftsbehov som har uppstått till följd t. ex. av sjukfrånvaro eller liknande. Görs en helt tillfällig omflyttning (omställning) inträder som regel förhandlingsskyldighet om det blir nödvändigt att förlänga tiden utöver den ursprungligen avsedda.

Avsikten med reglerna om primär förhandlingsskyldighet är inte att föreskriva en förhandlings- och uppskovsskyldighet för arbetsgivaren som innebär hinder i en rationellt och effektivt organiserad verksamhet. I de flesta sammanhang behövs utrymme för omdispositioner av tillfällig art t. ex. för att möta tillfälliga driftsstörningar eller för att täcka oförutsedda tillfälliga personalbehov inom en viss del av verksamheten. I sådana situationer kan det bli nödvändigt att snabbt fatta beslut om arbetstidsomläggningar av helt tillfällig art för enskilda arbetstagare eller om förflyttning av arbetstagare för en helt kort tidsperiod. Snart sagt varje enskilt arbetsledningsbeslut av mindre omfattning kan sägas tillkomma för att möta en situation som uppstår till följd av nya faktiska omständigheter. Handlingsberedskap är regelmässigt också nödvändig i företagets kontakter utåt, t. ex. när det

gäller att inom vanliga ramar fatta beslut om inköp eller försäljning eller liknande. Tanken med den primära förhandlingsskyldigheten är inte att arbetsgivarens skyldigheter skall innebära ingrepp i beslutsprocessen på det planet. Den avgränsning av den primära förhandlingsskyldigheten som bör göras mot den bakgrunden är svår att generellt bestämma. Några riktlinjer utöver de helt allmänna kan inte ges. Lagen bygger därför på att anpassning skall kunna ske från företag till företag och från bransch till bransch genom avtal om tillämpningen av lagens regler. Lagreglerna är avsedda att vara en utgångspunkt för sådana förhandlingar. Detta gäller även om reglerna i följande paragraf, som ger den förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationen rätt att påkalla förhandling med uppskovsskyldighet för arbetsgivaren i alla frågor beträffande vilka arbetsgivaren i övrigt beslutar.

Paragrafens regler har alltså föreslagits bli dispositiva i syfte att möjliggöra sådan anpassning av tillämpningen till vad förhållandena i varje enskilt fall kräver. Dispositiviteten kan också utnyttjas till att fastställa närmare regler om formerna för förhandlingar enligt paragrafen, om tider inom vilka förhandlingar skall tas upp och genomföras, om representationen i förhandlingarna där det av praktiska skäl inte är möjligt för arbetsgivaren att vända sig till de ordinarie företrädarna för den förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationen (arbetstagarorganisationen kan i stället företrädas t. ex. av ett särskilt utsett arbetsplatsombud eller liknande).

Till skillnad från vad kommittén föreslagit har i lagtexten inte markerats på vilken grund arbetsgivaren antas ha rätt gentemot arbetstagarsidan att fatta det beslut förhandlingen avser. Utgångspunkten är dock densamma som för kommittén, nämligen att arbetsgivaren anses ha avtalsenlig rätt att fatta beslut på företags- och arbetsledningsområdena och om ingående och hävande av anställningsavtal när annat inte bestämts i avtal med arbetstagarparten. Det saknar i och för sig betydelse om denna rätt skall i någon mening anses ligga i kollektivavtalet. Finns avtal om medbestämmanderätt kan det inrymma inflytande av ett eller annat slag över arbetsgivarens beslutsrätt. Uppstår tvist om avtalet i den delen inträder i princip tolkningsföreträde för arbetstagarsidan enligt 33 § i lagen. Principiellt kan 12 § bli tillämplig även när ett medbestämmanderättsavtal föreligger, om avtalet inte innefattar någon begränsning av arbetsgivarens rätt att fatta beslut och inte någon ersättning för den primära förhandlingsskyldigheten och om parterna inte tvistar om avtalets innebörd på den punkten. I fråga om partsställningen och uppskovsskyldigheten har i lagen gjorts en samordning mellan förhandlingsrättsreglerna och tolkningsföreträdesreglerna som får till följd att arbetstagarparten alltid har samma rätt till förhandling och till uppskov med arbetsgivarens beslut, där denna rätt inte har i större eller mindre utsträckning avstått genom avtal.

I lagen anges inte närmare när i förhållande till det tilltänkta beslutet arbetsgivaren skall vara skyldig att ta initiativ till primär förhandling. Liksom enligt kommitténs förslag är avsikten på denna punkt att förhandlings-

skyldigheten i princip skall innebära skyldighet att ta upp förhandling i så god tid att förhandlingen blir ett naturligt och effektivt led i beslutsprocessen hos arbetsgivaren. Vad som anförs av arbetstagarsidan skall ha reella möjligheter att ingå på ett meningsfyllt sätt i beslutsunderlaget. I många sammanhang, särskilt när det rör sig om mer omfattande eller komplicerade frågor, innebär detta att förhandlingen redan på ett tidigt stadium ingår som ett led i arbetsgivarens eget arbete med att skaffa fram beslutsunderlag och att i övrigt förbereda beslutet. Förhandlingarna bör då tas upp tidigt under planeringsstadiet och bör sedan kunna bedrivas återkommande under det att frågan bearbetas och beslutet förbereds. I andra fall av mindre ingripande och långsiktig betydelse kan också frågan om tidpunkten för förhandlingen te sig enklare. Allmänt gäller dock att paragrafen inte får ges den tillämpningen att det räcker enbart med att förhandlingen föregår beslutet, oavsett hur kort tid före beslutet den upptages. Som ett hinder mot en sådan tillämpning verkar för övrigt arbetstagarsidans rätt att begära att förhandlingen förs vidare till det centrala planet.

Lagen innehåller inte några regler om viss minsta tid inom vilken arbetstagarparten skall vara skyldig att delta i förhandling för att arbetsgivarens förhandlingsskyldighet skall kunna utkrävas. Reglerna i 16 § andra stycket om vissa tidsfrister för upptagande av förhandling har gjorts tillämpliga enbart på andra förhandlingar än sådana som avses i 11–13 §§. Avsikten med förslaget på denna punkt är att det skall bedömas från fall till fall vilka krav som skall kunna ställas på arbetstagarparten och vad som därmed ligger i arbetsgivarens uppskovsskyldighet. Utgångspunkten bör vara att försening av arbetsgivarens beslut inte skall behöva uppstå enbart till följd av att arbetstagarsidan är förhindrad att delta i förhandling av brist på förhandlingsresurser. Däremot måste den förhandlande arbetstagarparten få tillräckligt med tid på sig för att kunna överväga sitt ställningstagande. Häri kan alltefter frågans art också ligga att arbetstagarparten skall ha tid att göra utredningar och studera material, att rådgöra med expertis, att ta upp frågan med sin förbundsledning etc.

I paragrafen föreskrivs att arbetsgivarens förhandlingsskyldighet skall fullgöras innan "beslut" fattas. Syftet är att markera, att förhandlingen skall tas upp och genomföras innan arbetsgivaren själv har tagit ställning till den fråga förhandlingen avser. Förhandlingen skall ingå som ett led i beredandet av arbetsgivarens beslut. Å andra sidan ligger det i sakens natur att arbetsgivaren kan behöva själv undersöka en viss fråga och ta ställning till vilka handlingsalternativ som finns innan det ter sig meningsfullt att inleda förhandling. En avvägning måste med andra ord göras från fall till fall. En annan sak är att det vid underlåtenhet att förhandla eller annars vid tvist om tillämpningen av paragrafen kan av utredningsskäl bli nödvändigt att knyta ev. skadeståndspåföljd till underlåtenhet av arbetsgivaren att förhandla innan ett fattat beslut verkställs.

I 12 §, där förhandlingsskyldigheten är beroende av att initiativ tas från

arbetstagarsidan, har i stället föreskrivits att arbetsgivaren skall förhandla innan han fattar eller verkställer beslut. Därmed görs klart att arbetstagarsidan har rätt att göra sin förhandlingsframställning, med anspråk på uppskov, ända till dess att arbetsgivaren verkställer det tilltänkta beslutet. Görs framställningen sent kan dock detta medföra att tidsutrymmet för förhandling minskar.

Syftet med förhandlingar enligt 11–13 §§ är att de skall leda fram till uppgörelse mellan parterna i en eller annan form om vilket beslut som skall fattas av arbetsgivaren. Bestämmelser om den rättsliga karaktären av en sådan uppgörelse har inte ansetts nödvändiga. I vissa fall kan tänkas att uppgörelsen blir ett rättsligt bindande avtal i egentlig mening. Avslutar arbetsgivaren förhandlingen med att förklara att enighet har uppnåtts mellan parterna om att ett visst beslut skall fattas, har förklaringen ofta också varit en förutsättning för förhandlingens avslutande. Frånfaller arbetsgivaren därefter sin ståndpunkt utan att nya omständigheter tillkommit kan detta vara att bedöma som ett åsidosättande av förhandlings- och uppskovsskyldigheten med åtföljande skadeståndsansvar. Vill arbetsgivaren av i och för sig behöriga skäl ändra sitt beslut bör reglerna om primär förhandlingsskyldighet anses innebära en skyldighet för honom att återuppta förhandlingen.

Kan parterna inte komma fram till enighet i förhandlingsfrågan står det i princip arbetsgivaren fritt att fatta sitt beslut. Att arbetstagarparten dock i visst fall kan begära ytterligare förhandling framgår av 14 §. Frågan när arbetsgivaren får betrakta förhandling som avslutad bör i övrigt besvaras med motsvarande tillämpning av de regler som för andra fall har utbildats i fråga om den konkreta innebörden av förhandlingsskyldighet (jfr 15 §). Arbetsgivaren är skyldig att själv ge skälen för sin ståndpunkt och att ta del av arbetstagarsidans ståndpunkt och argument. Att skyldighet att ge information och biträda vid utredning också kan förekomma framgår av 18 och 19 §§. På frågan när en förhandling skall kunna anses avslutad inverkar också när arbetsgivaren har tagit initiativ till förhandling och vilket utrymme arbetstagarparten har fått för förberedelser.

Av förutsättningen för den primära förhandlingsskyldigheten i individuella fall att arbetstagaren tillhör viss arbetstagarorganisation följer, att arbetsgivaren måste för att kunna fullgöra sin skyldighet ha kännedom om arbetstagarens organisationstillhörighet. Det går inte att generellt begära att arbetstagarorganisationerna skall hålla arbetsgivaren fortlöpande underrättad om vilka arbetstagare hos honom som tillhör organisationen. Det bör krävas att båda parter medverkar till att arbetsgivaren får den nödvändiga informationen på denna punkt. Arbetsgivare som överväger ett beslut, beträffande vilket han är primärt förhandlingsskyldig om berörd arbetstagare tillhör arbetstagarorganisation, får anses skyldig att före beslutet tillfråga arbetstagaren om han är organiserad och i så fall till vilken organisation han hör. Däremot kan normalt inte krävas att arbetsgivaren går

längre i sina undersökningar i denna fråga.

I andra stycket av paragrafen har upptagits den rätt till undantag från skyldigheten att uppskjuta beslut till dess primär förhandling genomförts som har ansetts böra tillkomma förhandlingsskyldig arbetsgivare. Avsikten med undantagsregeln och den avsedda tillämpningen av denna har beskrivits i avsnitt 11.3 av den allmänna motiveringen. Med kravet att synnerliga skäl skall föreligga mot uppskov med arbetsgivarens beslut är avsett att markera att stränga krav skall ställas för att undantag skall anses tillåtet. Som har utvecklats i den allmänna motiveringen är det en grundläggande tanke bakom reglerna om primär förhandlingsskyldighet att arbetsgivaren skall betrakta sådana förhandlingar som ett normalt led i förberedelsen av beslut och inrätta sin verksamhet därefter. Kan det lastas arbetsgivaren att han kommit i tidsnöd före ett beslut bör därför undantagsregeln inte få tillämpas. Regeln är avsedd för sådana rena undantagsfall, där arbetsgivaren oförutsett kommer i ett läge där tvingande skäl talar för att beslut skall få fattas utan dröjsmål. I den avsedda restriktiviteten vid tillämpningen av undantagsregeln bör ligga att arbetsgivaren skall anses skyldig att vidta alla sådana åtgärder i den förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationens intresse som är möjliga att vidta. Beroende på omständigheterna kan arbetsgivaren t. ex. vara skyldig att ta åtminstone en informell kontakt med arbetstagarsidan innan beslut fattas, där en förhandling i egentlig mening inte hinner komma till stånd, eller att inleda förhandling även om denna inte hinner avslutas före beslutet. Förhandlingsskyldigheten kvarstår alltid även om arbetsgivaren har rätt till undantag från uppskovsskyldigheten. Av betydelse för undantagsregelns tillämpning är som redan nämnts i vilken mån det kan anses bero på arbetstagarsidan att förhandling inte kan komma till stånd vid en sådan tidpunkt, att det är möjligt att avvakta med arbetsgivarens beslut eller åtgärd. Dröjsmål som föranleds av annat än arbetstagarsidans behov av tid för att förbereda sig för förhandlingen, att skaffa fram utredningsmaterial och att överväga sin ståndpunkt bör arbetsgivaren inte vara skyldig att medge.

Lagens medbestämmanderättsregler innebär inte skyldighet för arbetsgivare att åsidosätta sina förpliktelser enligt lag eller enligt offentlig myndighets beslut. Detta har utvecklats under 3 §. Såvitt gäller den primära förhandlingsskyldigheten innebär detta bl. a. att en arbetsgivare inte skall kunna tvingas att åsidosätta bestämmelser i lag om förutsättningar eller tidsfrister för fattande av visst beslut eller förelägganden av offentlig myndighet att inom viss tid företa viss åtgärd. Å andra sidan utesluter principen inte förhandlingsskyldighet beträffande åtgärder som betingas av myndighets beslut. Om t. ex. en myndighet föreskriver vissa åtgärder i miljöskyddssyfte eller i syfte att förbättra säkerheten på en arbetsplats är arbetsgivaren i princip skyldig att förhandla med vederbörande motpart på arbetstagarsidan om sättet att genomföra åtgärderna. Vill arbetsgivaren disponera om sin verksamhet eller lägga ned den, t. ex. därför att han anser

de åtgärder som förelagts honom alltför betungande, är han också skyldig att förhandla med arbetstagarorganisationen därom.

Som sanktion för rätta fullgörandet av arbetsgivarens skyldigheter enligt paragrafen har i lagen uppställts skadeståndsskyldighet. Som utvecklats i den allmänna motiveringen bör det vara en viktig synpunkt vid utmätande av allmänt skadestånd för brott mot paragrafen att det inte skall te sig som ett lönsamt alternativ för arbetsgivaren att fatta beslut utan att fullgöra förhandlingsskyldigheten. I fall där sådana överväganden kan antagas ligga bakom underlåtenhet att förhandla, bör därför ett strängt skadeståndsansvar kunna komma ifråga. Beslut som fattas utan iakttagande av förhandlingsskyldigheten blir dock inte ogiltiga. Detta är ett av flera uttryck för att förhandlingsskyldigheten i sig själv inte innebär att arbetsgivaren fråntas den rätt han i övrigt har att fatta beslut som förhandlingen avser.

Har i annan lag meddelats särskilda föreskrifter, som avviker från 11 §, gäller enligt 3 § de föreskrifterna. Exempel härpå är 32 § anställningsskyddslagen och 5 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

Är en arbetsgivare förhandlingsskyldig enligt 11 § gentemot flera arbetstagarorganisationer, har var och en av organisationerna ett självständigt anspråk på förhandling och uppskov med arbetsgivarens beslut, även om en förhandlingsfråga är gemensam för flera. Vill någon part åstadkomma samordning är den frågan något som får göras till föremål för förhandlingar och avtal.

Paragrafen är dispositiv.

12 §

Paragrafen innehåller en motsvarighet till den allmänna regel om förhandlingsrätt på arbetsgivarens beslutsområde som fanns i 12 § i kommitténs förslag. Enligt regeln har arbetstagarorganisation, som har primär förhandlingsrätt, också rätt att på eget initiativ ta upp förhandling i varje fråga beträffande vilken arbetsgivaren står i begrepp att fatta beslut och som berör medlem i organisationen. Begär arbetstagarorganisation sådan förhandling i en viss fråga är arbetsgivaren liksom vid den primära förhandlingsskyldigheten i princip skyldig att avvakta med sitt beslut eller sin åtgärd till dess förhandlingen hunnit genomföras.

Förhandlingsberättigad part på arbetstagarsidan är liksom enligt 11 § arbetstagarorganisation som är (eller brukar vara, jfr 5 §) bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Skälen till denna begränsning har utvecklats i avsnitt 11.3 av den allmänna motiveringen. En ytterligare precisering har gjorts i 14 §, enligt vilken det i första hand är den berörda lokala arbetstagarorganisationen som har förhandlingsrätt.

Som har utvecklats i den allmänna motiveringen är syftet med reglerna i denna paragraf att arbetstagarorganisation, som har primär förhandlingsrätt enligt 11 §, skall ha rätt att även på eget initiativ ta upp förhandling i

fråga om vilken arbetsgivaren beslutar. En arbetstagarorganisation kan anse sig ha anledning att ta upp en fråga som i och för sig inte faller under arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet men som arbetstagarorganisationen av något särskilt skäl finner betydelsefull. Det är t. ex. tänkbart att det i arbetsgivarens verksamhet har utvecklats en praxis i rutinfall på ett visst område och att arbetstagarorganisationen finner denna praxis från en eller annan synpunkt olämplig. Organisationen kan då ta upp förhandling med arbetsgivaren och kan ta ett särskilt fall, som av arbetsgivaren har behandlats i enlighet med praxis, till utgångspunkt för sin begäran om förhandling. Arbetsgivaren har enligt paragrafen skyldighet att uppskjuta sitt beslut i det fallet.

Avfattningen av paragrafen är avsedd att klargöra att förhandlingsframställningen av arbetstagarorganisationen skall avse ett särskilt fall, om vilket organisationen vill förhandla. Paragrafen ger inte möjlighet för organisationen att i realiteten vidga arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet genom att generellt begära att få förhandla, t. ex. i frågor av visst slag eller på visst område.

Eftersom arbetsgivaren inte har samma möjlighet i fall enligt denna paragraf som i frågor enligt 11 § att planera sin verksamhet med hänsyn till förhandlingen, har den skyldighet för honom att skjuta upp beslut, som har ansetts böra följa med förhandlingsskyldigheten, inte sträckts lika långt som i 11 §. Arbetsgivaren är uppskovsskyldig om inte särskilda skäl talar emot uppskov. Rörande tankegången bakom denna avvägning hänvisas till den allmänna motiveringen.

I fråga om innebörden av förutsättningen att arbetsgivaren skall vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetstagarorganisationen, förhållandet till andra regler i lagen om medbestämmanderätt, verkningarna av att parterna når enighet vid förhandlingen och sanktioner för arbetsgivarens förhandlingsskyldighet hänvisas till vad som sagts under 11 §.

13 §

I denna paragraf har arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 11 och 12 §§ utsträckts till att gälla även arbetstagarorganisation, som inte står i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren, när arbetsgivarens beslut eller åtgärd särskilt angår medlem i sådan organisation. Som har utvecklats i den allmänna motiveringen är tanken att förhandlingsrätt i frågor som har betydelse för arbetsgivarens verksamhet i stort och frågor som annars har mera allmän betydelse skall av hänsyn till behovet att begränsa och koncentrera förhandlingsverksamheten vara förbehållen sådana arbetstagarorganisationer, som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. När en fråga på arbetsledningsområdet däremot gäller enbart viss eller vissa individuella arbetstagare har ansetts att det bör tillkomma den enskilde arbetstagarens organisation en rätt att representera arbetstagaren i förhandling med arbetsgivaren, även om organisationen in-

te står i kollektivavtalsförhållande till denne. Ett liknande synsätt har tillämpats i reglerna i 31 och 32 §§ anställningsskyddslagen om enskild arbetstagares rätt till underrättelse och överläggning.

Under 13 § faller beslut av arbetsgivaren rörande enbart viss arbetstagare som tillhör sådan arbetstagarorganisation som avses i paragrafen. Före t. ex. en omplacering av sådan arbetstagare är arbetsgivaren skyldig att med motsvarande tillämpning av reglerna i 11 § ta upp förhandling med arbetstagarens organisation. Gäller ett beslut mer än en individuell arbetstagare, måste från fall till fall avgöras om beslutet skall anses i paragrafens mening särskilt avse arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare tillhörande icke kollektivavtalsbunden organisation. Rör det sig t. ex. om samtidig omplacering av några enskilda arbetstagare, av vilka någon tillhör en kollektivavtalslös arbetstagarorganisation och andra en organisation som har kollektivavtal, kan det fortfarande vara en fråga om beslut som särskilt angår den ifrågavarande enskilde arbetstagarens förhållanden. När däremot ett beslut av arbetsgivaren mer allmänt rör arbetets organisation och uppläggning, i företaget i stort eller inom en avdelning eller annan enhet, eller när det rör sig om planeringsfrågor av betydelse för flera än en eller några individuella arbetstagare eller när beslutet eljest har större omfattning eller betydelse, bör det vara förbehållet de organisationer som har kollektivavtal att genom förhandling delta i beslutets förberedande. Frågor på företagsledningsområdet är genomgående av denna karaktär.

Enligt paragrafen är arbetsgivaren förhandlingsskyldig gentemot den förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationen med motsvarande tillämpning av 11 och 12 §§. För paragrafens tillämpning i övrigt kan därför hänvisas till vad som sagts under nämnda paragrafer.

14 §

I denna paragraf slås fast att förhandlingsskyldigheten enligt 11–13 §§ gäller i första hand i förhållande till arbetsgivarens lokala motpart på arbetstagarsidan. Leder förhandling på det lokala planet inte till enighet mellan arbetsgivaren och den lokala motparten har arbetstagarsidan dock rätt till förhandling även på det centrala planet, mellan arbetsgivaren och vederbörande överordnade arbetstagarorganisation. I paragrafen står inte något om medverkan i en sådan ytterligare förhandlingsomgång av arbetsgivarorganisation där en sådan finns. Det är en intern fråga på arbetsgivarsidan om en sådan medverkan skall komma i fråga.

Innebörden av begreppen lokal och överordnad arbetstagarorganisation har angetts i 6 §. I specialmotiveringen till den paragrafen har behandlats tillämpningsproblem som hänger samman med dessa begrepp.

I 14 § har inte ställts upp några närmare regler om den tid inom vilken arbetstagarsidan skall begära ytterligare förhandling när lokal förhandling inte lett till enighet mellan parterna. Det betyder att begäran skall framställas utan dröjsmål efter avslutandet av den första förhandlingen. Sker avslutan-

det inte genom överenskommelse mellan parterna vid förhandlingssammanträde eller på annat sätt genom arbetstagarsidans medverkan utan genom besked av arbetsgivaren, innebär paragrafen att arbetsgivaren befrias från ytterligare uppskovsskyldighet enbart om han givit arbetstagarsidan rådrum att begära fortsatt förhandling. Sådan begäran, som alltså bör framställas omgående eller med vändande post, kan framställas både av den lokala och av den centrala arbetstagarorganisationen.

Paragrafen är dispositiv.

15 §

Denna paragraf motsvarar till sitt innehåll i huvudsak 4 § andra stycket andra punkten FFL. Vissa ändringar har dock gjorts i den äldre texten i syfte att göra denna lättare att förstå. Dessutom har närmast i tydlighetens intresse och med tanke på de nya former av förhandlingar som föreskrivs i lagen lagts till en bestämmelse om att det står förhandlande parter fritt att gemensamt välja annan form för förhandling än sammanträde.

Paragrafen avser förhandlingsskyldighet enligt både 10 § och 11–13 §§. Under 10 § har anmärkts, att förhandlingsrätt för part motsvaras av förhandlingsskyldighet för motpart utan att detta har ansetts behöva uttryckligen sägas i lagtexten.

I fråga om paragrafens tillämpning på förhandling enligt 10 § är avsikten att bygga vidare på praxis, som utbildats vid tillämpningen av 4 § FFL och av motsvarande regler i avtalade förhandlingsordningar. De viktigaste avgörandena på det området har redovisats av kommittén i dess kommentar till 14 § FKL.

Paragrafen är vidare avsedd att få en motsvarande tillämpning på förhandlingar enligt 11–13 §§. Även där ligger i parts förhandlingsskyldighet en skyldighet att inställa sig till förhandling, att klart ange och motivera sin ståndpunkt i sak och att lyssna till motpartens uppgifter och argumentation för sin ståndpunkt. Syftet med reglerna om förhandlingsskyldighet är att parterna skall komma till en överenskommelse, och i parts förhandlingsskyldighet ligger ett åliggande att i möjligaste mån medverka härtill. Däremot ligger inte i förhandlingsskyldigheten något rättsligt åliggande att verkligen nå fram till en uppgörelse. Den rättsliga innebörden av föreskrifterna i 32 och 44 §§ om kollektivavtal på medbestämmanderättsområdet och om kvarlevande stridsrätt har behandlats i avsnitt 11.5 av den allmänna motiveringen.

Att förhandlande part kan vara skyldig att medverka till förhandlingsresultatet även genom att ställa uppgifter och handlingar till motparts förfogande framgår av 18 och 19 §§ i lagen.

Part skall enligt paragrafen inställa sig till förhandling själv eller genom ombud. I sammanhanget bör påpekas, att part själv bestämmer över hur parten vill låta sig representeras vid förhandling.

Paragrafens regler är i princip tvingande rätt, utom så till vida att parterna kan komma överens om förhandling i andra former än vid förhandlings-

sammanträde. Detta har markerats i lagtexten närmast med tanke på att det kan ställa sig praktiskt och lämpligt i fall som avses i 11–13 §§ att välja enklare former för fullgörande av förhandlingsskyldighet än sammanträde i formell ordning.

16 §

Denna paragraf motsvarar till sitt innehåll 15 § FKL. Bestämmelserna i första stycket och i tredje stycket andra meningen har förebilder i 5 § FFL. Texten har förenklats på ett antal punkter utan att någon ändring i sak åsyftats.

Liksom enligt nu gällande rätt överlämnas åt praxis att närmare fastställa kraven på förhandlingsframställnings innehåll (jfr SOU 1975: 1 s. 776 ff).

Reglerna i andra stycket om tid för inledande av förhandling har liksom kommitténs förslag på samma punkt tillkommit i syfte att motverka den tidsutdräkt i lokala förhandlingar, som ofta upplevs som en olägenhet i nuvarande förhandlingsväsende. Reglerna har ansetts böra vara direkt tillämpliga enbart på andra förhandlingar än enligt 11–13 §§, eftersom tidpunkten för förhandling enligt de paragraferna i allt väsentligt är beroende av i vilken utsträckning arbetsgivarens beslut kan uppskjutas. Tidpunkten för sådan förhandling bör bestämmas främst med hänsyn härtill.

Reglerna om tidsfrister för inledande av förhandling är dispositiva.

I tredje stycket första punkten har tagits in en bestämmelse att förhandling skall bedrivas skyndsamt. Bestämmelsen har ansetts vara på sin plats som en uppmaning till förhandlande parter trots att den inte torde kunna preciseras närmare. Part som förhalar förhandling bryter mot bestämmelsen. Begär ena parten att protokoll skall föras och justeras är motparten enligt andra meningen i stycket skyldig att medverka därtill.

Reglerna i paragrafen är i princip skadeståndssanktionerade. Om båda parter kan i ungefär lika mån lastas för dröjsmål med förhandling, ligger det i sakens natur att skadestånd inte kan komma i fråga. Kan däremot ena parten visas bära ansvaret inträder skadeståndsskyldighet.

17 §

Denna paragraf har sin motsvarighet i 7 § FFL och i 16 § första stycket FKL. Paragrafen gäller i princip för alla slag av förhandlingar enligt den föreslagna lagen. I lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen finns emellertid också regler om ledighet för deltagande bl. a. i förhandling (6 §), och de reglerna gäller framför den allmänna bestämmelsen i lagförslaget (jfr 3 §). Därmed får 17 § sin egentliga betydelse för förhandlingar mellan parter som inte står i kollektivavtalsförhållande till varandra.

Som arbetsrättskommittén påpekat finns inte någon ledning i domstolspraxis rörande tillämpningen av 7 § FFL. Den för praxis betydelsefulla frågan, tolkningen av uttrycket skälig ledighet, bör emellertid kunna bedömas

i princip efter samma linjer som enligt förtroendemannalagens motsvarande regler. Ledigheten bör alltså till sin omfattning, både räknat i tid och i fråga om antalet arbetstagare som skall åtnjuta ledighet, stå i rimlig proportion till förhållandena på arbetsplatsen (jfr prop. 1974: 88 s. 163 ff). Hänsyn bör tas både till arbetstagarens behov av ledighet för sitt förhandlingsuppdrag och till arbetsgivarens möjligheter att bereda ledighet med tanke på verksamhetens känslighet för bortovaro, möjligheterna att verkställa omplaceringar och att lösa ersättningsfrågor m. m. Vid tvist gäller till skillnad från vad som föreskrivits i förtroendemannalagen att arbetsgivaren har att tills vidare besluta. Detta sker dock under skadeståndsansvar.

Regeln är tvingande.

Rätt till information (18–22 §§)

I detta avsnitt behandlas lagförslagets regler om rätt till information. I 18 § ges föreskrifter om den s. k. editionsplikt som åvilar förhandlande part som i rättstvist eller vid intresseförhandlingar åberopar en viss handling. I 19 och 20 §§ återfinns bestämmelser om primär informationsskyldighet för arbetsgivare mot de arbetstagarorganisationer han är eller brukar vara bunden till genom kollektivavtal. I 19 § behandlas informationsskyldighetens närmare omfattning. I 20 § ges föreskrifter om vilka fackliga företrädare som har rätt till information. 21 och 22 §§ upptar regler om tystnadsplikt i vissa fall rörande information enligt 18 och 19 §§. I 21 § slås fast att frågan om tystnadsplikt i första hand skall göras till föremål för förhandling mellan parterna men att den, om enighet inte uppnås, får avgöras av AD. 22 § innehåller föreskrifter om tystnadsplikt intill dess AD har avgjort frågan.

18 §

Nu gällande föreskrifter i FFL om förhandlingsrätt innehåller inte några bestämmelser som ålägger part att tillhandahålla motparten material, över vilket parten förfogar och vilket ligger till grund för hans ställningstagande i frågor om vilka parterna förhandlar. I rättegång föreligger enligt 38 kap. 2 § RB skyldighet för den som innehar skriftlig handling, som kan antagas ha betydelse som bevis, att förete handlingen. Denna regel gäller även i processen inför AD. Kollektivavtal kan emellertid innehålla regler om längre gående skyldighet för arbetsgivare, t. ex. att till arbetstagarpartens förfogande ställa sådant material som tidrapporter och avlöningslistor. Denna skyldighet gäller i princip även i samband med förhandling. En i viss mån liknande skyldighet kan också sägas föreligga vid överläggning enligt 32 § anställningsskyddslagen. Däremot finns inte stöd i rättspraxis och i allmänhet inte heller i avtal för att i parts förhandlingsskyldighet som sådan skulle ligga skyldighet att förete skriftligt material som har aktualiserats i samband med förhandlingen, s. k. editionsplikt. Part är visserligen i princip skyldig att redogöra för skälen till sin ståndpunkt i tvisten och där-

med också för de omständigheter som styrker hans uppgifter om fakta när dessa är tvistiga, men denna skyldighet torde inte sträcka sig så långt som till en förpliktelse att även förete bevis i form av skriftlig handling.

I 18 § föreskrivs emellertid att part, som vid förhandling åberopar viss handling, skall på begäran hålla den tillgänglig för motparten. Regeln gäller både arbetsgivarsidan och arbetstagarsidan. Föreskriften, som är tvingande, är tillämplig på alla slag av förhandlingar enligt medbestämmandelagen och i motsvarande mån på förhandlingar som förs med tillämpning av regler i avtalad förhandlingsordning, alltså både vid förhandlingar i rättstvister och vid intresseförhandlingar. Informationsskyldigheten enligt 18 § gäller oavsett om parterna står i kollektivavtalsförhållande till varandra eller ej.

Med 18 § avses handlingar som ger upplysning om faktiska förhållanden som åberopas i förhandlingen. Part är däremot inte på grund av paragrafen skyldig att lämna ut handlingar, som innehåller partens egna överväganden eller förhandlingstaktiska dispositioner. Innehåller handling uppgifter av båda slagen ankommer det på den förpliktade parten att finna en form för utlämnande av de uppgifter som omfattas av 18 §, t. ex. genom bestyrkt utdrag av handling som motparten har rätt att ta del av. Det ligger i sakens natur att editionsplikten endast gäller handling som parten har tillgång till.

Vägrar part att lämna ut handling som han har åberopat och det är bekant att han har tillgång till inträder skadeståndsskyldighet enligt 54 §. Han kan också på talan av motparten vid AD genom vitesföreläggande förmås att lämna ut handlingen.

Av 3 § följer att särskilda föreskrifter angående skyldighet att lämna ut handlingar, t. ex. reglerna om allmänna handlingars offentlighet och de därtill knutna reglerna i sekretesslagen, tar över bestämmelserna i 18 §.

19 §

I 19 § finns regler om primär informationsskyldighet för arbetsgivare i förhållande till arbetstagarorganisation som är arbetsgivarens kollektivavtalsmotpart. Av 5 § andra stycket följer att informationsskyldigheten även gäller under tillfälligt avtalslöst tillstånd. Arbetsgivaren skall fortlöpande hålla arbetstagarorganisationen underrättad om hur verksamheten utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt. Häri ligger inte bara en skyldighet att lämna uppgifter som är av betydelse för att bedöma utsikterna för framtiden. Även uppgifter som hänför sig till vad som har varit eller om det aktuella läget omfattas av informationsplikten. Arbetsgivaren skall också hålla arbetstagarorganisationen underrättad om riktlinjerna för personalpolitiken. I kravet att informationen skall lämnas fortlöpande ligger att den skall lämnas så snart det kan ske, om inte parterna enas om annat.

Arbetsgivaren är enligt 19 § första stycket vidare skyldig att på begäran bereda arbetstagarorganisationen tillfälle att i den omfattning som organi-

sationen behöver granska böcker, räkenskaper och andra handlingar som rör arbetsgivarens verksamhet. Som exempel på sådana handlingar kan nämnas rapporter eller analyser och underlaget för dessa såsom statistik, protokoll, avtal. Även korrespondens, inkomna order etc. omfattas av informationsplikten.

Av 19 § andra stycket framgår att arbetsgivaren inom rimliga gränser också är skyldig att biträda med utredningar, prognoser och bearbetningar av befintligt material som organisationen behöver för sin bedömning av arbetsgivarens verksamhet. Häri ligger vid behov också en skyldighet att presentera informationsmaterialet på ett lättillgängligt och förståeligt sätt. Självfallet bör arbetsgivaren också ge sådana kommentarer till handlingarna att informationen kan bedömas i sitt rätta sammanhang. Arbetsgivaren är enligt 19 § andra stycket också skyldig att lämna kopior av handlingar som arbetstagarparten har rätt att ta del av, om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång.

I den allmänna motiveringen (avsnitt 11.4) har berörts att rätten till information enligt 19 § begränsas till vad organisationen behöver för att tillvarataga sina medlemmars gemensamma intressen i förhållandet till arbetsgivaren. Uppgifter som saknar betydelse för förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare faller utanför rätten till information liksom t. ex. uppgifter om anställdas personliga förhållanden, som inte har betydelse för någon aktuell facklig fråga. I avsnitt 11.4 har också angetts exempel på situationer där försiktighet är motiverad, t. ex. då rätten till information kommer i kollision med skyddet för den personliga integriteten, allmänna grundsatser om jäv osv. Av 5 § första stycket följer vidare att någon rätt till information inte föreligger beträffande förhållanden som rör arbetsgivarens dispositioner i en förestående eller redan utbruten facklig konflikt.

Rätten till information enligt 19 § är vidare begränsad till uppgifter och handlingar som arbetsgivaren har tillgång till. När det gäller ett koncernföretag bör rätten till information även omfatta material som företaget har tillgängligt och som belyser förhållandena inom koncernen, såvitt materialet i fråga har betydelse för den fackliga verksamheten på den egna arbetsplatsen.

Bestämmelserna i 19 § är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket.

20 §

Informationsskyldigheten enligt 19 § fullgörs i första hand mot den lokala arbetstagarorganisationen. Finns det inte någon sådan lokal facklig representation på arbetsplatsen, gäller informationsskyldigheten mot den arbetstagarorganisation som står som part i det kollektivavtal som binder eller brukar binda arbetsgivaren. Vid central förhandling enligt 14 § skall informationsskyldigheten fullgöras även mot fackförbund eller liknande i den mån informationen är av betydelse för förhandlingsfrågan.

I 20 § finns inte några särskilda regler om vilken företrädare för den fackliga organisationen som skall mottaga information och i vilken utsträckning denna får föras vidare inom organisationen, t. ex. till de berörda medlemmarna. Vad mottagandet beträffar är det en fråga för den fackliga organisationen att utse vem som skall representera denna. I den mån kretsen av mottagare behöver begränsas får den frågan göras till föremål för förhandling mellan parterna enligt 21 §, varvid bör beaktas regeln i 21 § tredje stycket att information vartill organisation är berättigad utan hinder av tystnadsplikt får föras vidare till ledamot i styrelsen för organisationen, dvs. normalt lokal arbetstagarorganisation men i vissa fall även fackförbund eller liknande. Någon begränsning av dessa företrädares rätt till information kan alltså inte göras, låt vara att informationen kan lämnas med tystnadsplikt.

21 §

I 21 § har intagits regler om tystnadsplikt rörande uppgifter vars hemlighållande är av vitalt intresse t. ex. med hänsyn till arbetsgivarens affärsförhållanden eller ekonomiska förhållanden i övrigt eller till enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden. Tystnadsplikten gäller både handlingar som åberopas vid förhandling (18 §) och information som lämnas på grund av den primära informationsplikten (19 §).

Frågor om tystnadsplikt skall i första hand göras till föremål för förhandling mellan parterna. Förhandlingen kan avse inte bara huruvida tystnadsplikt över huvud taget skall förekomma. Även frågan hur långt part får föra vidare den erhållna informationen, t. ex. inom den egna organisationen, kan bli föremål för förhandling, dock med beaktande av den i 21 § tredje stycket inskrivna garantin för ledamöter i styrelsen för den berörda arbetstagarorganisationen. Hinder möter inte mot att vid förhandling enligt 21 § överenskommelse träffas om att den erhållna informationen får offentliggöras först efter en viss tid.

Av 21 § första stycket framgår att både lokal och central förhandling kan äga rum rörande tystnadsplikten om den avser information enligt 19 §. Central förhandling skall emellertid äga rum endast om arbetstagarorganisationen begär det. Organisationen kan t. ex. för tids vinnande förklara att någon central förhandlingsomgång inte skall följa på den lokala förhandlingen. Som framgår av 21 § andra stycket blir arbetsgivaren då skyldig att väcka talan i AD inom tio dagar efter det att den lokala förhandlingen har avslutats om han vill bevara möjligheten till tystnadsplikt.

Uppnås inte enighet vid förhandling om tystnadsplikt kan den uppgiftslämnande parten alltså föra frågan till AD. Av 21 § andra stycket framgår att AD skall förordna om tystnadsplikt i den mån det kan antas att det annars skulle föreligga risk för väsentlig skada för part eller annan. Därvid är det från konkurrenssynpunkt betydelsefulla frågor t. ex. rörande produktionsmetoder, yrkeshemligheter, affärsförbindelser eller andra frågor av vitalt intresse som främst träder i förgrunden. Men det kan också

röra sig om ömtåliga personliga förhållanden, arbetsgivarens egna eller anställdas. AD får därvid göra en avvägning mellan den skada som kan drabba part eller annan om en omtvistad uppgift kommer ut och det fackliga intresse som ligger i att föra mottagen information vidare till en större krets. Det är viktigt att domstolen fäster avseende vid det sistnämnda intresset. När det gäller t. ex. ett företags ekonomiska förhållanden och framtidsutsikter skall utgångspunkten vara att alla anställda har rätt till information. Det behövs då särskilda skäl för att begränsa denna rätt. Och dessa skäl skall åberopas och styrkas av den arbetsgivare som begär tystnadsplikten. Skulle däremot tvisten gälla uppgifter om enskilds förhållanden bör utrymmet för tystnadsplikten vara större.

I tredje stycket finns regler som garanterar vissa fackliga styrelseledamöter att få ta del av information som avses i 18 och 19 §§. Tystnadsplikten kan alltså aldrig sträckas så långt att dessa fackliga företrädare ställs utanför informationen. Detta har berörts i specialmotiveringen till 20 §.

Vad som nu sagts om tystnadsplikt gäller inte om annat är föreskrivet i annan författning. Detta framgår av 3 § medbestämmandelagen. Det bör tilläggas att reglerna i 21 § är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket. Kollektivavtal kan träffas t. ex. om särskilda tystnadspliktsregler eller om annan ordning för prövning av frågor om tystnadsplikt.

I 53 § upptas motsvarande regler om tystnadsplikt för förlikningsmän m. fl. Regler om påföljd vid brott mot den tystnadsplikt som följer av 21 och 22 §§ återfinns i 56 §.

22 §

I 21 § finns regler om vad part har att iaktta då han har påkallat förhandling om tystnadsplikt. Vidare finns regler om den frist som gäller då parten efter avslutad förhandling vill föra frågan till AD. Talan skall i sådant fall väckas inom tio dagar efter det att förhandling har avslutats. Vid beräkningen av denna frist skall 67 § äga motsvarande tillämpning.

Har part påkallat förhandling om tystnadsplikt och iakttar parten den nu berörda talefristen, gäller enligt 22 § första stycket den begärda tystnadsplikten till dess tvisten har avgjorts av AD eller på annat sätt. Försitter å andra sidan parten talefristen, upphör tystnadsplikten. Undantag görs från den temporära tystnadsplikten då kravet på tystnadsplikt är obefogat och den part som har begärt tystnadsplikten inser eller borde inse detta. Undantaget är avsett att vara rent förebyggande, nämligen att avhålla från meningslösa eller i trakasserisyfte ställda krav på tystnadsplikt. Den som under påstående att kravet på tystnadsplikt är obefogat offentliggör informationen i fråga, gör detta under risk för skadeståndsansvar om bedömningen underkännes av AD. Det ligger i sakens natur att mål rörande tystnadsplikt bör prövas av AD med förtur. Någon särskild föreskrift härom har inte ansetts behövlig.

Kollektivavtal (23–31 §§)

I detta avsnitt har upptagits bestämmelser om kollektivavtalet som rättsligt institut. I 23 § definieras kollektivavtalet såvitt gäller partsställning och innehåll. I 24 § finns en specialregel om bestämmelser i kollektivavtal rörande hyresförhållande. Vidare slås fast att avtal inte kan med verkan av kollektivavtal träffas om något annat än sådant som angetts som kollektivavtals innehåll i 23 och 24 §§. Formkravet för kollektivavtal behandlas i 25 §. I 26 § finns regler om kollektivavtals bindande verkan för medlemmar i organisation som slutit kollektivavtal. Enligt 27 § har kollektivavtal i princip tvingande verkan för enskilda arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av sådant avtal. I 28 § finns vissa regler om partsbyte och övertagande av förpliktelser enligt kollektivavtal vid företagsöverlåtelser och vid sammanslagning av organisationer. Regler om uppsägning av kollektiavtal finns i 29 och 30 §§. Slutligen finns i 31 § regler om hävning av kollektivavtal och om befrielse från förpliktelse enligt lagen eller enligt kollektivavtal. Reglerna i avsnittet har i huvudsak sina förebilder i 1 § första och fjärde styckena, 2, 3 samt 5–7 §§ KAL. På ett antal punkter har dock gjorts ändringar i jämförelse med KAL, och 28 § i medbestämmandelagen är helt ny. I kommitténs förslag finns motsvarigheterna i 20–25 och 28–30 §§ FKL. I jämförelse med kommittéförslaget har ändring av saklig betydelse gjorts enbart i 31 § tredje stycket (30 § tredje stycket FKL) som gäller befrielse från förpliktelse enligt lagen eller enligt kollektivavtal vid motparts lag- eller avtalsbrott. De skillnader i texten som i övrigt finns är enbart av redaktionell karaktär.

23 §

I denna paragraf definieras kollektivavtalet med utgångspunkt i partsställningen och i det avtalsinnehåll som kan komma i fråga. När det gäller partsställningen stämmer förslaget helt överens med gällande rätt enligt 1 § KAL och med kommitténs förslag till 20 § FKL. I fråga om ämnesområdet har valts ett uttryckssätt som nära knyter an till ordalagen i KAL. Ämnesområdet sammanfaller med området för den allmänna förhandlingsrätten enligt 10 § och med tillämpningsområdet för lagen.

Parter i kollektivavtal kan vara på ena sidan arbetsgivarorganisation eller enskild arbetsgivare och på andra sidan arbetstagarorganisation. På den punkten är den rättsliga regleringen densamma som i förhandlingsrättsreglerna (10 §). Innebörden av begreppen arbetsgivarorganisation och arbetstagarorganisation har angivits i 6 § i lagen. Som part i kollektivavtal kan förekomma även lokala sammanslutningar av arbetsgivare eller arbetstagare i den mån de uppfyller de krav på ställning av organisation som ställs upp i 6 §. Däremot kan inte t. ex. en grupp av arbetstagare, som inte är att betrakta som organisation, träffa avtal med giltig verkan som kollektivavtal. Även förbund eller andra sammanslutningar av arbetsgivare- eller arbetstagarorganisationer kan vara parter i kollektivavtal (jfr 6 §

tredje stycket).

När på den ena eller på båda sidorna i ett kollektivavtal flera parter skrivit på avtalet är det en tolkningsfråga om påteckningen innebär att vederbörande har trätt in som part i avtalet eller bara godkänt detta. På den punkten är lagen inte avsedd att innebära något avsteg från gällande rätt. Liksom enligt gällande rätt kan enligt lagen avtal också innehålla bestämmelser med verkningar på skilda plan i en sammansatt organisationsstruktur. Vissa regler kan t. ex. gälla enbart i förhållandet mellan organisationer som avtalsparter medan andra regler får bindande verkan även mellan medlemmar i organisationerna. Inte heller på denna punkt är lagen avsedd att innebära något ingrepp i det avtalsväsende som har utvecklats på grundval av den nu gällande kollektivavtalslagen. Att denna skillnad mellan olika slag av avtal får betydelse vid tillämpningen av vissa bestämmelser i lagen framgår av motiven till 11 §.

Ämnesområdet för kollektivavtal har i 1 § KAL angetts vara "villkor, som skola lända till efterrättelse för anställning av arbetare, eller (om) förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetare". Kommittén valde i 20 § FKL i stället formuleringen "villkor rörande arbetet och lön eller annan ersättning härför samt villkor i övrigt rörande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare". Syftet med denna nya utformning var enligt motiven att ge lagstiftaren tillfälle att klarlägga, att i princip varje fråga som har betydelse för förhållandet mellan ett företag och dess arbetstagare skall kunna bli föremål för kollektivavtal. Till kollektivavtalsområdet skulle därmed otvetydigt räknas även frågor rörande företagets produktion eller verksamhet i övrigt. Ämnesområdet för kollektivavtal enligt denna paragraf i medbestämmandelagen är som framgår under 1 § avsett att vara i princip lika vidsträckt som enligt kommittéförslaget. Frågan om ämnesområdet för kollektivavtal och förhandlingsrätt har i övrigt behandlats i avsnitten 11.3 och 11.5 av den allmänna motiveringen och i kommentaren till 1 och 2 §§, vartill hänvisas. Med anledning av den utvidgning som har föreslagits i fråga om förhandlingsrätten till att omfatta även förutvarande arbetstagares förhållanden bör påpekas, att kollektivavtal är avsett att kunna gälla inte bara anställningsvillkor för aktiva arbetstagare utan även t. ex. pension eller andra förmåner för förutvarande arbetstagare som tillhör avtalsslutande organisation. Detta har inte ansetts behöva särskilt markeras i lagtexten.

I kommitténs förslag framhölls (s. 313 f) att kollektivavtal enligt kommitténs mening borde kunna träffas inte bara om arbetsvillkor av generell natur och tillämplighet utan även om villkor som avser enbart viss eller vissa arbetstagare. Medbestämmandelagen bygger på samma synsätt. Som kommittén har utvecklat får rättsverkningarna av sådana individualiserade avtal bedömas bl. a. mot bakgrund av vad som enligt allmänna fullmakts- och föreningsrättsliga regler gäller för rättsförhållandet mellan den kollektivavtalsslutande organisationen och den eller de berörda medlemmarna.

Liksom KAL bygger lagen även i övrigt på att rättsfrågor som inte är av speciellt kollektivavtalsrättslig natur får bedömas efter allmänna regler på bl. a. avtalsrättens område. Avgränsningen av de frågor som ansetts böra särskilt regleras i den kollektivavtalsrättsliga lagstiftningen är i princip densamma som i KAL och FKL (jfr SOU 1975:1 s. 314 f).

I 24 § föreskrivs att kollektivavtal, som innehåller bestämmelser om andra villkor än sådana som faller inom ämnesområdet för kollektivavtal enligt denna paragraf och 24 §, saknar verkan som kollektivavtal i den delen.

24 §

I 1 § fjärde stycket KAL föreskrivs att kollektivavtal, som avser fråga om hyresförhållande vilket beror av anställning, äger verkan som kollektivavtal i den delen endast i den mån det gäller vissa närmare angivna frågor och på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som enligt FFL är att anse som huvudorganisation. Stadgandet tillfördes KAL i samband med 1968 års reform på hyreslagstiftningens område och är att se mot bakgrund av vissa regler i 12 kap. 67 § JB om möjlighet att genom kollektivavtal frångå jordabalkens annars tvingande regler rörande hyresrätt.

Enligt 12 kap. 1 § första stycket JB gäller jordabalkens regler om hyra även om en lägenhet har upplåtits exempelvis genom tjänsteavtal. Av fjärde stycket i samma paragraf följer att avtal i strid mot reglerna i princip är ogiltigt. I 12 kap. 67 § JB har emellertid gjorts ett undantag från denna princip, vilket tar sikte på främst tjänstebostäder för kollektivavtalsbundna arbetstagare, exempelvis fastighetsanställda. Enligt lagrummet skall sålunda överenskommelse om villkor i fråga om hyresförhållande, som beror av anställning, gälla mot hyresgästen även om överenskommelsen strider mot vissa angivna lagrum i 12 kap. JB, nämligen desamma som de vilka åsyftas i 1 § fjärde stycket KAL. En förutsättning är dock enligt 67 §, att överenskommelsen har formen av kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som enligt FFL är att anse som huvudorganisation.

De nya reglerna har i huvudsak samma innehåll som 1 § fjärde stycket KAL. Bestämmelsen har dock givits en ny utformning. Hänvisningen till FFL och det där intagna huvudorganisationsbegreppet har fått utgå. En motsvarande hänvisning har i stället upptagits i 12 kap. 67 § jordabalken (se specialmotiveringen till följdändringar i annan lagstiftning). 24 § medbestämmandelagen har således kunnat ges det förenklade innehållet, att kollektivavtal som avser hyresförhållande som rör arbetstagare – och därvid avses även sådan uppdragstagare som anges i 1 § medbestämmandelagen – äger verkan som kollektivavtal i den delen endast i den mån det i fråga om partsställning och innehåll är sådant som sägs i 12 kap. 67 § JB.

Kollektivavtalsmöjligheten enligt 12 kap. 67 § JB tar sikte på vissa frågor som rör hyressättning och hyresgästs besittningsskydd. Annan hithörande

hyresfråga kan således inte regleras i kollektivavtal med den verkan som följer av sådant avtal – bundenhet för medlemmar i avtalsslutande organisation, rätt att påkalla förhandlingar i frågan etc. Huruvida en i kollektivavtal intagen klausul rörande sådan fråga ändå blir bindande såsom vanligt avtal får bedömas efter lag och allmänna avtalsrättsliga principer. Skulle det då vara fråga om en reglering i strid mot tvingande bestämmelser i JB följer redan av förut berörda 12 kap. 1 § fjärde stycket i JB att klausulen är ogiltig även som vanligt avtal.

Tvist i sådan fråga som alltså faller utanför 24 § medbestämmandelagen handläggs enligt JB:s regler om förfarandet för sådana tvister. Däremot är AD i princip ensam behörig att pröva hyrestvist i fråga vilken enligt det tidigare anförda kan regleras genom kollektivavtal och har reglerats genom sådant avtal.

I 24 § återfinns vidare en allmän bestämmelse med sikte på kollektivavtalsvillkor som ej omfattas av huvudregeln i 23 § om kollektivavtals innehåll. Har sålunda i kollektivavtal intagits andra villkor än sådana som avses i 23 §, följer av 24 § att avtalet i den delen saknar verkan som kollektivavtal. Effekten härav är att avtalet i den delen möjligen kan ha bindande verkan som vanligt avtal. Det kan dock ej i den delen som kollektivavtalsklausuler binda medlem i avtalsslutande organisation eller annars tilläggas någon kollektivavtalsrättslig effekt.

Med beskrivningen i 23 § av tillåtna kollektivavtalsämnen – vilken åsyftar att täcka in varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare – torde tillämpningsområdet för 24 § i det nu berörda hänseendet bli i hög grad inskränkt. Av principiella skäl har emellertid ansetts att det bör framgå av lagtexten att kollektivavtalsreglering – liksom förhandlingsrätt m. m. – är utesluten i frågor som faller utanför 23 § (se vidare specialmotiveringen till 1 och 2 §§).

Bestämmelserna i 24 § är tvingande.

25 §

Bestämmelserna i 25 § har överförts i sak oförändrade från 1 § första stycket KAL. De är till sin natur tvingande.

Kravet i 25 § att ett kollektivavtal skall vara skriftligt motiveras av behovet att undanröja meningsskiljaktigheter rörande avtalets tillkomst och innehåll och vidare av att avtalet är bindande för och skall tillämpas av en ofta stor personkrets.

Skriftlighetskravet innebär i princip att avtalsinnehållet skall finnas nedtecknat i en särskilt upprättad handling som förses med parternas underskrifter. En strikt tillämpning av ett sådant formkrav skulle emellertid medföra ogiltighet som kollektivavtal av varje avtal mot vilket ett formfel kunde åberopas. Vissa modifikationer har därför ställts upp.

Har sålunda ett skriftligt förslag till kollektivavtal godkänts genom brev gäller det som kollektivavtal enligt 25 §. Här kan t. ex. tänkas det fallet, att

ena parten i brev till andra parten accepterar en av denna part erbjuden, skriftlig avtalstext, och vidare det fallet, att båda parter i brev till en förlikningsman godtar ett av denne upprättat skriftligt medlingsförslag.

Vidare föreligger enligt 25 § giltigt kollektivavtal, om dess innehåll har upptagits i protokoll, som till riktigheten har vitsordats på sätt som parterna har överenskommit. Ett kollektivavtal kan sålunda i sin helhet komma till uttryck i ett justerat förhandlingsprotokoll, och blir – om inte annat framgår av själva protokollet – för parterna bindande i detta skick även om det har varit parternas avsikt att efter förhandlingarna upprätta en särskild avtalshandling. Det är dock tydligt att som kollektivavtal inte kan godtas vilket uttalande till protokollet som helst: För att ett protokollsuttalande skall kunna betraktas som kollektivavtal krävs att parterna har enats om att uttalandet skall ha karaktären av en bindande överenskommelse.

Formkravet i 25 § inrymmer i princip även krav på parternas underskrift av avtalshandlingen. Redan i det förhållandet att justerat protokoll kan få verkan som kollektivavtal ligger emellertid en modifiering av detta krav. 25 § bör inte heller förstås så att den innebär ett ovillkorligt krav på att bägge parter undertecknar avtalshandlingen. Har exempelvis en oorganiserad arbetsgivare på begäran av en fackförening undertecknat förbindelse att tillämpa visst för fackföreningen gällande kollektivavtal, blir förbindelsen gällande såsom kollektivavtal (s. k. hängavtal) även om handlingen inte har undertecknats av företrädare för fackföreningen.

I detta sammanhang bör påpekas att kravet på parts underskrift inte innebär att var och en som har skrivit under kollektivavtalet också är att anse som part. Här kan endast erinras om det ej ovanliga förhållandet att ett av en lokalavdelning slutet kollektivavtal ibland förses med påskrift även av det fackförbund som avdelningen tillhör, därvid syftet med påskriften kan vara att endast bekräfta avdelningens rätt att träffa avtalet. Här kan också erinras om ett fall som stundom förekommer, att ett förbund har undertecknat ett kollektivavtal men då har gjort det på en avdelnings vägnar. I sådant fall är avdelningen avtalspart.

Giltigt kollektivavtal föreligger också i de delar som avtalsinnehållet redovisas genom hänvisning till annan skriftlig handling i vilken de regler finns upptagna som skall binda parterna. I ett hängavtal hänvisas t. ex. till annat kollektivavtal. Att hänvisning i kollektivavtal kan göras till exempelvis lagtext är också givet. Det är vidare möjligt att i kollektivavtal hänvisa till ett annat kollektivavtal som ännu inte har träffats men som kan förväntas komma att gälla inom t. ex. branschen. Slutligen kan förekomma att parter som vid förhandlingar ej kan nå avtalsuppgörelse träffar skriftlig överenskommelse om att låta skiljenämnd bestämma avtalsinnehållet. Det avgörande som skiljenämnden träffar i sådant fall utgör ett enligt 25 § giltigt kollektivavtal som binder parterna.

Skriftlighetskravet i 25 § tar sikte även på sådana ändringar i eller tillägg till ett redan träffat kollektivavtal, som parterna under avtalsperioden fin-

ner böra genomföras. Av det tidigare har framgått att ett justerat protokoll är tillräckligt för sådana ändringar eller tillägg.

26 §

I denna paragraf, som till sitt innehåll motsvarar 2 § KAL och 23 § FKL, formuleras den för svensk kollektivavtalsrätt grundläggande principen att kollektivavtalet binder inte bara avtalsslutande organisation utan även organisationens medlemmar. I texten har gjorts några redaktionella ändringar i jämförelse med nu gällande bestämmelser i 2 § KAL.

Enskild medlems bundenhet av kollektivavtal yttrar sig i att handling eller underlåtenhet i strid mot avtalet kan medföra påföljd enligt lagens regler. Detta har betydelse bl. a. på det sättet att enskild arbetsgivare kan åläggas s. k. allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott och i att enskilda arbetstagare blir ansvariga för fredsplikt (jfr avsnitt 11.8).

Kollektivavtal är bindande för medlem enbart inom sitt tillämpningsområde. Detta uttryck har i förenklande syfte valts i stället för uttrycket "yrkesgrupper och område" i 2 § KAL. Vilket tillämpningsområde ett kollektivavtal har är en tolkningsfråga, som ytterst löses i tvist om bundenhet av kollektivavtalet.

Enligt paragrafen blir kollektivavtal bindande för medlem oavsett om han redan är medlem när avtalet kommer till eller han träder in i organisationen därefter men innan avtalet upphört att gälla. Undantag härifrån gäller om och i den utsträckning den enskilde redan är bunden av annat kollektivavtal när han träder in i organisationen. Enligt andra stycket i 26 § kan en medlem i en organisation inte befria sig från avtalsbundenhet enbart genom att träda ut ur organisationen. Under vilka omständigheter en medlem som lämnar sin organisation kan befrias från avtalsbundenhet genom uppsägning för egen del, eller i vissa fall vid utgången av avtalsperiod utan egen uppsägning, är en fråga för rättspraxis som har ledning i vissa uttalanden i förarbetena till KAL (jfr SOU 1975:1 s. 801 ff).

I alla nu senast berörda hänseenden är lagen avsedd att utan ändringar motsvara gällande rätt. Detsamma gäller i fråga om den närmare rättsliga innebörden av att medlem är bunden av kollektivavtal som träffats av hans organisation, t. ex. när det gäller begränsningar i organisationens rätt att företräda medlemmarna, förutsättningarna för att beslut av organisationen skall vara rättsligen giltigt, verkningarna av befogenhetsöverskridande och organisations rätt att med bindande verkan för medlemmarna förfoga över tolkningen av kollektivavtal.

Paragrafen är tvingande.

27 §

Denna paragraf stämmer till sitt innehåll överens med 3 § KAL och 25 § FKL. Den föreskriver att enskilda avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare är ogiltiga om de strider mot kollektivavtal.

I 3 § KAL har föreskrivits att överenskommelse som träffats mellan arbetsgivare och arbetstagare, som är bundna av samma kollektivavtal, om villkor som innebär avvikelse från kollektivavtalet inte är gällande i vidare mån än avvikelsen må anses tillåten enligt kollektivavtalet. Av förarbetena till KAL framgår att paragrafen fick denna lydelse främst för att det skulle göras klart, att det är en fråga om tolkningen av kollektivavtalet i vad mån det finns utrymme för enskilda avtal med andra bestämmelser än de i kollektivavtalet upptagna. En annan utformning av paragrafen i det till grund för KAL liggande sakkunnigförslaget hade lett till missförstånd på den punkten. Att det är på detta sätt man skall uppfatta kollektivavtalets verkan för enskilda arbetsavtal är emellertid nu inarbetat och välkänt på arbetsmarknaden. Det har därför ansetts möjligt att nu gå ifrån den ganska komplicerade utformningen av 3 § KAL och i stället skriva en regel som fastslår, utan att någon saklig skillnad är avsedd, att kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare inte kan med giltig verkan sinsemellan träffa avtal som strider mot kollektivavtalet. Ogiltigheten inträder liksom enligt 3 § KAL omedelbart och innebär att avtalsparterna är oförhindrade att i stället göra gällande kollektivavtalets bestämmelser i förhållande till varandra. Regeln uttalar sig inte om vilka verkningar ogiltigheten får på sådana delar av det enskilda avtalet som till äventyrs är förenliga med kollektivavtalet. Den frågan får liksom enligt gällande rätt lösas enligt allmänna grundsatser.

Paragrafen är inte avsedd att föranleda någon ändring i AD:s praxis vid avgörandet av frågor om enskilda arbetsavtals förenlighet med kollektivavtal.

Paragrafen är tvingande.

28 §

Av 26 § följer liksom enligt gällande rätt att ett kollektivavtal binder inte endast de avtalsslutande parterna utan även deras medlemmar såvitt avser de yrkesgrupper och de arbetsplatser som omfattas av avtalet. Denna bundenhet föreligger oavsett om medlemmen har inträtt i organisationen före eller efter avtalets tillkomst, dock ej i den mån han redan är bunden av annat kollektivavtal. Dessa regler får betydelse även i samband med företagsöverlåtelser etc. Överlåter en medlem i en arbetsgivarorganisation sitt företag till en annan medlem i organisationen blir organisationens kollektivavtal som gäller för företaget givetvis bindande också för den nye ägaren även om denne tidigare inte har varit bunden av avtalet. Sker överlåtelsen till ny ägare som står utanför organisationen blir denne bunden av avtalet genom att inträda som medlem i denna. Om emellertid något sådant medlemskap inte föreligger eller kommer till stånd och om den nye ägaren inte själv träffar avtal med samma innehåll som kollektivavtalet blir i princip den nye ägaren obunden av kollektivavtalet.

Som framgår av AD:s praxis (se SOU 1975:1 s. 334 ff) har man redan i

dag vissa möjligheter att på rättslig väg komma åt skenförfaranden, t. ex. bolagsombildningar som har vidtagits i syfte att sätta träffade kollektivavtal ur spel. Då sådana förfaranden underkänns blir följden, att den "förre" arbetsgivaren alltjämt blir ansvarig för kollektivavtalets tillämpning. Av gällande rätt följer vidare att vissa förändringar på arbetsgivarsidan i princip alltid saknar verkan för kollektivavtalets giltighet, t. ex. då ett dödsbo eller konkursbo fortsätter den avlidnes resp. konkursgäldenärens rörelse.

Annorlunda är fallet med verkliga företagsöverlåtelser som vidtas i en ordning som i formella hänseenden är helt oantastlig. En regel om att kollektivavtal skall fortsätta att gälla efter en normal företagsöverlåtelse kräver lagstiftning. I väsentlig utsträckning rör det sig om ett informationsproblem. När det gäller större arbetsgivare förekommer företagsöverlåtelser eller andra förfoganden av betydelse för kollektivavtalets giltighet knappast utan arbetstagarsidans vetskap. Normalt torde också kollektivavtalsförhållandena ordnas med arbetstagarsidan i samband med överlåtelsen. I andra fall – och kanske främst i branscher med många oorganiserade mindre arbetsgivare – kan det emellertid förekomma företagsöverlåtelser och andra förändringar av de rättsliga formerna för rörelsens bedrivande som inte kommer till arbetstagarsidans kännedom. Stundom kan resultatet bli, att kollektivavtalet lång tid efter förändringen befinnes inte längre vara gällande.

Reglerna om den primära förhandlingsskyldigheten och den därtill knutna informationsplikten bör göra det möjligt för de fackliga organisationerna att hålla en effektiv bevakning över träffade kollektivavtal i samband med tilltänkta företagsöverlåtelser. I 28 § första stycket föreslås emellertid en regel som mera direkt inriktar sig på en företagsöverlåtelses verkan på kollektivavtal. Regeln innebär att en övertagande arbetsgivare under vissa förutsättningar blir bunden av överlåtarens kollektivavtal. Regeln gäller såväl vid fullständig övergång som då företaget endast delvis överlåtes. Den tar sikte på såväl äganderättsövergång som övergång genom arrende. Ny ägare eller arrendator som blir bunden av överlåtarens eller upplåtarens kollektivavtal, blir normalt inte samtidigt ansvarig för t. ex. utestående löner som har intjänats hos den tidigare arbetsgivaren. På den punkten gäller allmänna regler om partsbyte i avtalsförhållanden. Övergång som sker genom aktieöverlåtelse berörs ej av 28 §. I sådant fall sker ej formellt något byte av arbetsgivare utan ingångna kollektivavtal kommer att bestå mot aktiebolaget även efter bytet av aktieägare.

Åtskilliga situationer kan emellertid tänkas, i vilka en part eller båda parter önskar justeringar i avtalet med anledning av överlåtelsen eller anser att detta bör avlösas av ett annat avtal. 28 § har därför fått den utformningen, att en arbetsgivare som övertar företag blir bunden av överlåtarens kollektivavtal först om ingendera avtalsparten genom uppsägning klargör att fortsatt bundenhet av avtalet inte önskas. Om arbetstagarparten under-

rättas av överlåtaren sextio dagar före övergången om att arbetsgivarsidan inte önskar fortsatt bundenhet, upphör enligt 28 § tredje stycket kollektivavtalet att gälla vid övergången. Sker uppsägningen före övergången men under den nämnda sextiodagarsperioden, blir den nye arbetsgivaren efter övergången bunden av kollektivavtalet till dess sextio dagar har förflutit från uppsägningen. Arbetsgivarsidans möjlighet att befria sig från kollektivavtalet motsvaras av en rätt för arbetstagarsidan enligt 28 § andra stycket att inom trettio dagar efter det att den har underrättats om övergången säga upp kollektivavtalet. Sker uppsägning inom denna tid upphör avtalet att gälla vid övergången eller, om uppsägningen sker efter övergången, vid tidpunkten för uppsägningen.

Uppsägningsrätten tillkommer de ursprungliga avtalsparterna, dvs. den överlåtande arbetsgivaren och den avtalsslutande organisationen på arbetstagarsidan. Den övertagande arbetsgivaren har alltså inte möjlighet att själv i förhållande till arbetstagarparten påverka avtalsbundenheten. Reglerna är emellertid förenade med vissa begränsningar. Till en början är de dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket. Vidare vinner de inte tillämpning om den tillträdande arbetsgivaren redan är bunden av annat kollektivavtal. Dessutom framgår av lagtexten att den nye arbetsgivaren blir bunden av företrädarens avtal endast i tillämpliga delar. I samband med överlåtelsen av företaget kan t. ex. ha inträffat förändringar i fråga om verksamhetens art som inte gör det möjligt att tillämpa avtalet helt eller delvis. Det kan bli omöjligt att tillämpa t. ex. avtalsbestämmelser som tar sikte enbart på de avtalsslutande organisationerna, om den tillträdande arbetsgivaren är oorganiserad osv.

Det finns här anledning att också något beröra den närmare innebörden av begreppet övergång av företag. I fråga om enskilda anställningsavtal gäller som allmän regel, att nytt sådant avtal anses ha träffats om arbetstagaren fortsätter att arbeta i en rörelse som försäljs. I och med överlåtelsen upphör i princip den tidigare ägarens förpliktelser mot arbetstagaren så till vida, att han inte behöver betala lön för det arbete som utförs åt den nye ägaren. Likaledes gäller som nyss har antytts att den nye ägaren i princip blir ansvarig för förpliktelse enligt anställningsavtalet enbart räknat från övergången. Denna senare princip har emellertid för vissa fall genombrutits i lagstiftning. Exempel härpå är 6 § semesterlagen (1963: 114), vari bl. a. stadgas att överlåtelse av företag inte får inverka på arbetstagarens rätt enligt lagen, t. ex. då det gäller rätten att erhålla semester med visst antal dagar för tid under vilken arbete utförts för arbetsgivarens räkning. I t. ex. 4 § anställningsskyddslagen föreskrivs att tid under vilken arbetstagaren har varit anställd hos förutvarande arbetsgivaren – eller hos företag inom koncern som förutvarande arbetsgivaren tillhörde – skall medräknas vid bestämmande av anställningstid hos den nye arbetsgivaren, något som får betydelse t. ex. vid bestämmande av kvalifikationstid för de uppsägningstider som föreskrivs i lagen, i turordningssammanhang osv. En företrädes-

rätt till ny anställning som har förvärvats hos den förutvarande ägaren kan enligt förarbetena (prop. 1973:129 s. 265) åberopas även mot den nye ägaren. Enligt förarbetena till 4 § anställningsskyddslagen avses inte endast överlåtelse utan även utarrendering, ombildning av rörelsen till bolag eller annan juridisk person, fusion med annat företag, övergång genom arv etc. (jfr prop. 1973:129 s. 235). I rättspraxis finns också ställningstaganden till vad som kan anses innebära överlåtelse av företag. AD har t. ex. ansett sig kunna ta hänsyn till att en företagare, utan att formellt inta ställning av arbetsgivare, i realiteten är den som ytterst har det ekonomiska ansvaret för med rörelsen förenade kostnader. Begreppet övergång i 28 § medbestämmandelagen bör kunna få samma innebörd som nu har berörts. Inte heller bör begreppet företag tolkas alltför strikt. Det bör kunna överlämnas åt rättstillämpningen att mera i detalj bestämma de begrepp som nu har berörts.

På samma sätt som ett byte av arbetsgivare vid företagsöverlåtelse kan även förändringar inom arbetsgivarorganisationer eller arbetstagarorganisationer medföra att ett löpande kollektivavtal upphör att gälla. De fall som i praktiken har tilldragit sig intresse har i första hand gällt organisatoriska förändringar på arbetstagarsidan och då närmast sammanslagningar av mindre organisationer till en enda organisation. Rör det sig om en grupp medlemmar som bryter sig ur en kollektivavtalsbunden organisation och ansluter sig till en annan eller bildar en ny organisation gäller alltjämt efter utbrytningen individuell bundenhet av kollektivavtalet (se specialmotiveringen till 25 §). Samma ståndpunkt gör sig gällande vid en överföring organisationer emellan av medlemsgrupper utan att det rör sig om en utbrytning.

Reglerna i 28 § fjärde stycket tar i stället sikte på det fallet att skilda organisationer slås samman till en enda organisation. Kollektivavtal som gäller för organisation som upplöses skall då i stället gälla den sammanslagna organisationen på samma sätt som om avtalet hade slutits av denna organisation. Regeln äger tillämpning såväl vid sammanslagning av arbetsgivarorganisationer som då organisationer på arbetstagarsidan slås samman. Sammanslås fler än två organisationer äger den tillämpning i fråga om samtliga organisationer som upplöses vid sammanslagningen. De avtal som enligt regeln blir gällande för den sammanslagna organisationen behöver ej vara träffade av den eller de upplösta organisationerna. Då i 28 § fjärde stycket talas om kollektivavtal som gäller för sådan organisation avses därmed även avtal som binder organisation eftersom det har slutits av en organisationen överordnad organisation.

29 §

Första och andra styckena av 29 § överensstämmer i sak med 5 § KAL. Även om ett kollektivavtal har ingåtts med flera parter på ena sidan eller på båda sidor, har avtalspart fått rätt att ensidigt frigöra sig från avtalet ge-

nom uppsägning. Då sådan ensidig uppsägningsrätt medges måste emellertid även part som inte berörs av uppsägningen kunna frigöra sig från avtalet genom egen uppsägning, eftersom han kan ha gått in i avtalet under förutsättning att det skulle gälla som en enhet. Med hänsyn till den sena tidpunkt vid vilken en ensidig uppsägning kan ha ägt rum, måste härvid övriga parter medges en på lämpligt sätt bestämd förlängd uppsägningstid. Liksom 5 § KAL innehåller därför 29 § en bestämmelse av innebörd, att part som ej berörs av uppsägning har rätt att för egen del – antingen han är medpart eller motpart till den först uppsägande parten – säga upp avtalet även efter den tidpunkt då uppsägning annars skulle ha skett. Uppsägning skall dock göras senast inom tre veckor efter denna tidpunkt eller, om den avtalade uppsägningstiden understiger sex veckor, inom hälften av uppsägningstiden.

Reglerna i 29 § första och andra styckena är tvingande. Däremot kan kollektivavtal träffas om andra uppsägningsfrister än de som anges i 29 § tredje stycket. Detta framgår av 4 § andra stycket.

30 §

Denna paragraf överensstämmer i sak med 6 § KAL. Reglerna är tvingande.

På samma sätt som det i 25 § föreskrivs att kollektivavtal skall upprättas skriftligen, gäller enligt 30 § första stycket att uppsägning av sådant avtal skall ske skriftligen. Formkravet motiveras av intresset att undvika tvister och underlätta bevisningen i frågan om behörig uppsägning har ägt rum. Som framgår av paragrafen kan uppsägning också ske genom telegram. Utan att det har ansetts behöva komma till omedelbart uttryck i lagtexten, bör med telegrambefordran likställas befordran via telex eller annat därmed jämförligt tekniskt hjälpmedel. Formkravet är absolut; det rör sig alltså inte om en ordningsföreskrift.

Utöver det formkrav som sålunda uppställs i 30 § står det kollektivavtalsparterna fritt att – vid sidan av regler om uppsägningstid o. d. – uppställa ytterligare formföreskrifter som skall iakttas för att en uppsägning skall äga giltighet. Därvid bör emellertid erinras om ett uttalande av AD att "man icke bör antaga en i kollektivavtal upptagen bestämmelse utgöra en formföreskrift, med mindre mycket starka skäl föreligga härför antingen i bestämmelsens avfattning eller på grund av sakförhållanden" (AD 1946 nr 28). Uttalandet bör ses mot bakgrunden av att kollektivavtalspart inte alltid har klart för sig skillnaden mellan formföreskrifter och ordningsföreskrifter.

Föreskriften i 30 § utgår från att en verkställd uppsägning avser kollektivavtalet i dess helhet. Uppsägning endast av vissa delar av ett avtal kan således ej ske om ett sådant förfarande inte har stöd i själva avtalet. En annan sak är att en sådan uppsägning givetvis blir giltig om motparten uttryckligen godtar den eller till följd av sitt sätt att agera måste anses ha godtagit uppsägningen.

I 30 § andra stycket ges en speciell bestämmelse för det fall att uppsägande part inte själv överlämnar en skriftlig uppsägningshandling till motparten utan väljer att låta befordra uppsägningen med post eller telegraf etc. Enligt allmänna rättsgrundsatser sker sådan befordran i princip på avsändarens risk. Beträffande uppsägning av kollektivavtal görs emellertid i 30 § undantag från dessa grundsatser. Har meddelande om uppsägning avsänts under mottagarens senast kända adress så tidigt att det hade bort komma honom till handa innan uppsägningen senast skulle ha skett, skall uppsägning anses ha ägt rum även om meddelandet inte kommer fram i tid. Motsvarande bestämmelse i 6 § andra stycket KAL motiverades av att en motsatt regel skulle ställa för stora krav på avsändaren och av att bestämmelsen torde stå i överensstämmelse med en tämligen allmän uppfattning inom fackorganisationerna (prop. 1928: 39 s. 112).

31 §

Denna paragraf motsvarar i huvudsak 7 § KAL och 30 § FKL. I tredje stycket har dock gjorts en jämkning i jämförelse med gällande rätt. I övrigt har texten i paragrafen förkortats och förenklats utan att avsikten har varit att företa någon ändring i förhållande till nu gällande bestämmelser i 7 § KAL.

Paragrafen bygger liksom 7 § KAL på tanken att det är bäst förenligt med lagens grunder att part inte tillåts att genom eget beslut häva kollektivavtal på grund av motparts avtalsbrott. Hävningsfrågan bör prövas och avgöras av AD. Regeln kan sägas ha en motsvarighet i lagens fredspliktsregler, nämligen regeln i 41 § första stycket 1 enligt vilken fredsplikt råder i rättstvist om kollektivavtal.

I första stycket har på några punkter valts ett annat uttryckssätt än i 7 § KAL. Liksom enligt den paragrafen är dock förutsättningarna för hävningsförklaring två. Dels skall någon som är bunden av kollektivavtal ha gjort sig skyldig till grovt brott mot avtalet eller mot lagen, dels skall brottet ha väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet. Med det senare kravet syftas liksom i 7 § KAL på att det kan förekomma i och för sig grova brott mot lag eller avtal, t. ex. av en föreningsmedlem, som dock inte har sådan betydelse för ett helt avtalsområde att det ter sig skäligt eller lämpligt att kollektivavtalet i dess helhet hävs.

I jämförelse med gällande lag får paragrafen ett mera vidsträckt tillämpningsområde på det sättet, att även brott mot lagbestämmelser som inte nu finns i KAL kan medföra hävning av kollektivavtal. Som kommittén har framhållit (s. 825) torde dock denna skillnad åtminstone på vissa punkter mera ha formell än saklig betydelse. Med den nära anknytningen till kollektivavtal av lagens bestämmelser på medbestämmanderättsområdet är dock möjligt att brott mot sådana bestämmelser kan få anses ha väsentlig betydelse för ett avtalsförhållande i dess helhet. Detta torde gälla både om

brott mot förpliktelser enligt dessa regler och om överskridande av befogenheter.

Av andra stycket framgår motsättningsvis att hävningsförklaring enligt första stycket kan meddelas för enbart några parter i ett kollektivavtal med två eller flera parter på ena eller båda sidorna. I sådana fall kan enligt andra stycket annan part för sin del säga upp avtalet, om det sker inom tre veckor efter det att AD meddelat sitt avgörande i hävningsmålet. Sådan uppsägning får göras med omedelbar verkan. Synsättet bakom regeln är detsamma som det som ligger bakom uppsägningsreglerna i 29 §.

Tredje stycket i 31 § medger AD att besluta om partiell hävning av kollektivavtal eller om befrielse från förpliktelse enligt lagen, när någon har brutit mot avtalet eller mot lagen. Avtals- eller lagbrottet behöver inte vara så grovt eller av så väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet att fullständig hävning av kollektivavtal kan ske. AD skall bedöma i vad mån fullgörande av den förpliktelse, från vilken part begär befrielse, kan skäligen krävas av parten. Frågan om partsställningen i sådant mål avgöres enligt 4 kap. 5 § arbetstvistlagen.

Till skillnad från vad som gäller enligt 7 § KAL förutsätter regeln i tredje stycket inte att det i en första rättegång slås fast, att ett påtalat förfarande är lag- eller avtalsstridigt. Därmed krävs inte heller att det i en andra rättegång konstateras, att den felande inte har avbrutit sitt rättsstridiga förfarande. Den förfördelade parten kan omedelbart hos AD föra talan om lag- och avtalsstridigheten av ett visst förfarande på motsidan och om befrielse från förpliktelse enligt avtalet eller enligt lagen. Från den partens synpunkt innebär detta att den föreslagna lagen ger en effektivare möjlighet än nu gällande regler till befrielse från förpliktelser enligt lag eller avtal.

Regeln får sin främsta betydelse i fråga om befrielse från fredsförpliktelse enligt lag och kollektivavtal.

AD bör i sin prövning överväga samtliga föreliggande omständigheter. Det lag- eller avtalsstridiga förfarandets grovhet och omfattning, dess verkningar för den förfördelade parten och möjligheterna att uppnå rättelse på annat sätt är omständigheter som bör vägas in. I domstolens rätt att pröva framställt yrkande, och att besluta inom yrkandets ram, bör ingå en möjlighet att bestämma att beslutet får tillämpas först vid viss angiven tidpunkt och enbart om rättelse av det lag- eller avtalsstridiga förfarandet då inte skett. I prövningen kan också ingå att bedöma om befrielse t. ex. från fredsförpliktelse bör gälla endast i förhållande till den eller dem på motsidan, som begått avtals- eller lagbrott, eller om det är skäligt att medge en mer vidsträckt befrielse. Beslutet bör inte gälla för längre tid än till dess att rättelse sker på den felandes sida.

Det har inte bedömts lämpligt eller nödvändigt att i lagtext närmare ange hur AD:s prövning skall genomföras eller vad domstolens beslut skall innehålla. I stället har angetts att domstolen skall göra en bedömning av vad som skäligen kan begäras av den förfördelade parten i fråga om uppfyllelse

av lag- och avtalsenliga förpliktelser när otillåtet förfarande förekommer på motsidan.

Att s. k. indrivningsblockader bör liksom enligt gällande rätt anses tillåtna oberoende av föreskrifterna i den här behandlade paragrafen har framhållits i specialmotiveringen till 41 §.

Reglerna i denna paragraf är tvingande.

Medbestämmanderätt genom kollektivavtal (32 §)

32 §

Utöver vad som följer av medbestämmandelagens regler om förhandlingsrätt, rätt till information, tolkningsföreträde och facklig vetorätt är syftet med lagen att arbetstagarna skall tillerkännas rätt till medbestämmande genom kollektivavtal med arbetsgivaren. Den principen slås fast i denna paragraf. Förebilden till paragrafen finns i 26 § första stycket FKL. Vid sidan av vissa skillnader i avfattningen av lagtexten skiljer sig 32 § från kommitténs förslag i fråga om tillämpningsområdet. Till skillnad från 26 § FKL omfattar paragrafen även företagsledningsfrågor. En ytterligare skillnad är att frågor om andra påföljder för arbetstagares avtalsbrott än avskedande och uppsägning av anställningsavtal har lämnats utanför paragrafen. De frågorna behandlas i stället i 62 § i lagen.

Som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen (avsnitt 11.5) har paragrafen till uppgift att ge uttryck för lagstiftarens vilja att arbetstagarna skall beredas medbestämmanderätt på det område, som avses i paragrafen, men att det skall ankomma på arbetsmarknadens parter att i avtal närmare bestämma innebörden av och formerna för medbestämmanderätten. I lagtexten sägs att medbestämmanderättsavtal bör träffas om arbetstagarpart begär det. Därmed ges också uttryck för tanken att det bör ankomma på arbetstagarna och deras organisationer att bestämma i vilken takt och på vilka särskilda områden avtal om medbestämmanderätt bör komma till.

Enligt paragrafen är det mellan parter i avtal om löner och allmänna anställningsvillkor som även kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna bör träffas. Anknytningen till löneavtalen har sin bakgrund i att ensidig rätt att bestämma i bl. a. företags- och arbetsledningsfrågor f. n. i allmänhet tillkommer arbetsgivare enligt uttrycklig eller tyst regel i sådana avtal. Den kvarlevande stridsrätten, lagens sanktion mot arbetsgivare som motsätter sig medbestämmanderättsavtal, är också tänkt som ett ingrepp i den rättstillämpning enligt vilken arbetsgivarens beslutsbefogenheter tolkas in i de sedvanliga kollektivavtalen om löner och allmänna anställningsvillkor. Anknytningen till sådana kollektivavtal är dessutom ett uttryck för den tanke som ligger bakom lagens övriga regler om medbestämmanderätt för de anställda, dvs. att sådan rätt skall tillkomma och utövas genom arbetstagarorganisationer som har en etablerad ställning på arbetsplatsen och står i ett fast avtalsförhållande till arbetsgivaren.

Texten i 32 § är inte avsedd att innebära krav på att förhandlingar bedrivs och avtal sluts på medbestämmanderättsområdet i anslutning till att kollektivavtal träffas om löner och allmänna anställningsvillkor. Parterna kan välja annan tid för förhandlingar och avtal om medbestämmanderätt. Däremot bygger den kvarlevande stridsrätten enligt 44 § på att part har begärt avtalsreglering på medbestämmanderättsområdet innan det fredspliktsgrundande kollektivavtalet träffas.

Innebörden av termen medbestämmanderätt har beskrivits redan under lagens rubrik. Varje form av inflytande för arbetstagarsidan i frågor som rör förhållandet till arbetsgivaren eller arbetsgivarens verksamhet hör in under lagens term medbestämmande, alltifrån rätt till information och samråd till självbestämmanderätt i skilda former. Både avtal om tillämpningen och ev. avvikelser från lagens regler och fristående avtal om mera utvecklade former för deltagande i arbetsgivarens beslut är medbestämmanderättsavtal i lagens och denna paragrafs mening.

Uppräkningen av frågor som faller inom paragrafens tillämpningsområde har gjorts mot bakgrund av det sätt att beskriva arbetsgivarnas nuvarande beslutsbefogenheter som är det vanliga. Avsikten är inte att ange tre sinsemellan väl avgränsbara områden. Vad som åsyftas är frågor som med det vanligen brukade uttryckssättet kan sägas höra till företagets ledning och arbetets ledning och fördelning och frågor som gäller ingående och avslutande av anställningsavtal. I princip är det företagsledningsområdet som åsyftas med uttrycket "hur arbetsgivarens verksamhet skall bedrivas". Termen företagsledning har dock ansetts böra undvikas, eftersom lagen avses bli tillämplig även på andra verksamheter än företags. Med hänsyn till att några tydliga inbördes gränser inte kan dras, har de i lagtexten valda uttrycken ansetts kunna användas trots att arbetets ledning och fördelning och beslut om anställningsavtal ingår i arbetsgivarens verksamhet och naturligtvis kan sägas vara frågor om hur den verksamheten skall bedrivas.

Paragrafens tillämpningsområde är inte avsett att sträcka sig utanför tillämpningsområdet för reglerna om förhandlingsrätt (10 §) och om ämnesområdet för kollektivavtal (23 §). En yttergräns ligger alltså i gränsen för hela lagens tillämpningsområde. Medbestämmanderättsavtal kan träffas enbart i frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (1 §). Frågor om hur arbetsgivarens verksamhet skall bedrivas är enbart frågor inom den ramen. Sådana beslut om mål och inriktning i vissa verksamheter, som fattas utan rätt till förhandling eller annat inflytande för arbetstagarna (jfr 2 §), är inte i paragrafens mening frågor om hur arbetsgivarens verksamhet skall bedrivas.

Inom tillämpningsområdet för 32 § faller alltså frågor som brukar anses höra in under begreppet arbetets ledning och fördelning. Hit hör allmänt sett alla frågor rörande arten av arbetstagarnas arbetsuppgifter och sättet för arbetets utförande. Inom den ramen hör under begreppet in frågor om

arbetets utformning, om fördelningen av arbetet inom en grupp, om växling av arbetsuppgifter, om planering av arbetslokalen vad avser teknisk inredning, maskinplacering och rationaliseringsåtgärder, frågor om produktionens uppläggning inom den egna lokalen, om produktionsväxling, om självstyrande grupper, om arbetsmiljö i övrigt. Även frågor om arbetstidens förläggning, arbetsstudiefrågor, personalutbildning och personalstatistik av betydelse för arbetets bedrivande hör in under begreppet. Inom paragrafens tillämpningsområde faller dessutom frågor om vad som skall produceras och t. ex. försäljnings-, reklam- och andra liknande frågor rörande produktavyttring, leverans-, order- och lagerhållningsfrågor, frågor om verksamhetens omfattning och valet mellan tillgängliga former för dess bedrivande, och sådana företagsekonomiska frågor som rör t. ex. finansiering, budget, investeringar etc. Motsvarande frågor inom andra verksamheter än den varuproducerande industrin ligger också inom paragrafens tillämpningsområde.

Utanför området för paragrafen faller i princip frågor som direkt gäller arbetsgivarens och de enskilda arbetstagarnas avtalsprestationer enligt arbetsavtalen dem emellan, dvs. frågor som lön och annan ersättning för arbetet, arbetstidens längd m. m. I sådana frågor har arbetstagarsidan inflytande redan enligt nu gällande ordning genom att frågorna avgörs enbart genom avtal mellan parterna. På gränsen mellan detta sistnämnda område och medbestämmanderättsområdet enligt 32 § ligger t. ex. sociala frågor, bostads- och kommunikationsfrågor men också frågor rörande arbetslokalens utformning där denna inte har samband med arbetets bedrivande i och för sig, mat- och matsalsfrågor, frågor rörande gemensamma personalutrymmen, hälso- och sjukvårdsfrågor. Här gäller dock genomgående att frågorna faller inom området för 32 § i den mån de inte är att betrakta som frågor vilka inte kan regleras på annat sätt än genom avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det måste liksom hittills ankomma på rättstillämpningen att här dra gränsen i tvistiga fall. Har emellertid en arbetstagarpart ställt anspråk på medbestämmanderättsavtal på ett visst område bör man kunna räkna med att det klaras ut mellan parterna i förhandling huruvida enighet råder om att kvarlevande stridsrätt följer av att uttryckligt avtal inte kommer till stånd.

Även frågor av betydelse för bedrivandet på arbetsplatsen av facklig eller politisk verksamhet, eller om de praktiska förutsättningarna för sådan verksamhet, kommer att falla under 32 § i den mån frågorna kan sägas höra till företagsledningS- eller arbetsledningsområdet. Sådana aspekter kan läggas t. ex. på frågor om rätt att utnyttja lokaler för dessa ändamål, ordnings- och säkerhetsfrågor, frågor om arbetstidens förläggning. Därmed faller frågorna också in under lagens regler om förhandlingsrätt m. m. och paragrafen om medbestämmanderättsavtal. Frågor om ledighet för deltagande i hithörande verksamhet etc. kan sägas tillhöra området för den ekonomiska uppgörelsen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Mot den bak-

grunden kan sådana frågor göras till föremål för förhandlingar och kollektivavtal.

Frågor om ingående och upphörande av anställningsavtal har också förts in under 32 §. Liksom enligt kommitténs förslag åsyftas härmed främst inflytande för arbetstagarsidan vid tillämpningen av materiella regler på området. Inom ramen för denna punkt i 32 § faller även t. ex. meritvärderingsfrågor, frågor om arbetsbetyg, personalstatistik och andra liknande frågor på personalpolitikens område.

Träffas avtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna på ett visst område och i vissa former blir det principiellt en tolkningsfråga att fastställa i vilket förhållande avtalet står till lagens medbestämmanderättsregler. Bestämmer parterna t. ex. att arbetstagarna skall ha direkt inflytande över arbetsgivarens beslut i form av vetorätt eller självbestämmanderätt på ett närmare angivet område kan ett sådant avtal vara avsett att ersätta lagens regler om primär förhandlingsskyldighet. Uppstår tvist på en sådan punkt kan lagens regler om tolkningsföreträde bli tillämpliga.

Arbetsmarknadens parter är oförhindrade att redan före lagens ikraftträdande träffa sådana medbestämmanderättsavtal som avses i 32 §. Åtskilliga sådana avtal finns för övrigt redan på arbetsmarknaden. Hur sådana äldre kollektivavtal skall tolkas och tillämpas efter lagens ikraftträdande får avgöras i rättstillämpningen i enlighet med vanliga avtalstolkningsregler.

Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal (33–37 §§)

I detta avsnitt av lagen har tagits in regler om s. k. tolkningsföreträde för arbetstagarsidan i tvister om tolkning av avtal i vissa fall. I 33 § finns regler om tolkningsföreträde i tvist om medbestämmanderättsavtal enligt 32 § och avtal om påföljd för arbetstagares avtalsbrott. I tvister om arbetstagares arbetsskyldighet gäller tolkningsföreträde för arbetstagarsidan enligt 34 §. I 35 § finns föreskrifter om skyldighet för arbetsgivaren att ta initiativ till förhandling och rättegång vid tvist om lön och annan ekonomisk ersättning till arbetstagare och om arbetstagarens rätt när arbetsgivaren underlåter detta. Avsnittet avslutas med regler om i vilka partsförhållanden tolkningsföreträdesreglerna är tillämpliga och om tidsfrister för påkallande av förhandling och väckande av talan hos AD (36–37 §§). I lagens avsnitt om skadestånd och andra påföljder finns regler om det ansvar som är knutet till reglerna om tolkningsföreträde.

33 §

I denna paragraf finns regler om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan i tvist om tillämpning av sådana medbestämmanderättsavtal som åsyftas i 32 § och av avtal om påföljd för arbetstagares avtalsbrott. Uppkommer sådan tvist skall enligt paragrafens första stycke arbetstagarpartens mening gälla intill dess tvisten har slutligt prövats.

Under 32 § har anmärkts vilka ämnesområden som åsyftas med reglerna i den paragrafen om kollektivavtal rörande medbestämmanderätt. Dit hör i princip alla frågor som rör arbetets ledning och fördelning och de förhållanden under vilka arbetet utförs men även frågor som rör ingående av anställningsavtal och upphörande av sådana avtal. Utanför området faller däremot frågor som överhuvud inte rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Utanför faller också frågor i det förhållandet om lön och annan ersättning för arbetet och i övrigt om mängden och arten av avtalsprestationerna i förhållandet mellan enskilda arbetsgivare och arbetstagare (jfr 34 och 35 §§).

Varje kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarsidan i frågor inom de angivna ämnesområdena omfattas av reglerna i denna paragraf om tolkningsföreträde. Det har inte någon betydelse vilket slag av medbestämmanderätt som föreskrivs i avtalet. Paragrafen är tillämplig vare sig avtalet innehåller regler om beslutsmedverkan i form av förhandling med rätt till uppskov med arbetsgivarens beslut eller i den formen att beslut skall fattas av ett partssammansatt organ eller av arbetstagarsidan ensam eller avtalet gäller enbart rätt till samråd eller information. Har en av arbetstagarsidan utsedd personalkommitté genom kollektivavtal fått rätt att besluta i vissa frågor på personalpolitikens område, t. ex. om nyanställningar eller om personalutbildning eller omskolning eller i vissa sociala frågor, gäller tolkningsföreträde för arbetstagarparten vid tvist om avtalets innebörd. Innehåller ett kollektivavtal regler om vetorätt för arbetstagarsidan mot t. ex. vissa former av arbetsmätning och arbetskontroll, mot omplacering av arbetstagare eller mot beslut av arbetsgivaren om tekniska förändringar eller omläggning av arbetstiden, omfattas avtalet av regeln om tolkningsföreträde. Finns det regler i kollektivavtal om rätt till samråd före beslut om investeringar eller vinstdisposition eller om information rörande finansieringsfrågor eller konjunkturbedömning, har arbetstagarsidan tolkningsföreträde i fråga om tillämpningen av ett sådant avtal.

Tolkningsföreträdet gäller även vid tvist om kollektivavtal som rör påföljder för arbetstagares avtalsbrott, t. ex. avtal om disciplinpåföljder (jfr 62 §) eller om skadeståndsskyldighet för arbetstagare.

Arbetstagarsidan har tolkningsföreträde beträffande varje tvist som rör rätta tillämpningen av kollektivavtal som hör in under 32 §. Tvisten kan gälla t. ex. huruvida en viss fråga omfattas av de beslutsbefogenheter, som har tilldelats ett partssammansatt organ, eller av en avtalad vetorätt som tillkommer en arbetstagarorganisation. Den kan gälla sammansättningen av ett gemensamt partsorgan eller tillämpningen av avtalade procedurregler för ett sådant organ. Den kan gälla i vad mån en arbetsgivare har på ett riktigt sätt fullgjort en i kollektivavtal åtagen skyldighet att lämna information eller att samråda före ett beslut och därmed i vad mån arbetsgivaren står fri att fatta beslut i en viss fråga utan ytterligare åtgärder av detta slag.

Tvisten kan gälla huruvida företrädare för arbetstagarsidan har rätt på grund av ett träffat kollektivavtal att ta del av handlingar eller uppgifter hos arbetsgivaren eller rätt att anlita experter vid genomgång av sådana handlingar och uppgifter.

Enligt paragrafen gäller tolkningsföreträdet för arbetstagarsidan inte enbart tvist om kollektivavtal tillhörande de kategorier som anges utan även tvist om beslut som fattas med stöd av sådant avtal. Om ett partssammansatt organ med beslutsbefogenheter t. ex. på personalpolitikens område har utfärdat anvisningar för hur rekrytering och introduktion av nya arbetstagare skall ske eller om ett sådant organ har utfärdat ordnings- och säkerhetsföreskrifter för en arbetsplats, skall arbetstagarssidans mening tills vidare gälla om det uppstår tvist med arbetsgivaren om tillämpningen av sådana anvisningar och föreskrifter.

Tolkningsföreträdet gäller enligt paragrafens text vid tvist om tillämpning av kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna eller av beslut som fattas med stöd av sådant avtal. En förutsättning för tolkningsföreträdet är med andra ord att avtal verkligen har träffats om medbestämmanderätt och att tvisten gäller tillämpningen av ett sådant avtal. Hyser parterna olika meningar om dessa förutsättningar är uppfyllda, eller alltså huruvida arbetstagarparten har tolkningsföreträde i en tvist mellan parterna, ligger det i sakens natur att arbetstagarsidan inte har tolkningsföreträde redan i den tvisten. Arbetsgivaren bär däremot skadeståndsansvar om han åsidosätter arbetstagarpartens tolkningsföreträde, där ett sådant verkligen föreligger.

Verkningarna av att arbetstagarparten har tolkningsföreträde är olika alltefter tvistens art och den omtvistade kollektivavtalsregelns innebörd. Avtalet om medbestämmanderätt för arbetstagarsidan kan innebära skyldighet för arbetsgivaren att informera, samråda eller förhandla före beslut. Uppstår då tvist t. ex. huruvida visst beslut omfattas av samråds- eller förhandlingsskyldighet verkar tolkningsföreträdesregeln så att beslutet inte får fattas utan att samråd eller förhandling genomförts. Ligger det då enbart i arbetsgivarens intresse att beslutet fattas inom viss tid, är det hans sak att välja om han vill böja sig för arbetstagarsidans mening eller om han vill låta beslutet anstå till dess tvisten blivit avgjord. I andra fall kan den avtalade formen för medbestämmanderätt vara en rätt för arbetstagarna att delta i beslut. Även här kan tolkningsföreträdet i praktiken verka som en regel om skyldighet för arbetsgivaren att skjuta upp sitt beslut, t. ex. om arbetstagarsidan hävdat att den har vetorätt i en viss fråga och tvisten gäller huruvida vetorätt föreligger. Har arbetstagarsidan däremot någon annan form av delaktighet i beslutanderätten hos arbetsgivaren, t. ex. självbestämmanderätt i vissa frågor, kan effekten av tolkningsföreträdesregeln bli en annan. Förutsättningen är då att det ligger även eller enbart i arbetstagarsidans intresse att ett omtvistat beslut fattas omedelbart eller åtminstone i sådan tid, att tolkningstvisten inte hinner lösas dessförinnan. Detta

kan vara fallet t. ex. om arbetstagarsidan har självbestämmanderätt beträffande vissa frågor på arbetsmiljöns område eller rätt att disponera över avsatta medel för utbildningsändamål, för fritidsaktiviteter eller annat liknande. Uppstår någon gång tvist om vad som skall vara verkningarna av att arbetstagarsidan har tolkningsföreträde, ligger det i tolkningsföreträdets natur att det är arbetstagarsidans mening i den tvisten som gäller.

Som har nämnts i den allmänna motiveringen har den begränsningen ansetts böra göras i tolkningsföreträdesregeln, att denna inte får i sig själv verka som en regel om delegation av arbetsgivarens beslutanderätt. Anledningen till denna begränsning är främst principiell. Innehåller lagen i sig själv inte regler som ger arbetstagarpart beslutanderätt, bör det inte heller ske i den särskilda formen att arbetstagarsidan kan åberopa en regel om tolkningsföreträde till stöd för anspråk på att få utöva beslutanderätt på arbetsgivarens vägnar. Det bör hållas i minnet att regeln har betydelse enbart på det sättet, att arbetstagarpart inte kan under åberopande av 33 § själv fatta beslut på arbetsgivarens vägnar, som får rättsverkningar för denne i förhållandet till tredje man. Arbetstagarsidan i ett partssammansatt organ kan t. ex. inte fatta beslut om att anställa någon i arbetsgivarens rörelse enbart under åberopande av sitt tolkningsföreträde vid tillämpningen av en omtvistad avtalsbestämmelse.

Inte heller kan arbetstagarsidan med stöd enbart av tolkningsföreträdesregeln t. ex. binda arbetsgivare vid ett köpekontrakt eller på arbetsgivarens vägnar säga upp en arbetstagare. Att denna begränsning gjorts i tolkningsföreträdesregeln innebär däremot inte att det är arbetsgivaren som ensidigt beslutar vid tvist om ett medbestämmanderättsavtal. Tvärtom ligger tyngdpunkten i regeln i att arbetstagarsidan får ett anspråk gentemot arbetsgivaren på att denne skall följa arbetstagarpartens mening när tvist uppkommer om tolkningen av ett medbestämmanderättsavtal och man inte hinner avgöra tvisten innan beslut skall fattas. Ligger det enbart i arbetsgivarens intresse att beslutet blir fattat får tolkningsföreträdesregeln verkan av en uppskovsregel. Är det arbetstagarsidan som är beroende av att beslutet fattas, kan arbetsgivaren vara skyldig att fatta och verkställa beslutet enligt arbetstagarpartens mening. Arbetsgivarens skyldigheter på området är skadeståndssanktionerade enligt lagens allmänna regel om ansvar vid åsidosättande av förpliktelser enligt lagen (54 §).

Enligt tredje stycket i paragrafen gäller också den begränsningen att arbetsgivaren inte är skyldig att följa en av arbetstagarpart hävdad mening i en tolkningstvist, om den meningen hävdas mot bättre vetande eller när situationen i varje fall är sådan, att arbetstagarsidans företrädare borde ha insett att den mening de hävdar är oriktig. Det är arbetsgivarens sak att i första hand bedöma om denna undantagsregel är tillämplig och att rätta sitt handlande därefter. Denna bedömning gör han dock under det skadeståndsansvar som allmänt åvilar honom för åsidosättande av reglerna om tolkningsföreträde. Detsamma gäller om hans utnyttjande av den ytterliga-

re undantagsregeln i stycket, enligt vilken arbetsgivaren inte behöver iaktta arbetstagarpartens tolkningsföreträde när synnerliga skäl föranleder annat. Vilka situationer som åsyftas med denna regel har beskrivits i den allmänna motiveringen.

Tolkningsföreträdet utövas av den arbetstagarorganisation, som är part i det omtvistade kollektivavtalet. Har ett medbestämmanderättsavtal träffats på central nivå är det arbetstagarpartens sak att bedöma av vem den vill låta sig företrädas vid tolkningsföreträdets utövande. För att arbetsgivarens skyldigheter enligt regeln skall kunna göras gällande krävs dock att tvist har uppkommit. För den händelse arbetstagarsidan vill ställa ett anspråk på arbetsgivaren att denne skall göra eller underlåta något, t. ex. fatta ett visst beslut eller uppskjuta ett beslut, innebär detta att arbetstagarsidans ståndpunkt måste ha kommit till klart uttryck. När detta inte sker vid en regelrätt förhandling måste i varje fall sådana partskontakter ha förekommit att det har kunnat konstateras, att parterna har olika mening i en fråga om avtalstillämpningen och att arbetstagarsidan gör gällande sitt tolkningsföreträde.

Medför arbetstagarsidans tolkningsföreträde att arbetsgivaren blir skyldig att uppskjuta ett beslut eller att han blir skyldig att fatta ett visst beslut eller att besluta i en viss ordning, kommer det att ligga i arbetsgivarens intresse att tvisteförhandlingar och ev. rättegång kommer till stånd. Underlåter han det blir arbetstagarsidans mening i den konkreta tillämpningstvisten gällande tills vidare. Däremot uppstår inte i och för sig några verkningar i fråga om tolkningen av det omtvistade kollektivavtalet i en ny tvist. Även i den tvisten har dock arbetstagarsidan tolkningsföreträde.

Har flera arbetstagarorganisationer ställning som parter på arbetstagarsidan i ett medbestämmanderättsavtal kan den situationen uppkomma att organisationerna eller någon av dem råkar i tvist med arbetsgivaren om avtalets tillämpning och att organisationerna har inbördes oförenliga uppfattningar om avtalets innebörd på den ifrågavarande punkten. Innehåller avtalet inte några regler för hur den situationen skall lösas, måste lagens regler om tolkningsföreträdet ge anvisning om hur arbetsgivaren skall bete sig. Detsamma gäller i fall där arbetsgivaren har träffat fristående kollektivavtal om medbestämmanderätt för flera arbetstagarorganisationer och det uppstår en tvist som berör mer än ett av kollektivavtalen. I den situationen torde innebörden av tolkningsföreträdet i fråga om vart och ett av kollektivavtalen i regel vara en uppskovsskyldighet för arbetsgivaren. För alla de här nämnda situationerna har emellertid i andra stycket av denna paragraf intagits en regel av innebörd, att arbetsgivare som råkar i tillämpningstvist med flera arbetstagarorganisationer med inbördes oförenliga ståndpunkter inte får fatta eller verkställa beslut förrän tvisten har slutligt prövats. Lagens regel om tolkningsföreträde får därmed verkan av en uppskovsregel i alla hithörande fall. Skälen till att denna lösning har valts har redovisats i den allmänna motiveringen.

Arbetsgivaren kan vända sig till AD och där utverka interimistiskt förordnande enligt 69 §. Eljest gäller enligt tolkningsföreträdesregeln arbetstagarsidans mening intill dess att tvisten slutligt prövats, i sista hand hos AD eller genom skiljeförfarande. Givetvis kan dock tvisten dessförinnan lösas genom överenskommelse mellan de tvistande parterna.

Arbetsgivaren bär som nämnts skadeståndsansvar för iakttagande av arbetstagarpartens tolkningsföreträde. Arbetstagarparten bär å sin sida skadeståndsansvar om den har föranlett oriktig avtalstillämpning och gjort det under sådana omständigheter att det får anses att dess företrädare har saknat fog för den uppfattning de hävdat i tvisten. Detta framgår av 57 § i lagen.

Paragrafen är dispositiv.

34 §

I denna paragraf har upptagits regler om tolkningsföreträde för arbetstagarsidan vid tvist om arbetstagares arbetsskyldighet. Vad som avses med tvist om arbetstagares arbetsskyldighet och hur sådana tvister skiljes från andra tvister har utvecklats i den allmänna motiveringen. Tolkningsföreträdet innebär i princip att de av tvisten berörda arbetstagarna inte är skyldiga att arbeta i den mån den fackliga organisation som utövar tolkningsföreträdet hävdar att arbetsskyldighet inte föreligger. Tolkningsföreträdet gäller till dess att tvisten slutligt prövats på rättslig väg eller uppgörelse nåtts mellan de tvistande parterna. Arbetsgivaren kan dock även utverka interimistiskt förordnande hos AD enligt 69 §. Liksom när det gäller 33 § ger 34 § arbetstagarsidan bestämmanderätten i den konkreta avtalstillämpningstvisten. Däremot medför tolkningsföreträdet inte i och för sig några verkningar i fråga om vad som skall anses vara det omtvistade avtalets rätta innebörd för framtiden. Uppstår det åter en tvist som rör en tidigare omtvistad tolkningsfråga vilken inte har blivit slutligt prövad har arbetstagarparten tolkningsföreträde i den nya tvisten.

Tolkningsföreträdet utövas enligt 36 § i första hand av den lokala arbetstagarorganisation som de berörda arbetstagarna tillhör. Finns inte någon sådan lokal organisation tillkommer tolkningsföreträdet den arbetstagarorganisation, som står som part i kollektivavtalet. Har central förhandling påkallats, är det den överordnade organisationen som disponerar över tolkningsföreträdet. Tolkningsföreträdet gäller genomgående enbart i fråga om medlemmar i den organisation som utövar tolkningsföreträdet.

Enligt 5 § andra stycket gäller tolkningsföreträdesregeln i denna paragraf även när kollektivavtal tillfälligt inte gäller.

Som framgått av den allmänna motiveringen har det i mycket angelägna undantagsfall ansetts böra tillkomma arbetsgivaren en rätt att begära att arbete skall utföras, även när det råder tvist om arbetsskyldigheten. Dit hör fall i vilka det skulle äventyra säkerheten på arbetsplatsen, viktiga samhällsfunktioner eller jämförliga intressen om arbete inte blev utfört.

Även situationer när arbetsgivaren skulle komma att åsamkas betydande skada, som inte står i rimligt förhållande till arbetstagarnas intresse av att inte åläggas arbeta annat än efter åtagande, har det ansetts böra falla under en regel om rätt för arbetsgivare att få ett omtvistat arbete utfört enligt sin tolkning av det ifrågavarande avtalet. Denna regel har tagits upp i andra stycket av denna paragraf. Som sammanfattande beskrivning av de aktuella situationerna har valts uttrycket, att enligt arbetsgivarens uppfattning synnerliga skäl föreligger mot uppskov med utförande av omtvistat arbete.

Med detta sätt att konstruera regeln har också markerats att det ankommer på arbetsgivaren att göra bedömningen av om en undantagssituation föreligger. Begär arbetsgivaren med åberopande av regeln att arbete skall utföras är enligt tredje stycket arbetstagare i princip skyldiga att följa arbetsgivarens anvisning. Undantag härifrån gäller i sin tur när arbetsgivaren har hävdat sin uppfattning i arbetsskyldighetstvisten mot bättre vetande, eller när det i varje fall har skett under sådana omständigheter att arbetsgivaren hade bort inse att han hävdade en oriktig uppfattning. Undantag gäller också i de fall där arbetsgivarens tolkningsföreträde enligt nu tillämpad praxis inte får åberopas, dvs. när arbetet skulle innebära fara för arbetstagarna till liv eller hälsa eller när utkrävandet av arbete skulle strida mot lag eller goda seder (SOU 1975:1 s. 331). Arbetstagare som utan att något av de senast nämnda undantagsfallen föreligger, vägrar att utföra arbete som arbetsgivaren begär enligt andra stycket, är i princip skadeståndsskyldig för sin vägran. Har arbetstagarens organisation godkänt vägran bortfaller dock enligt 58 § andra stycket den enskilde arbetstagarens skadeståndsansvar. Organisationen kan åläggas skadeståndsansvar om den har godkänt arbetsvägran men därvid saknat fog för sin uppfattning att synnerliga skäl inte förelåg mot uppskov med arbetet. Det framgår av 57 §.

Har arbetsgivare utkrävt arbete under åberopande av 34 § andra stycket utan att synnerliga skäl mot uppskov med arbetets utförande förelegat, blir han i princip skadeståndsskyldig enligt 59 §. Detta gäller även om det slutligen skulle visa sig att arbetsgivaren hade rätt i den bakomliggande arbetsskyldighetstvisten som sådan. Då blir det fråga om allmänt skadestånd för åsidosättande av arbetstagarsidans tolkningsföreträde. Talan om sådant skadestånd föres av den arbetstagarorganisation, som utövar tolkningsföreträdet, och skadestånd kan tilldömas den organisationen likaväl som de av tvisten berörda arbetstagarna.

Arbetsgivare, som utnyttjar sin rätt enligt 34 § andra stycket, är enligt tredje stycket skyldig att omedelbart ta initiativ till tvisteförhandling om arbetsskyldigheten och ytterst att gå till rättegång i tvisten. För initiativ till central förhandling och för väckande av talan hos AD gäller tiodagarsfrister enligt 37 § första stycket. Underlåter arbetsgivaren att ta initiativ till förhandling eller rättegång blir han redan av det skälet skadeståndsskyldig. Skadeståndet, som i det fallet får utdömas efter initiativ till rättegång av arbetstagarparten, skall utmätas för arbetsgivarens åsidosättande av sin

skyldighet enligt lagen att gå till förhandling och rättegång. Skadestånd kan även komma i fråga för avtalsbrott och för överskridande av arbetsgivarens befogenhet enligt 34 § andra stycket.

Som utvecklats i den allmänna motiveringen har det ansetts böra tillkomma vederbörande fackliga organisation och inte de enskilda arbetstagarna att utöva tolkningsföreträdet enligt 34 §. En förutsättning för tolkningsföreträdets utövande är att en tvist har uppkommit om den rätta tillämpningen av avtal i frågan om arbetsskyldigheten. Detta kan anses vara fallet först sedan arbetsgivaren och företrädare för den arbetstagarorganisation som utövar tolkningsföreträdet har haft kontakt och arbetstagarsidan har fått tillfälle att ange sin ståndpunkt. Dessförinnan är arbetstagarna i princip skyldiga att följa arbetsgivarens anvisningar om arbetet. Som påpekats i den allmänna motiveringen gäller dock inskränkningar till arbetstagarens förmån motsvarande dem som för ett annat fall anges i andra stycket av denna paragraf.

Paragrafen är dispositiv.

35 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare att ta initiativ till förhandling och ytterst till rättegång om tvist uppstår rörande lön eller annan ersättning till arbetstagare. Bestämmelserna är tillämpliga när tvisten gäller arbetsgivares skyldigheter enligt avtal gentemot arbetstagare som tillhör kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation. Tvisten behöver däremot inte gälla tillämpningen av kollektivavtal utan kan gälla även individuella lönebestämmelser i avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare.

För att paragrafen skall vara tillämplig förutsätts att en tvist har uppkommit mellan arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen om ett visst löne- eller ersättningsbelopp. En tvist i paragrafens mening kan ha uppkommit i och med att parternas ståndpunkter läggs fram i en förhandling. Men det är inte något krav att förhandling har hållits för att tvist skall anses ha uppkommit. Det väsentliga är att arbetstagarorganisationens ståndpunkt har kommit klart till uttryck vid en överläggning eller någon annan kontakt med arbetsgivaren och att arbetsgivaren intagit en annan ståndpunkt på sådant sätt, att paragrafens tidsfrister kan räknas med utgångspunkt däri. Har t. ex. en kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation tillställt en arbetsgivare en ackordsräkning och betalar arbetsgivaren ut ett lägre belopp än det fordrade, har en tvist uppkommit i paragrafens mening försåvitt situationen inte är den att ett för lågt belopp har utbetalats av misstag eller liknande. Arbetsgivaren har när tvist uppstått att omedelbart påkalla förhandling. Med uttrycket omedelbart avses här liksom i 34 § att förhandling påkallas i direkt anslutning till att tvisten uppkommer.

Underlåter arbetsgivaren att omedelbart begära förhandling eller försitter han de tidsfrister för begäran om ytterligare förhandling eller för väc-

kande av talan hos AD, som anges i 37 §, blir arbetsgivaren enligt denna paragraf skyldig att utge lön eller annan ersättning med det belopp som krävts av arbetstagargruppen, där kravet inte är oskäligt.

Arbetstagarsidans rätt enligt paragrafen utövas av lokal arbetstagarorganisation om en sådan finns. I annat fall tillkommer rätten den arbetstagarorganisation som har slutit det kollektivavtal som binder arbetsgivaren. Skiljer sig enskild arbetstagares anspråk mot arbetsgivaren från arbetstagarorganisationens mening, innebär 35 § i och för sig inte någon mera vidsträckt rätt att disponera över arbetstagarens anspråk än som i övrigt gäller. Men enskild arbetstagare, som utan sin organisations stöd driver ett anspråk mot arbetsgivaren, är hänvisad att själv ta initiativ till rättegång i tvisten.

Liksom när det gäller arbetsskyldighetstvister är bestämmelserna i 35 § enligt 5 § andra stycket tillämpliga även när kollektivavtal tillfälligt inte gäller.

Paragrafen är dispositiv.

36 §

Denna paragraf innehåller bestämmelse att arbetstagarsidans rätt enligt reglerna om tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvist och om arbetsgivarens skyldigheter i lönetvist (34 och 35 §§) utövas av lokal arbetstagarorganisation, om en sådan finns. I annat fall är det kollektivavtalsparten på arbetstagarsidan som utövar rättigheterna. Vad som ligger i begreppet lokal arbetstagarorganisation har beskrivits i 6 §. Har tvistefråga enligt 34 eller 35 § förts upp på central nivå är det överordnad organisation på arbetstagarsidan som utövar tolkningsföreträdet.

37 §

I denna paragraf har upptagits de regler om vissa tidsfrister för sådant påkallande av förhandling resp. väckande av talan hos AD, som åsyftas i 34 § tredje stycket och 35 §.

Facklig vetorätt i visst fall (38–40 §§)

I detta avsnitt upptas bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare, som avser att anlita uppdragstagare eller annan hos arbetsgivaren ej anställd arbetskraft, att förhandla före beslut (38 §) och om vetorätt för kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisation mot den tilltänkta åtgärden, om den kan antas medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal för arbetet eller annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom avtalsområdet (39 §). I 40 § ges föreskrifter om vissa undantag från den fackliga vetorätten.

Bestämmelserna i 38–40 §§ är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket.

38 §

Paragrafen innehåller regler om primär förhandlingsskyldighet (första stycket) eller skyldighet att på begäran förhandla före beslut (andra stycket) för arbetsgivare i frågor om anlitande av ej anställd arbetskraft samt anger förhandlingsskyldighetens omfattning och innebörd. Arbetsgivare är enligt 38 § förhandlingsskyldig mot varje arbetstagarorganisation, i förhållande till vilken arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för det aktuella arbetet (jfr 5 § andra stycket). Med arbetsgivare avses här liksom annars i lagförslaget även den som sysselsätter med arbetstagare jämställda uppdragstagare (jfr 1 § andra stycket). Om sådan arbetsgivare är eller brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till facklig organisation som uppdragstagarna tillhör, är bestämmelserna i 38–40 §§ tillämpliga i förhållandet mellan arbetsgivaren och sådan organisation.

Förhandlingsskyldigheten enligt 38 § gäller endast mot arbetstagarorganisation som har eller brukar ha kollektivavtal med arbetsgivaren för det ifrågavarande arbetet. Som har berörts i den allmänna motiveringen avses emellertid varje arbete som faller inom kollektivavtalets område, även om arbetsuppgifter av aktuell art inte tidigare har förekommit hos den enskilde arbetsgivaren. Det bör i detta sammanhang anmärkas att kollektivavtalen ofta har förhållandevis vidsträckta tillämpningsområden och att samma arbete inte sällan kan omfattas av flera organisationers kollektivavtal.

Förhandlingsskyldigheten enligt 38 § är utformad på i huvudsak samma sätt som förhandlingsreglerna i 11 och 12 §§. Det bör dock beaktas att den primära förhandlingsskyldigheten enligt 38 § första stycket gäller även om ett tilltänkt anlitande av ej anställd arbetskraft inte kan anses innebära någon förändring av arbetsgivarens verksamhet. Vidare föreligger den skillnaden att det för arbetstagarorganisationens förhandlingsrätt enligt 38 § andra stycket inte förutsätts att förhandlingsfrågan i någon särskild mening rör medlem i organisationen. Av 38 § tredje stycket framgår att förhandling kan äga rum både lokalt och centralt på samma sätt som enligt 14 § gäller för förhandling enligt 11 och 12 §§. I 38 § tredje stycket har vidare intagits samma regler om undantag från uppskovsskyldigheten som gäller enligt 11 § andra stycket och 12 §. Utan att det särskilt behöver sägas i lagtexten gäller i fråga om förhandling enligt 38 § i tillämpliga delar också medbestämmandelagens föreskrifter i övrigt, t. ex. reglerna om informationsskyldighet och därtill anknytande bestämmelser om tystnadsplikt, påföljd för underlåtenhet att iaktta förhandlingsskyldighet m. m. När det gäller innebörden av arbetsgivarens skyldighet att ta initiativ till förhandling, själva förhandlingsskyldigheten, skyldigheten att dröja med beslut, partsrepresentation vid förhandling samt formella regler för förhandling kan därför hänvisas till den allmänna motiveringen rörande förhandlingsrätt (avsnitt 11.3) samt specialmotiveringen till bl. a. 6, 11–17, 18, 21 och 22 §§.

Förhandlingsskyldigheten enligt 38 § – varvid avses den primära förhandlingsskyldigheten enligt första stycket samt arbetsgivarens skyldighet enligt andra stycket att förhandla i visst fall efter begäran av arbetstagarorganisation – föreligger så snart arbetsgivaren avser att låta någon, som därvid inte skall vara arbetstagare hos honom nu, utföra arbete för arbetsgivarens räkning eller i arbetsgivarens verksamhet. Med arbetstagare avses därvid enligt 1 § andra stycket även jämställda uppdragstagare. Den huvudsakliga innebörden av dessa bestämmelser har berörts i den allmänna motiveringen (avsnitt 11.9.1). Det skall understrykas att det för tillämpningen av såväl 38 § som 39 och 40 §§ är likgiltigt, huruvida den som skall utföra arbetet vid en rättslig bedömning skulle kunna komma att betraktas som arbetstagare eller jämställd uppdragstagare hos vederbörande arbetsgivare eller ej. Det avgörande för frågan om förhandlingsskyldighet och vetorätt föreligger eller inte är, om arbetsgivaren för sin del anser att den som skall utföra arbetet inte skall vara arbetstagare eller jämställd uppdragstagare hos honom. Intet hindrar emellertid den som utfört arbetet eller – i mån av befogenhet – facklig organisation att i senare rättegång göra gällande att fråga är om ett arbetstagarförhållande i civilrättslig mening, även om förhållandet vid förhandling enligt 38 § har godtagits såsom exempelvis ett uppdragsförhållande.

Arbete för arbetsgivarens räkning får anses föreligga om arbetet skall utföras på grund av avtal mellan arbetsgivaren och den som själv eller genom annan skall utföra arbetet, om arbetet kommer arbetsgivaren tillgodo samt om arbete och inte enbart en genom arbete framställd produkt är det väsentliga i förhållandet mellan arbetsgivaren och den som skall utföra arbetet. Förhandlingsskyldigheten gäller självfallet endast arbete som utförs för arbetsgivaren i denna hans egenskap och inte arbete för hans privata räkning. Vad som i 38 § förstås med arbete i arbetsgivarens verksamhet framgår av den allmänna motiveringen.

Paragrafen är uppbyggd på det sättet att i första stycket föreskrivs primär förhandlingsskyldighet, dvs. skyldighet för arbetsgivaren att själv ta initiativet till förhandling. I paragrafens andra stycke anges fall, vilka av skäl som har berörts i den allmänna motiveringen har undantagits från primär förhandlingsskyldighet. I dessa fall är arbetsgivaren emellertid skyldig att träda i förhandling före beslut eller åtgärd om det i visst fall begärs av arbetstagarorganisation mot vilken arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för det aktuella arbetet.

Av 38 § andra stycket framgår, att fråga om anlitande av ej anställd arbetskraft för arbete som är av kortvarig och tillfällig natur eller som fordrar särskild sakkunskap är undantagen från primär förhandlingsskyldighet. Bedömningen av om arbetet får anses vara kortvarigt får ske med utgångspunkt i förhållandena på arbetsplatsen, arbetets natur osv. I den allmänna motiveringen har berörts, att det i kravet på att arbete skall vara av tillfällig natur ligger att det inte får återkomma regelbundet med korta intervaller,

såsom med någon månads mellanrum. Skulle arbetet vara på sådant sätt regelbundet återkommande får det nämligen anses utgöra ett så normalt inslag i arbetsgivarens verksamhet, att primär förhandlingsskyldighet bör föreligga. Genom undantaget för arbeten som är av kortvarig och tillfällig natur befrias arbetsgivaren från skyldighet att själv påkalla förhandling innan han anlitar främmande arbetskraft för allehanda mindre arbeten. Det kan gälla t. ex. speciella reparationer, mindre installationer, sällan förekommande rengöringsarbeten m. m.

Som har nämnts i den allmänna motiveringen syftar undantaget för arbeten som fordrar särskild sakkunskap till att från primär förhandlingsskyldighet undanta rena specialistuppdrag, då arbetsuppgiften som sådan kräver särskilda kunskaper. I uttrycket särskild sakkunskap ligger ett krav på att den kunskap som fordras är kvalificerad. Undantaget avser sålunda inte fall där ett arbete visserligen fordrar yrkesskicklighet men inte sådana kunskaper som nyss har nämnts. Undantaget torde företrädesvis äga tillämpning när arbetet i fråga ligger inom det administrativa området av arbetsgivarens verksamhet, såsom när denne avser att anlita ekonomisk, juridisk eller annan expertis inom detta område, eller när arbete fordrar särskild teknisk sakkunskap som arbetsgivaren inte förfogar över, t. ex. reparation eller översyn av inventarier, fordon etc. I allmänhet torde undantaget kunna tillämpas endast på speciella, tämligen väl avgränsade arbetsuppgifter.

För tillämpligheten av undantaget från den primära förhandlingsskyldigheten i fall när ett av arbetsgivaren tilltänkt anlitande av ej anställd arbetskraft i allt väsentligt motsvarar åtgärd som har godtagits av arbetstagarorganisationen måste fordras att samma utomstående person eller företag skall anlitas för ett likadant arbete som tidigare. De villkor som skall gälla för det tilltänkta arbetet får givetvis inte i något mera väsentligt hänseende avvika från vad som tidigare har godtagits.

För att en tidigare åtgärd skall anses ha blivit godtagen måste fordras, att ett verkligt godkännande har kommit till uttryck. Om arbetstagarorganisationen vid en tidigare förhandling har motsatt sig anlitandet av ej anställd arbetskraft i visst fall men avstått från att utöva vetorätt kan åtgärden i fråga inte anses ha blivit godtagen. Inte heller har viss åtgärd godtagits, om den visserligen vid ett förhandlingstillfälle godkänts men arbetstagarorganisationen vid ett senare tillfälle har motsatt sig motsvarande åtgärd. Som har framhållits i den allmänna motiveringen gäller arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 38 § mot varje arbetstagarorganisation, i förhållande till vilken arbetsgivaren är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för arbetet i fråga. Detta innebär, om det finns flera sådana organisationer hos arbetsgivaren och de inte alla tidigare har godtagit viss åtgärd, att arbetsgivaren under de förutsättningar i övrigt som anges i 38 § är primärt förhandlingsskyldig rörande en i allt väsentligt motsvarande åtgärd mot den eller de organisationer som inte har godtagit den tidigare åtgärden.

Förut har nämnts att arbetsgivaren även i de i 38 § andra stycket angivna undantagsfallen är skyldig att förhandla före beslut eller åtgärd, om det i visst fall begärs av arbetstagarorganisation som avses i paragrafen. Som har framhållits i den allmänna motiveringen fordras i sådant fall dock för förhandlingsskyldighet enligt 38 § andra stycket och för möjlighet att utöva vetorätt att förhandlingsframställning har gjorts innan åtgärden har verkställts. Gränsen bör här dras vid den tidpunkt när arbetsgivaren har träffat bindande avtal rörande arbetet med den som skall utföra detta.

Några exempel kan nämnas rörande förhandlingsskyldigheten enligt 38 §. Arbetsgivaren blir skyldig att förhandla – antingen primärt eller efter framställning i visst fall av arbetstagarsidan – så snart han avser att utlämna visst arbete till entreprenör eller annan uppdragstagare med de arbetstagarorganisationer i förhållande till vilka han är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för det ifrågavarande arbetet. Gäller det en entreprenad kan organisationen skaffa sig kontroll exempelvis över entreprenörens anlitande av underentreprenör. Oavsett huruvida så har skett eller inte är entreprenören primärt förhandlingsskyldig gentemot sina kollektivavtalsmotparter om han ämnar anlita underentreprenör, osv. Om en arbetsgivare ämnar låta den försäljning som ingår som ett led i hans verksamhet helt eller delvis ombesörjas av någon som ej är anställd hos honom, exempelvis av f. d. anställda på kommissionsbasis, får dessa anses skola utföra arbete för arbetsgivarens räkning och följaktligen är arbetsgivaren förhandlingsskyldig. Ett annat inte ovanligt fall, i vilket förhandlingsskyldighet kommer att föreligga, är då arbetsgivare vill "hyra in" en maskin med förare, som själv äger maskinen och uppträder såsom självständig företagare eller uppdragstagare eller som är anställd hos maskinens ägare. Inom detaljhandeln förekommer det att fabrikanters eller grossisters personal eller särskilda marknadsförings- eller reklamkonsulenter får hantera, demonstrera eller ställa ut varor i arbetsgivarens butiker eller att fabrikanter, grossister eller andra får "hyra in sig" i en butik, såsom en särskild avdelning e. d., och där marknadsföra sina produkter. Inom andra branscher är det inte ovanligt att arbetsgivare hyr ut arbetsplats åt personer som sägs vara självständiga företagare. En frisör hyr frisörstol i en frisersalong, en restaurangkock hyr spisen och området runt denna, en reklamtecknare eller en konstruktör hyr arbetsplats och ritbord. I sådana fall som nu har nämnts föreligger förhandlingsskyldighet enligt 38 § antingen eftersom arbetet kan anses utföras för arbetsgivarens (butiksägarens, frisörmästarens etc.) räkning eller eftersom det utförs i hans verksamhet.

Förhandlingsskyldighet föreligger enligt 38 § även om det i och för sig framstår som önskvärt eller nödvändigt att utomstående tjänster anlitas. I sådana fall har arbetstagarsidan nämligen ofta ändå intresse av insyn i och inflytande över i vilken omfattning och under vilka former detta sker. Bestämmelsernas dispositivitet ger emellertid parterna möjlighet till de undantag från eller modifikationer i den primära förhandlingsskyldigheten

som kan finnas befogade med hänsyn exempelvis till arten och omfattningen av arbetsgivarens verksamhet, arbetstagarsidans kännedom om anlitade uppdragstagare m. m. Ofta nog torde den primära förhandlingsskyldigheten, om förhandlingsfrågan inte är kontroversiell, kunna fullgöras i enkla former.

Bestämmelserna i 38 § om förhandlingsskyldighet är sålunda i princip undantagslösa. En reservation bör dock göras för det fall att det av lag eller annan författning följer att visst arbete skall utföras av viss fysisk eller juridisk person, t. ex. sotning. Arbetsgivaren disponerar då inte över vem som skall utföra arbetet, och i sådant fall är han givetvis inte förhandlingsskyldig enligt 38 §. Detta förhållande har inte ansetts behöva komma till uttryck i lagtexten i vidare mån än det kan utläsas av 3 §. I ett sådant fall torde det för övrigt sällan komma att föreligga något avtal med arbetsgivaren om arbetet. I anslutning till det sagda bör dock anmärkas att primär förhandlingsskyldighet däremot föreligger om arbetsgivaren har möjlighet att välja mellan olika personer eller företag även om arbetet på grund av lag eller författning måste utföras av någon eller något av dem, t. ex. emedan det kräver särskilt tillstånd.

Av 39 § framgår, att den fackliga vetorätten mot anlitande av ej anställd arbetskraft normal utövas av arbetstagarorganisation som är part i central förhandling med arbetsgivaren. Hänvisningen i 38 § till bestämmelserna i 14 § innebär att den primära förhandlingsskyldigheten i första hand skall fullgöras genom förhandling med lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns, och att arbetsgivaren vid bristande enighet i lokal förhandling på begäran är skyldig att förhandla med den centrala arbetstagarorganisationen. Finns inte lokal och central förhandlingspart följer av 38 § att förhandlingsskyldigheten gäller mot den arbetstagarorganisation som har slutit eller brukar sluta det kollektivavtal som binder arbetsgivaren för det aktuella arbetet. Som har framhållits i den allmänna motiveringen blir arbetsgivaren i det förra fallet, om lokal enighet inte nås men central förhandling inte begärs, fri att fatta det beslut som förhandlingen har gällt. Det bör påpekas, att det givetvis måste föreligga identitet mellan arbetsgivarens beslut och den fråga han fört till förhandling. Vill arbetsgivaren för visst arbete anlita någon annan än den som angivits vid förhandlingen eller vill han i icke helt betydelselös mån utvidga uppdraget måste han på nytt träda i förhandling enligt 38 §. Detta får anses gälla även om fråga är om sådant fall som avses i 38 § andra stycket där förhandling har begärts av arbetstagarsidan.

Bestämmelserna i 38–40 §§ gäller endast anlitande av främmande arbetskraft, varom avtal träffas efter medbestämmandelagens ikraftträdande. Reglerna tillämpas vid förlängning etc. av tidigare avtal som äger rum efter ikraftträdandet.

De särskilda regler som kan behövas för den offentliga sektorn berörs inte här. Av 5 § följer att reglerna om förhandlingsrätt och facklig vetorätt

undantagsvis kan förlora sin giltighet i samband med förestående eller utbruten arbetskonflikt.

39 §

I 39 § anges formerna och förutsättningarna för utövande av den fackliga vetorätten mot anlitande av ej anställd arbetskraft samt rättsverkningarna av att vetorätten har utövats. Förutsättningarna för att dessa rättsverkningar skall inträda framgår dock fullständigt först vid en jämförelse med bestämmelserna i 40 §.

I den allmänna motiveringen har påpekats arbetstagarsidans möjligheter att för att godta en entreprenad etc. uppställa villkor som kan motverka att syftet med lagstiftning eller kollektivavtal kringgås eller att missförhållanden annars uppkommer. Arbetstagarsidans intressen torde ofta kunna tillgodoses genom att sådana villkor antas och uppfylles. En överenskommelse i fråga som här avses torde kunna ges kollektivavtals natur. Skulle arbetsgivaren bryta mot sådan överenskommelse, blir han skadeståndsskyldig enligt vanliga regler om skadestånd vid kollektivavtalsbrott. Även om förhandlingsöverenskommelsen inte har denna natur, blir en arbetsgivare som åsidosätter överenskommelsen skadeståndsskyldig såsom för brott mot förhandlingsskyldighet enligt 38 §. Därvid blir det inte fråga om skadestånd enbart som för en ordningsförseelse. I denna del kan hänvisas till specialmotiveringen till 11 §. I specialmotiveringen till 38 § har framhållits att arbetsgivaren – om han ändrar mening i sakfrågan – också blir förhandlingsskyldig på nytt.

Om enighet emellertid inte nås vid central förhandling har den arbetstagarorganisation som är part i denna förhandling möjlighet enligt 39 § att inlägga veto mot den av arbetsgivaren tilltänkta åtgärden. Detsamma gäller – om förhandling inte förs lokalt och centralt med hänsyn till organisationsuppbyggnaden på arbetstagarsidan – den arbetstagarorganisation, vilken som kollektivavtalspart har förhandlat med arbetsgivaren. För vetorätten fordras att arbetstagarorganisationen, efter den ingående bedömning som kan förutsättas ha skett under förhandlingarna, anser sig ha positiva skäl för att kunna förklara, att åtgärden kan antagas medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal för arbetet – varmed här avses det kollektivavtal som kommer att reglera arbetet – eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. I så fall inläggs veto genom att sådan förklaring avges. Skälen för att förfarandet sålunda i viss mån har formaliserats har berörts i den allmänna motiveringen.

Till belysning av vad som avses med att en åtgärd av här ifrågavarande slag kan antas medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal för arbetet kan nämnas följande.

En företeelse som åtminstone på vissa områden av arbetsmarknaden utgör ett betydande problem är att arbetsgivaren anlitar formellt sett självständiga företagare eller uppdragstagare, vilka arbetar under förhållanden

som i hög grad liknar en arbetstagares. Kollektivavtal och arbetsrättslig lagstiftning tillämpas emellertid inte i förhållandet mellan parterna. Ofta kan utgången av en rättslig prövning av frågan, om den arbetspresterande är att betrakta som arbetstagare eller inte, i sådant fall vara oviss. Detta utgör ett exempel på åtgärder, som kan vara vidtagna i syfte att kringgå lagstiftning och kollektivavtal, och som inte skall behöva tolereras. Därmed är dock inte sagt att vetorätten kan utövas bara för att uppdragstagarens verksamhet är av ringa omfattning eller för att den bedrivs i enkla juridiska former. Seriöst företagande är inte beroende av företagets storlek eller de juridiska former under vilka det arbetar. Ett fall då den tilltänkta åtgärden däremot bör kunna angripas är att det är väl känt för arbetstagarsidan att en viss företagare i förhållande till sina anställda regelmässigt åsidosätter exempelvis arbetarskydds- eller arbetstidslagstiftningen eller att han på annat sätt flagrant ådagalägger bristande vilja eller förmåga att uppfylla centrala förpliktelser som lagstiftning eller kollektivavtal ålägger honom såsom arbetsgivare. Om en arbetsgivare önskar anlita en sådan icke seriöst arbetande företagare för visst arbete som skall utföras av hans anställda, torde denna arbetsgivarens åtgärd i många fall kunna antas medföra att lag eller kollektivavtal därvid åsidosätts. Ytterligare ett fall som här kan nämnas är att en arbetsgivare vill medverka till upprättande av en sådan "kedja" av entreprenörer och underentreprenörer, som erfarenhetsmässigt medför fara för åsidosättande av såväl arbetsrättslig lagstiftning som skattelagstiftning.

Den andra grunden för utövande av vetorätt – att ett anlitande av ej anställd arbetskraft strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde – torde oftast sammanfalla med det tidigare berörda skälet för utövande av vetorätt. Ett förhållande kan i nu förevarande sammanhang i princip inte anses allmänt godtaget inom avtalsområdet om inte det är accepterat av arbetsmarknadsparterna inom branschen. Även om vissa former för anlitande av ej anställd arbetskraft åtminstone f. n. är tämligen vanligt förekommande, kan de givetvis inte anses allmänt godtagna om de är föremål för protester och kritik. Utnyttjande av s. k. grå arbetskraft, av enmansföretagare "med kontoret på fickan" är exempel på företeelser som förekommer men uppenbarligen inte är allmänt godtagna. Det skall framhållas att ett förhållande som är allmänt godtaget inom en bransch kan förlora denna karaktär. Det torde här bli fråga om en gradvis förskjutning av värderingar. När det gäller möjligheten att inlägga veto på grund av att ett tilltänkt anlitande av ej anställd arbetskraft strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde har arbetstagarorganisationen att beakta, att ändamålet med den fackliga vetorätten är att motverka att syftet med främst arbetsrättslig lagstiftning och kollektivavtal kringgås genom anlitande av ej anställd arbetskraft. Det är vad som från denna synpunkt inte överensstämmer med allmänt godtaget bruk som är av betydelse. Vetorätten kan t. ex. inte användas för att från uppdrag stänga av ett

visst företag som arbetar under allmänt godtagna förhållanden eller enbart för att organisationen anser det lämpligare att arbetet utförs av arbetsgivaren i egen regi.

Det får anses ligga i vetorättens natur, att denna inte kan utövas i en situation, då någon arbetssökande inte står till arbetsgivarens förfogande och sålunda inte kan anställas av honom.

Som har berörts i den allmänna motiveringen bör en vetoförklaring antecknas till förhandlingsprotokollet. Självfallet skall arbetstagarorganisation som inlägger veto ange vilken eller vilka av de i lagtexten angivna grunderna som åberopas härför. Att organisationen har att ange skäl för sin ståndpunkt följer av 40 §.

Den rättsliga verkan av att vetoförklaring har avgetts är – med de undantag som framgår av 40 § – att förbud inträder för arbetsgivaren att låta arbete som varit föremål för förhandling utföras av annan arbetskraft än sådan som är anställd eller anställes hos honom. I sådana fall då arbetsgivaren har önskat anlita en självständig uppdragstagare under former liknande ett anställningsförhållande kan arbetsgivaren alltså låta arbetet utföras av ifrågavarande person genom att anställa denne för arbetet. I anslutning härtill kan erinras om de möjligheter som enligt anställningsskyddslagen föreligger att anställa personal för viss tid eller för visst arbete. Om det i ett fall står klart att vetorätten kan komma att utövas men arbetsgivaren inte anser sig ha möjlighet att anställa någon för ifrågavarande arbete torde arbetsgivaren i flertalet fall ha möjlighet att avvärja veto genom att gå med på sådana villkor som arbetstagarsidan kan uppställa för att ej anställd arbetskraft skall få anlitas. Skulle arbetstagarsidan uppställa villkor som är klart ovidkommande utifrån de synpunkter som ligger till grund för vetorätten följer av 40 § att arbetsgivaren inte behöver acceptera dessa.

Förbud som har inträtt på grund av 39 § kan inte upphävas av annan än den arbetstagarorganisation som har inlagt veto. Om arbetsgivaren sedermera finner sig kunna godta exempelvis sådana villkor som arbetstagarsidan har uppställt för att en uppdragstagare skall få anlitas eller om han för samma arbete vill anlita annat företag eller annan ej anställd person än som har varit aktuell vid de förhandlingar som har lett till vetoförklaring, måste arbetsgivaren sålunda påkalla ny förhandling med arbetstagarorganisationen.

Det i 39 § stadgade förbudet är som tidigare har nämnts skadeståndssanktionerat enligt de allmänna skadeståndsreglerna i den föreslagna lagen. Skadestånd för överträdelse av förbudet kan endast utkrävas av arbetstagarorganisation vars vetoförklaring har åsidosatts.

40 §

I paragrafen föreskrivs bl. a. att förbud enligt 39 § inte inträder om arbetstagarorganisation som har avgivit vetoförklaring saknar fog för sin

ståndpunkt. Här åsyftas fall, i vilka vetorätten kan anses ha blivit missbrukad, dvs. om en organisations företrädare i ond tro har hävdat en vetorätt som inte grundas på de i lagen angivna förutsättningarna. Vetorätten gäller endast om organisationen på objektiva grunder bedömer att den tilltänkta åtgärden kan medföra fara för åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Vetorätten kan t. ex. inte användas för att vid valet mellan t. ex. seriösa entreprenörer styra entreprenaden till den ene av dem, inte heller för att – om arbetet kan utföras av andra organisationers medlemmar – förbehålla arbetstillfällena åt de egna medlemmarna eller i andra liknande jävssituationer. Ett ytterligare fall då vetorätten saknar verkan är när den har använts i andra än fackliga syften. Har arbetstagarorganisation saknat fog för förklaring enligt 39 § kan den ådömas skadestånd enligt 57 §.

I 40 § upptas vidare en bestämmelse, enligt vilken reglerna i 39 § om vetorätt inte äger tillämpning om arbetsgivaren med stöd av 38 § tredje stycket har fattat och verkställt beslut innan förhandlingsskyldigheten har fullgjorts, dvs. i fall då det har förelegat synnerliga resp. särskilda skäl mot uppskov (se avsnitt 11.3 och specialmotiveringen till 11 § andra stycket resp. 12 §). Av specialmotiveringen till 38 § framgår att den avgörande tidpunkten härför är när arbetsgivaren har träffat bindande avtal om utförande av arbetet i fråga.

Fredsplikt (41–45 §§)

Detta avsnitt i lagen inleds med en paragraf (41 §) om fredsplikt under kollektivavtals giltighetstid, som i stora drag motsvarar 4 § första stycket KAL. På en punkt har dock gjorts tillägg till den nu gällande lagens regler. Paragrafen ställer upp ett krav på beslut i behörig ordning av vederbörande organisation för att stridsåtgärd skall vara tillåten. Arbetsrättskommitténs förslag till regler om fredsplikt innehöll också ett sådant krav (31 § FKL). I övrigt har i jämförelse med 31 § FKL gjorts den ändringen i 41 § att det föreslagna allmänna förbudet mot stridsåtgärder i annat än fackligt syfte har strukits. Kommitténs förslag till regler (i 31 § tredje stycket FKL) om rätt till fackliga sympatiåtgärder i Sverige till förmån för part utomlands har också fått utgå.

I 42 § finns regler om organisationers ansvar för medlemmars stridsåtgärder. Dessa regler motsvarar till sitt innehåll i det väsentliga 4 § andra stycket KAL och 32 § FKL. Ansvaret har dock utvidgats i jämförelse med gällande rätt till att omfatta även andra organisationer än sådana som själva är bundna av kollektivavtal eller som har avtalsbundna medlemmar. I andra stycket av 42 § har också tagits in en ny regel med förbud för annan att delta i stridsåtgärd som någon vidtagit i strid mot 41 § (motsvarande 32 § tredje stycket FKL). I 43 § finns vidare en ny regel (motsvarande 33 § FKL) om skyldighet att överlägga när olovlig stridsåtgärd vidtagits av

kollektivavtalsbundna arbetstagare. Regler om kvarlevande stridsrätt återfinns i 44 § (som har sin motsvarighet i 34 § FKL). Avsnittet avslutas med en paragraf om skyldighet för organisationer och enskilda arbetsgivare att varsla motpart om stridsåtgärd (45 §).

41 §

Denna paragraf om fredsplikt i kollektivavtalsförhållanden motsvarar till sin uppbyggnad och sitt huvudsakliga innehåll reglerna om fredsplikt i 4 § första stycket KAL. Enligt paragrafens första stycke får kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare inte delta i stridsåtgärd under avtalstiden. Förbudet gäller dock inte åtgärder, som har beslutats i behörig ordning av organisation som träffat kollektivavtalet och som inte vidtas i något av vissa särskilt uppräknade syften.

Liksom i 4 § KAL räknas de otillåtna syftena upp under fyra punkter i lagtexten. I dessa punkter har gjorts enbart redaktionella ändringar i den nu gällande texten. Enligt första punkten får stridsåtgärd inte vidtas i syfte att utöva påtryckning i tvist om kollektivavtals giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot lagen. Stridsåtgärd får enligt andra punkten inte heller vidtas i syfte att åstadkomma ändring i kollektivavtalet. Vidare får enligt tredje punkten stridsåtgärd inte vidtas för att genomföra bestämmelse som är avsedd att tillämpas sedan det gällande kollektivavtalets giltighetstid har löpt ut. Enligt den fjärde punkten i 41 § första stycket får stridsåtgärd inte vidtas till stöd för annan part, när den parten inte själv får vidta stridsåtgärd.

I andra stycket av 41 § regleras fredsplikten på i tillämpliga delar samma sätt för arbetsgivare som själv slutit kollektivavtal. Det fallet har av redaktionella skäl brutits ut till ett självständigt stycke. I andra stycket slås för tydlighetens skull också fast att motsvarande fredsplikt gäller även för arbetsgivare som blivit bunden av kollektivavtal enligt 28 §.

Fredspliktsreglerna i 41 § bygger alltså på gällande rätts regler och har i det väsentliga samma innehåll som de reglerna. Avsikten är också att den praxis som har utvecklats vid tillämpningen av 4 § KAL skall ligga till grund vid tillämpningen av 41 §.

I 4 § KAL finns inte någon egentlig definition av begreppet stridsåtgärd. Paragrafen föreskriver i stället förbud mot arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd. Som arbetsrättskommittén har redovisat (s. 351 ff) ville lagstiftaren undvika att nya former av åtgärder utvecklades på arbetsmarknaden i syfte att kringgå en mera bestämd definition i lagen. Däremot torde syftet med lagtexten inte ha varit att avskilja vissa åtgärder som icke jämförliga med de särskilt nämnda. Avgränsningen av stridsåtgärdsbegreppet som sådant har dock knappast vållat några svårigheter i rättstillämpningen. Avgörande i mål om brott mot fredsplikten har i stället varit om det har förelegat sådant otillåtet syfte som anges i första stycket i 4 § KAL. Vid tillämpningen av 41 § kan i

princip uppstå problem kring avgränsningen av stridsåtgärdsbegreppet som inte kan lösas genom att man undersöker om det bakom en viss åtgärd finns ett sådant syfte, som anges i någon av punkterna i paragrafens första stycke. En sådan fråga kan uppstå till följd av kravet på behörigt organisationsbeslut för att stridsåtgärd skall kunna vara tillåten under löpande avtalsperiod. Föregås en arbetsinställelse av ett i behörig ordning fattat fackligt beslut bör man dock i regel kunna räkna med att det finns ett syfte bakom beslutet som kan vara lovligt eller olovligt enligt fredspliktsreglerna. Problemet att avgränsa begreppet stridsåtgärd som sådant kan då inte väntas få större praktisk betydelse än enligt gällande rätt. Men inte heller när behörigt fackligt beslut saknas bör det föranleda svårigheter att bedöma om en arbetsinställelse skall betraktas som en enligt 41 § olovlig stridsåtgärd eller enbart som en olovlig arbetsvägran utan karaktär av stridsåtgärd. Företas arbetsinställelsen gemensamt av flera arbetstagare, blir det liksom enligt gällande rätt avgörande om det finns ett gemensamt syfte som ligger utanför den individuella avtalsrelationen mellan varje enskild arbetstagare och arbetsgivaren. Om därför en grupp arbetstagare utan iakttagande av uppsägningstid lägger ned arbetet t. ex. för att söka sig annan anställning, är handlandet liksom enligt gällande rätt alltefter förhållandena att bedöma som enskilda avtals- eller lagbrott men inte som olovlig stridsåtgärd. Har däremot arbetstagarna ett gemensamt syfte att utöva påtryckningar på arbetsgivaren är i princip deras arbetsnedläggelse en stridsåtgärd.

På en väsentlig punkt innebär lagen dock en förskjutning i förhållande till nu tillämpad praxis. Enligt 34 § har arbetstagarsidan tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvister, om beslut fattas på arbetstagarnas vägnar av deras organisation. Fattas beslut om utnyttjande av tolkningsföreträdet är en arbetsvägran i enlighet med detta beslut inte en stridsåtgärd i den mån det inte finns något lag- eller avtalsstridigt syfte bakom beslutet eller arbetsvägran. Har arbetstagarsidan hävdat en oriktig uppfattning i tolkningstvisten kan ansvar inträda för underlåtenhet att uppfylla avtalsförpliktelse, men däremot inte ansvar för fredspliktsbrott. Däremot medför lagen inte någon ändring i rättsläget när enskilda arbetstagare gemensamt vägrar att utföra arbete utan sin organisations stöd därför att de anser sig inte vara arbetsskyldiga. Vägran är då i princip att bedöma som ett brott mot 41 § första stycket första punkten.

Med det system av påföljdsregler som föreslås får såvitt gäller enskilda arbetstagares rättsliga ansvar gränsen mellan arbetsvägran i strid mot 41 § och annan avtalsstridig arbetsvägran begränsad betydelse. I 58 § har gjorts en samordning av reglerna om skadeståndsbefrielse för enskild medlem när organisation har fattat lag- eller avtalsstridigt beslut.

Innebörden av 4 § i gällande lag torde vara att i princip varje åtgärd kan vara stridsåtgärd i lagens mening om den vidtagits i sådant syfte som anges i lagen och om den är ägnad att främja syftet. Därmed finns principiellt inte

någon skillnad såvitt gäller åtgärdens art i förhållande till föreningsrättskränkande åtgärder. Skillnaden ligger i stället i syftet med åtgärden. En annan sak är att i praktiken vissa slag av åtgärder i regel framstår som kollektiva stridsåtgärder och andra som individuella, vilka kan vara att bedöma som föreningsrättskränkning. 41 § bygger på samma synsätt.

Kravet för tillåtlighet av stridsåtgärd under avtalstid att beslut om åtgärden skall ha fattats i behörig ordning av den organisation som slutit kollektivavtal innebär att beslutet skall ha tillkommit i den ordning som anges i de för organisationen gällande stadgarna. Har en avdelning i ett förbund träffat kollektivavtal men har i de för avdelningen i förbundets stadgar intagna reglerna föreskrivits, att det tillkommer förbundet att besluta om fackliga stridsåtgärder, är ett beslut om stridsåtgärder som fattats av avdelningen inte i den här aktuella paragrafens mening ett i behörig ordning fattat beslut.

Utgångspunkten för lagen är att i princip ingen ändring skall ske i tillämpningen av de fredspliktsregler som nu finns upptagna i 4 § första stycket KAL och som även tagits upp i 41 §. De reglerna är i sin nuvarande utformning väl kända på arbetsmarknaden och AD:s praxis vid deras tillämpning bildar en utgångspunkt för parternas handlande. Med hänsyn härtill har inte ansetts behöva göras några ändringar i lagtexten enbart därför att texten på några enskilda punkter inte är utformad på ett helt rättvisande sätt (jfr SOU 1975:1 s. 835). Liksom enligt kommitténs förslag har ansetts att utrymme kan utan jämkning av lagtexten beredas för s. k. indrivningsblockader enligt hittills tillämpad praxis.

Tillämpningen av regeln i 41 § första stycket andra punkten om förbud mot stridsåtgärder i syfte att åstadkomma ändring i träffat kollektivavtal blir liksom enligt gällande rätt beroende av tolkningen av det ifrågavarande kollektivavtalet. Även här är avsikten med lagförslaget att bygga på hittillsvarande praxis. Såvitt gäller den s. k. intolkningen i kollektivavtal av vissa befogenheter för arbetsgivarna är att märka att reglerna i 44 § om kvarlevande stridsrätt visserligen bygger på sådan intolkning men anvisar en väg för part att reservera åt sig stridsrätt i särskilt angivna frågor.

Enligt 10 § har arbetstagarorganisation förhandlingsrätt i förhållande till arbetsgivare även till förmån för medlem som tidigare har varit anställd hos arbetsgivaren. Frågan om facklig stridsrätt i syfte att driva en ståndpunkt i en sådan förhandling, t. ex. om pensioner, har ansetts böra lösas med tillämpning av de allmänna principerna för 41 §. Förutvarande arbetstagare kan uppenbarligen inte själva gå till facklig strid. Däremot torde det vara klart att en arbetstagarorganisation kan anordna strid med deltagande av aktiva arbetstagare även i frågor som gäller förutvarande arbetstagares pensioner. Så länge kollektivavtal inte gäller för de aktiva bör pensionsfrågorna för de icke-aktiva kunna ses som en fråga om det totala förhandlingsutrymmet i förhållandet mellan arbetsgivaren och de aktiva och därmed som en olöst intressefråga i förhandlingarna mellan dem. Träffas kollektiv-

avtal för de aktiva, är frågan om möjligheterna att därefter gå till facklig strid med krav på pensionsavtal för de icke-aktiva en fråga om tolkningen av det träffade kollektivavtalet. Står det vid denna klart att pensionsfrågorna har lämnats öppna såsom oreglerade intressefrågor, bör också utrymme för strid finnas. Någon särskild reglering av hithörande frågor har inte ansetts behövlig.

Av 4 § i lagen följer att det i 41 § stadgade förbudet mot stridsåtgärder under avtalstid inte får inskränkas genom avtal. Liksom enligt gällande rätt kan däremot avtal träffas om längre gående fredsförpliktelse.

42 §

Denna paragraf bygger på nu gällande regler i 4 § andra stycket KAL om organisationers ansvar för fredsplikten. Dock har gjorts en utvidgning av ansvaret såvitt gäller förbudet mot anordnande, föranledande i övrigt och medverkan till olovlig stridsåtgärd. Enligt paragrafen, som på denna punkt stämmer överens med kommitténs förslag (32 § FKL), träffar förbudet i princip alla organisationer på arbetsmarknaden oberoende av om och i vad mån de har något organisatoriskt samband med den kollektivavtalsbundna föreningen. Som kommittén har påpekat träffar förbudet i första hand medverkan eller understöd genom lämnande av ekonomiskt bidrag. Avgörande för om en viss organisation skall anses ha ådragit sig ansvar enligt regeln är om den eller de som vidtagit en ifrågavarande åtgärd har enligt allmänna regler rättsligt sett företrätt organisationen. För att ansvar skall kunna uppkomma fordras ett bestämt handlande, en åtgärd, från den ifrågavarande utomstående organisationens sida i syfte att åvägabringa eller understödja fredspliktsbrott. Regeln vänder sig inte mot den allmänna rätten att av politiska eller andra skäl utöva kritik i arbetsfrågor eller kritisera part på arbetsmarknaden.

När det gäller det ansvar för fredsplikten som redan enligt nu gällande lag åläggs organisationer, som själva är bundna av kollektivavtal eller som har avtalsbundna medlemmar, har kommittén efter en redogörelse för huvuddragen av AD:s praxis uttalat (s. 850 f), att den allmänt sett inte finner anledning till erinran mot de avgöranden enligt vilka organisationer har blivit ålagda ansvar för medlemsmajoritetens handlande även när stadgeenliga beslut inte fattats. Däremot har kommittén rekommenderat en praxis som bygger på frihet i största möjliga utsträckning för fackliga företrädare att agera efter eget omdöme i syfte att motverka fredspliktsbrott av medlemmarna. Som utvecklats vid behandlingen i den allmänna motiveringen av reglerna om överläggningar vid arbetstagares fredspliktsbrott (43 §), bygger medbestämmandelagen på samma synsätt. Redan i lagens regler om sådana överläggningar ligger att arbetstagarorganisationens företrädare bör ha frihet att bedöma vilka åtgärder som är de mest ändamålsenliga och vilka kontakter med motsidan som bör tas.

Regeln i andra stycket om förbud för annan att delta i stridsåtgärd, som vidtagits i strid mot 41 §, bygger helt på kommitténs förslag. Ett viktigt syfte är att åstadkomma ett större mått av enhetlighet på påföljdsområdet än enligt gällande rätt. Avgörande för tillämpningen av regeln är vad som i detta sammanhang lägges in i ordet "deltaga". I första hand åsyftas fall där en minoritet av oorganiserade arbetstagare på en arbetsplats lägger ned arbetet tillsammans med sina organiserade och kollektivavtalsbundna arbetskamrater. I de allra flesta fall kan regeln tillämpas utan särskilda svårigheter i sådana fall. I övrigt bör som kommittén har framhållit (s. 440 f) iakttas försiktighet så att rätten för organiserade minoriteter att vidta självständiga stridsåtgärder inte inskränks. Bedömningen bör däremot i regel bli att det är fråga om deltagande i det föreslagna andra styckets mening när oorganiserade och organiserade samtidigt lägger ned arbetet. Liksom kommitténs förslag bygger 42 § på att vad som skall anses vara en och vad som är flera stridsåtgärder avgörs i princip med utgångspunkt i förhållandet mellan en arbetsgivare och de hos den arbetsgivaren anställda arbetstagarna. Med uttrycket "deltaga" avses att markera att det skall vara fråga om samma slag av åtgärd från den utomståendes sida som den eller de kollektivavtalsbundnas. Lagregeln syftar alltså inte till att beröra t. ex. insamlingar från allmänheten på det sättet att en arbetstagare är förbjuden att ge ett bidrag till olovligt strejkande. Arbetstagaren handlar då inte som arbetstagare och deltar inte i strejken.

43 §

I denna paragraf har upptagits den regel om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagarorganisation att överlägga när olovlig konflikt brutit ut, som kommittén föreslog i 33 § FKL. Vissa jämkningar har gjorts i texten av enbart redaktionella skäl. Syftet med regeln har redovisats i avsnitt 11.8 av den allmänna motiveringen. Där har också beskrivits sambandet med reglerna om nedsättning eller befrielse från skadeståndsskyldighet i 60 §.

Som framgår av lagtexten har överläggningsskyldigheten utformats som en ömsesidig skyldighet för de berörda parterna att gå till överläggning. På arbetstagarsidan fullgörs överläggningsskyldigheten av lokal organisation om sådan finns, och i annat fall av den organisation som är part i kollektivavtalet. Part är gentemot motpart ansvarig för att skyldigheten fullgörs. Närmare regler om hur överläggningarna skall hållas har inte ansetts behövliga. På den punkten torde motsvarande regler om förhandlingar kunna tjäna till ledning.

I ordet "omedelbart" ligger ett krav på parterna att ta upp överläggningar utan dröjsmål. Även genomförandet av överläggningen bör ske snabbt. Det ligger dock i sakens natur att lämplighetsskäl här kan tala för olika förfaranden i skilda fall.

Part kan inte genom avtal befria sig från sin överläggningsskyldighet enligt denna paragraf.

44 §

I denna paragraf har upptagits den bestämmelse om kvarlevande stridsrätt som har behandlats i avsnitt 11.5 av den allmänna motiveringen. Som framgår där har regeln sin utgångspunkt i den nuvarande rättspraxis, enligt vilken vissa befogenheter för arbetsgivaren tolkas in i kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor utan hinder av att kollektivavtalets text inte innehåller någon bestämmelse i ämnet. Enligt paragrafen kan part motverka sådan intolkning genom att vid avtalsförhandlingarna begära uttryckliga regler i avtalet eller i särskilt kollektivavtal om bestämmanderätten i fråga som anges i 32 §. Framställer part en sådan begäran men kommer ändå inte några uttryckliga regler i frågan till stånd, skall enligt 44 § frågan inte omfattas av den fredsplikt som följer av att kollektivavtal i övrigt träffas.

Till skillnad från 32 § sägs inte något om vilket innehåll det fredspliktsgrundande kollektivavtalet tänkes ha. Paragrafen har ansetts böra i princip gälla generellt. Liksom i 32 § åsyftas dock i första hand sedvanliga kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor. Det är i sådana avtal som AD hittills har tolkat in arbetsgivarens beslutsbefogenheter. När det gäller sådana avtal kommer därmed att ligga nära till hands att tolka 44 § motsatsvis. Paragrafen kommer då att innebära att fredsplikt inträder i de frågor, som anges i 32 §, om löneavtal träffas utan att begäran framställts enligt 44 §. När det gäller andra kollektivavtal är samma slutsats däremot inte lika naturlig. Avsikten är emellertid i och för sig inte att motsatsslut skall dras av 44 §. I vad mån intolkning av beslutsbefogenheter för arbetsgivaren skall ske bör liksom hittills bero av kollektivavtalets natur och innehåll i övrigt. Paragrafen anvisar enbart en metod att undvika intolkning.

Liksom enligt kommitténs förslag blir effekten av paragrafens regel att den fråga, beträffande vilken reglering i kollektivavtal begärts, blir fri från fredsplikt om inte någon uttrycklig reglering kommer till stånd. Blir det däremot en uttrycklig reglering inträder oavsett dess innehåll fredsplikt liksom i andra fall i fråga om uttryckliga regler i kollektivavtal. Av att kollektivavtal har slutits följer också att varje stridsåtgärd under avtalsperioden måste beslutas på behörigt sätt av part i kollektivavtalet (41 §). Detta medför, med ett annat sätt att uttrycka saken, att det är kollektivavtalsparterna som disponerar över den kvarlevande stridsrätten. Vanliga regler gäller om behörigheten att fatta beslut i frågan inom kollektivavtalsbunden organisation och om möjligheterna att delegera rätt att på organisationens ansvar fatta sådana beslut.

Skälen till att regeln i 44 § har gjorts ömsesidig har redovisats i avsnitt 11.5 av den allmänna motiveringen.

Paragrafen innehåller inte någon närmare reglering av hur begäran om medbestämmanderättsavtal skall göras eller hur noggrant den aktuella frågan skall beskrivas när sådan begäran görs. Av paragrafens avfattning framgår dock att vad som i första hand åsyftats är att part framställer krav

på medbestämmanderättsavtal i en viss närmare angiven fråga eller på ett visst område. Normalt kan man också vänta sig att begäran innehåller besked, åtminstone i princip, om arten av den medbestämmanderätt som begärs eller i övrigt om innebörden av det avtal som parten vill få till stånd. Något hinder i och för sig att ställa ett vidsträckt krav, som berör ett stort område av arbetsgivarens beslutsbefogenheter, finns dock inte. Innehållet i begäran blir avgörande för omfattningen av den stridsrätt som är avsedd att följa av att uttrycklig avtalsreglering inte kommer till stånd. Med hänsyn härtill bör begäran framställas på sådant sätt att det går att i ett senare läge visa vad som förekommit. Part som påstår sig ha kvarlevande stridsrätt har enligt vanliga regler att visa grund för sitt påstående. Hänskjutes tvist i frågan till AD råder fredsplikt i den tvisten till dess domstolens avgörande fallit.

Som nämndes blir det en fråga om tolkning av det kollektivavtal som har träffats och av den begäran om medbestämmanderätt som har framställts när utrymmet för kvarlevande stridsrätt skall fastställas. Har medbestämmanderättsavtal begärts samtidigt på flera områden men alla kraven inte tillgodosetts genom uttrycklig avtalsreglering, kan kvarlevande stridsrätt komma i fråga i de återstående frågorna. Detta är liksom i andra fall en fråga om parternas avsikt och om vad som har kommit till uttryck därom i träffade avtal.

Från den kvarlevande stridsrätten kan part enligt sakens natur avstå genom kollektivavtal. Ett sådant avtal är nämligen att bedöma som ett avtal i medbestämmanderättsfrågan. På denna punkt följer den kvarlevande stridsrätten därmed den allmänna regeln att part kan åtaga sig längre gående fredsförpliktelser än som anges i lagen.

45 §

Enligt 3 a § MedlL är part skyldig att varsla såväl förlikningsman som motparten om arbetsinställelse sist sjunde dagen före den dag då åtgärden skall ta sin början. Motsvarande regler om varsel har tagits in i 47 § medbestämmandelagen såvitt gäller varsel till förlikningsman medan 45 § medbestämmandelagen innehåller regler om varsel till motpart.

Till skillnad från 3 a § MedlL omfattar varselskyldigheten enligt 45 § medbestämmandelagen normalt varje stridsåtgärd, såväl primäråtgärder som sympatiåtgärder. Detta innebär inte något nytt i förhållande till praxis på arbetsmarknaden. Stridsåtgärder som vidtas i organiserade former brukar varslas, oavsett åtgärdens karaktär. Undantag görs dock för vissa fall då varselplikten skulle göra stridsåtgärden verkningslös. Detta behandlas i det följande.

F. n. är det förenat med straffansvar att inte iaktta varselskyldigheten. Det gäller såväl varsel till förlikningsman som varsel till motparten. På denna punkt sker en ändring genom medbestämmandelagen i det att underlåtenhet att varsla motpart inte underkastas straffansvar. I stället blir la-

gens skadeståndsregler tillämpliga (se specialmotiveringen till 54 §). Skadeståndsberättigad är i detta fall den motpart som bort varslas. Avser stridsåtgärden också oorganiserade arbetstagare kan även dessa rikta skadeståndsanspråk mot en arbetsgivare som har underlåtit att varsla om åtgärden.

Varselskyldighet enligt 45 § åligger arbetsgivarorganisation och arbetstagarorganisation som vidtar stridsåtgärd liksom arbetsgivare som vidtar stridsåtgärd utan att organisation har anordnat den. De är enligt 47 § också varselpliktiga i förhållande till förlikningsmannaexpeditionen. Däremot föreligger, till skillnad från nu gällande rätt, inte någon varselskyldighet för enskild arbetstagare. Underlåtenhet att varsla medför inte att en i och för sig tillåten stridsåtgärd skall anses som olovlig. Underlåtenhet att varsla om en olovlig stridsåtgärd medför i princip skadeståndsskyldighet enligt denna paragraf, låt vara att frågan får mindre betydelse vid sidan av ansvaret för att åtgärd har vidtagits i strid mot de egentliga fredspliktsreglerna.

Varsel enligt 45 § skall vara skriftligt. Det skall tillställas vederbörande motpart. Såvitt gäller oorganiserade arbetstagare kan varsel ske i form av allmänt synliga anslag på arbetsplatsen. Anslag räcker dock inte om det på arbetstagarsidan finns både organiserade och oorganiserade arbetstagare. Varsel skall i så fall lämnas även till vederbörande arbetstagarorganisation.

Varsel skall lämnas sju dagar innan stridsåtgärden inleds. Härmed avses att varslet skall ha kommit motparten till handa minst sju dagar i förväg.

Undantag från varselskyldigheten görs dock om giltigt hinder möter mot varsel. Avsikten med denna undantagsmöjlighet är främst att möjliggöra stridsåtgärder i fall där ett upprätthållande av varselskyldigheten i realiteten skulle innebära att stridsåtgärden blev verkningslös. Undantaget blir aktuellt att tillämpa t. ex. när särskilda svårigheter av praktisk natur gör det omöjligt att uppfylla varselkravet, exempelvis vid blockad mot lossning av fartyg med kort liggetid eller när arbetet annars är av så kort varaktighet att tid inte finns för en veckas varsel. Undantaget bör kunna tillämpas också i andra situationer där varselskyldigheten framstår som meningslös. I fall som avses i 31 § tredje stycket bör AD när det är motiverat befria från varselplikten.

Om en stridsåtgärd, som har varslats till en viss arbetsgivare, utvidgas till att omfatta även annan eller andra arbetsgivare, skall nytt varsel utfärdas beträffande den utvidgade stridsåtgärden. Detta gäller dock inte i de undantagsfall som nyss har berörts.

I den allmänna motiveringen har berörts att s. k. indrivningsblockader faller utanför reglerna i fredspliktsavsnittet. Några varselregler behöver inte heller iakttas i sådana fall.

Varsel skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden. Dessutom skall stridsåtgärdens omfattning anges, t. ex. vilka arbetstagare som berörs eller – vid partiell arbetsinställelse – vilka arbetsuppgifter som be-

rörs. I praxis torde varsel regelmässigt innehålla sådan uppgift. Att så sker är dock av sådan betydelse att det har ansetts böra slås fast i lagen.

Medling (46–53 §§)

I detta avsnitt återfinns föreskrifter om medling i arbetstvister. Föreskrifterna ersätter den nu gällande MedlL. Avsnittet inleds med en grundläggande regel i 46 § om förlikningsmannaväsendets organisation och uppgifter. I 47 § regleras varsel om stridsåtgärd till förlikningsmannaexpeditionen. 48 § innehåller bestämmelser om förlikningsmans förhandlingsverksamhet. I 49 § finns regler om möjlighet för förlikningsman att till AD anmäla parts försummelse att fullgöra sin förhandlingsskyldighet inför förlikningsman samt om rätt för AD att meddela vitesförläggande och att utdöma vite. Enligt 50 § skall den i 18 § föreskrivna skyldigheten för part att vid förhandling hålla viss handling tillgänglig för motparten fullgöras även mot förlikningsman. 51 § upptar regler om möjlighet för förlikningsman att anmoda parterna att låta tvist avgöras av skiljemän. Regler om möjlighet för regeringen att tillsätta förlikningskommission eller särskild förlikningsman för medling i mera betydande arbetstvister återfinns i 52 §. Slutligen innehåller 53 § bestämmelser om tystnadsplikt för förlikningsman.

46 §

Denna paragraf innehåller de grundläggande reglerna om förlikningsmannaväsendets organisation och uppgifter.

I 46 § första stycket anges att det skall finnas en statens förlikningsmannaexpedition, som genom sina förlikningsmän fullgör de uppgifter som ankommer på expeditionen. Uppgifterna består främst i att medla i arbetstvister, dvs. tvister mellan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation på ena sidan och arbetstagare och arbetstagarorganisation på andra sidan. Tvisten skall gälla förhållandet mellan parterna just i deras egenskap av arbetsgivare och arbetstagare och inte något annat rättsförhållande mellan dem. Själva medlingsarbetet skall utföras av förlikningsmän som erhåller expeditionens uppdrag till detta. I första stycket anges vidare i huvudsaklig överensstämmelse med 2 § första stycket MedlL att det åligger förlikningsmannaexpeditionen att genom sina förlikningsmän följa förhållandena på arbetsmarknaden.

Enligt 46 § andra stycket skall expeditionen utse förlikningsman att medla i uppkommen arbetstvist, som har medfört eller hotar att medföra stridsåtgärd, när expeditionen har fått kännedom om tvisten. Särskilt förordnande skall således meddelas för varje sådant uppdrag. I den allmänna motiveringen har framhållits att ett antal fortlöpande förlikningsmannauppdrag bör meddelas. Innehavarna av dessa uppdrag skall dels utföra de medlingsuppdrag som expeditionen tilldelar dem, dels fortlöpande följa förhållandena på arbetsmarknaden, i den mån denna uppgift inte ombesörjs centralt

genom expeditionen. På expeditionens uppdrag skall förlikningsman även fullgöra uppgiften enligt tredje stycket att på anmodan av part gå arbetsmarknadens parter tillhanda med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal och leda förhandlingar mellan parterna. De fortlöpande uppdragen skall således ges en sådan utformning att de berättigar förlikningsmannen att handlägga alla löpande ärenden som kan uppkomma. Det är endast när en arbetstvist har medfört eller hotar att medföra stridsåtgärd som särskilt förordnande att medla fordras även för innehavare av fortlöpande förlikningsmannauppdrag. Medlingsuppdrag som kräver särskilt förordnande bör i första hand tilldelas de fasta förlikningsmännen och fördelas mellan dem på sådant sätt att uppdrag inom en viss ort tilldelas den närmaste bosatte förlikningsmannen. Om det anses lämpligt, skall dock expeditionen kunna förordna annan förlikningsman för uppdraget och även utse annan person att medla i tvisten. För en viss typ av tvister skall alltså expeditionen kunna fortlöpande meddela en och samma person medlingsuppdrag, oavsett var i riket tvisterna har uppstått. Förlikningsmans behörighet att ingripa vid arbetstvist är inte begränsad till fall då förhandlingsskyldighet förligger enligt 10 § medbestämmandelagen. Detta behandlas närmare i specialmotiveringen till 49 §.

Förordnande att medla i uppkommen arbetstvist skall meddelas endast när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av tvisten. Ingripande vid olovlig strejk torde komma i fråga endast om parterna vid överläggningar enligt 43 § påkallar detta. Däremot bör en förlikningsman inte medverka vid kontakter mellan arbetsgivare och de strejkande själva, eftersom en sådan medverkan kan uppfattas som ett sanktionerande av avtalsstridiga krav eller av det lag- och avtalsstridiga förfarandet. Dessutom måste beaktas att arbetstagare som deltar i en olovlig strejk inte har någon förhandlingsrätt mot arbetsgivaren.

I andra stycket ges även vissa ytterligare föreskrifter beträffande den centrala förlikningsmannauppgiften att medla i arbetstvister. Sedan expeditionen har utsett förlikningsman att medla i viss tvist, ankommer det på förlikningsmannen att självständigt bedöma hur han skall kunna främja en lösning av tvisten. Han kan t. ex. hemställa att parterna uppskjuter stridsåtgärderna eller inställer redan vidtagna åtgärder. Normalt skall förlikningsmannen också kalla parterna till förhandling. Förlikningsmannens handlingsmöjligheter är dock inte begränsade till detta. Han kan dessutom vidta varje åtgärd som är lämplig i den meningen att den är ägnad att främja tvistens lösning. Har t. ex. varsel utfärdats om stridsåtgärd mot någon som inte har velat träda i förhandling med motsidan om ingående av kollektivavtal, kan det i stället vara lämpligt att genom underhandskontakter söka få till stånd förhandlingar direkt mellan parterna utan att kalla till förhandling inför förlikningsmannen. Till skillnad från 3 § MedlL, som ger förlikningsmannen olika befogenheter beroende av om stridsåtgärden är av större betydenhet eller ej, är för 46 § medbestämmandelagen avgörande inte

arbetskonfliktens storlek utan i stället vad som kan anses ägnat att främja en lösning av tvisten. Ett sådant synsätt torde f. ö. i praxis ha varit vägledande för förlikningsmännen.

Enligt 46 § tredje stycket, som har sin motsvarighet i 2 § första stycket MedlL, skall förlikningsman på anmodan av part gå arbetsgivare och arbetstagare tillhanda med råd och upplysningar i frågor rörande förhandlingar och kollektivavtal samt leda förhandlingar mellan parterna. Med hänsyn till den föreslagna omorganisationen av förlikningsmannaväsendet har dessa uppgifter angetts åligga förlikningsman enligt expeditionens bestämmande. Som har framgått av det anförda skall de fortlöpande förlikningsmannauppdragen regelmässigt innefatta åliggande för förlikningsmannen att fullgöra de nu avsedda uppgifterna. Expeditionen bör därvid ge åliggandet sådant innehåll, att förlikningsmannen från fall till fall kan bedöma lämpligheten av att han ställer sig till förfogande.

47 §

Enligt 45 § åligger det arbetsgivarorganisation, enskild arbetsgivare eller arbetstagarorganisation som avser att vidta stridsåtgärd att skriftligen varsla motparten minst sju dagar i förväg. Härutöver föreskrivs i 45 § bl. a. att varsel skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

Av 47 § följer att varsel på motsvarande sätt skall lämnas också till förlikningsmannaexpedition. Paragrafen har sin förbild i 3 a § MedlL. Varselskyldigheten omfattar varje typ av stridsåtgärd och är således inte som enligt MedlL begränsad till arbetsinställelse. Denna ordning torde överensstämma med vad som redan är praxis på arbetsmarknaden. Till skillnad från MedlL, som föreskriver varselplikt även för enskilda arbetstagare (jfr dock SOU 1975: 1 s. 857), gäller varselskyldigheten enligt 47 § endast för organisation och enskild arbetsgivare. Även på den punkten råder överensstämmelse mellan 45 och 47 §§.

Varsel om stridsåtgärd skall lämnas skriftligen till förlikningsmannaexpeditionen och innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning. Expeditionen har härefter att avgöra vem som skall erhålla förlikningsuppdrag med anledning av det lämnade varslet. Varslet skall alltså lämnas till expeditionen och inte till person som innehar fortlöpande förlikningsmannauppdrag. Har emellertid varslet lämnats till förlikningsman får det åligga denne att vidarebefordra varslet till expeditionen. Varselskyldigheten kan då inte anses fullgjord förrän varslet har kommit expeditionen tillhanda.

Underlåtenhet att iaktta den behandlade varselskyldigheten medför liksom enligt MedlL böter, högst 300 kr. Förseelsen hör under allmänt åtal. Underlåtenhet att varsla enligt 47 § medför inte att en i och för sig tillåten stridsåtgärd blir olovlig.

Varselskyldighet enligt 45 § föreligger endast om inte giltigt hinder möter

däremot. I specialmotiveringen till det lagrummet har berörts att undantagsregeln främst avser fall där särskilda svårigheter av praktisk natur gör det omöjligt att uppfylla varselkravet eller där varselskyldigheten annars framstår som meningslös. Där anges även att det kan förekomma att AD i samband med befrielse från fredsplikt enligt 31 § tredje stycket också befriar part från varselskyldigheten. Dessa undantagsbestämmelser är tillämpliga även när det gäller varsel till förlikningsmannaexpeditionen. Det i specialmotiveringen till 45 § behandlade undantaget vid indrivningsblockader bör gälla även varsel enligt 47 §.

48 §

I 48 § upptas vissa bestämmelser om förlikningsmans förhandlingsverksamhet. De överensstämmer i sak med 6 § första stycket MedlL. Syftet med bestämmelserna är att ge vägledning för förlikningsmannen och skapa viss säkerhet för att medlingsförslag inte läggs fram som inte har anknytning till någondera sidans ståndpunkter.

49 §

Denna paragraf innehåller regler om möjlighet för förlikningsman att anmäla parts försummelse att fullgöra förhandlingsskyldighet inför förlikningsmannen till AD och om rätt för AD att meddela vitesföreläggande samt att, på anmälan av förlikningsmannen, utdöma vitet. Reglerna överensstämmer i huvudsak med 6 § andra stycket MedlL.

Vitesreglerna kan tillämpas endast då part är förhandlingsskyldig mot motparten enligt reglerna i 10 § medbestämmandelagen. Förlikningsmans behörighet att ingripa vid arbetstvist enligt 46 § är inte begränsad till fall då förhandlingsskyldighet föreligger. Även då sådan skyldighet saknas kan förlikningsman ingripa med lämplig åtgärd, såsom att kalla till förhandling, låt vara att underlåtenhet att hörsamma kallelsen i sådant fall inte kan medföra tillämpning av vitesreglerna. En sådan situation kan föreligga t. ex. i tvist mellan en arbetsgivare och en arbetstagarorganisation som saknar medlemmar bland de anställda och som följaktligen inte kan åberopa någon förhandlingsrätt. En liknande situation är den som föreligger då en arbetsgivare visserligen är bunden av kollektivavtal mot en arbetstagarorganisation men en annan sådan organisation – utan medlemmar hos arbetsgivaren – gör gällande att det hos arbetsgivaren utförda arbetet tillhör dess avtalsområde samt därför begär tillämpning av sitt eget kollektivavtal.

Vid tillämpningen av MedlL har det varit ytterst ovanligt att tvång i form av vite har behövt anlitas.

Den som är förhandlingsskyldig enligt 10 § medbestämmandelagen skall enligt 15 § själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde samt, där så erfordras, med angivande av skäl lägga fram förslag till lösning av den fråga, som förhandlingen gäller. Genom hänvisningen i 49 §

till 15 § medbestämmandelagen anges att vitessanktionen också kan användas då den som är förhandlingsskyldig i något hänseende försummar vad som där föreskrivs. I 49 § ligger naturligtvis också att part är skyldig att efterkomma kallelse av förlikningsman till förhandling inför honom.

Det är förlikningsmannen och inte förlikningsmannaexpeditionen som anmäler eventuell försummelse till AD. Förlikningsman kan dock inte göra sådan anmälan på eget initiativ utan först efter hemställan av den försumliges motpart. Sker sådan hemställan, ankommer det på förlikningsmannen att självständigt bedöma om anmälan skall göras eller inte. Befogenhet att förelägga och utdöma vite ligger liksom enligt MedlL på AD.

50 §

Enligt 18 § åligger det förhandlande part att på begäran tillhandahålla motpart handling som åberopas vid förhandling. I förevarande paragraf, som i huvudsak motsvarar 7 § MedlL, har intagits en bestämmelse om att skyldigheten enligt 18 § skall fullgöras även mot förlikningsman som medverkar vid förhandlingen. Eftersom skyldigheten enligt 18 § åvilar endast förhandlingsskyldig part, kan förlikningsman enligt 50 § inte utkräva skyldigheten av annan än sådan part, dvs. part som är underkastad vitesreglerna i 49 §. Regler om tystnadsplikt för förlikningsman behandlas i specialmotiveringen till 53 §.

Någon motsvarighet till regeln i 7 § MedlL, att de tvistande bör hålla berörda arbetsplatser tillgängliga för förlikningsmannen, har inte ansetts behövlig. Hinder för förlikningsman att vid behov vinna tillträde till en arbetsplats lär i praktiken inte resas.

51 §

Paragrafen svarar mot 8 § MedlL. I första stycket upptas en föreskrift om möjlighet för förlikningsman att vid resultatlösa förhandlingar anmoda parterna att låta tvisten avgöras av skiljemän. Enas parterna om detta, kan förlikningsman även lämna medverkan för utseende av lämpliga skiljemän. Sådan medverkan lämnas givetvis endast om den önskas av parterna. Efter ordalagen skall förhandlingar först ha förts inför förlikningsman. Förlikningsman bör emellertid med stöd av 51 § kunna lämna sådan anmodan utan att först ha prövat förhandlingsvägen i sådana undantagsfall då kallelse till förhandling framstår som ändamålslös.

I andra stycket föreskrivs förbud för förlikningsman att åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvist utan medgivande av förlikningsmannaexpeditionen. Sådant medgivande kan inte lämnas generellt utan endast för särskilt fall. Vid prövning av hithörande frågor har expeditionen att beakta intresset av att förlikningsmans anseende som opartisk person och hans förtroende hos parterna inte lider skada genom att han innehar skiljemannauppdrag. Medbestämmandelagens regler innebär en uppmjukning av den nuvarande regeln i 8 § tredje stycket MedlL som föreskriver förbud för förlikningsman att åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvister.

Det skiljeförfarande som f. n. finns reglerat i lagen (1920: 248) om särskilda skiljedomare i arbetstvister har inte utnyttjats sedan länge. Förekommande behov av skiljeförfarande torde i stället kunna tillgodoses genom tillämpning av lagen (1929: 145) om skiljemän. 1920 års lag föreslås därför bli upphävd.

52 §

Liksom i 12 § MedlL har i 52 § första och andra styckena medbestämmandelagen upptagits bestämmelser som ger regeringen möjlighet att i särskilda fall tillsätta förlikningskommission eller särskild förlikningsman för medling i uppkommen arbetstvist. Som förutsättning härför anges att det skall vara fråga om arbetstvist av större betydenhet. Denna allmänt hållna förutsättning har valts för att ge regeringen möjlighet att efter diskretionär prövning ingripa så snart arbetsfredens bevarande i det enskilda fallet framstår som ett samhällsintresse.

I tredje stycket klargörs, att bestämmelserna i 49 § om möjlighet att utverka vite för att förmå part att fullgöra sin förhandlingsskyldighet samt i 50 § om skyldighet för part att tillhandahålla handlingar även gäller då förhandling äger rum inför förlikningskommission eller särskild förlikningsman.

53 §

I 7 § MedlL föreskrivs att tvistande part har rätt att i den omfattning han finner behövligt göra förbehåll om tystnadsplikt för förlikningsman beträffande lämnade uppgifter och ingivna handlingar. I 4 § kungörelsen (1920: 898) med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister föreskrivs, att den som har innehaft eller innehar uppdrag som förlikningsman är förbjuden att röja yrkeshemlighet som han fått kännedom om under fullgörandet av sitt uppdrag liksom annat förhållande som omfattas av förbehåll enligt 7 § MedlL. Tystnadspliktskommittén har nyligen avgivit ett förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt (SOU 1975: 102). I den av kommittén föreslagna lagen återfinns bestämmelser om tystnadsplikt för bl. a. den som deltar i medling i arbetstvister. Lagreglerna om tystnadsplikt vid medling i arbetstvister förutsätter emellertid att själva tystnadsplikten finns föreskriven i annan lag eller i förordning (SOU 1975: 102 s. 267). Det nya regelsystemet föreslås träda i kraft den 1 januari 1977.

Självfallet bör reglerna om tystnadsplikt för förlikningsman samordnas med de regler som kan komma att gälla för andra offentliga funktionärer. Regler om tystnadsplikten som sådan synes emellertid också efter ett genomförande av kommittéförslaget få upptas i medbestämmandelagen. I 53 § upptas därför bestämmelser härom.

I 53 § första stycket medbestämmandelagen anges att part kan göra skriftligt förbehåll om tystnadsplikt i fråga om handling som rör enskilt företags eller sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden eller enskilds

ekonomiska eller personliga förhållanden. En förutsättning är att förbehållet görs då handlingen lämnas.

Någon anledning att ge förlikningsman möjlighet att få tystnadsplikten hävd av AD har inte ansetts föreligga. För att samordna reglerna om tystnadsplikt för förlikningsman med bestämmelserna om tystnadsplikt för part har i 53 § första stycket gjorts det undantaget att förlikningsman inte är bunden av förbehåll om tystnadsplikt i sådana fall när part inte är det. Häver t. ex. AD tystnadsplikten för part får det alltså verkan även för förlikningsmannen.

Regler om själva tystnadsplikten återfinns i 53 § andra stycket. Förlikningsman får inte obehörigen yppa eller nyttja vad som omfattas av förbehållen tystnadsplikt. I överensstämmelse med 4 § i den förut nämnda kungörelsen föreskrivs emellertid också att allmänt förbud för förlikningsman att obehörigen yppa eller nyttja yrkeshemlighet som han har fått kännedom om under fullgörande av sitt uppdrag. Eftersom tystnadsplikten bör gälla även sedan uppdraget har slutförts, har tystnadsplikten angivits gälla den som är eller har varit förlikningsman.

I 53 § tredje stycket anges att bestämmelserna i första och andra styckena även gäller den som till följd av regeringens förordnande är eller har varit särskild förlikningsman eller medlem i förlikningskommission.

För brott mot den i 53 § föreskrivna tystnadsplikten gäller reglerna i 20 kap. 3 § brottsbalken. Detta berörs närmare i specialmotiveringen till 56 §.

Skadestånd och andra påföljder (54–62 §§)

Detta avsnitt innehåller bestämmelser om skadestånd för brott mot lagen eller mot kollektivavtal. Motsvarigheter i gällande rätt finns i 8 och 9 §§ KAL och 20–24 §§ FFL. I kommitténs förslag finns regler om skadestånd i 45–50 §§ FKL. Vid sidan av skadeståndsreglerna finns i detta avsnitt en paragraf som tar sikte på andra påföljder för lag- eller avtalsbrott än skadestånd (62 §).

Avsnittet inleds med en regel om den allmänna utgångspunkten för skadeståndsreglerna i lagförslaget, dvs. att var och en som bryter mot kollektivavtal eller mot lagen är i princip skyldig att ersätta uppkommen skada (54 §). I 55 § finns regler om ersättning för annan än ekonomisk skada. Både 54 och 55 §§ har motsvarigheter i gällande rätt (8 § KAL, 20 och 23 §§ FFL) och i kommitténs förslag (45–46 §§ FKL). I 56 § finns en regel som rör skadeståndsansvaret vid brott mot tystnadsplikt. Därefter följer i 57 § nya regler om arbetstagarorganisations skadeståndsansvar för oriktigt utnyttjande av tolkningsföreträde och facklig vetorätt. I 58 § fastslås principen att enskild medlem i organisation inte skall bära något skadeståndsansvar när organisationen har anordnat eller föranlett olovlig stridsåtgärd. Samma princip gäller enligt andra stycket när arbetstagarorganisation har på arbetstagarnas vägnar utnyttjat det i 34 § föreskrivna tolkningsföreträdet i arbetsskyldighetstvister. På den första punkten har 58 § en motsvarig-

het i kommitténs förslag medan regeln för tolkningsföreträdesfallet är ny. I 59 § finns regler om arbetsgivares skadeståndsansvar i vissa fall enligt 34 § om arbetstagarparts tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvist. Därefter följer regler i 60 § om nedsättning av skadestånd vilka motsvarar 8 § KAL och, i huvudsak, 23 § andra stycket FFL (jfr 49 § FKL). I paragrafens andra stycke har dock tagits in en ny regel som rör sambandet mellan överläggningar enligt 43 § och skadeståndsansvaret för arbetstagare som deltagit i olovlig stridsåtgärd. I 61 § finns vidare regler om fördelning av skadeståndsansvaret bland flera (jfr 9 § KAL och 24 § FFL; 50 § FKL). Avsnittet avslutas med en bestämmelse i 62 §, enligt vilken det krävs stöd i lag eller kollektivavtal för att arbetsgivare skall få tillämpa annan påföljd än skadestånd när skadestånd enligt lagen i och för sig kan följa på åtgärd eller underlåtenhet av arbetstagare.

54 §

I denna inledande paragraf anges som utgångspunkt för tillämpningen av skadeståndssanktionen i förhållanden som avses i lagen, att den som bryter mot lagen eller mot kollektivavtal skall ersätta uppkommen skada. På denna punkt stämmer 54 § överens med motsvarande regler i KAL och FFL. Som påpekats i avsnitt 11.8 av den allmänna motiveringen har regeln om arbetstagares skadeståndsansvar i 4 kap. 1 § skadeståndslagen en annan utgångspunkt. Arbetstagare skall enligt den regeln ersätta skada som han vållat genom fel eller försummelse i tjänsten enbart i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Samordningen mellan 54 § och skadeståndslagens regel har behandlats i det nämnda avsnittet av den allmänna motiveringen. Tanken är att medbestämmandelagens skadeståndsregler skall formellt sett vara tillämpliga i alla fall av kollektivavtalsbrott och brott mot lagens bestämmelser men att utrymme skall finnas för en praxis som bygger på grunderna för 4 kap. 1 § skadeståndslagen i fall där dessa grunder är tillämpliga. När så inte är fallet bör praxis däremot bygga på de överväganden som ligger till grund för de arbetsrättsliga specialreglerna (jfr även specialmotiveringen till 3 §).

Regeln i 54 § om skyldighet att ersätta skada modifieras på olika sätt genom därpå följande skadeståndsregler i avsnittet. Detta har markerats genom hänvisning till 56–58 §§ och 60 § som innehåller regler om inskränkning av skadeståndsansvaret på vissa punkter. Även övriga regler om skadestånd står i ett nära samband med den inledande bestämmelsen i 54 §. I 55 § finns sålunda bestämmelser vad som skall anses ligga i begreppet skada, sådant detta begrepp kommer till användning i 54 §. Och i 61 § finns regler om fördelning av skadeståndsansvaret, vilka i realiteten är en bestämning av gränserna för det ansvar för uppkommen skada som enligt lagen skall kunna i viss situation åläggas skadevållare.

Skadeståndsreglerna i lagförslaget är till en början tillämpliga på samma

områden som sina motsvarigheter i KAL och FFL. Ansvar kan uppkomma vid brott mot kollektivavtal och mot fredspliktsreglerna i lagen, liksom vid kränkning av den lagstadgade föreningsrätten. I jämförelse med gällande rätt har skadeståndsansvaret därjämte utvidgats till att omfatta åtskilliga andra lagbrott. Till skillnad från gällande lag har reglerna om förhandlingsskyldighet försetts med skadeståndssanktion. Part som inte infinner sig till förhandling eller som inte fullgör sina skyldigheter vid förhandling ådrager sig skadeståndsskyldighet härför. Arbetsgivare som åsidosätter sin skyldighet enligt 11–13 §§ att uppskjuta beslut blir också skadeståndsskyldig enligt lagens regler. Detsamma gäller om arbetsgivare som vägrar arbetstagare sådan skälig ledighet som avses i 17 §. Även reglerna om skyldighet att lämna information, att lämna ut handlingar och biträda med utredning i 18–19 §§ är skadeståndssanktionerade. Vidare gäller skadeståndsskyldighet som sanktion vid brott mot tystnadsplikt enligt 21–22 §§. Även reglerna i 33–37 §§ om tolkningsföreträde för arbetstagarpart i vissa fall och reglerna i 38–40 §§ om facklig vetorätt är underkastade skadeståndssanktion enligt 54 §. På området för tolkningsföreträdet finns därtill vissa särskilda skadeståndsregler i 57 §, 58 § andra stycket och 59 §. Detsamma gäller beträffande ansvaret för brott mot tystnadsplikt. I avsnittet om fredsplikt är, förutom fredspliktsreglerna själva, reglerna om överläggningsskyldighet i 43 § och om varsel av motpart i arbetskonflikt i 45 § sanktionerade med skadeståndsansvar.

Skadeståndsskyldighet åvilar enbart enskild part eller organisation som omfattas av lagen och enbart skada som åsamkas sådan enskild part eller organisation. Den träffar därmed inte reglerna i avsnittet om medling (46–53 §§). Sanktionen mot den som underlåter att varsla förlikningsman har bestämts i 47 §. Åsidosätter förlikningsman skyldighet enligt lagen blir han inte skadeståndsskyldig mot part på grund av brott mot lagen. Detta har inte ansetts behöva särskilt utmärkas i lagtexten. En annan sak är att parts vägran att medverka vid förhandling inför förlikningsman kan vara att bedöma som åsidosättande av förhandlingsskyldighet gentemot motpart och på den grunden föranleda skadeståndsskyldighet.

Frågan huruvida avsteg från skadeståndsreglerna kan göras genom avtal är i princip beroende av innebörden av den förpliktelse för vilken skadeståndsansvaret är en sanktion. Avgörande är med andra ord dispositiviteten eller den tvingande karaktären hos de regler i lagen som sanktioneras med skadeståndsansvar. Är lagens regel på en viss punkt tvingande följer därav att skadeståndsansvaret för rätta uppfyllandet av skyldigheter enligt regeln inte kan undanröjas genom avtal. Däremot kan skadeståndsskyldigheten enligt 54 § utvidgas. Är en viss regel i lagen dispositiv följer att även skadeståndssanktionen kan i samma mån och på samma sätt göras till föremål för avtal. I fråga om skadeståndsansvaret för brott mot kollektivavtal är synsättet detsamma som när det gäller dispositiva lagregler.

Som nämnts i avsnitt 11.8 av den allmänna motiveringen betraktas ska-

deståndsreglerna i 8 § KAL i princip som dispositiva på det sättet, att ett längre gående skadeståndsansvar kan utfästas i avtal. Den s. k. 200-kronorsregeln kan exempelvis frångås genom avtal. Frågan har nära samband med 62 §, enligt vilken andra påföljder än skadestånd inte får tillämpas utan stöd i lag eller kollektivavtal när skadestånd i och för sig kan komma ifråga. Åtminstone i vissa fall kan t. ex. ett kollektivavtal om disciplinpåföljder innefatta ett utnyttjande av dispositiviteten på den här behandlade punkten av lagens skadeståndsregler.

55 §

I denna paragraf slås fast att lagens regler om skadestånd har avseende även på annan skada än ekonomisk skada. Motsvarigheter finns i 8 § andra stycket KAL och 23 § första stycket FFL. Enligt det förra lagrummet skall vid bedömande om och i vad mån skada uppstått hänsyn tagas även till intresset i avtalets upprätthållande och övriga sådana omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse. Enligt bestämmelsen i FFL skall under skadestånd för föreningsrättskränkning inbegripas jämväl ersättning för personligt lidande samt för intrång i den kränktes intresse av att ostört bedriva viss verksamhet. I denna paragraf har avsikten varit att sammanfatta dessa regler utan saklig ändring, såvitt gäller de former av lag- och avtalsbrott som kunde förekomma enligt den äldre lagstiftningen. Dessutom har avsikten varit att i tillämpliga delar utsträcka de nu gällande principerna för icke-ekonomiskt skadestånd över det större område som omfattas av 54 §. Skadestånd för föreningsrättskränkning skall alltså på samma sätt som enligt 23 § FFL kunna omfatta ersättning för personligt lidande och för organisations intresse av att inte utsättas för intrång i sin verksamhet. Vid brott mot kollektivavtal och fredspliktsbrott skall också liksom enligt 8 § KAL kunna utgå ersättning för icke-ekonomisk skada. Här är särskilt det s. k. allmänna skadeståndet av betydelse. Vid brott mot den nya lagens regler om förhandlingsskyldighet och skyldighet att lämna information och om tolkningsföreträde och facklig vetorätt i vissa fall skall också kunna dömas ut allmänt skadestånd för åsidosättande av lagens bestämmelser. Det är i varje sådant fall den part som har de i lagen fastställda rättigheterna som skall kunna tillerkännas allmänt skadestånd. Skyldighet att utge allmänt skadestånd kan också föreligga vid oriktigt utnyttjande av sådan befogenhet enligt lagen som anges i 33–37 §§ och 38–40 §§ och vid brott mot tystnadsplikt. För dessa fall finns särskilda regler om vem som bär skadeståndsansvaret och om begränsningar av detta ansvar. Dessa regler har upptagits i 56 och 57 §§.

56 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om påföljd vid brott mot tystnadsplikt som avses i 21 och 22 §§. I specialmotiveringen till dessa lagrum har

berörts att de inte avser anställningar där särskilda regler gäller om offentlighet och sekretess (jfr Ds Ju 1975: 22 s. 159 f). Inte heller bestämmelserna i 56 § gäller därmed i sådana situationer. Vid brott mot den i övrigt lagreglerade tystnadsplikten, t. ex. för offentliga tjänstemän, gäller i stället påföljdsreglerna i 20 kap. 3 § brottsbalken.

Påföljden vid brott mot lagstadgad tystnadsplikt är i princip av straffrättslig natur. Detta framgår av 20 kap. 3 § brottsbalken. Vid tillkomsten av dessa regler har emellertid förutsatts att det i tjänsteavtal på den privata arbetsmarknaden skall kunna tas in regler om andra sanktioner för åsidosättande av tystnadsplikten (prop. 1975: 78 s. 184). Det förhållandet att motsvarande regler nu tas upp genom dispositiva lagregler bör inte ändra den privaträttsliga synen på påföljdsreglerna. Påföljden vid brott mot den i 21 och 22 §§ föreskrivna tystnadsplikten är därför skadestånd i enlighet med de allmänna skadeståndsreglerna i 54 och 55 §§. Skadestånd kan alltså utgå både för ekonomisk och för ideell skada. 56 § skiljer sig emellertid i så måtto från de allmänna skadeståndsbestämmelserna i 54 § att skadeståndsansvaret, då en företrädare för en arbetstagarorganisation eller arbetsgivarorganisation eller för en arbetsgivare har brutit mot tystnadsplikten, läggs på organisationen eller arbetsgivaren. Något personligt skadeståndsansvar kommer alltså inte i fråga i dessa fall. Gäller det åter en enskild arbetsgivare som har brutit mot tystnadsplikten följer av 54 § att skadeståndsansvaret drabbar honom. Det ankommer på den som för skadeståndstalan enligt 56 § att visa att tystnadsplikten har brutits av en företrädare för organisationen eller arbetsgivaren. Det blotta förhållandet att en uppgift blivit offentlig grundar således inte någon rätt till skadestånd. Skadeståndsskyldigheten är inte begränsad till enbart avsiktliga eller grovt vårdslösa fall. Däremot gäller i förekommande fall de allmänna jämkningsreglerna. Organisationens eller arbetsgivarens skadeståndsansvar består, även om bäraren av den sekretessbelagda uppgiften skulle ha lämnat sin befattning hos parten, då han bryter mot tystnadsplikten. Vad som nu har sagts om påföljd vid brott mot tystnadsplikt avser inte bara tystnadsplikt som följer av en förhandlingsuppgörelse eller som gäller i avbidan på rättslig prövning utan även tystnadsplikt som grundas på beslut av AD.

De nu berörda reglerna träder som nyss har berörts i stället för de allmänna bestämmelserna om brott mot tystnadsplikt i 20 kap. 3 § brottsbalken. För brott mot den i 53 § föreskrivna tystnadsplikten för förlikningsman, ledamot av förlikningskommission eller särskild förlikningsman gäller däremot de nämnda bestämmelserna i brottsbalken. Av 63 § medbestämmandelagen framgår att frågan om sådan påföljd handläggs i den ordning som är föreskriven för brottmål. För brott mot tystnadsplikten kan i avsiktliga fall följa böter eller fängelse i högst ett år och i oaktsamma fall böter. Av 20 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken följer att åtal förutsätter

angivelse av enskild målsägande eller att åtal är påkallat från allmän synpunkt (jfr prop. 1975: 78 s. 184 ff).

57 §

I denna paragraf har upptagits regler om arbetstagarorganisations skadeståndsansvar när den har utnyttjat sådant tolkningsföreträde som föreskrivs i 33 eller 34 § i lagen och när den därvid har gjort gällande en oriktig mening om hur det omtvistade avtalet skall tillämpas. Skadeståndsansvar för arbetstagarorganisationen inträder i sådana fall om organisationens företrädare saknade fog för sin uppfattning i tvisten. Gäller tvisten tillämpning av kollektivavtal om medbestämmanderätt har arbetsgivaren enligt 33 § rätt att motsätta sig arbetstagarsidans anspråk på att få utnyttja tolkningsföreträdet, om arbetstagarsidans företrädare hävdar sin uppfattning trots att de inser eller bör inse dess oriktighet. Väljer arbetsgivaren emellertid att finna sig i kravet på tolkningsföreträde kan skadeståndsskyldighet inträda enligt reglerna i denna paragraf. I arbetsskyldighetstvister ligger det i arbetstagarnas hand att vägra att utföra arbete under åberopande av tolkningsföreträdet. Sker detta med godkännande eller på föranledande av arbetstagarorganisationen ådrager sig organisationen ansvar om de i 57 § angivna förutsättningarna föreligger. Situationen kan vara att arbetsgivaren och arbetstagarorganisationens företrädare har stannat i olika meningar i själva arbetsskyldighetsfrågan. Har arbetstagarnas företrädare i denna situation åberopat tolkningsföreträdesregeln och föranlett att arbete inte blir utfört inträder skadeståndsansvar enbart om det har saknats fog för den uppfattning, som har hävdats på arbetstagarsidan. Oavsett om detta är fallet eller inte är de enskilda arbetstagarna fria från skadeståndsansvar enligt 58 § andra stycket. På motsvarande sätt bedömes situationen när arbetsgivaren har åberopat synnerliga skäl för att arbete skall utföras men arbetstagarsidans företrädare har ansett, att arbetsgivaren enligt 34 § andra stycket har saknat rätt att utkräva arbete på sådan grund, och därför föranlett att arbete inte blivit utfört.

Skadeståndsansvar kan på motsvarande sätt utkrävas av vederbörande arbetstagarorganisation om organisationen har saknat fog för förklaring enligt regeln om facklig vetorätt i 39 §.

58 §

Paragrafen innehåller i första stycket en bestämmelse enligt vilken enskild medlem, som deltagit i olovlig stridsåtgärd vilken anordnats eller på annat sätt föranletts av den organisation han tillhör, inte får åläggas skadestånd för deltagande i stridsåtgärden. Regeln har en förebild i 47 § FKL

som dock gjorde undantag för fall i vilka den enskilde själv tagit en mycket verksam del i beslutet om stridsåtgärden, t. ex. genom att lämna oriktiga uppgifter till organisationens ledning. Avsikten var att undantagsmöjligheten skulle tillämpas mycket restriktivt. Något motsvarande undantag har inte ansetts påkallat i lagens regler.

Med det uttryckssätt som valts i första stycket har avsetts att göra regeln om befrielse från personligt skadeståndsansvar tillämplig på alla fall, där organisationen har i den mening som avses i 42 § anordnat eller eljest föranlett stridsåtgärd som enligt lagen är olovlig för medlem. Stadgeenligt beslut är alltså inte nödvändigt. Avgörande för paragrafens tillämpning är dock huruvida den organisation har ådragit sig ansvar för anordnande eller annat föranledande, vars medlemmar är de som har vidtagit den olovliga stridsåtgärden. Däri inbegrips både det fallet att organisationen själv är part i det kollektivavtal som grundar fredsplikt och att den är en överordnad organisation, som har avdelningar eller liknande vilka träffar kollektivavtal och binder medlemmarna vid fredsplikt. Däremot gäller paragrafen inte det fallet att annan organisation har medverkat på ett enligt 42 § olovligt sätt till stridsåtgärd, som vidtas av andra än organisationens egna medlemmar, t. ex. genom att lämna ekonomiskt bidrag. Vidare gäller paragrafen inte i fall där organisation ådragit sig ansvar enbart genom att åsidosätta skyldighet att ingripa för att hindra medlemmar att vidta olovlig stridsåtgärd eller att, om stridsåtgärd redan vidtagits, söka förmå dem att häva den. Första stycket är med andra ord tillämpligt på fall, där organisation handlat så att den kan ha ådragit sig ansvar för motparts ekonomiska skada, om sådan skada har uppkommit.

Av paragrafens utformning framgår att befrielsen från individuellt ansvar tillkommer även sådan icke kollektivavtalsbunden deltagare i stridsåtgärd, som omfattas av fredsplikt på grund av 42 § andra stycket i lagen.

I andra stycket har principen om befrielse från individuellt skadeståndsansvar för enskilda medlemmar av organisation gjorts tillämplig även på det fallet, att arbetstagarorganisation utövar tolkningsföreträde i arbetsskyldighetstvist.

59 §

I 34 § andra stycket har arbetsgivare givits rätt att när synnerliga skäl föreligger mot uppskov med visst arbete kräva, att arbetet utförs utan hinder av tvist om arbetstagarnas arbetsskyldighet. Utnyttjar arbetsgivaren denna rätt är arbetstagarna enligt 34 § tredje stycket i princip skyldiga att utföra arbetet enligt hans anvisning. Arbetsgivarens bedömning att synnerliga skäl mot uppskov föreligger görs under skadeståndsansvar enligt 59 § första stycket.

Enligt andra stycket bär arbetsgivare skadeståndsansvar även i det fallet

att han underlåter att ta initiativ till förhandling eller väcka talan sedan han utnyttjat sin rätt enligt 34 § andra stycket att kräva utförande av omtvistat arbete. Vid bestämmande av skadeståndspåföljden bör beaktas att brott mot 34 § andra stycket får ses som ett angrepp på hela det regelsystem som representeras av 34 § och inte endast som ett brott mot en procedurregel.

Vid bedömande av vilken skada som kan ha uppkommit för arbetstagarna i de situationer som omfattas av paragrafen gäller, att för frågan om ekonomisk skada föreligger är avgörande om arbetstagarna varit skyldiga enligt det omtvistade avtalet att arbeta. Den frågan blir i regel avgjord samtidigt med frågan om skadestånd enligt 59 §. Skadeståndsskyldigheten för de brott mot lagen som här avses kommer att gälla allmänt skadestånd.

60 §

I denna paragraf har i första stycket upptagits de allmänna regler om jämkning av skadestånd som nu finns i 8 § KAL och i 23 § andra stycket FFL. I kommitténs förslag finns motsvarigheten i 49 §. I jämförelse med gällande lag har gjorts enbart redaktionella ändringar i styckets text.

I andra stycket har intagits en ny regel om verkan av överläggningar enligt 43 § på skadeståndsskyldigheten för arbetstagare som har deltagit i olovlig stridsåtgärd. Stycket ersätter delvis den regel som föreslogs av kommittén (48 §), enligt vilken arbetstagare som deltagit i olovlig stridsåtgärd inte skulle få åläggas skadestånd för deltagandet i åtgärden om denna haft skälig ursäkt i de omständigheter som föranlett den. Skälen till ändringen av den föreslagna regeln har redovisats i den allmänna motiveringen. Syftet med styckets avfattning är att markera, att hänsyn skall tagas både till de omständigheter av betydelse för den olovliga konfliktens uppkomst, som kommer fram vid överläggningar enligt 43 § och som kan vara ägnade att belysa dess bakgrund, och till verkningarna på konfliktens förlopp av överläggningarna. Som utvecklats i den allmänna motiveringen är syftet med reglerna i 43 § och 60 § andra stycket att arbetstagarna i regel skall befrias från skadestånd enligt 60 § första stycket när återgång till arbetet har skett i samband med överläggningarna.

I paragrafens tredje stycke finns den regel om maximering av enskild arbetstagares skadeståndsansvar till 200 kronor, som nu finns i 8 § KAL. Regeln får i huvudsak samma tillämpningsområde som enligt KAL och är avsedd att tillämpas på samma sätt som enligt den lagen.

I den allmänna motiveringen har berörts den praxis vid tillämpningen av den allmänna skadeståndsregeln i 54 § och av jämkningsreglerna i förevarande paragraf som i övrigt är åsyftad. När det gäller särskilt arbetsgivares skadeståndsansvar har i den allmänna motiveringen betonats betydelsen av de nya förpliktelser som införs med lagen. Skadeståndssanktionen bör utnyttjas i synnerhet när arbetsgivare uppsåtligen åsidosätter sina förpliktelser eller när åsidosättandet annars är av kvalificerad natur. I sådana fall bör komma i fråga kännbara skadestånd för underlåtenhet att respektera

lagens regler. Reglerna om nedsättning av skadestånd bör däremot liksom enligt gällande rätt komma till användning när det har varit berättigat att hysa tvekan om förhandenvaron av en förpliktelse enligt lagen eller när arbetsgivaren eljest stått inför en svårare bedömning i valet mellan olika handlingssätt. Liksom enligt gällande rätt blir det för arbetsgivares del i regel fråga om jämkning enbart av allmänt skadestånd för brott mot avtal eller mot lagen.

61 §

Till denna paragraf har överförts regler i gällande rätt om fördelning av skadeståndsansvar när flera ansvarar för samma skada (9 § KAL, 24 § FFL). Paragrafen stämmer till sitt sakliga innehåll överens med 50 § i kommitténs förslag.

Kommittén har redovisat hur skälighetsavgöranden fick bli bestämmande när principen om fördelning av skadeståndsansvar efter skuld infördes i 9 § KAL (SOU 1975: 1 s. 541 ff). De skäl som då åberopades har ansetts fortfarande vara giltiga. Som kommittén har utvecklat ligger det också i det allmänna skadeståndets natur att solidariskt skadeståndsansvar inte åläggs flera samtidigt ansvariga skadevållare.

I paragrafens andra stycke har liksom i kommitténs förslag tagits in en regel om möjlighet att ålägga skadeståndsskyldighet solidariskt med annan i ett läge, där talan föres först mot en och sedan mot en annan medansvarig. Det ligger som kommittén påpekat i sakens natur att detta avsteg från den allmänna fördelningsgrundsatsen kan tillämpas endast undantagsvis och inte när det är fråga om allmänt skadestånd.

62 §

Syftet med denna paragraf är, som utvecklats i avsnitt 11.8 av den allmänna motiveringen, att ställa krav på stöd i lag eller kollektivavtal för tillämpning av s. k. disciplinära påföljder vid arbetstagares avtalsbrott. Paragrafen har begränsats till att gälla i kollektivavtalsförhållanden.

Med uttrycket "annan påföljd" i texten avses i första hand disciplinpåföljder. För att fråga skall kunna vara om påföljd i textens mening bör dock krävas, att det rör sig om en åtgärd från arbetsgivarens sida som på ett eller annat sätt är ett men för arbetstagaren eller som annars har karaktären av särskild disciplinåtgärd i vedertagen mening. Detta är fallet vid t. ex. suspension eller löneavdrag. Med suspension eller löneavdrag får jämställas sådan skriftlig varning som enligt lag eller kollektivavtal förekommer som en alternativ form av disciplinpåföljd (jfr t. ex. 18 § andra stycket statstjänstemannalagen). Däremot bör uttrycket påföljd inte anses omfatta sådan varning som närmast i betydelsen tillsägelse ingår som ett led i arbetsgivarens handläggning av förseelse på arbetsplatsen (jfr prop. 1973: 129 s. 125).

Med den utformning paragrafen fått ligger däri en hänvisning även till

regler i annan lag, t. ex. anställningsskyddslagen, om avskedande och uppsägning.

Tvisteförhandling och rättegång (63–70 §§)

Under denna rubrik har intagits föreskrifter som kompletterar bestämmelserna i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister (LRA). I 63 § slås fast att mål om tillämpning av medbestämmandelagen skall prövas av AD. Detta gäller dock inte tvister, som enligt 1 kap. 2 § första stycket LRA över huvud taget inte skall handläggas enligt den lagen, och ej heller åtal för brott mot varselskyldigheten i förhållande till förlikningsman. Det allmänna förhandlingskravet i rättstvister enligt 4 kap. 7 § LRA kompletteras av en regel i 64 § om lokal och central tvisteförhandling. Reglerna gäller både fastställelsetalan och fullgörelsetalan. I 65 och 66 §§ föreskrivs frister för förhandling och för väckande av talan i tvist om skadestånd eller annan fullgörelse enligt medbestämmandelagen eller enligt kollektivavtal. En särskild regel om beräkning av frister återfinns i 67 §. 68 § innehåller regler om särskild frist för enskild medlem, som själv för talan i AD. Där finns också föreskrifter för oorganiserad part som för talan, t. ex. om föreningsrättskränkning. I 69 § finns regler om s. k. interimistiska förordnanden. I 70 § har upptagits regler om förhandling, i vissa fall, inför stängda dörrar vid AD.

63 §

Mål om tillämpning av medbestämmandelagen tas upp och avgörs av AD som första domstol. Som regel blir det fråga om mål mellan organiserade parter. Gäller målet föreningsrättskränkning tas det upp direkt vid AD även om den berörde arbetstagaren är oorganiserad. 63 § innebär på den punkten en avvikelse från de allmänna reglerna i LRA. Någon ändring i sak görs emellertid inte. Även enligt gällande rätt skall mål om tillämpning av FFL tas upp omedelbart i AD (29 § FFL).

Ett undantag görs dock beträffande åtal för brott mot varselplikten i förhållande till förlikningsmannaexpeditionen (47 §) och för brott mot den tystnadsplikt som gäller för förlikningsman, ledamot av förlikningskommission eller särskild förlikningsman (53 §). Det rör sig i dessa fall om föreskrifter av offentligrättslig karaktär där påföljden är av straffrättslig natur. Sådant åtal prövas i den ordning som är föreskriven för brottmål. Vidare gäller undantag för mål som enligt 1 kap. 2 § första stycket LRA över huvud taget inte skall handläggas enligt den lagen. Exempelvis skall mål om skadestånd på grund av kollektivavtalsbrott inte prövas av AD, om anspråket framställs i konkurs och som tvistigt hänskjuts till rättegång. AD skall inte heller pröva mål om skadestånd i anledning av brott, som samtidigt utgör brott mot kollektivavtal, då talan förs i samband med åtal för brottet. Sådant mål handläggs enligt rättegångsbalken i den ordning som är föreskriven för brottmål.

Det ligger i sakens natur att reglerna i 63 § är tvingande.

64 §

Av 4 kap. 7 § LRA följer att talan som regel inte får tas upp till prövning av AD förrän förhandling har ägt rum rörande tvistefrågan. Förhandlingskravet gäller både vid fastställelsetalan och vid fullgörelsetalan. Förhandlingsskyldigheten gäller endast part som kan påkalla förhandling enligt lag, dvs. 10 § medbestämmandelagen enligt den föreslagna lagtexten, eller enligt kollektivavtal.

I ett nytt andra stycke i 4 kap. 7 § LRA har dessutom intagits en motsvarande föreskrift om att överläggningsskyldigheten enligt 43 § medbestämmandelagen skall vara fullgjord innan AD prövar tvist rörande sådan olovlig stridsåtgärd som avses i 43 §.

I 64 § har intagits föreskrifter som närmare reglerar ordningen för den tvisteförhandling som före talan skall föras av kollektivavtalsbundna parter, då tvist råder mellan dem om avtalet eller om tillämpning av medbestämmandelagen. Reglerna är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket. Regler om ordningen för överläggning vid olovliga stridsåtgärder enligt 43 § medbestämmandelagen har däremot tagits in i andra stycket till det lagrummet. Dessa regler, som är tvingande, har behandlats i specialmotiveringen till 43 §.

Bestämmelserna i 64 § innebär att tvist om tillämpningen av medbestämmandelagen eller om kollektivavtalet skall göras till föremål för central förhandling mellan de avtalsslutande parterna. Härrör tvisten från förhållandet mellan enskild arbetsgivare och enskild arbetstagare skall den centrala förhandlingen föregås av lokal förhandling mellan arbetsgivaren och vederbörande lokala arbetstagarorganisation. Har ej dessa bestämmelser om lokal och central förhandling iakttagits, kan talan avvisas av AD. De avtalsslutande parterna kan dock komma överens om att någon lokal förhandling ej skall äga rum. I sådant fall räcker det med central förhandling för att talan skall kunna prövas.

Den centrala förhandlingen skall äga rum mellan de parter som har slutit kollektivavtalet. Stundom förekommer det att ett och samma kollektivavtal ingås där flera organ inom en och samma organisation, t. ex. både ett fackförbund och en avdelning av förbundet, står som part i avtalet. 64 § bör då tillämpas på det sättet att den centrala förhandlingen fullgörs av den överordnade organisationen. Detsamma gäller i fråga om sådan sammanslutning av organisationer som avses i 6 § tredje stycket medbestämmandelagen. I specialmotiveringen till 6 § har berörts den närmare avgränsningen mellan lokal och överordnad arbetstagarorganisation. De där gjorda iakttagelserna rörande lokal och central förhandling torde normalt äga giltighet även vid tillämpningen av 64 §. Som nyss har nämnts är 64 § dispositiv. Parterna kan alltså, i den mån detta är förenligt med för dem gällande stadgar, genom kollektivavtal bestämma om vem som inom resp. organisation fullgör den förhandlingsskyldighet som nu har berörts.

Förhandlingskravet i 4 kap. 7 § LRA är en processförutsättning som AD

har att beakta när det finns anledning till det, dvs. normalt först efter invändning från motpartens sida. Därvid får det emellertid anses att part, som har ingått i svaromål vid AD utan invändning om att motpartens talan inte har föregåtts av förhandling, har avstått från möjligheten att få motpartens talan avvisad (jfr prop. 1974: 77 s. 175 och AD 1953 nr 56).

Något särskilt krav i fråga om den centrala eller lokala förhandlingens fullständighet ställs inte. Liksom enligt gällande rätt är lagstadgandets syfte uppfyllt när parterna har haft tillfälle att yttra sig om föreliggande tvistefrågor på ett för ändamålet utlyst sammanträde (jfr specialmotiveringen till 15 och 16 §§).

Föreskrifterna i 64 § omfattar varje kollektivavtalstvist eller tvist om tillämpningen av medbestämmandelagen som har karaktären av rättstvist. Även om en i lagen angiven rättighet tillkommer t. ex. lokal arbetstagarorganisation, skall tvist om tillämpningen av lagen i den delen föregås av central förhandling innan talan får föras vid AD. Däremot gäller inte 4 kap. 7 § LRA och därmed inte heller 64 § medbestämmandelagen vid tvist i en fråga som är föremål för primär förhandling enligt 11 och 12 §§ medbestämmandelagen. Det rör sig i sådana fall inte om någon rättstvist. I stället finns då regler om förhandlingsordningen i 14 §. Inte heller gäller t. ex. 4 kap. 7 § LRA och 64 § medbestämmandelagen när förlikningsman med stöd av 49 § medbestämmandelagen begär vitesföreläggande eller utdömande av vite vid AD.

Förhandlingskravet i 4 kap. 7 § LRA omfattar varje mål om kollektivavtal som prövas enligt den lagen. För indrivning av ostridig fordran på t. ex. lön enligt kollektivavtal kan emellertid i stället användas det förfarande som möjliggörs av lagen (1974: 372) om lagsökning och betalningsföreläggande för fordringsanspråk i anställningsförhållanden. För den processformen gäller inte något förhandlingskrav.

I 4 kap. 7 § LRA anges vissa andra undantag från förhandlingskravet, t. ex. då det har förelegat hinder mot förhandling som inte har berott på käranden. Det ligger i sakens natur att motsvarande undantag gäller beträffande talan om förhandlingsskyldighet eller talan om påföljd för förhandlingsvägran. Vidare får förutsättas att ett avtalsstridigt förfarande som har fortsatts efter det att förhandling i saken har ägt rum skall kunna prövas i sin helhet trots att förhandlingen inte har omfattat förfarandets senare skede. En gräns för prövningen får dock dras så till vida att alltför lång tid mellan förhandling och rättegång ej bör godtas. Den frågan får överlämnas till rättstillämpningen (jfr AD 1964 nr 1).

I 4 kap. 7 § LRA görs även undantag från förhandlingskravet vid prövning av s. k. interimistiskt yrkande, dvs. yrkande om förordnande för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger i målet. Om part t. ex. för talan med yrkande att motpartens tolkningsföreträde skall hävas, behöver förhandling inte ha ägt rum. Däremot får själva tvisten inte prövas förrän förhandlingskravet är uppfyllt. Detta framgår av 4 kap. 7 § LRA.

Som förut har nämnts gäller särskilda regler vid tvist om olovlig stridsåtgärd. Överläggning som avses i 43 § medbestämmandelagen skall som regel ha ägt rum. Däremot föreligger inte någon förhandlingsskyldighet. Ett undantag från förhandlingsskyldigheten gäller också i fall då part på grund av olovlig stridsåtgärd med stöd av 31 § yrkar att kollektivavtalet skall hävas eller att han skall befrias från fredsplikten.

65 §

I denna paragraf anges beträffande vissa slag av tvister enligt medbestämmandelagen eller kollektivavtal när förhandling senast skall påkallas för att motparten skall vara skyldig att träda i förhandling. Iakttas ej de föreskrivna fristerna och kommer till följd därav någon förhandling inte till stånd, har förhandlingskravet i 4 kap. 7 § LRA inte uppfyllts. Talan i tvisten kan då komma att avvisas av AD under de förutsättningar som har angetts i specialmotiveringen till 64 §. Har förhandling påkallats för sent men har motparten likväl ställt upp till förhandling, är förhandlingskravet givetvis ändå uppfyllt.

De tvister som avses i 65 § är i första hand fullgörelsetvister, dvs. tvister om skadestånd eller annan fullgörelse enligt medbestämmandelagen eller enligt kollektivavtal. I andra stycket behandlas emellertid även det fallet att någon vill vinna AD:s förklaring att rättshandling eller avtalsbestämmelse är ogiltig av det skälet att den innebär föreningsrättskränkning.

Förhandlingsfristerna i 65 § gäller inte bara kollektivavtalsbundna parter. En förutsättning för deras tillämpning är dock att part har förhandlingsrätt och att motparten är förhandlingsskyldig enligt 10 § medbestämmandelagen.

Vill alltså part erhålla sådan fullgörelse eller sådan ogiltigförklaring som nu har sagts, skall enligt 65 § förhandling påkallas inom fyra månader efter det att han har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig. Rör yrkandet medlems rätt räknas tiden från det att antingen medlemmen eller hans organisation har fått sådan kännedom. Yrkar t. ex. vederbörande arbetstagarorganisation enligt 4 kap. 5 § LRA skadestånd för medlems räkning räknas tiden för förhandlingsframställning som regel från det att medlemmen fick kännedom om den skadevållande handlingen, t. ex. då en föreningsrättskränkande åtgärd vidtogs mot medlemmen. Vill organisationen i sådant fall även framställa skadeståndskrav för egen del följer av 65 § att tiden för förhandlingsframställning rörande detta krav räknas från det att organisationen fick kännedom om händelsen.

I 65 § regleras också fristerna i de fall då både lokal och central förhandling skall äga rum. I sådant fall gäller fyramånadersfristen den lokala förhandlingen. Central förhandling skall därefter påkallas inom två månader efter det att den lokala förhandlingen har avslutats.

I 65 § anges också en yttersta frist för påkallande av förhandling, nämligen två år efter det att den omständighet har inträffat vartill yrkandet hänför sig.

Särskilda kortare förhandlingsfrister vid vissa arbetsskyldighets- och lönetvister följer av 37 §.

Reglerna om förhandlingsfrister är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket medbestämmandelagen.

66 §

Paragrafen upptar vissa regler om tid för talans väckande. Liksom 65 § gäller fristerna endast fullgörelsetalan enligt medbestämmandelagen eller enligt kollektivavtal samt talan om ogiltigförklaring av rättshandling eller avtalsbestämmelse som innebär föreningsrättskränkning. Reglerna avser förhandlingsberättigade parter.

Talan skall i dessa fall föregås av förhandling enligt vad som har sagts i 64 och 65 §§. Talan skall sedan väckas inom tre månader efter det att förhandling har avslutats. Skall vid tvist mellan kollektivavtalsbundna parter såväl lokal som central förhandling äga rum, räknas tremånadersfristen från den centrala förhandlingens avslutande.

Av 4 kap. 7 § LRA framgår att förhandlingskravet inte behöver vara uppfyllt om hinder har mött mot förhandlingen som ej har berott av käranden. Har i sådant fall förhandling inte kommit till stånd skall tiden för talans väckande i stället räknas från den dag förhandling senast skulle ha hållits, dvs. om annat ej har avtalats 14 dagar efter det att framställning om lokal förhandling har kommit motparten till handa eller, vid framställning om central förhandling, tre veckor (jfr 16 § andra stycket). Har förhandling över huvud taget inte kommit till stånd skall talan alltså väckas inom tre månader efter det att den lokala förhandlingen senast skulle ha hållits.

I 66 § andra stycket ges en särskild talefrist för talan om skadestånd eller annan fullgörelse med anledning av olovlig stridsåtgärd. Talan skall då som regel ha föregåtts av överläggning som avses i 43 §. Talefristen utgår emellertid inte från överläggningen utan har bestämts till tre månader från den dag då stridsåtgärden avslutades. Har t. ex. en olovlig arbetsnedläggelse ägt rum under en längre tid men med avbrott för någon eller några perioder då arbete har utförts, blir beräkningen av fristen beroende av om en eller flera stridsåtgärder skall anses föreligga. Detta blir i sin tur beroende av omständigheterna i det särskilda fallet. Preskriptionsregeln i andra stycket gäller inte endast talan mot kollektivavtalsbunden part utan även beträffande t. ex. skadeståndstalan som riktas mot oorganiserad arbetstagare som deltar i olovlig stridsåtgärd som har anordnats i strid mot 41 §.

I 66 § tredje stycket anges slutligen att talerätten förloras om ej de tider iakttas som föreskrivs i 66 §. För sent väckt talan skall alltså avvisas av AD. Men detta sker inte ex officio utan först efter invändning av part. Part som utan invändning går i svaromål inför AD har därmed avstått från möjligheten att få talan avvisad (se 34 kap. 2 § rättegångsbalken).

I anslutning till 65 § har berörts att särskilda kortare frister gäller för förhandling vid vissa arbetsskyldighets- och lönetvister enligt 37 §. I detta

lagrum finns också en talefrist som är betydligt kortare än talefristerna i 66 §. Också enligt 21 § andra stycket gäller en kortare talefrist, nämligen vid talan om tystnadsplikt.

Reglerna i 66 § är dispositiva på sätt som framgår av 4 § andra stycket.

67 §

Utgångspunkten för beräkning av den frist inom vilken talan skall väckas enligt 66 § första stycket är den dag då förhandling i tvisten avslutades. Motsvarande utgångspunkt återfinns i regeln i 65 § att central förhandling skall påkallas inom viss tid efter det att den lokala förhandlingen har avslutats. I anslutning till dessa regler upptar 67 § en bestämmelse avsedd att underlätta bevisningen i frågan när förhandling skall anses avslutad.

Enligt bestämmelsen skall, om parterna enas om att förhandling skall anses avslutad vid viss tidpunkt, den tidpunkten gälla och bilda utgångspunkt för tidsberäkningen (jfr AD 1964 nr 1). Sådan överenskommelse mellan parterna kan antingen ta sikte på särskilt fall eller ta sig uttryck i generella kollektivavtalsbestämmelser, t. ex. att förhandling skall efter fullgjord förhandlingsskyldighet anses avslutad då parterna åtskiljes från sammanträde i tvistefrågan, då justerat förhandlingsprotokoll föreligger etc. 67 § är alltså till sin natur dispositiv. Finns inte någon sådan överenskommelse skall förhandlingen anses avslutad då part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 15 § ger motparten skriftligt besked att han frånträder förhandlingen. Den avgörande tidpunkten är den då motparten får del av beskedet. Det ligger i sakens natur att ett besked lämnas i någorlunda anslutning till förhandlingen med bl. a. skälig tid för rådrum och postbefordran. Ett betydligt senare lämnat besked kan ej tillmätas betydelse om det visas att förhandlingen i själva verket har slutat tidigare. Lämnas ej något besked får med vanlig bevisprövning bedömas när förhandlingen skall anses slutförd.

68 §

Enligt 4 kap. 5 § LRA har arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation rätt att väcka och utföra talan vid AD för den som är eller har varit medlem i organisationen. Föreskriften gäller inte endast i tvister om kollektivavtal som organisationen har slutit utan i princip också i alla andra slag av arbetstvister. Medlemmen har rätt att själv föra talan endast om han visar att organisationen undandrar sig att tala på hans vägnar. Detsamma gäller lokal arbetstagarorganisation om den överordnade arbetstagarorganisationen, t. ex. ett fackförbund, inte för talan (jfr t. ex. AD 1967 nr 3). LRA kompletteras av 68 § första stycket medbestämmandelagen med regler om vad som skall gälla beträffande medlemmen i de fall då hans organisation inte har iakttagit de frister för påkallande av tvisteförhandling eller för väckande av talan som gäller enligt 65 och 66 §§ medbestämmandelagen eller som kan vara föreskrivna i kollektivavtal och organisationen följ-

aktligen har förlorat möjligheten att föra tvisten till AD. I dessa fall äger den som är eller har varit medlem och vars rätt tvisten rör rätt att själv väcka talan inom en månad efter det att den aktuella tiden har löpt ut. Har organisationen ej iakttagit den för talans väckande i föreskrivna tremånadersfristen, börjar alltså medlemmens tidsfrist om en månad att löpa vid utgången av denna tremånaderstid. Är det tiden för påkallande av lokal eller central förhandling som organisationen ej har iakttagit, har medlemmen rätt att väcka talan inom en månad efter det att den tiden löpte ut. Det anförda tar närmast sikte på enskilda arbetstagare, vilka inte har egen förhandlingsrätt. Enskild arbetsgivare och lokal arbetstagarorganisation har däremot förhandlingsrätt enligt 10 § medbestämmandelagen och i sådant fall krävs enligt 4 kap. 7 § LRA att talan skall föregås av förhandling. För dessa fall föreskrivs i 68 § första stycket att arbetsgivaren resp. den lokala arbetstagarorganisationen i den mån förhandlingsskyldigheten inte har fullgjorts av arbetsgivarorganisationen eller den överordnade arbetstagarorganisationen i stället har att påkalla förhandling inom den särskilda enmånadsfristen. Härefter gäller den allmänna regeln i 66 § första stycket att talan skall väckas inom tre månader efter det att förhandling har avslutats. Det remitterade lagförslaget innebär alltså en annan lösning än den som arbetsrättskommittén har föreslagit (jfr SOU 1975: 1 s. 904 f.) Någon motsvarande reglering behövs inte beträffande den i 4 kap. 7 § LRA föreskrivna överläggningsskyldigheten i fall som avses i 43 § medbestämmandelagen. Den överläggningsskyldigheten fullgörs nämligen direkt mellan arbetsgivaren och vederbörande lokala arbetstagarorganisation.

I 68 § andra stycket ges regler för det fall att någon förhandlingsskyldighet över huvud taget inte föreligger. Reglerna tar närmast sikte på det fallet att en oorganiserad arbetstagare vill föra talan om föreningsrättskränkning. Sådant mål skall nämligen prövas direkt av AD. Talan skall då väckas inom fyra månader efter det att part har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig och senast inom i två år efter det att omständigheten har inträffat.

I tredje stycket återfinns regler om förlust av talerätten. Beträffande den närmare innebörden av dessa regler hänvisas till specialmotiveringen till 66 § tredje stycket.

Reglerna i 68 § är tvingande med hänsyn till att de rör enskild medlems rätt.

69 §

Paragrafen innehåller regler om s. k. interimistiska förordnanden. Uppkommer tvist om kollektivavtal eller om tillämpningen av medbestämmandelagen kan AD meddela förordnande i tvistefrågan för tiden intill dess tvisten har slutligt prövats. Interimistiskt förordnande kan meddelas utan hinder av att part har tolkningsföreträde enligt 33–36 §§ eller vetorätt enligt 39 §. Har domstolen meddelat interimistiskt beslut tar det över tolk-

ningsföreträdet eller vetorätten. Ett upphävande av arbetstagarpartens tolkningsföreträde bör dock inte ske interimistiskt annat än när arbetstagarorganisationens ståndpunkt framstår som klart ogrundad.

Ett yrkande om interimistiskt beslut kan framställas endast i ett anhängiggjort mål. Domstolen kan inte ta upp frågan ex officio. Yrkandet får inte bifallas utan att motparten har beretts tillfälle till yttrande. Däremot kan det avslås utan motpartens hörande.

Av 4 kap. 7 § LRA följer att förhandling inte behöver ha föregått prövning av yrkande om interimistiskt förordnande. Däremot skall som regel förhandling ha ägt rum innan tvisten slutligt prövas. Av instruktionen (1974: 589) för AD framgår att interimistiskt beslut skall meddelas med förtur.

70 §

Enligt 70 § kan AD förordna om förhandling inför stängda dörrar, om det kan antas att det vid förhandlingen skall förekomma uppgifter eller handlingar som rör affärs- eller driftsförhållanden eller enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden och att offentlighet skulle medföra risk för väsentlig skada för part eller annan. Paragrafen kompletterar de allmänna reglerna om inskränkning av offentligheten inför domstol i 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken och lagen (1947: 630) om inskränkning av offentligheten vid domstol beträffande allmänna handlingar.

Möjligheten att förordna om stängda dörrar gäller inte endast i mål om tystnadsplikt enligt 21 § medbestämmandelagen utan även då det i övrigt råder tvist om tillämpningen av medbestämmandelagen eller om kollektivavtal och förhandlingen inför AD kan komma i beröring med sådana ekonomiska eller personliga förhållanden som nu har berörts. Reglerna gäller både skriftliga handlingar och muntliga utsagor.

Rättegången i domstol skall i princip vara offentlig. Förordnande enligt 70 § får därför förekomma endast då det kan antas att offentlighet skulle medföra väsentlig skada för part eller annan. Har parterna t. ex. enligt 21 § kommit överens om att uppgifterna eller handlingarna skall vara underkastade tystnadsplikt, är det naturligt att också AD förordnar om stängda dörrar om rättsförhållandet i övrigt blir föremål för domstolsprövning. Detsamma gäller mål som avses i 21 §. Den i 22 § föreskrivna tystnadsplikten till dess tvisten har slutligt prövats skulle bli meningslös, om inte också 70 § tillämpades av AD. Självfallet gäller för AD:s prövning också den i 22 § gjorda reservationen då part i ond tro ställer obefogade krav på tystnadsplikt. I övrigt ankommer det på AD att pröva frågan om sekretess med de utgångspunkter som har angetts beträffande rätten till information.

Av 36 § sekretesslagen (1937: 249) följer att uppgifter som har lämnats eller handlingar som har ingivits till AD inom stängda dörrar inte får utlämnas utan domstolens tillstånd (se även 5 kap. 4 § rättegångsbalken). Domstolen kan också förordna att inte heller handlingar som inkommer i målet före förhandlingen får utlämnas utan särskilt tillstånd.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen om medbestämmande i arbetslivet föreslås träda i kraft den 1 januari 1977.

Samtidigt som medbestämmandelagen sätts i kraft upphävs äldre lagstiftning i samma ämne. Detta framgår av första stycket. I andra stycket av övergångsbestämmelserna berörs sådana författningar som hänvisar till föreskrifter som har ersatts av den nya lagen. I tredje stycket lämnas närmare regler om tillämpningen av nya lagens talefrister.

Beträffande de närmare detaljerna bör följande framhållas. Medbestämmandelagen ersätter lagarna om kollektivavtal, förenings- och förhandlingsrätt samt medling i arbetstvister, vilka följaktligen bör upphöra att gälla samtidigt som den nya lagen träder i kraft. Samtidigt bör lagen om särskilda skiljedomare i arbetstvister liksom övergångsbestämmelserna till 1965 års lag om ändring i FFL upphävas (se SOU 1975: 1 s. 490). Regler härom upptas i första stycket av övergångsbestämmelserna. De till lagarna om medling i arbetstvister resp. om särskilda skiljedomare i arbetstvister knutna tillämpningskungörelserna får givetvis också upphävas.

I andra stycket har intagits en föreskrift om att hänvisning, som kan finnas i lag eller författning till lagrum som har ersatts genom bestämmelse i medbestämmandelagen, i stället skall avse den nya bestämmelsen.

I tredje stycket av övergångsbestämmelserna har intagits regler till undvikande av att medbestämmandelagens bestämmelser om tvisteförhandling och om tid för talans väckande får tillbakaverkande kraft. De nya reglerna i 64 § om krav på såväl lokal som central tvisteförhandling mellan kollektivavtalsbundna parter vinner således inte tillämpning på mål som har inkommit till AD före den nya lagens ikraftträdande. För sådant mål gäller i stället endast det allmänna förhandlingskravet i 4 kap. 7 § första stycket LRA samt, i förekommande fall, vad som kan finnas föreskrivet i förhandlingsordning som enligt kollektivavtal gäller för parterna. Enligt tredje stycket av övergångsbestämmelserna skall slutligen ej heller gälla föreskrifterna i 65, 66 och 68 §§ om tid för påkallande av förhandling och tid för talans väckande rörande yrkande om fullgörelse enligt lagen eller enligt kollektivavtal samt ogiltigförklaring av rättshandling m. m. som innebär föreningsrättskränkning, om yrkandet hänför sig till omständighet som har inträffat innan lagen har trätt i kraft. I fråga om sådant yrkande gäller i stället de preskriptionsregler som kan finnas intagna i kollektivavtal samt, beträffande yrkande om skadestånd med anledning av föreningsrättskränkning, föreskriften i 25 § FFL.

13.2 Övriga lagförslag

Lagen om rättegången i arbetstvister

I 1 kap. 3 § och 5 kap. 2 § LRA har gjorts vissa redaktionella ändringar, bestående i att hänvisningarna till KAL resp. FFL har ersatts av hänvis-

ningar till motsvarande bestämmelser i medbestämmandelagen. Inte heller ändringarna i 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 § och 4 kap. 5 och 6 §§ LRA innebär ändring i sak. 2 kap. 1 §, 4 kap. 5 och 6 §§ anknyter till den i medbestämmandelagen valda terminologin. Ändringen i 3 kap. 3 § är redaktionellt betingad.

Även i 4 kap. 7 § första stycket LRA har i fråga om förhandlingskravet skett en hänvisning till medbestämmandelagens motsvarande förhandlingsrättsregler. Vidare har den hänvisning som nu görs till "förhandling som anges i kollektivavtal" fått utgå och ersatts av ett tillägg till första stycket, vari det anges att även sådana bestämmelser som för särskilda fall finns meddelade i annan lag om förhandling vid tvist skall gälla. Tillägget åsyftar i första hand de regler om förhandling och om tid för påkallande av förhandling som har upptagits i 64–66 §§ och 68 § medbestämmandelagen. Dessa föreskrifter i medbestämmandelagen tar sikte på tvister som avser tillämpningen av den lagen eller som rör kollektivavtal. Vad avser tvister mellan kollektivavtalsbundna parter är det även möjligt att i kollektivavtal föreskriva annan förhandlingsordning än den som följer av medbestämmandelagen. De nämnda lagrummen i medbestämmandelagen innehåller även vissa preskriptionsbestämmelser, främst utformade som regler om tid för talans väckande.

I 4 kap. 7 § första stycket stadgas f. n. undantag från förhandlingskravet beträffande tvist huruvida stridsåtgärd har vidtagits i strid mot kollektivavtal eller föreskrift i särskild lag eller tvist om påföljd av sådan åtgärd. Detta undantag har upptagits som ett nytt andra stycke i paragrafen. Som ett ytterligare undantag har fogats talan enligt 31 § medbestämmandelagen som grundas på motsvarande åtgärd, t. ex. om en arbetsgivare yrkar befrielse från sin fredsplikt efter att ha utsatts för en olovlig punktstrejk från vissa arbetstagares sida. Lagreglerna tar inte bara sikte på fredspliktsreglerna i medbestämmandelagen utan även på de särskilda regler som kan komma att föreskrivas för den offentliga sektorn. I det nya andra stycket har emellertid intagits ytterligare en bestämmelse, vilken har som bakgrund föreskriften i 43 § medbestämmandelagen om åliggande för kollektivavtalsbundna parter att ta upp lokala överläggningar omedelbart efter att de har fått kännedom om olovlig stridsåtgärd som har vidtagits av arbetstagare vilka är medlemmar av den berörda arbetstagarorganisationen. Enligt bestämmelsen i det nya andra stycket skall AD ej få pröva tvist rörande sådan stridsåtgärd förrän överläggningsskyldigheten har fullgjorts.

Det nuvarande tredje stycket i 4 kap. 7 § har med vissa ändringar och tillägg gjorts till ett nytt fjärde stycke. Där föreskrivs liksom f. n. att talan även utan att ha föregåtts av förhandling får tas upp till prövning om mot förhandlingen har förelegat hinder som ej har berott av käranden. Föreskriften har vidare utvidgats till att avse även det fallet att överläggning enligt 43 § medbestämmandelagen ej har ägt rum av det skälet att det mot överläggningen har förelegat hinder som ej har berott av käranden.

Vidare har i nya fjärde stycket beaktats det fallet, att såväl lokal som central förhandling skall äga rum – såsom enligt 64 § medbestämmandelagen normalt skall vara fallet vid tvist mellan kollektivavtalsbundna parter – och att hinder har förelegat mot den lokala förhandlingen vilket inte har berott av käranden. I sådant fall skall talan kunna prövas även om central förhandling inte har ägt rum.

I specialmotiveringen till 68 § medbestämmandelagen har behandlats ett fall som tar sikte på den situationen att någon som är eller har varit medlem i arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation själv vill med stöd av 4 kap. 5 § väcka talan då hans organisation undandrar sig att tala på hans vägnar. Där har också berörts det fallet att en lokal arbetstagarorganisation vill föra talan utan stöd av en överordnad organisation. Har i sådant fall organisationen tidigare förhandlat i tvistefrågan är givetvis det i 4 kap. 7 § första stycket LRA resta förhandlingskravet tillgodosett. Har organisationen ej förhandlat i tvistefrågan har man att skilja mellan två fall. Är medlemmen inte själv förhandlingsberättigad torde av 7 § i dess nuvarande utformning få anses följa, att hinder ej föreligger för prövning av medlemmens talan. Har däremot medlemmen själv förhandlingsrätt såsom är fallet med en enskild arbetsgivare gentemot berörd arbetstagarorganisation eller en lokal arbetstagarorganisation gentemot berörd arbetsgivare torde 7 § första stycket få anses innebära, att medlemmen själv måste ha sökt utnyttja denna rätt innan hans talan får prövas. Arbetsrättskommittén har föreslagit att medlemmen i sådant fall skulle kunna befrias från förhandlingskravet. I 68 § medbestämmandelagen har i stället valts den lösningen att medlemmen ges en ytterligare frist för att påkalla förhandling, varvid de allmänna reglerna i stället kan tillämpas.

Författningsändringar i övrigt

I 2 § tredje stycket FFL definieras begreppet huvudorganisation som förening eller förbund av flera föreningar av arbetsgivare eller arbetstagare. I senare lagstiftning på arbetsrättens område har ofta skett en hänvisning till detta begrepp i FFL på bl. a. det sättet att avsteg från annars tvingande regler har medgetts om avsteget har gjorts i kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation vilken enligt FFL är att anse som huvudorganisation. Huvudorganisationsbegreppet har emellertid i viss lagstiftning kommit till användning även på det sättet att organisation som är att anse som huvudorganisation enligt FFL har getts en särskild besvärsrätt.

I specialmotiveringen till 6 § medbestämmandelagen har antytts det problem som hänger samman med att något huvudorganisationsbegrepp inte förekommer i medbestämmandelagen. Då FFL upphävs kan det knappast komma i fråga att behålla lagregler som hänvisar till huvudorganisationsbegreppet i FFL. De lagändringar som får göras – det torde röra sig om ett femtontal lagar som innehåller en sådan hänvisning – behöver emeller-

tid inte granskas av lagrådet. I några av dessa lagar får också andra hänvisningar till FFL ersättas av hänvisningar till motsvarande regler i medbestämmandelagen. Dessa lagförslag får anmälas efter det att lagrådets yttrande har inhämtats över förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet.

14 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om medbestämmande i arbetslivet,
2. lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

15 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Bilaga 1
Arbetsrättskommittens lagförslag

Förslag till
Lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal

Härigenom förordnas som följer.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag äger tillämpning på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

2 § Såsom arbetstagare skall vid lagens tillämpning även anses den som, utan att anställningsförhållande föreligger, utför arbete för annans räkning och därvid till denne intager en beroende ställning av väsentligen samma art som en arbetstagares till arbetsgivaren. Härvid skall den för vars räkning arbetet utföres anses såsom arbetsgivare enligt lagen.

3 § Med förening av arbetstagare förstås i denna lag förening, som består av arbetstagare och enligt stadgarna har till uppgift att tillvarataga arbetstagarnas intressen rörande förhållandet till arbetsgivaren.

Med förening av arbetsgivare förstås en motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.

4 § Bestämmelser i denna lag, vilka avser förening av arbetsgivare eller förening av arbetstagare, gäller i tillämpliga delar även sammanslutning av flera sådana föreningar. Är fråga om sådan sammanslutning gäller vad i denna lag sägs om medlem i förening även om de anslutna föreningarna liksom om deras medlemmar.

Med lokal sammanslutning av arbetstagare förstås i lagen överordnad organisation tillhörig förening av arbetstagare anställda på samma arbetsplats (verkstadsklubb eller liknande) eller, där sådan förening inte finns, annan den överordnade organisationen tillhörig förening vilken enligt de regler som gäller mellan dem äger deltaga i lokala förhandling som sägs i 55 §.

5 § Har avtal träffas i strid mot bestämmelserna i denna lag, är avtalet ogiltigt i den delen, om ej annat anges.

Föreningsrätt

6 § Med föreningsrätt förstås i denna lag rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra förening, utnyttja medlemskap i förening samt verka för förening eller för bildandet av sådan.

7 § Föreningsrätten skall lämnas okränkt. Förening är ej skyldig tåla sådan kränkning av föreningsrätten, som innebär intrång i dess verksamhet.

8 § Kränkning av föreningsrätten föreligger, om på arbetsgivar- eller arbetstagarsidan åtgärd vidtages mot någon på andra sidan för att förmå denne att icke utnyttja sin rätt, liksom eljest om åtgärd på endera sidan vidtages till skada för någon på andra sidan för att denne utnyttjat sin rätt.

Kränkning av föreningsrätten skall anses föreligga, även om åtgärden vidtagits till uppfyllande av bestämmelse i kollektivavtal, som sägs i 20 §, eller i annat avtal.

9 § Sker kränkning av föreningsrätten genom avtalsuppsägning eller annan sådan rättshandling, är rättshandlingen ogiltig.

10 § Har medlem i förening vidtagit åtgärd, som enligt 7–8 §§ ej får äga rum, och faller åtgärden inom föreningens verksamhetsområde, är föreningen, när den får kännedom om medlemmens handlingsrätt, pliktig att söka hindra honom från fortsättande av den olovliga åtgärden och att söka förebygga skada av densamma.

Förhandlingsrätt

11 § Förening på endera arbetsgivar- eller arbetstagarsidan äger rätt att påkalla förhandling med förening på motsidan rörande villkor varom kollektivavtal kan träffas eller eljest rörande förhållande som avses med denna lag. Sådan rätt tillkommer förening av arbetstagare även i förhållande till arbetsgivare hos vilken medlem i föreningen är eller varit arbetstagare, samt arbetsgivare i förhållande till sådan förening. Rätt för part att påkalla förhandling medför skyldighet för motpart att träda i förhandling.

12 § Är arbetsgivare bunden av kollektivavtal åligger det arbetsgivaren att, när det påkallas, förhandla med lokal sammanslutning av arbetstagare, vilken tillhör den förening på arbetstagarsidan som slutit avtalet eller, där sådan sammanslutning inte finns, men föreningen i varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och hos honom anställd arbetstagare vilken är medlem i föreningen även om frågan rör förhållande varöver arbetsgivaren enligt kollektivavtalet äger att bestämma; och arbetsgivare har att avvakta med beslut eller annan åtgärd i frågan tills förhandlingen slutförts, om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom.

13 § Kollektivavtalsbunden arbetsgivare åligger att, även utan att det påkallats, träda i förhandling med lokal sammanslutning av arbetstagare vilken tillhör den förening på arbetstagarsidan som slutit avtalet eller, där sådan sammanslutning inte finns, med föreningen, innan beslut fattas eller el-

jest åtgärd vidtages, som rör av avtalet bunden arbetstagare och innebär omläggning, nedläggning eller inskränkning av driften eller överlåtelse eller upplåtelse av företaget eller eljest medför viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt.

14 § Förhandlande part åligger att, själv eller genom ombud, inställa sig vid förhandlingssammanträde samt att, där så erfordras, med angivande av skäl framlägga förslag till lösning av fråga, varom förhandling påkallats.

15 § Vill part inleda förhandling, göres framställning därom hos motparten. Om denne begär det, skall framställningen ske skriftligen med angivande av den eller de frågor förhandlingen avser.

Sedan framställningen gjorts skall, där parterna ej enas om annat, sammanträde för förhandling hållas inom två veckor från det motparten fick del av framställningen om motparten är en enskild arbetsgivare eller är en lokal sammanslutning av arbetstagare, och eljest inom tre veckor från delfåendet. Det ankommer på parterna att överenskomma om närmare tid och om plats för sammanträdet.

Förhandling skall bedrivas med skyndsamhet. Om endera parten begär det, skall över förhandlingen föras protokoll, som justeras av båda parterna.

16 § Arbetsgivare får ej vägra arbetstagare skälig ledighet för deltagande i förhandling om fråga, vari denne är utsedd att vara representant för sin förening.

Är fråga om förhandling med den arbetsgivare, hos vilken arbetstagaren är anställd, äger föreningen utse två arbetstagare vilka under ledigheten skall äga rätt till lön och andra anställningsförmåner. Vid tillämpning av lag enligt vilken sådan förmån utgår endast för arbetad tid, skall ledighet anses som sådan tid.

För arbetstagare, som deltager i förhandling såsom representant för förening som avses i lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, gäller vad där sägs om ledighet för förhandlingen och om anställningsförmåner under sådan ledighet.

17 § Det åligger förhandlande part att, om motpart begär det, låta denne ta del av samt, om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, till denne överlämna bestyrkt avskrift av sådana handlingar och uppgifter varöver parten förfogar och vilka erfordras för en riktig bedömning av den fråga förhandlingen avser.

18 § Kollektivavtalsbunden arbetsgivare åligger att fortlöpande hålla motpart, gentemot vilken han är förhandlingsskyldig enligt 12 och 13 §§, underrättad om den produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget liksom om riktlinjerna för företagets personalpolitik.

19 § Vad i 13, 17 och 18 §§ sägs gäller ej om parts fullgörande av där stadgad skyldighet skulle för honom eller annan medföra påtaglig risk för skada.

Kollektivavtal

20 § Med kollektivavtal förstås i denna lag avtal mellan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare och förening av arbetstagare om villkor rörande arbetet och lön eller annan ersättning härför samt villkor i övrigt rörande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

21 § Avser kollektivavtal fråga om hyresförhållande som beror av anställning, äger avtalet i denna del verkan som kollektivavtal endast i den mån det i fråga om partsställning och innehåll är sådant som säga i 12 kap. 67 § jordabalken.

Har i kollektivavtal eljest intagits bestämmelse rörande annat villkor än som sägs i 20 §, saknar avtalet i denna del verkan som kollektivavtal.

22 § Kollektivavtal skall upprättas skriftligen. Har skriftligt förslag till avtal godkänts genom brev eller har avtalets innehåll upptagits i protokoll, som till riktigheten vitsordats på sätt parterna överenskommit, skall det också gälla.

23 § Kollektivavtal, som slutits av förening, är beträffande yrkesgrupper och område, som avses i avtalet, bindande även för medlem i föreningen, vare sig han inträtt före eller efter avtalet, dock ej i den mån han redan är bunden av annat kollektivavtal. Utträder medlem upphör han ej på den grund att vara bunden av avtalet.

24 § Övergår företag eller del av företag från arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal, till ny arbetsgivare, som ej är bunden av annat kollektivavtal, skall det förstnämnda kollektivavtalet i tillämpliga delar gälla mellan den arbetstagareförening, som slutit avtalet, och den nye arbetsgivaren. Vad nu sagts gäller ej om kollektivavtalet uppsäges av arbetstagareföreningen inom trettio dagar efter det att den tidigare arbetsgivaren underrättat föreningen om övergången; sker sådan uppsägning efter övergången gäller dock avtalet mellan den nye arbetsgivaren och föreningen från övergången till dess uppsägningen sker. Ej heller skall avtalet gälla för den nye arbetsgivaren om det uppsäges av den tidigare arbetsgivaren före övergången; sker den arbetsgivarens uppsägning senare än sextio dagar före övergången gäller dock avtalet mellan den nye arbetsgivaren och föreningen från övergången till dess sextio dagar förflutit från uppsägningen.

Sammanslås två eller flera föreningar skall kollektivavtal som gäller för förening som upplöses vid sammanslagningen gälla för den sammanslagna föreningen som om avtalet hade slutits av denna.

Vad i första och andra styckena sägs gäller ej om annat avtalats.

25 § Har mellan arbetsgivare och arbetstagare, som är bundna av samma kollektivavtal, träffats överenskommelse om villkor, som innebär avvikelse från kollektivavtalet, är överenskommelsen ej gällande i vidare mån än avvikelsen må anses tillåten enligt kollektivavtalet.

26 § När kollektivavtal slutes rörande lön och allmänna anställningsvillkor för arbetstagare som är medlem av avtalsslutande förening skall, om sådan förening påkallar det, i avtalet intagas regler om inflytande för arbetstagarsidan i frågor som rör arbetets ledning eller fördelning eller som rör ingående eller hävande av arbetsavtal eller eljest meddelande av påföljd för arbetstagare som begått avtalsbrott. Vad nu sägs gäller dock ej frågor som rör skadestånd i anledning av brott mot fredsplikt.

Alt. 1

När avtal som sägs i första stycket slutes skall, om endera parten påkallar det, däri även intagas regler om inrättande på arbetsplats som anges i avtalet, av partssammansatta organ vari skall fullgöras förhandling enligt 12 och 13 §§ samt underrättelseskyldighet vilken åligger arbetsgivaren enligt 18 §.

Alt. 2

När avtal som sägs i första stycket slutes skall, om vederbörande arbetstagareförening påkallar det, däri även intagas regler om inrättande på arbetsplats som anges i avtalet av partssammansatta organ vari skall fullgöras förhandling enligt 12 och 13 §§ samt underrättelseskyldighet vilken åligger arbetsgivaren enligt 18 §.

27 § Har kollektivavtalsbunden arbetsgivare och förhandlingsberättigad motpart som sägs i 12 och 13 §§ olika mening rörande avtalets innebörd vad avser arbetets ledning eller fördelning, skall i avbidan på rättslig prövning den av arbetsgivaren hävdade innebörden gälla, där ej denne insett eller bort inse att hans tolkning av avtalet var felaktig eller eljest särskilda skäl föranleder till annat.

Har förhandling i tolkningstvisten förts mellan nämnda parter utan att tvisten kunnat lösas, åligger det den part på arbetsgivarsidan som slutit avtalet att inom tio dagar påkalla förhandling i tvisten med avtalsparten på arbetstagarsidan samt att, om tvisten ej heller kan lösas vid denna förhandling, inom tio dagar efter dess avslutande väcka talan i tvisten vid arbetsdomstolen. Är avtalet slutet mellan parterna i den förstnämnda förhandlingen räknas tid för talans väckande från avslutandet av den förhandlingen. Iakttages ej vad nu sagts skall arbetsgivaren, med förbehåll motsvarande dem som sägs i första stycket, vara bunden av den tolkning arbetstagarparten gjort gällande.

Har i kollektivavtal intagits föreskrift om bundenhet för arbetsgivare av arbetstagarpartens tolkning utöver vad som följer av denna paragraf, skall den gälla.

28 § Är kollektivavtal, för vars upphörande fordras uppsägning, på ena sidan eller båda slutet av flera, äger part att för egen del säga upp avtalet hos en eller flera på andra sidan.

Har avtal sålunda uppsagt till viss tid endast vad angår några parter, och vill annan part på den sida, från vilken uppsägning skett, eller part på andra sidan samtidigt helt eller delvis frånträda avtalet, må han verkställa uppsägning inom tre veckor efter den dag, då uppsägning eljest skolat senast verkställas, eller, om den avtalade uppsägningstiden understiger sex veckor, inom hälften av uppsägningstiden.

I kollektivavtal får stadgas andra tider för uppsägning än de som anges i andra stycket.

29 § Uppsägning av kollektivavtal sker skriftligen eller genom telegram.

Har meddelande om uppsägning, under mottagarens senast kända adress, inlämnats för befordran med post eller telegraf så tidigt, att det bort komma mottagaren tillhanda under tid, inom vilken uppsägning får verkställas, skall uppsägning anses ha skett, även om meddelandet ej rätteligen framkommer.

30 § Har arbetsgivare, arbetstagare eller förening, som är bunden av kollektivavtal, gjort sig skyldig till förfarande, som i synnerlig mån strider mot avtalet eller mot denna lag, och finnes förfarandet vara av väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet, får på yrkande av part på andra sidan avtalet av arbetsdomstolen förklaras icke vidare vara gällande.

Är avtaltet på ena sidan eller båda slutet av flera, och har i tvist mellan endast vissa parter i avtalet detta förklarats icke skola gälla i avseende på dem, äger annan part på den sida, från vilken talan väckts, eller part på andra sidan inom tre veckor från det domen gavs säga upp avtalet att omedelbart upphöra att gälla i vad honom angår.

Om i anledning av väckt talan visst förfarande förklarats strida mot kollektivavtal eller mot denna lag, men rättelse det oaktat ej sker, får arbetsdomstolen, ändå att fall, som avses i första stycket, ej föreligger, på yrkande förklara, att på motsidan arbetsgivare, arbetstagare eller förening skall, så länge rättelse ej skett, vara befriad från sådan förpliktelse enligt avtalet eller denna lag, vars fullgörande med hänsyn till det otillåtna förfarandet finnes icke skäligen kunna påfordras.

Fredsplikt

31 § Den, som är eller varit medlem i förening, vilken slutit kollektivavtal, får under den tid avtalet är gällande för honom icke deltaga i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd annat än om åtgärden i behörig ordning beslutats av föreningen och ej vidtagits.

1. på grund av tvist om avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd el-

ler på grund av tvist, huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot denna lag;

2. för att åstadkomma ändring i avtalet;

3. för att genomföra bestämmelse, avsedd att träda i tillämpning efter det avtalet lupit ut; eller

4. för att bispringa annan i fall, då denne icke själv äger vidtaga stridsåtgärd.

Ej heller får någon som avses i första stycket under tid som anges där deltaga i stridsåtgärd som vidtages på grund av annat än förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Har i fall, som avses i första stycket punkt 4, någon i annat land vidtagit stridsåtgärd, vilken är otillåten enligt avtal eller enligt det landets lag, är likväl stridsåtgärd, som här i riket vidtages för att bispringa honom, tillåten om den utländska åtgärden med motsvarande tillämpning därå av denna lag är att anse som tillåten.

32 § Bestämmelserna i 31 § om förbud mot stridsåtgärd skall i tillämpliga delar gälla även stridsåtgärd som vidtages av arbetsgivare vilken själv slutit kollektivavtal.

Förening får ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd som enligt 31 § eller första stycket i denna paragraf icke är lovlig för den som är bunden av kollektivavtal, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid sådan stridsåtgärd. Förening, som själv är bunden av kollektivavtal, är även pliktig, att söka hindra sina medlemmar att vidtaga olovlig stridsåtgärd och att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.

Har någon vidtagit stridsåtgärd i strid mot bestämmelserna i 31 §, får ej heller annan deltaga däri.

33 § Har olovlig stridsåtgärd vidtagits av arbetstagare, vilka är medlemmar i kollektivavtalsbunden förening, åligger det arbetsgivaren och berörd lokal sammanslutning av arbetstagare eller, där sådan inte finns, den förening på arbetstagarsidan som slutit avtalet att omedelbart efter erhållen kännedom om åtgärden upptaga överläggningar i anledning därav.

34 §

Alt. 1

Vad i 31 och 32 §§ sägs utgör ej hinder för den som slutit kollektivavtal att anordna stridsåtgärd eller för medlem i förening, som slutit sådant avtal, att deltaga i åtgärd som anordnats av föreningen, om syftet med åtgärden är att vinna

Alt. 2

Vad i 31 och 32 §§ sägs utgör ej hinder för den som slutit kollektivavtal att anordna stridsåtgärd eller för medlem i förening, som slutit sådant avtal, att deltaga i åtgärd som anordnats av föreningen, om syftet med åtgärden är att vinna

reglering i fråga som avses i 26 §. Dock är stridsåtgärd olovlig om part, som därtill äger rätt enligt 26 §, ej påkallat reglering i frågan vid de förhandlingar som föregått avtalet eller, där sådan reglering påkallats, om frågan uttryckligen vunnit annan reglering i avtalet.

reglering i fråga som avses i 26 §. Dock är stridsåtgärd otillåten om arbetstagareförening, som därtill äger rätt enligt 26 §, ej påkallat reglering i frågan vid de förhandlingar som föregått avtalet eller, där sådan reglering påkallats, om frågan uttryckligen vunnit annan reglering i avtalet.

35 § Har för fall som avses i 31 § andra eller tredje stycket i kollektivavtal upptagits bestämmelse om längre gående rätt för föreningsmedlem att deltaga i en av föreningen anordnad stridsåtgärd än som där sägs, skall den bestämmelsen gälla. Motsvarande avtalsfrihet gäller stridsåtgärd av part som avses i 32 § första stycket.

Har i kollektivavtalet upptagits föreskrift om längre gående förpliktelse än som följer av 31, 32 eller 34 §, skall den gälla.

36 § Förening, som anordnar stridsåtgärd, liksom arbetsgivare, vilken vidtager stridsåtgärd utan att förening anordnat den, skall, om giltigt hinder ej möter, lämna varsel om åtgärden till motsidan minst sju dagar före den dag, då åtgärden är avsedd att taga sin början. Finns oorganiserade arbetstagare på motsidan, får de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen. Varsel skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden.

Medling

37 § För ändamål som nedan sägs skall finnas en statens förlikningsmannaexpedition.

Expeditionen skall genom förlikningsmän, som erhåller expeditionens uppdrag därtill, följa förhållandena på arbetsmarknaden i riket och medla i tvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare och å den andra arbetstagare eller förening av arbetstagare (arbetstvister).

Har expeditionen fått kännedom om arbetstvist, vilken hotar att medföra eller redan medfört stridsåtgärd från någondera sidan, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten. Förlikningsmannen skall, om hans medverkan vid förhandling eller eljest kan anses ägnad att främja en lösning av tvisten, kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt hemställa till parterna att uppskjuta eller inställa stridsåtgärderna.

Enligt expeditionens bestämmande skall förlikningsman, i den mån han därom anmodas av part, gå parter på arbetsmarknaden tillhanda med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal samt medverka såsom ledare av förhandlingar.

38 § Sådant varsel om stridsåtgärd som sägs i 36 § skall inom där angiven tid även lämnas till förlikningsmannaexpeditionen. Underlåtenhet att iakttaga denna bestämmelse straffas med böter, högst trehundra kronor.

39 § Till de förhandlingar förlikningsman anordnar med parterna kallas dessa på lämpligt sätt.

Förhandlingarna skall främst ha till syfte att åvägabringa överenskommelse mellan parterna i enlighet med förslag som under förhandlingarna framkommer från parterna själva, förlikningsmannen obetaget att hemställa om jämkningar och medgivande han anser önskvärda för en god lösning av tvisten.

40 § Försummar part som är förhandlingsskyldig enligt 11 § och som kallats till förhandling inför förlikningsman att fullgöra vad som åligger honom enligt 14 §, får förlikningsmannen på hemställan av andra parten anmäla försummelsen hos arbetsdomstolen som äger genom vite tillhålla parten att fullgöra sitt åliggande ävensom på anmälan av förlikningsmannen utdöma vitet.

41 § Den i 17 § stadgade skyldigheten för part skall, när förlikningsman begär det, fullgöras även gentemot honom. Härvid äger 19 § motsvarande tillämpning.

42 § Kan vid förhandlingar inför förlikningsman enighet icke vinnas får förlikningsmannen anmoda parterna att låta tvisten avgöras genom skiljemän samt, i händelse parterna godtager sådan anmodan, lämna sin medverkan för utseende av lämpliga skiljemän.

Förlikningsman får ej själv åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvister med mindre förlikningsmannaexpeditionen i särskilt fall medger det.

43 § I arbetstvist av större betydenhet äger Konungen uppdraga åt erfarna och sakkunniga personer att i egenskap av förliknigskommission medla i tvisten.

Konungen äger även uppdraga åt enskild person att i egenskap av särskild förlikningsman medla i sådan tvist.

Bestämmelserna i 40 och 41 §§ äger motsvarande tillämpning i fråga om verksamhet som utövas av förlikningskommission eller särskild förlikningsman.

44 § Närmare föreskrifter angående förlikningsmannaexpeditionens och förlikningsmäns verksamhet liksom angående särskilda förlikningsmäns och förlikningskommissioners verksamhet och om ersättning till dem meddelas av Konungen.

Skadestånd

45 § Envar, som åsidosätter sina förpliktelser enligt vad tidigare i denna lag stadgas eller enligt kollektivavtal, skall ersätta härav uppkommen skada där ej annat följer av vad nedan sägs.

Är fråga om åsidosättande av förpliktelse enligt kollektivavtal, gäller vad i första stycket sägs endast om ej annat följer av avtalet.

46 § Vid bedömning om och i vad mån det uppstått skada som avses i 45 §, skall hänsyn tagas även till omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse. Härvid skall skadestånd till följd av förfarande i strid mot 7, 8 eller 10 § inbegripa, utöver ersättning för personligt lidande, även ersättning för intrång i den kränktes intresse av att ostörd bedriva sin verksamhet. Är fråga om åsidosättande av förpliktelse enligt kollektivavtal, skall hänsyn också tagas till intresset i avtalets upprätthållande.

47 § Har kollektivavtalsbunden förening anordnat eller eljest föranlett olovlig stridsåtgärd får arbetsgivare eller arbetstagare ej åläggas skadestånd för att han deltagit i åtgärden med mindre synnerliga skäl föreligger.

48 § Har olovlig stridsåtgärd vidtagits i annat fall än som avses i 47 § får arbetstagare ej åläggas skadestånd för deltagande i åtgärden om denna haft skälig ursäkt i de omständigheter som föranlett densamma.

49 § Är någon skadeståndsskyldig enligt vad tidigare sagts får, om det med hänsyn till den skadevållandes ringa skuld, den skadelidandes förhållande i avseende på tvisten, skadans storlek i jämförelse med den skadevållandes tillgångar eller till omständigheterna i övrigt finnes skäligt, skadeståndets belopp nedsättas. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet får också äga rum.

50 § Är i fall som tidigare sagt flera ansvariga för skada, skall skadeståndsskyldigheten fördelas mellan dem efter den större eller mindre skuld, som prövas ligga envar till last. Föres, sedan skadeståndsskyldighet ålagts någon, av den skadelidande talan mot annan, får i den mån det finnes skäligt denne förpliktas att gemensamt med den förre, en för båda och båda för en, utge skadestånd.

Tystnadsplikt

51 § Åligger part att genom handling, uppgift eller underrättelse som avses i 17 eller 18 § lämna motpart besked om enskilt företags eller sammanslutnings affärs- eller driftsförhållande, eller skall eljest part lämna sådant besked vid förhandling som sägs i 13 §, äger parten göra skriftligt förbehåll om tystnadsplikt i fråga om beskedet. Sker det är parten ej skyldig lämna beskedet till andra än sådana representanter för motparten vilka av denne

till skäligt antal på förhand utsetts att mottaga beskedet. Sådan representant får ej obehöriga yppa eller nyttja vad han sålunda erfarit.

Kan skada ej anses följa av att det besked förbehållet avser yppas eller nyttjas, får tystandsplikten hävas på talan av den som är underkastad densamma. Sådan talan skall anhängiggöras inom 10 dagar från erhållen kännedom om förbehållet.

52 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot tystnadsplikt enligt 51 § dömes till böter. Han skall även ersätta av brottet uppkommen skada, därvid 46 § första punkten och 49 § äger motsvarande tillämpning. För sådan skada svarar även den förening eller arbetsgivare, vilken den brottslige företrädde när han mottog det av tystnadplikt omfattade beskedet.

Allmänt åtal för brott som nu avses får väckas endast om målsägande angiver brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

53 § Sådan skriftligt förbehåll om tystnadsplikt som sägs i 51 § kan göras även när i 17 § stadgad skyldighet skall fullgöras gentemot förlikningsman enligt 41 §.

Den som är eller varit förlikningsman får ej obehörigen yppa eller nyttja vad som omfattas av tystnadsplikt enligt första stycket eller eljest obehörigen yppa eller nyttja yrkeshemlighet varom han erhållit kännedom under fullgörande av sitt uppdrag.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller även i fråga om den som enligt 43 § har eller haft uppdrag att deltaga i förlikningskommission eller att vara särskild förlikningsman.

Tvisteförhandling och rättegång

54 § Tvistemål om tillämpning av denna lag prövas av arbetsdomstolen, där ej fall är för handen som avses i 1 kap. 2 § första stycket 3 lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. Mål som prövas av arbetsdomstolen handlägges enligt den lagen.

55 § Att talan ej får upptagas till prövning av arbetsdomstolen förrän förhandling, som kan påkallas enligt 11 § eller, i fall som avses i 33 §, där avsedd överläggning har ägt rum, därom föreskrives i 4 kap. 7 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Vid tvist mellan parter, som är bundna av kollektivavtal, om avtalet eller om tillämpning av denna lag skall förhandling som avses i första stycket ske mellan de parter som slutit avtalet (central förhandling). Härrör tvisten från förhållandet mellan enskild arbetsgivare och arbetstagare i hans tjänst skall förhandlingen föregås av lokal förhandling mellan arbetsgivaren och vederbörande lokala sammanslutning av arbetstagare om de parter som slutit avtalet ej enas om annat.

56 § Vill någon erhålla skadestånd eller annan fullgörelse enligt denna lag eller enligt kollektivavtal eller vinna förklaring att rättshandling eller avtalsbestämmelse är ogiltig emedan den innebär föreningsrättskränkning, skall framställning om förhandling som kan påkallas enligt 11 § göras inom fyra månader från det han eller, om yrkandet rör föreningsmedlems rätt, endera av medlemmen och hans förening fick kännedom om det förhållande vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år från det förhållandet inträffade. Skall lokal förhandling äga rum enligt 55 § andra stycket, gäller vad nu sagts den lokala förhandlingen. Framställning om central förhandling skall i sådant fall göras inom två månader från den dag då den lokala förhandlingen avslutades. Göres ej framställning inom tid som nu sagts, är motparten ej skyldig att träda i förhandling.

57 § Talan i tvist som avses i 56 § skall väckas inom tre månader från den dag då förhandling som där sägs avslutades. Har lokal förhandling ägt rum, räknas tiden från den dag då den centrala förhandlingen avslutades. Har mot förhandling förelegat hinder som ej berott av käranden, räknas tiden från den dag då förhandlingen enligt 15 § andra stycket senast skulle ha hållits.

Kan förhandling i tvisten icke påkallas enligt 11 §, skall talan väckas inom fyra månader från det att parten eller, om yrkandet rör föreningsmedlems rätt, endera av medlemmen och hans förening fick kännedom om det förhållande vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år från det förhållandet inträffade.

Talan om skadestånd eller annan fullgörelse i anledning av olovlig stridsåtgärd skall väckas inom tre månader från den dag då stridsåtgärden avslutades.

Väckes ej talan inom tid som anges i denna paragraf, är rätten till talan förlorad.

58 § Vid tillämpning av 56 eller 57 § skall, om parterna ej enas om annat, förhandling anses avslutad då part som fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 14 §, i samband med förhandlingen ger motparten skriftligt besked att han frånträder förhandlingen.

I kollektivavtal kan föreskrivas andra tider för påkallande av förhandling eller för väckande av talan än de som anges i 56 § och 57 § första och tredje styckena.

59 § Har kollektivavtalsbunden förening ej iakttagit tid som stadgas i 56 eller 57 § eller som med stöd av 58 § andra stycket föreskrives i kollektivavtal, äger den, som är eller varit medlem av föreningen, väcka talan i tvisten vid arbetsdomstolen inom en månad från det tiden utlöpte, om tvisten rör hans rätt. Om rätt för honom att själv kära stadgas i övrigt i 4 kap. 5 och 7 §§ lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Denna lag träder i kraft den 197 , då lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister, kungörelsen (1920: 898) med närmare föreskrifter ang. medling i arbetstvister, lagen (1920: 248) om särskilda skiljedomare i arbetstvister, kungörelsen (1920: 899) med närmare föreskrifter ang. särskilda skiljedomare i arbetstvister, lagen (1928: 253) om kollektivavtal, lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt samt övergångsbestämmelserna till lagen (1965: 277) angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt upphör att gälla.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till stadgandet om huvudorganisation i 2 § tredje stycket lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt, skall stadgandet alltjämt äga tillämpning.

Förekommer eljest i lag eller annan författning hänvisning till eller avses eljest däri lagrum, som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall denna i stället tillämpas.

Bestämmelserna i 55 § andra stycket tillämpas ej i fråga om mål som inkommit till arbetsdomstolen eller allmän domstol innan lagen trätt i kraft. Ej heller tillämpas bestämmelserna i 56 och 57 §§ om yrkande som avses där hänför sig till förhållande som inträffat före lagens ikraftträdande; är fråga om skadestånd som avses i 25 § lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt tillämpas i stället den bestämmelsen.

Bilaga 2
De remitterade förslagen

Förslag till
Lag om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrives följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag äger tillämpning på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Som arbetstagare anses därvid även den som utan att vara anställd utför arbete för annan och till denne intager en ställning av väsentligen samma art som en arbetstagare till en arbetsgivare. Den för vars räkning arbetet utföres skall i sådant fall anses som arbetsgivare.

2 § Arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantages från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning.

3 § Har i lag eller med stöd av lag meddelats särskild föreskrift som avviker från denna lag, gäller den föreskriften.

4 § Avtal som innebär att rättighet eller skyldighet enligt denna lag upphäves eller inskränkes är ogiltigt i den delen.

Utan hinder av första stycket får avvikelse göras från föreskrifterna i 11, 12 och 14 §§, 16 § andra stycket, 19–22 och 28 §§, 29 § tredje stycket, 33–40 §§, 43 § andra stycket samt 64–66 §§ med stöd av kollektivavtal.

5 § Vad i denna lag föreskrives innebär icke rätt för part till insyn i sådana förhållanden hos motpart, som har betydelse för förestående eller redan utbruten arbetskonflikt, eller rätt till inflytande över motpartens beslut rörande sådan konflikt.

Föreskrifterna i 11, 12, 19, 34, 35, 38 och 39 §§ äger tillämpning även när kollektivavtal tillfälligt icke gäller.

6 § Med arbetstagarorganisation avses sådan sammanslutning av arbetstagare som enligt sina stadgar skall tillvarataga arbetstagarnas intressen i förhållande till arbetsgivaren. Med arbetsgivarorganisation avses motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.

Med lokal arbetstagarorganisation avses sammanslutning av arbetstagare som är part i lokal förhandling med arbetsgivare. Med överordnad ar-

betstagarorganisation avses sammanslutning av arbetstagare som är part i central förhandling med arbetsgivare.

Bestämmelser som avser arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation gäller i tillämpliga delar sammanslutning av flera sådana organisationer. Vad som sägs om medlem i organisation gäller i sådant fall de anslutna organisationerna och deras medlemmar.

Föreningsrätt

7 § Med föreningsrätt avses rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation, att utnyttja medlemskapet och att verka för organisationen eller för att en sådan bildas.

8 § Föreningsrätten skall lämnas okränkt. Arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation är icke skyldig att tåla sådan kränkning av föreningsrätten som innebär intrång i dess verksamhet.

Kränkning av föreningsrätten föreligger om någon på arbetsgivar- eller arbetstagarsidan vidtager åtgärd till skada för någon på andra sidan för att denne har utnyttjat sin föreningsrätt eller om någon på ena sidan vidtager åtgärd mot någon på andra sidan i syfte att förmå denne att icke utnyttja sin rätt. Sådan kränkning föreligger även om åtgärden vidtages för att åtagande mot annan skall uppfyllas.

Sker kränkning av föreningsrätten genom avtalsuppsägning eller annan sådan rättshandling eller genom bestämmelse i kollektivavtal eller annat avtal, är rättshandlingen eller bestämmelsen ogiltig.

9 § Arbetsgivarorganisation och arbetstagarorganisation är skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga åtgärd som kränker föreningsrätten och att söka förmå medlem som har vidtagit sådan åtgärd att upphöra därmed.

Förhandlingsrätt

10 § Arbetstagarorganisation har rätt till förhandling med arbetsgivare i fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och medlem i arbetstagarorganisationen, vilken är eller har varit arbetstagare hos arbetsgivaren.

Förhandlingsrätt enligt första stycket tillkommer arbetstagarorganisationen även i förhållande till organisation som arbetsgivaren tillhör och arbetsgivaren och dennes organisation i förhållande till arbetstagarorganisationen.

11 § Innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet skall han kalla till förhandling och förhandla med arbetstagarorganisa-

tion i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal. Detsamma gäller innan arbetsgivaren beslutar om viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen.

Föreligger synnerliga skäl mot uppskov med beslut, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslutet innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket.

12 § Arbetsgivare skall även i annat fall än sådant som avses i 11 § förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal innan han fattar eller verkställer beslut, om organisationen påkallar förhandling och beslutet rör medlem i organisationen. Arbetsgivaren är dock icke skyldig att avvakta med beslut eller att verkställa beslutet till dess förhandlingsskyldigheten har fullgjorts, om särskilda skäl föreligger mot sådant uppskov.

13 § Avser arbetsgivares beslut särskilt arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren icke är bunden av kollektivavtal, är arbetsgivaren förhandlingsskyldig enligt 11 och 12 §§ mot den organisationen.

14 § Finns lokal arbetstagarorganisation, skall förhandlingsskyldigheten enligt 11–13 §§ fullgöras i första hand genom förhandling med denna.

Uppnås icke enighet vid förhandling enligt första stycket skall arbetsgivaren på begäran förhandla även med överordnad arbetstagarorganisation.

15 § Förhandlingsskyldig part skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Parterna kan dock gemensamt välja annan form för förhandling än sammanträde.

16 § Part som vill förhandla skall göra framställning hos motparten om förhandling. Om motparten begär det, skall framställningen vara skriftlig och ange den eller de frågor om vilka förhandling påkallas.

Sammanträde för förhandling i annat fall än sådant som avses i 11–13 §§ skall hållas inom två veckor efter det att motparten har fått del av förhandlingsframställningen, om motparten är en enskild arbetsgivare eller en lokal arbetstagarorganisation, och annars inom tre veckor efter det att framställningen har kommit motparten till handa. Det ankommer i övrigt på parterna att bestämma tid och plats för förhandlingssammanträdet.

Förhandling skall bedrivas skyndsamt. Om part begär det, skall föras protokoll som justeras av båda parter.

17 § Arbetsgivare får ej vägra arbetstagare skälig ledighet för att deltaga i förhandling om fråga i vilken denne har utsetts att företräda sin organisation.

Rätt till information

18 § Part som vid förhandling åberopar viss handling skall hålla den tillgänglig för motparten, om denne begär det.

19 § Arbetsgivare skall fortlöpande hålla arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal underrättad om hur hans verksamhet utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Arbetsgivaren skall dessutom bereda arbetstagarorganisationen tillfälle att i den omfattning som organisationen behöver granska böcker, räkenskaper och andra handlingar som rör arbetsgivarens verksamhet.

Utöver vad som följer av första stycket skall arbetsgivaren, om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, på begäran tillhandahålla arbetstagarorganisationen avskrift av handlingar som där avses och biträda arbetstagarorganisationen med utredningsarbete som organisationen behöver för sin bedömning av arbetsgivarens verksamhet.

20 § Finns lokal arbetstagarorganisation, skall informationsskyldigheten enligt 19 § fullgöras mot denna. Vid förhandling enligt 14 § andra stycket skall informationsskyldigheten fullgöras även mot överordnad arbetstagarorganisation, om informationen är av betydelse för förhandlingsfrågan.

21 § Part som skall lämna information enligt 18 eller 19 § har rätt till förhandling med motparten om tystnadsplikt rörande sådan handling eller uppgift som avser affärs- eller driftsförhållanden hos företag eller sammanslutning eller enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden. I fråga om sådan förhandling äger 14 § motsvarande tillämpning, om förhandlingen avser information enligt 19 §.

Uppnås icke enighet vid förhandling enligt första stycket, kan parten väcka talan om tystnadsplikt vid arbetsdomstolen. Sådan talan skall väckas inom tio dagar efter det att förhandling har avslutats. Talan skall bifallas i den mån det kan antagas att offentlighet skulle medföra risk för väsentlig skada för part eller annan.

Utan hinder av första och andra styckena har ledamot i styrelsen för sådan arbetstagarorganisation som avses i 20 § rätt att taga del av information enligt 18 och 19 §§.

22 § Har part påkallat förhandling om tystnadsplikt och iakttar parten föreskrifterna i 21 §, gäller till dess tvisten har slutligt prövats den tystnadsplikt som parten begär, om icke kravet på tystnadsplikt är obefogat och parten har insett eller bort inse detta.

Vid beräkning av sådan tid som avses i 21 § andra stycket äger 67 § motsvarande tillämpning.

Kollektivavtal

23 § Med kollektivavtal avses avtal mellan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare.

24 § Avser kollektivavtal arbetstagares hyresförhållande, har avtalet i den delen verkan som kollektivavtal endast i den mån det i fråga om partsställning och innehåll är sådant som sägs i 12 kap. 67 § jordabalken. Har kollektivavtal i övrigt annat innehåll än sådant som avses i 23 §, saknar det i den delen verkan som kollektivavtal.

25 § Kollektivavtal skall upprättas skriftligen. Har skriftligt förslag till kollektivavtal godkänts genom brev eller har avtalets innehåll upptagits i justerat protokoll skall kollektivavtal anses ha tillkommit på föreskrivet sätt.

26 § Kollektivavtal som har slutits av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation är inom sitt tillämpningsområde bindande även för medlem i organisationen. Detta gäller oavsett om medlemmen har trätt in i organisationen före eller efter avtalet, i den mån medlemmen ej redan är bunden av annat kollektivavtal.

Utträder medlem ur organisation som har slutit kollektivavtal, upphör han ej enbart av det skälet att vara bunden av avtalet.

27 § Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal i förhållande till varandra kan ej med giltig verkan träffa överenskommelse som strider mot kollektivavtalet.

28 § Övergår företag eller del av företag från arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal till ny arbetsgivare, gäller kollektivavtalet i tillämpliga delar för den nye arbetsgivaren, i den mån han ej redan är bunden av annat kollektivavtal.

Kollektivavtal skall ej enligt första stycket gälla för ny arbetsgivare, om arbetstagarparten säger upp avtalet inom trettio dagar efter det att den har underrättats om övergången. Sker uppsägning inom denna tid, upphör avtalet att gälla vid övergången eller, om uppsägningen sker efter övergången, vid tidpunkten för uppsägningen.

Utan hinder av första stycket gäller kollektivavtal ej för ny arbetsgivare, om den tidigare arbetsgivaren säger upp det före övergången. Sker uppsägningen senare än sextio dagar före övergången, gäller dock avtalet för den nye arbetsgivaren till dess sextio dagar har förflutit från uppsägningen.

Sammanslås två eller flera arbetsgivar- eller arbetstagarorganisationer, skall kollektivavtal som gäller för organisation som upplöses genom sam-

manslagningen gälla för den sammanslagna organisationen som om avtalet hade slutits av denna.

29 § Är kollektivavtal på den ena eller på båda sidor slutet av flera parter och kräves uppsägning för att avtalet skall upphöra att gälla, får part för egen del säga upp avtalet hos en eller flera parter på andra sidan.

Har kollektivavtal sagts upp till viss tidpunkt endast vad avser några parter och vill annan part samtidigt helt eller delvis frånträda avtalet, får denna part säga upp avtalet.

Sådan uppsägning som avses i andra stycket skall göras inom tre veckor efter den dag då uppsägning annars skulle ha skett eller om den avtalade uppsägningstiden understiger sex veckor, inom hälften av uppsägningstiden.

30 § Uppsägning av kollektivavtal skall ske skriftligen eller genom telegram.

Har meddelande om uppsägning avsänts under motpartens senast kända adress så tidigt att det hade bort komma denne till handa innan uppsägning senast skulle ha skett, skall uppsägning anses ha ägt rum även om meddelandet icke kommer fram i tid.

31 § Har arbetsgivare, arbetstagare eller organisation som är bunden av kollektivavtal grovt brutit mot avtalet eller denna lag, och har förfarandet väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet, får arbetsdomstolen på yrkande av motpart förklara att avtalet icke längre skall gälla.

Är kollektivavtalet på den ena eller på båda sidor slutet av flera parter och har förklaring enligt första stycket gjorts för endast vissa av dem, får annan part inom tre veckor från förklaringen med omedelbar verkan säga upp avtalet för egen del.

Finner arbetsdomstolen att visst förfarande strider mot kollektivavtal eller mot denna lag, får domstolen på yrkande befria arbetsgivare, arbetstagare eller organisation från förpliktelse enligt avtalet eller lagen, i den mån det icke skäligen kan krävas att förpliktelsen fullgöres.

Medbestämmanderätt genom kollektivavtal

32 § Mellan parter som träffar kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor bör, om arbetstagarparten begär det, även träffas kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna i frågor som avser ledningen och fördelningen av arbetet, ingående och upphörande av anställningsavtal eller verksamhetens bedrivande i övrigt.

Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal

33 § Har kollektivavtal träffats om medbestämmanderätt för arbetstagarna i sådan fråga som avses i 32 § och uppkommer tvist om tillämpning av avtalet eller av beslut som har fattats med stöd av avtalet, gäller arbetstagarpartens mening till dess tvisten har slutligt prövats. Detsamma gäller tvist om kollektivavtal rörande påföljd för arbetstagare som har begått avtalsbrott. Vad som nu har sagts ger dock ej arbetstagarparten rätt att fatta beslut på arbetsgivarens vägnar.

Intager två eller flera arbetstagarparter oförenliga ståndpunkter i sådan tvist som avses i första stycket, får arbetsgivaren ej fatta eller verkställa beslut som beröres av tvisten förrän denna har slutligt prövats.

Första och andra styckena gäller ej om synnerliga skäl föranleder annat eller om arbetstagarparts mening är oriktig och parten har insett eller bort inse detta.

34 § Uppkommer mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren, tvist om arbetsskyldighet enligt avtal för medlem i organisationen, gäller organisationens mening till dess tvisten har slutligt prövats.

Föreligger enligt arbetsgivarens uppfattning synnerliga skäl mot att utförande av omtvistat arbete uppskjutes, får han kräva att arbetet ändå utföres enligt hans mening i tvisten. Vad som nu har sagts gäller dock ej om arbetsgivarens mening är oriktig och arbetsgivaren har insett eller bort inse detta eller om arbetet innebär fara eller det annars föreligger särskilda skäl.

Utnyttjar arbetsgivare sin rätt enligt andra stycket, är arbetstagaren skyldig att utföra arbetet. Arbetsgivaren skall i sådant fall omedelbart påkalla förhandling i tvisten och, om tvisten icke kan lösas vid förhandling, väcka talan vid arbetsdomstolen.

35 § Uppkommer mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren, tvist om tillämpning av avtal om lön eller annan ersättning till medlem i organisationen, är arbetsgivaren skyldig att omedelbart påkalla förhandling i tvisten. Kan tvisten icke lösas vid förhandling, skall arbetsgivaren väcka talan vid arbetsdomstolen. Underlåter arbetsgivaren att påkalla förhandling eller väcka talan, är han såvitt avser det omtvistade beloppet skyldig att utge ersättning enligt arbetstagarorganisationens mening, om kravet ej är oskäligt.

36 § Arbetstagarpartens rätt enligt 34 och 35 §§ tillkommer lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns. Har central förhandling påkallats, tillkommer rätten den överordnade arbetstagarorganisationen.

37 § Skall förhandling enligt 34 § tredje stycket eller 35 § äga rum både lokalt och centralt, skall central förhandling påkallas inom tio dagar efter det att den lokala förhandlingen har avslutats. Talan vid arbetsdomstolen skall väckas inom tio dagar efter det att förhandling har avslutats.

Vid beräkning av sådan tid som avses i första stycket äger 67 § motsvarande tillämpning.

Facklig vetorätt i visst fall

38 § Innan arbetsgivare beslutar att låta någon, som därvid icke skall vara arbetstagare hos honom, utföra visst arbete för hans räkning eller i hans verksamhet skall han kalla till förhandling och förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal för sådant arbete.

Första stycket gäller ej om arbetet är av kortvarig och tillfällig natur eller kräver särskild sakkunskap, ej heller om den tilltänkta åtgärden i allt väsentligt motsvarar åtgärd som har godtagits av arbetstagarorganisationen. Arbetsgivaren är dock skyldig att förhandla med arbetstagarorganisationen innan han fattar eller verkställer beslut, om organisationen i särskilt fall påkallar det.

Föreligger synnerliga skäl mot uppskov med beslut, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslutet innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket. Påkallas förhandling enligt andra stycket, är arbetsgivaren icke skyldig att avvakta med beslut eller att verkställa beslutet till dess förhandlingsskyldigheten har fullgjorts, om särskilda skäl föreligger mot sådant uppskov. Ifråga om förhandling enligt första och andra styckena äger 14 § motsvarande tillämpning.

39 § Har förhandling enligt 38 § ägt rum och förklarar överordnad arbetstagarorganisation eller, om sådan ej finns, den arbetstagarorganisation som har slutit kollektivavtal som binder arbetsgivaren att den av arbetsgivaren tilltänkta åtgärden kan antagas medföra åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom avtalsområdet, får arbetsgivaren ej låta arbetet utföras av någon som därvid icke är arbetstagare hos honom.

40 § Förbud enligt 39 § inträder ej om arbetstagarorganisationen saknar fog för sin ståndpunkt. 39 § tillämpas icke, om arbetsgivaren med stöd av 38 § tredje stycket har verkställt beslut i den fråga som förhandlingen avser.

Fredsplikt

41 § Den som är eller har varit medlem i arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation som har slutit kollektivavtal får under den tid som avtalet gäller för honom icke deltaga i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd. Detta förbud gäller dock ej om åtgärden har beslutats av organisationen i behörig ordning och vidtagits för annat ändamål än

1. att utöva påtryckning i tvist om avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot denna lag,
2. att åstadkomma ändring i avtalet,
3. att genomföra bestämmelse som är avsedd att tillämpas sedan avtalet har upphört att gälla eller
4. att stödja annan part, när denne icke själv får vidtaga stridsåtgärd.

Första stycket gäller i tillämpliga delar även stridsåtgärd som vidtages av arbetsgivare som själv har slutit kollektivavtal eller som har blivit bunden av kollektivavtal på grund av 28 §.

42 § Arbetsgivarorganisation eller arbetstagarorganisation får ej anordna eller på annat sätt föranleda stridsåtgärd som enligt 41 § icke är lovlig. Sådan organisation får ej heller genom understöd eller på annat sätt medverka vid olovlig stridsåtgärd. Organisation som själv är bunden av kollektivavtal är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga olovlig stridsåtgärd och att söka förmå medlemmar som har vidtagit sådan åtgärd att upphöra därmed.

Har någon vidtagit stridsåtgärd i strid mot 41 §, får annan icke deltaga i åtgärden.

43 § Har olovlig stridsåtgärd vidtagits av arbetstagare som är bundna av kollektivavtal, åligger det arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation att omedelbart taga upp överläggningar med anledning av stridsåtgärden.

Första stycket gäller lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns.

44 § Har vid förhandling om kollektivavtal part begärt att sådan fråga som avses i 32 § skall regleras i avtalet eller i särskilt avtal mellan samma parter men kommer ändå uttrycklig reglering av frågan icke till stånd när kollektivavtal träffas mella parterna, skall frågan vid tillämpningen av föreskrifterna om fredsplikt i 41 § anses falla utanför kollektivavtalet.

45 § Arbetsgivarorganisation, arbetsgivare och arbetstagarorganisation som avser att vidtaga stridsåtgärd skall, om giltigt hinder ej möter, varsla motparten skriftligen om åtgärden minst sju dagar i förväg. Finns oorganiserade arbetstagare på motsidan, får varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen.

Varsel enligt första stycket skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

Medling

46 § För medling i arbetstvister finns en statens förlikningsmannaexpedition. Expeditionen skall genom därtill utsedda förlikningsmän följa förhållandena på arbetsmarknaden och medla i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation.

Har exepeditionen fått kännedom om arbetstvist som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, om medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Förlikningsmannen skall kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt hemställa till part att uppskjuta eller inställa stridsåtgärd.

Enligt expeditionens bestämmande skall förlikningsman på anmodan gå parter på arbetsmarknaden till handa med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal och leda sådana förhandlingar.

47 § Varsel enligt 45 § skall inom tid som där anges lämnas även till förlikningsmannaexpeditionen. Den som underlåter detta dömes till böter, högst trehundra kronor.

48 § Vid förhandling enligt 46 § skall förlikningsman söka få till stånd överenskommelse mellan parterna i enlighet med förslag som under förhandlingen kommer från parterna själva. Förlikningsmannen är dock oförhindrad att hemställa om jämkningar och medgivanden som han anser önskvärda för en god lösning av tvisten.

49 § Har part som är förhandlingsskyldig enligt 10 § kallats till förhandling inför förlikningsman och försummar parten att inställa sig vid förhandlingssammanträde och förhandla enligt 15 §, kan förlikningsmannen på motpartens hemställan anmäla försummelsen hos arbetsdomstolen. Arbetsdomstolen kan ålägga parten att vid vite fullgöra sitt åliggande och på anmälan av förlikningsman utdöma vitet.

50 § Parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla viss handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till förlikningsman, om denne begär det.

51 § Uppnås vid förhandling inför förlikningman icke enighet mellan parterna, kan förlikningsmannen anmoda parterna att låta tvisten avgöras av skiljemän och lämna sin medverkan för att utse lämpliga skiljemän.

Förlikningsman får ej själv åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om icke förlikningsmannaexpeditionen i särskilt fall medger det.

52 § I arbetstvist av större betydenhet får regeringen utse erfarna och sakkunniga personer att i egenskap av förlikningskommission medla i tvisten.

Regeringen kan utse även enskild person att i egenskap av särskild förlikningsman medla i sådan tvist som avses i första stycket.

Föreskrifterna i 49 och 50 §§ äger motsvarande tillämpning vid medling av förlikningskommission eller särskild förlikningsman.

53 § Part som enligt 50 § är skyldig att hålla viss handling tillgänglig för förlikningsman kan göra skriftligt förbehåll om tystnadsplikt, om handlingen avser affärs- eller driftsförhållanden hos företag eller sammanslutning eller enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden. Vad som nu har sagts gäller dock ej handling som icke omfattas av tystnadsplikt för part.

Den som är eller har varit förlikningsman får ej obehörigen yppa eller utnyttja vad som omfattas av tystnadsplikt enligt första stycket eller på annat sätt obehörigen yppa eller utnyttja vad som han har fått kännedom om under sin verksamhet.

Första och andra styckena gäller även i fråga om den som enligt 52 § är eller har varit utsedd att deltaga i förlikningskommission eller att vara särskild förlikningsman.

Skadestånd och andra påföljder

54 § Den som bryter mot denna lag eller mot kollektivavtal skall ersätta därigenom uppkommen skada, om ej annat följer av 56–58 eller 60 §.

55 § Vid bedömande om och i vad mån skada har uppstått skall hänsyn tagas även till intresset av att lagens eller kollektivavtalets bestämmelser iakttages och till övriga omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

56 § Bryter någon som företräder organisation eller arbetsgivare mot tystnadsplikt som avses i 21 och 22 §§, svarar den organisation eller arbetsgivare som han företrädde för uppkommen skada.

57 § Arbetstagarorganisation kan åläggas att ersätta uppkommen skada om den i tvist som avses i 33 eller 34 § har föranlett eller godkänt felaktig tillämpning av avtal eller av denna lag och organisationens företrädare har saknat fog för sin ståndpunkt i tvisten. Detsamma gäller om organisationen har saknat fog för förklaring enligt 39 §.

58 § Har organisation anordnat eller föranlett stridsåtgärd som enligt 41 § icke är lovlig för medlem i organisationen, kan enskild arbetsgivare eller arbetstagare ej åläggas skadestånd för att han har deltagit i åtgärden.

Skadestånd kan icke åläggas arbetstagare som med sin organisations godkännande har vägrat att utföra arbete som arbetsgivaren har krävt enligt 34 § andra stycket.

59 § Kräver arbetsgivaren arbete enligt 34 § andra stycket utan att sådana synnerliga skäl som där avses föreligger, skall han ersätta uppkommen skada. Detsamma gäller om arbetsgivare underlåter att påkalla förhandling eller att väcka talan enligt 34 § tredje stycket.

60 § Är någon skadeståndsskyldig enligt denna lag, kan skadeståndets belopp nedsättas i förhållande till vad som annars skulle ha utgått, om det är skäligt med hänsyn till den skadevållandes ringa skuld, den skadelidandes förhållande i avseende på tvisten, skadans storlek i jämförelse med den skadevållandes tillgångar eller omständigheterna i övrigt. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet kan också medges.

Vid bedömande enligt första stycket av arbetstagares skadeståndsskyldighet för deltagande i olovlig stridsåtgärd skall särskild hänsyn tagas till de omständigheter som har framkommit vid överläggning enligt 43 § och de verkningar som har följt av överläggningen.

Enskild arbetstagare kan ej i något fall ådömas skadestånd med högre belopp än tvåhundra kronor.

61 § Är flera ansvariga för skada enligt denna lag, skall skadeståndsskyldigheten fördelas mellan dem efter vars och ens skuld.

Har någon ålagts att utge skadestånd och för den skadelidande talan mot annan, kan den senare förpliktas att solidariskt med den förre utge skadestånd, om detta framstår som skäligt.

62 § Kan enligt denna lag skadestånd följa på åtgärd eller underlåtenhet av arbetstagare, får annan påföljd icke åläggas arbetstagaren utan stöd i lag eller kollektivavtal. Detsamma gäller i fall när arbetstagare icke kan åläggas skadestånd enligt 56 eller 58 §.

Tvisteförhandling och rättegång

63 § Mål om tillämpning av denna lag prövas av arbetsdomstolen. Sådant mål handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Första stycket gäller icke åtal för brott mot 47 eller 53 § och ej heller mål som avses i 1 kap. 2 § första stycket lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

64 § Uppkommer tvist mellan parter som är bundna av kollektivavtal om tillämpningen av denna lag eller om kollektivavtalet, skall sådan förhandling som avses i 4 kap. 7 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister fullgöras genom central förhandling mellan de parter som har slutit kollektivavtalet.

Hänför sig tvisten till förhållandet mellan enskild arbetsgivare och enskild arbetstagare, skall den centrala förhandlingen föregås av lokal förhandling mellan arbetsgivaren och vederbörande lokala arbetstagarorganisation, om icke de parter som har slutit kollektivavtalet kommer överens om annat.

65 § Uppkommer tvist om skadestånd eller annan fullgörelse enligt denna lag eller enligt kollektivavtal, skall den som har rätt till förhandling enligt 10 § påkalla förhandling inom fyra månader efter det att han har fått kännedom om den händelse vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att händelsen har inträffat. Skall lokal förhandling äga rum enligt 64 § andra stycket, gäller vad som nu har sagts den lokala förhandlingen. Central förhandling skall i sådant fall påkallas inom två månader efter det att den lokala förhandlingen har avslutats. Rör yrkandet medlems rätt, räknas tiderna från det att antingen medlemmen eller hans organisation har fått kännedom om den händelse vartill yrkandet hänför sig.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om den som vill vinna förklaring att rättshandling eller avtalsbestämmelse är ogiltig av det skälet att den innebär kränkning av föreningsrätten.

66 § Talan i sådan tvist som avses i 65 § skall väckas inom tre månader efter det att förhandling har avslutats. Har lokal förhandling ägt rum, räknas tiden från det att den centrala förhandlingen har avslutats. Har mot förhandling förelegat hinder som ej har berott av käranden, räknas tiden från det att förhandlingen enligt 16 § andra stycket senast skulle ha hållits.

Talan om skadestånd eller annan fullgörelse med anledning av olovlig stridsåtgärd skall väckas inom tre månader efter det att stridsåtgärden har avslutats.

Väcker part ej talan inom föreskriven tid, är rätten till talan förlorad.

67 § Vid tillämpning av 65 och 66 §§ skall, om parterna ej enas om annat, förhandling anses avslutad då part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 15 § ger motparten skriftligt besked om att han frånträder förhandlingen.

68 § Har organisation som är bunden av kollektivavtal ej iakttagit tid för förhandling eller för talans väckande som föreskrives i denna lag eller i kollektivavtal, har den som är eller har varit medlem i organisationen rätt att väcka talan i tvisten inom en månad efter det att tiden har löpt ut, om tvis-

ten rör hans rätt. Skall talan enligt 4 kap. 7 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister föregås av förhandling och har förhandling icke ägt rum, gäller vad som nu har sagts i stället rätt att påkalla förhandling. För talan gäller i sådant fall vad som sägs i 66 §.

Part som ej är eller har varit medlem i arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation skall väcka talan inom fyra månader efter det att parten har fått kännedom om den händelse vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att händelsen har inträffat.

Väcker part ej talan inom föreskriven tid, är rätten till talan förlorad.

69 § Uppkommer tvist om tillämpningen av denna lag eller om kollektivavtal, kan arbetsdomstolen meddela förordnande i tvistefrågan till dess tvisten har slutligt prövats. Sådant förordnande gäller utan hinder av 33–36 och 39 §§.

Yrkande om förordnande enligt första stycket får ej bifallas utan att motparten har beretts tillfälle att yttra sig.

70 § Utöver vad som följer av 5 kap. rättegångsbalken kan arbetsdomstolen i mål om tillämpningen av denna lag eller om kollektivavtal förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar, om det kan antagas att vid förhandlingen skall förekomma sådan handling eller uppgift som avser affärs- eller driftsförhållanden hos företag eller sammanslutning eller enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden och att offentlighet skulle medföra risk för väsentlig skada för part eller annan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Genom lagen upphäves
lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister,
lagen (1920: 248) om särskilda skiljedomare i arbetstvister,
lagen (1928: 253) om kollektivavtal,
lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt samt
övergångsbestämmelserna till lagen (1965: 277) angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till eller avses annars däri lagrum som har ersatts genom föreskrift i den nya lagen, skall denna i stället tillämpas.

Föreskrifterna i 64 § tillämpas ej i fråga om mål som har kommit in till arbetsdomstolen innan lagen har trätt i kraft. Ej heller tillämpas föreskrifterna i 65, 66 och 68 §§, om sådant yrkande som avses i dessa lagrum hänför sig till omständighet som har inträffat före lagens ikraftträdande. Avser yrkandet skadestånd enligt 25 § lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt, tillämpas i stället den föreskriften.

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister

Härigenom föreskrives, att 1 kap. 3 §, 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 §, 4 kap. 5–7 §§ samt 5 kap. 2 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
3 §	
Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej tvist rörande förklaring som avses i *7 § lagen (1928: 253) om kollektivavtal*. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.	Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej tvist rörande förklaring som avses i *31 § lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet*. Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.
2 kap.	
1 §	
Arbetsdomstolen skall som första domstol upptaga och avgöra tvister om kollektivavtal samt andra arbetstvister mellan arbetsgivare eller *förening av arbetsgivare*, å ena sidan, och *förening av arbetstagare* eller medlem i sådan *förening*, å andra sidan.	Arbetsdomstolen skall som första domstol upptaga och avgöra tvister om kollektivavtal samt andra arbetstvister mellan arbetsgivare eller *arbetsgivarorganisation*, å ena sidan, och *arbetstagarorganisation* eller medlem i sådan *organisation*, å andra sidan.

Att arbetsdomstolen även i annat fall än som avses i första stycket prövar arbetstvist som första domstol, därom finns särskilda bestämmelser.

Gemensamt med arbetstvist enligt första eller andra stycket får handläggas även annan arbetstvist mellan samma eller olika parter, om domstolen med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter finner sådan handläggning lämplig. När skäl därtill föreligger, kan domstolen åter särskilja målen.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
3 §[1]	
Av övriga tolv ledamöter utses fyra efter förslag av Svenska arbetsgivareföreningen, en efter förslag av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet, en såsom representant för staten som arbetsgivare, fyra efter förslag av Landsorganisationen i Sverige, två efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation.	
Vad i första stycket sägs om utseende av ledamot äger motsvarande tillämpning på utseende av ersättare för sådan ledamot. Av ersättarna för de ledamöter som utses efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation skall dock två utses efter förslag av *Sveriges akademikers centralorganisation*.	Vad i första stycket sägs om utseende av ledamot äger motsvarande tilllämpning på utseende av ersättare för sådan ledamot. Av ersättarna för de ledamöter som utses efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation skall dock två utses efter förslag av *Centralorganisationen SACO/SR*.
Förslag till ledamöter och ersättare skall upptaga minst dubbelt så många personer som de som skall utses med ledning av förslaget. Har sådant förslag ej avgetts, förordnar regeringen ändå ledamöter och ersättare till föreskrivet antal.	
4 kap.	
5 §	
I tvist om kollektivavtal kan *förening*, som slutit avtalet, väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för den som är eller har varit medlem i *föreningen*. I annan arbetstvist kan *förening av arbetsgivare eller arbetstagare, vilken har till uppgift att tillvarataga sina medlemmars intressen i sådana tvister*, väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för medlem i *föreningen*. Den som är eller har varit medlem i *förening* har rätt att själv väcka och utföra talan, om han visar att *föreningen* undandrager sig att tala på hans vägnar. Vad som finns föreskrivet om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall även gälla den för vilken *föreningen kärar*.	I tvist om kollektivavtal kan *organisation*, som slutit avtalet, väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för den som är eller har varit medlem i *organisationen*. I annan arbetstvist kan *arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation som avses i 6 § lagen (1976:000) om medbestämmande i arbetslivet* väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för medlem i *organisationen*. Den som är eller har varit medlem i *sådan organisation* har rätt att själv väcka och utföra talan, om han visar att *organisationen* undandrager sig att tala på hans vägnar. Vad som finns föreskrivet om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall även gälla den för vilken *organisationen för talan*.

[1] Senaste lydelse 1974: 1092.

Nuvarande lydelse

Vill någon föra talan vid arbetsdomstolen mot medlem eller förutvarande medlem i *förening* som avses i första stycket, skall i motsvarande fall som anges där även *föreningen* instämmas. *Föreningen* kan därvid svara på medpartens vägnar, om denne ej själv utför sin talan.

Vad som i denna paragraf sägs om *förening* gäller även om *förbund av flera föreningar*. Med medlem avses därvid såväl de anslutna *föreningarna* som deras medlemmar.

Föreslagen lydelse

Vill någon föra talan vid arbetsdomstolen mot medlem eller förutvarande medlem i *organisation* som avses i första stycket, skall i motsvarande fall som anges där även *organisationen* instämmas. *Organisationen* kan därvid svara på medpartens vägnar, om denne ej själv utför sin talan.

Vad som i denna paragraf sägs om *organisation* gäller även om *sammanslutning av flera sådana organisationer*. Med medlem avses därvid såväl de anslutna *organisationerna* som deras medlemmar.

6 §

Talan, som ej innefattar yrkande att motparten skall förpliktas att fullgöra eller underlåta något, skall avvisas om det ej är av avsevärd betydelse för käranden eller den för vilken *förening kärar* att sådan fastställelsetalan prövas.

Talan, som ej innefattar yrkande att motparten skall förpliktas att fullgöra eller underlåta något, skall avvisas om det ej är av avsevärd betydelse för käranden eller den för vilken *organisation för talan* att sådan fastställelsetalan prövas.

7 §[2]

Talan får ej upptagas till prövning av arbetsdomstolen förrän förhandling, som kan påkallas enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt eller som anges i kollektivavtal*, eller överläggning, som avses i 52 § statstjänstemannalagen (1965: 274) eller 7 § kommunaltjänstemannalagen (1965: 275), har ägt rum rörande tvistefrågan. *Detta gäller dock icke tvist huruvida stridsåtgärd företagits i strid mot kollektivavtal eller föreskrift i särskild lag eller tvist om påföljd av sådan åtgärd.*

Talan får ej upptagas till prövning av arbetsdomstolen förrän förhandling, som kan påkallas enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet*, eller överläggning, som avses i 52 § statstjänstemannalagen (1965: 274) eller 7 § kommunaltjänstemannalagen (1965: 275), har ägt rum rörande tvistefrågan. *Finns för särskilda fall bestämmelser i annan lag om förhandling vid tvist, skall även de iakttas.*

[2] Senaste lydelse 1974: 1012.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Första stycket gäller icke talan enligt 31 § lagen (1976:000) om medbestämmande i arbetslivet och ej heller tvist huruvida stridsåtgärd vidtagits i strid mot kollektivavtal eller föreskrift i särskild lag eller tvist om påföljd för sådan åtgärd. I fall som avses i 43 § lagen (1976:000) om medbestämmande i arbetslivet får arbetsdomstolen dock ej pröva tvisten förrän den där angivna överläggningsskyldigheten fullgjorts.
Utan hinder av *första stycket* får talan upptagas till prövning, om i målet framställes yrkande om förordnande för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger i målet. Sedan sådant yrkande prövats, skall målet förklaras vilande i avbidan på att förhandling eller överläggning rörande tvistefrågan enligt *första stycket* slutförts. Innan sådan förhandling eller överläggning slutförts får målet icke slutligt prövas.	Utan hinder av *första och andra styckena* får talan upptagas till prövning, om i målet framställes yrkande om förordnande för tiden intill dess lagakraftträdande dom eller beslut föreligger i målet. Sedan sådant yrkande prövats, skall målet förklaras vilande i avbidan på att förhandling eller överläggning rörande tvistefrågan enligt *första eller andra stycket* slutförts. Innan sådan förhandling eller överläggning slutförts får målet icke slutligt prövas.
Har förhandling eller överläggning som avses i *första stycket* ej ägt rum, får talan ändå upptagas till prövning, om mot förhandlingen eller överläggningen förelegat hinder som icke berott av käranden.	Har förhandling eller överläggning som avses i *första eller andra stycket* ej ägt rum, får talan ändå upptagas till prövning, om mot förhandlingen eller överläggningen förelegat hinder, som icke berott av käranden. *Har sådant hinder förelegat mot lokal förhandling som sägs i 64 § lagen (1976:000) om medbestämmande i arbetslivet får talan prövas även om central förhandling som där sägs ej ägt rum.*

5 kap.

2 §

I mål som handlägges enligt denna lag kan förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad. Innehåller annan lag än rättegångsbalken bestämmelse som avviker från vad nu sagts, tillämpas dock den bestämmelsen.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Ersättning för rättegångens förberedande utgår ej för kostnad för sådan förhandling som grundas på lagen *(1936:506) om förenings- och förhandlingsrätt* eller på kollektivavtal.	Ersättning för rättegångens förberedande utgår ej för kostnad för sådan förhandling som grundas på lagen *(1976:000) om medbestämmande i arbetslivet* eller på kollektivavtal.

Skyldighet för flera medparter att ersätta rättegångskostnad i mål, som upptagits av arbetsdomstolen som första domstol, skall fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till deras förhållande till saken och rättegången.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1976-03-10

Närvarande: justitierådet Hult, regeringsrådet Simonsson, justitierådet Mannerfelt, justitierådet Welamson.

Enligt lagrådet den 27 februari 1976 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 11 december 1975 har regeringen på hemställan av statsrådet Bengtsson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om medbestämmande i arbetslivet,
2. lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorerna Lars Lunning och Olof Bergqvist.

För att de i lagrådsremissen upptagna förslagen skall kunna, såsom planerat, föreläggas riksdagen under nu pågående riksmöte, har beräknats att lagrådets utlåtande måste föreligga färdigt senast i början av mars 1976. För att undvika en alltför knapp tidsram för föredragnings- och granskningsarbetet hos lagrådet har arbetet bedrivits i två skeden. Sedan början av december 1975 har för lagrådet presenterats preliminära upplagor av lagtext och motiv, och lagrådet har i det sammanhanget haft tillfälle att genom föredragandena framföra synpunkter och föreslå ändringar att övervägas under det då alltjämt pågående departementsarbetet med remissen. Efter det att innehållet i det förslag som sedermera remitterats till lagrådet blivit i huvudsak bestämt, har en genomgång av detta ägt rum. Därvid har arbetet underlättats av vad som förekom under det första granskningsskedet.

Granskningen av den nu föreliggande lagrådsremissen föranleder följande yttrande av *lagrådet*.

Frågan om demokratisering av arbetslivet, liksom frågan hur långt man i lagstiftningen bör gå för att verka härför, är av utpräglat politisk natur. Lagrådet har såsom en icke politisk instans i princip att avhålla sig från att ge till känna någon uppfattning om vilka politiska ståndpunkter och värderingar som bör ligga till grund för en lagstiftning. Undantag från denna handlingslinje kan visserligen komma i fråga under särskilda förhållanden, såsom när det gäller ett förslags grundlagsenlighet, förenlighet med vedertagna rättsgrundsatser och liknande. Föreva-

rande lagstiftningsärende ger emellertid inte lagrådet anledning att gå in på de allmänna grunder, på vilka remissförslaget vilar.

Den föreslagna lagstiftningen är avsedd att i princip vinna tillämpning även inom den offentliga sektorn. För denna avses dock komma att gälla vissa särbestämmelser. Då dessas innebörd inte har varit känd vid tiden för lagrådets granskning, har lagrådet inte kunnat överblicka vilka verkningar de remitterade förslagen kan få i fråga om den offentliga verksamheten.

Förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet

1 §

Till de problem som rör avgränsningen av den föreslagna lagens tillämpningsområde hör gränsdragningen mellan vad som skall anses gälla förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, å ena sidan, och vad som hör till arbetsgivarens personliga ekonomi och privata förhållanden i övrigt, å den andra. Denna gränsdragningsfråga uppstår, när en arbetsgivare bedriver verksamhet utan att anlita sådan särskild företagsform som medger att en klar gräns dras kring vad som hör till företagets ekonomi och verksamhet. Frågan får betydelse exempelvis när det gäller att bestämma, hur långt arbetsgivarens förhandlingsskyldighet sträcker sig, eller att fastställa omfattningen av hans skyldighet att informera vederbörande fackliga motparter. I specialmotiveringen till förevarande paragraf har om denna fråga uttalats bl. a. att enskilda beslut, som rör arbetsgivarens hushåll eller personliga ekonomi i övrigt, normalt inte kan anses falla in under lagens tillämpningsområde. Härtill fogas dock det uttalandet, att det finns beslut av mera omfattande eller långsiktig betydelse vilka inte rimligen bör anses falla utanför arbetsgivarens förhållande till arbetstagarna, även om besluten i och för sig är av beskaffenhet att kunna förekomma även i en privatpersons ekonomi. Det har överlåtits åt rättstillämpningen att från fall till fall göra de avvägningar som blir nödvändiga.

Enligt lagrådets uppfattning är det nödvändigt att på detta område finna en gräns, som är såvitt möjligt klar och hanterlig och som innebär att arbetsgivarens skyldigheter enligt medbestämmandelagen inte i något fall tillåts att sträcka sig in över hans rent personliga förhållanden. Ledning för gränsdragningen torde härvid kunna hämtas i reglerna om bokföringsskyldighet. Den nya bokföringslag varom förslag (prop. 1975: 104) har förelagts riksdagen bygger på förutsättningen, att den bokföringsskyldiges personliga ekonomi skall kunna hållas skild från den verksamhet för vilken han är bokföringsskyldig. I den löpande bokföringen skall såsom affärshändelser upptas i princip enbart sådana förändringar i storleken och sammansättningen av den bokföringsskyldiges förmögenhet som är att hänföra till rörelsen. Dock skall som affärs-

händelse räknas också den bokföringsskyldiges tillskott till och uttag ur verksamheten av pengar, varor eller annat. Den sålunda föreslagna regleringen torde kunna ge god vägledning även när det gäller att avgränsa vad som skall anses höra till området för förhandlings- och informationsskyldigheten enligt medbestämmandelagen.

I slutet av specialmotiveringen till 1 § berörs frågor av internationellt privat- och processrättslig natur. Det kan anmärkas att när det gäller näring, som utlänning eller utländskt företag bedriver här i riket, större problem i berörda avseende knappast är att påräkna. Härvid må hänvisas till bestämmelsen i 2 § lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket.

2 §

I paragrafen anges, att arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantages från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning. Verksamhet av åsyftad art får i dessa avseenden anses falla utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och därmed utanför lagens tillämpningsområde enligt 1 §. För att detta synsätt skall komma till bättre uttryck i lagtexten, föreslår lagrådet att orden "undantages från" utbyts mot "faller ej inom".

I specialmotiveringen till 2 § framhålls, att kollektivavtal med verkningar enligt lagen inte kan träffas om frågor som avses i paragrafen men att det i och för sig inte finns några hinder mot att arbetsgivare och arbetstagarorganisation sluter avtal utan lagens stöd om exempelvis rätt till information eller till överläggningar i sådana frågor. Ett spörsmål som ligger nära i detta sammanhang är, huruvida arbetstagarsidan får tillgripa stridsåtgärder för att förmå arbetsgivaren att sluta avtal av detta slag. Uppenbarligen reser fredspliktsreglerna i 41 och 42 §§ inte något hinder häremot; de är över huvud taget inte tillämpliga i frågor som avses i 2 §. Därmed är likväl inte sagt, att det är tillåtet för arbetstagare att strejka för att förmå sin arbetsgivare att sluta avtal rörande sådana frågor. Enligt lagrådets uppfattning saknas stöd för antagande, att det enligt gällande rätt skulle stå arbetstagare öppet att — vare sig det sker på deras organisations uppmaning eller ej — under bestående anställningar gå till strejk i frågor, som ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. En sådan arbetsinställelse torde inte vara förenlig med arbetstagarnas åtaganden enligt deras enskilda arbetsavtal, och några regler som kan föranleda annan bedömning innehåller inte den föreslagna lagen.

3 §

Ett från både principiell och praktisk synpunkt betydelsefullt frågekomplex hänför sig till förhållandet mellan den föreslagna lagen om

medbestämmande i arbetslivet och associationsrättsliga regler. Det är därvidlag klart, att associationsrättsliga författningsföreskrifter utgör sådana föreskrifter som enligt 3 § skall äga företräde framför medbestämmandelagen. Oklart är emellertid i vilken utsträckning associationsrättens författningsreglering har den innebörden, att den medger träffande av kollektivavtal om medbestämmanderätt i egentlig mening för arbetstagarrepresentanter, dvs. om direkta beslutsbefogenheters överlämnande åt sådana representanter. (Här och i det följande avses alltså icke medinflytande som är begränsat till rätt att deltaga i överläggningar och liknande. Ej heller åsyftas medbestämmanderätt genom representation i bolagsstyrelse. Förutskickas bör också, att såvitt en bestämmelse i kollektivavtal om delegation av beslutsbefogenhet antages sakna giltig verkan däri ligger bl. a. att bestämmelsens åsidosättande ej kan föranleda skadeståndsansvar för kollektivavtalsbrott.)

Någon större praktisk aktualitet synes spörsmål om delegation genom kollektivavtal av direkta beslutsbefogenheter inom företagsledningsområdet hittills inte ha haft. Efter införandet av medbestämmandelagen kan situationen väntas bli en annan. Med hänsyn härtill framstår det som i och för sig anmärkningsvärt, att förhållandet mellan kollektivavtal rörande företagsledning och den associationsrättsliga författningsregleringen blivit endast mycket ofullständigt belyst. En anledning härtill torde emellertid vara, att ifrågavarande förhållande innefattar komplicerade och svårbedömbara problem och att en tillfredsställande analys av dessa samt framläggande av de förslag till lagändringar som kunde föranledas av en sådan analys skulle kräva ett omfattande och tidsödande utredningsarbete. Detta har uppmärksammats i prop. 1975: 103 med förslag till ny aktiebolagslag, där det uttalas att en mer genomgripande översyn av lagstiftningen i nämnda hänseende måste komma (s. 197, jfr därtill lagrådet på s. 750). Också i förevarande remissprotokoll har behovet av en sådan översyn framhållits, men det har ansetts kunna överlåtas åt arbetsmarknadens parter och domstolspraxis att här tills vidare forma rättsutvecklingen. Till ledning därvid har arbetsmarknadsparterna och domstolspraxis fått i huvudsak endast några knapphändiga uttalanden på skilda ställen i remissprotokollet.

Det är enligt lagrådets mening angeläget att spörsmål, i vad mån associationsrättslig lagstiftning medger delegation av beslutsbefogenheter inom företagsledningsområdet, under lagstiftningsärendets fortsatta behandling uppmärksammas mera ingående än som hittills har skett. Lagrådet har för sin del icke haft möjlighet att — inom den knappt tillmätta tid som stått till buds för behandling av det remitterade förslaget i dess helhet — bidra med någon grundligare utredning. Likväl anser sig lagrådet böra framföra några synpunkter i ämnet, särskilt som vad därutinnan anförs i remissprotokollet synes i vissa hänseenden långt ifrån odiskutabelt. Synpunkterna begränsas till aktiebolag.

Frånsett fall, där det kan bli fråga om rättsligt ansvar gentemot samhället eller tredje man, torde enligt remissprotokollet i princip gälla, att avtal kan träffas om medbestämmanderätt i beslut som det enligt aktiebolagslagstiftningen tillkommer styrelsen eller verkställande direktören att fatta. Härtill fogas endast den reservationen, att beslutsdelegation inte utan åsidosättande av aktiebolagslagstiftningen kan ske i sådan utsträckning att styrelsen för ett bolag i realiteten måste anses ha frånträtt sin ställning som en sådan.

Den i remissprotokollet sålunda uttalade principståndspunkten skall, sägs det, ses mot bakgrunden av att frågor om ingående av kollektivavtal tillhör styrelsens ansvarsområde. För den händelse tanken här har varit, att man från detta förhållande skulle kunna sluta sig till den intagna principståndpunkten, har lagrådet svårt att följa tankegången. Den omständigheten, att det i princip ankommer på styrelsen att företräda bolaget vid slutande av kollektivavtal, synes icke medgiva någon slutsats att styrelsen skulle kunna genom kollektivavtal i vare sig större eller mindre utsträckning avhända sig beslutanderätt inom området för styrelsens verksamhet. Spörsmål om och i vad mån en sådan delegation av beslutsbefogenheter kan med giltig verkan ske genom kollektivavtal synes vara att bedöma utifrån andra överväganden, närmast sådana som sammanhänger med grunderna för författningsregleringen av aktiebolags organisation och med utformningen av aktiebolagslagstiftningen i vissa särskilda hänseenden.

Hithörande spörsmål har såvitt känt inte varit föremål för någon mera ingående undersökning i vårt land på senare tid. En grundlig utredning av möjligheterna att begränsa de normala bolagsorganens handlingsfrihet genom avtal med eller eljest av hänsyn till tredje man har emellertid år 1922 framlagts av Ragnar Bergendal i doktorsavhandlingen Aktiebolagets författning och dess yttre rättsförhållanden enligt svensk rätt. Av vad Bergendal uttalat i avhandlingen synes i förevarande sammanhang vara av särskilt intresse främst vad som på s. 119 ff. anförs under rubriken "Befogenhet att giva föreskrifter åt styrelsen":

"Här bör även en annan sida av förhållandet mellan bolagsstämma och styrelse betraktas, nämligen frågan om stämmans instruktioner för styrelsen. Intet hindrar, att åt dessa givcs den form, att styrelsen ålägges i vissa fall inhämta yttrande av någon eller några angivna personer och lägga deras mening till grund för sitt handlande — naturligtvis med bibehållet eget ansvar för styrelseledamöterna för iakttagande av aktiebolagslagens och bolagsordningens föreskrifter. De personer, som beklädas med en sådan delegerad instruktionsbefogenhet — i synnerhet såsom medlemmar av ett enligt bolagsordningen inrättat 'förvaltningsråd', varpå även från Sverige finnas exempel — torde väl i regel få anses intaga ställningen av ett bolagets 'organ' och sålunda stå 'inom' bolaget, framför allt vara enligt i huvudsak de för mandatet gällande grundsatser gentemot bolaget ansvariga för viss omsorg beträffande iakttagande av bolagets intresse; befogenheten skulle ej tillkomma dem för deras egen

räkning, och de vore ej att anse som utomstående i nu förevarande mening. Annorlunda om befogenheten skulle få utövas för att tillvarataga, icke bolagets intresse utan tredje mans intresse gentemot bolaget. Vi tänka härvid icke på sådana fall, i vilka tredjeman skulle äga att emot styrelsen såsom företrädare för bolaget, dvs. i själva verket mot detta senare utöva befogenheter av sådan art, att de lika väl kunde hava tillkommit honom emot en fysisk person, t. ex. att såsom köpare till säljaren avgiva s. k. specifikationsuppgift eller liknande förklaringar, utan frågan gäller, huruvida åt tredjeman kan i hans eget intresse inrymmas en mellanställning mellan stämman och styrelsen i bolagets angelägenheter, som i övrigt ej omedelbart angå honom. Det synes oss som nyss nämndes icke ovillkorligen vara uteslutet, att stämman skulle kunna ålägga styrelsen att rätta sig efter en tertii föreskrifter. Härpå ligger dock mindre vikt, ty i varje fall lär det få anses strida mot grunderna för aktiebolagets organisation, i synnerhet sådan denna funnit uttryck i 57 och 59 §§, att bolaget skulle gentemot tertius kunna ikläda sig en förpliktelse att låta honom utöva en sådan myndighet. Ett vore att bolagsstämman kunde finna lämpligt att tills vidare sätta honom i tillfälle att göra det, med möjlighet för stämman att när som helst återkalla ett sådant bemyndigande (jfr 57 § 5 mom.), något annat, att stämman skulle äga göra hans ställning oåterkallelig — vare sig med eller utan stöd av bolagsordningen. Om någon *rätt* för en utomstående av nu ifrågavarande innehåll kan alltså ej bliva fråga." (Noter och notsiffror här uteslutna.)

Trots att 1910 års aktiebolagslag, som utgjorde grundvalen för Bergendals undersökning, sedermera ersatts av 1944 års lag i ämnet, vilken i sin tur från ingången av år 1977 avlöses av aktiebolagslagen (1975: 1385), synes den aktiebolagsrättsliga grunden för bedömandet vara i allt väsentligt oförändrad. Också 1975 års aktiebolagslag (ABL) utgår från föreställningen om aktieägarna som de i företagen beslutande och kan sägas i första hand reglera aktieägarnas inbördes mellanhavanden. Man kan — såsom föredragande statsrådet i prop. 1975: 103 s. 197 — kritisera förhållandet, men man kan svårligen bortse från det.

Om man söker inordna kollektivavtalsbestämmelser om direkta beslutsbefogenheter för arbetstagarrepresentanter i de av Bergendal behandlade kategorierna, vill det förefalla som om sådana bestämmelser närmast vore att hänföra till det slag av förpliktelser mot tredje man som behandlas sist i de återgivna uttalandena och mot vilka förpliktelser Bergendal ställer sig avvisande. Med ett modernt synsätt kan det visserligen te sig mera naturligt än vid tidpunkten för publiceringen av Bergendals avhandling att betrakta arbetstagarrepresentanter som organ "inom" bolaget. Med allt erkännande av det berättigade i synsättet, att det för arbetstagarna lika väl som för bolagsledningen måste vara väsentligt att bolaget åtminstone på längre sikt utvecklas framgångsrikt, synes det likväl oundvikligt att konstatera, att vissa arbetstagarintressen om vilkas iakttagande det i förevarande sammanhang är fråga kan komma att bryta sig mot ägarintressena. Med hänsyn härtill ger enligt lagrådets mening redan det anförda anledning till tvivelsmål, huruvida direk-

ta beslutsbefogenheter för arbetstagarrepresentanter på företagsledningsområdet låter sig förena med ABL.

Till det sagda förtjänar erinras om att ett av aktiebolagsutredningen framfört förslag om inrättande av ett nytt bolagsorgan, av utredningen benämnt förvaltningsrådet, avvisades av föredragande statsrådet i prop. 1975: 103 s. 234 f. Som skäl härför anfördes, att beslutsfattande inom företagen skulle kompliceras och risker skulle uppstå för onödig byråkratisering som kunde hämma företagsledningens handlingskraft ävensom att förslaget var ägnat att åstadkomma oklarhet beträffande ansvarsgränserna mellan de olika bolagsorganen. En annan sak var enligt föredragande statsrådet, att det i ett framtida företagsdemokratiskt system kunde bli aktuellt att inrätta ett nytt bolagsorgan, vilket dock i så fall måste få en annan uppbyggnad och ha andra befogenheter än det av utredningen föreslagna förvaltningsrådet. Vad sålunda återgivits är enligt lagrådets mening ägnat att understryka vilka komplikationer som möter när det gäller att tillskapa nya bolagsorgan och inpassa dem i det aktiebolagsrättsliga systemet.

I detta sammanhang må också hänvisas till Nial, Svensk associationsrätt (1975) s. 180 f. samt t. ex. till artiklar av Mats Andenaes i TfR 1970 s. 504 ff. och Johs Andenaes i Lov og Rett 1970 s. 113 ff.

Vad härefter gäller utformningen av ABL i särskilda hänseenden synes i förevarande sammanhang av intresse att först uppmärksamma föreskrifterna i 8 kap. 11 §. Enligt dessa föreskrifter kan styrelsen meddela bemyndigande för annan att företräda bolaget och teckna dess firma. Sådant bemyndigande kan emellertid enligt lagrummet när som helst återkallas. Detta gäller även om bemyndigandet har begränsats till att exempelvis avse endast vissa rättshandlingar. Det får antagas, att föreskriften om fri återkallelserätt har tvingande karaktär. Är detta antagande riktigt, kan det alltså icke komma i fråga att en bolagsstyrelse skulle kunna — ens med avseende på något slag av angelägenheter i bolagets verksamhet — med giltig verkan genom kollektivavtal förbinda sig att för avtalets giltighetstid låta ett särskilt organ med arbetstagarinslag företräda bolaget och teckna dess firma.

Att någon har utrustats med firmateckningsrätt innebär i och för sig ingalunda, att han har fått rätt att fatta beslut för bolagets räkning. Det är alldeles klart, att man härvidlag måste skilja mellan behörighet (gentemot tredje man) och befogenhet (i förhållande till bolaget), och någon rätt för styrelsen att åt annan upplåta en befogenhet att fatta beslut för bolagets räkning kan ej utläsas ur 8 kap. 11 § ABL. I förstone kan lagrummet snarast synas föranleda en slutsats i motsatt riktning, nämligen att icke heller en beslutsbefogenhet för annan kan av styrelsen upplåtas oåterkalleligt. Det kan nämligen förefalla som ett orimligt antagande, att styrelsen, trots att den kan fritt återkalla firmateckningsrätt som har upplåtits åt annan, skulle kunna vara förpliktad att fungera som osjälvständigt expeditionsorgan åt denne.

En slutsats i nämnda riktning från 8 kap. 11 § ABL synes emellertid i själva verket icke leda längre än till att styrelsen icke kan oåterkalleligt upplåta beslutsbefogenhet åt annan beträffande sitt förvaltningsområde i dess helhet, och möjligen också till att den icke beträffande någon del av förvaltningsområdet kan villkorslöst avhända sig sin beslutanderätt. Så långt föreligger överensstämmelse med remissprotokollet, såvitt därigenom har uttalats att styrelsen icke kan avhända sig beslutanderätt i sådan utsträckning att den i realiteten upphör att fungera som en sådan och att de normala bolagsorganen alltid måste ha kvar sådana befogenheter att de kan förhindra att bolaget ådrages rättsliga sanktioner för brott mot lag.

Ett ansvar för den som fattar beslut för ett bolags räkning, vilket icke närmare berörs i remissprotokollet, är däremot ansvaret gentemot bolaget för skada som kan åsamkas detta. För den som fattar beslut i ett aktiebolags verksamhet kan skadeståndsansvar gentemot bolaget ifrågakomma endera enligt allmänna skadeståndsregler eller enligt regler i ABL. Rörande förhållandet mellan dessa regler har under förarbetena till ABL (prop. 1975: 103 s. 543) uttalats att skadeståndstalan mot en person i organställning skall prövas efter ABL:s regler, när anspråket grundas på handling som vederbörande har vidtagit i sin egenskap av organ för den juridiska personen, medan talan om skadestånd skall följa allmänna regler, om skadeståndsanspråket grundas på handling som personen i fråga inte har vidtagit i egenskap av organ för bolaget.

När en hos ett aktiebolag anställd person fattar beslut i bolagets verksamhet, är det naturligen vanligtvis fråga om beslutsfattande som ett led i själva anställningen, såsom då en inköpschef beslutar om inköp. Vid eventuell delegation genom kollektivavtal av beslutsbefogenhet till arbetstagarrepresentant — ensam eller jämte annan — kan däremot företrädesvis tänkas ifrågakomma, att delegationen sker antingen till någon som överhuvud icke är anställd hos bolaget eller till någon som har anställts för andra arbetsuppgifter. I ett partssammansatt organ med uppgift att handha frågor rörande bolags personalpolitik tänkes exempelvis ingå en styrelseledamot i lokal fackförening med anställning på annat håll eller en person som hos bolaget har anställts för verkstadsarbete. Icke i någotdera av de sistnämnda fallen torde arbetstagarrepresentanten kunna anses vid fullgörandet av sin uppgift som ledamot av det partssammansatta organet handla i egenskap av arbetstagare hos bolaget. Enligt de återgivna uttalandena i förarbetena till ABL skulle således spörsmål om skadeståndsskyldighet för arbetstagarrepresentanten med avseende på organets beslut vara att bedöma enligt ABL:s regler. ABL innehåller emellertid inga bestämmelser om skadeståndsskyldighet för annat för aktiebolag beslutande organ än de normala beslutsorganen. Detta förhållande synes innebära, att någon genomtänkt och ändamålsenlig reglering av skadeståndsansvaret icke står till buds med avseende på beslutsfattare, om vilka här är fråga.

I anslutning till det sist sagda förtjänar uppmärksammas ett uttalande i remissprotokollet, enligt vilket ett av flera skäl till att regler om beslutanderätt för arbetstagarsidan har ansetts inte böra införas direkt i lagen är, att beslutanderätt för arbetstagarsidan inte bör införas utan att man ingående överväger hur ansvaret för fattade beslut skall utformas. Möjligen har man härvid tänkt sig, att sådana överväganden även för aktiebolags del bör ske vid kollektivavtalsförhandlingar och resultera i kollektivavtalsbestämmelser om ansvar för fattade beslut. För den händelse så skulle vara fallet nödgas emellertid lagrådet uttala, att det synes kunna starkt betvivlas, att ett aktiebolags styrelse kan — utan ändring av ABL — genom kollektivavtal ej blott frånhända sig en del av sina beslutsbefogenheter utan även i större eller mindre utsträckning disponera över tilltänkta beslutsfattares ansvar gentemot bolaget.

Varken det ovan anförda eller andra synpunkter kan naturligtvis utgöra hinder mot varje delegation av beslutsbefogenheter i ett aktiebolag. Att uppgifter inom ramen för den löpande förvaltningen i ett bolag delegeras till anställda är en praktisk nödvändighet, och med stöd av delegation fattas en stor mängd beslut av anställda i deras dagliga arbete, exempelvis av en inköpschef när han beslutar om inköp. Sådan delegation torde emellertid kännetecknas av att å ena sidan den till vilken uppgiften har delegerats är skyldig att rätta sig efter anvisningar av det delegerande organet och detta när som helst kan ingripa i eller återtaga beslutsfattandet samt att å andra sidan det delegerande organet bär ansvar för skada som har föranletts av försummelse med avseende på själva delegationen eller av bristande instruktioner eller bristande övervakning. Det är möjligt, att en delegation av denna begränsade innebörd kan — åtminstone inom ramen för den löpande förvaltningen — ske också till någon som vid fullgörande av delegerade uppgifter icke kan anses handla i egenskap av anställd i bolaget. Kanske får det också antagas, att kollektivavtal om delegation får tillerkännas giltighet i så måtto att bolaget kan bli skadeståndsskyldigt, om det ingriper i beslutsfattandet utan att ha objektiva skäl därtill.

I belysning av det anförda förefaller det däremot äventyrligt att vid antagande av den nu föreslagna lagen eller senare vid kollektivavtalsförhandlingar på basis av densamma utgå från att kollektivavtal om direkta beslutsbefogenheter för arbetstagarsidan skall i rättspraxis utan ändring av ABL tillerkännas giltighet i vidare mån än ovan har antytts. Vilka ingrepp i den aktiebolagsrättsliga lagstiftningen som man med utgångspunkt häri må ha skäl att överväga finner sig lagrådet icke ha möjlighet att nu uttala sig om. Lagrådet vill emellertid framhålla angelägenheten av att en klar och ändamålsenlig utformning av regler om skadeståndsansvar för fall av beslutsdelegation kommer till stånd. Oavsett hur beslutanderätt fördelas mellan arbetsgivar- och arbetstagarsidan, bör det göras klart, att befogenhet att besluta och skyldighet att ta ansvar skall följas åt.

Det hittills anförda har, såsom betonats, gällt aktiebolagsrättsliga förhållanden. Det kan tilläggas några synpunkter, som gäller oavsett om arbetsgivaren är juridisk eller fysisk person. Därvidlag bör först erinras om vad departementschefen har uttalat i specialmotiveringen till 3 §. Bl. a. sägs där att överenskommelser om medbestämmanderätt inte rubbar förpliktelser, som åvilar företag t. ex. enligt byggnads-, miljöskydds-, konkurrensbegränsnings- och annan näringsrättslig lagstiftning, skattelagstiftning etc. Vidare sägs, att det är parternas sak att finna sådana former för medbestämmandet att arbetsgivaren fortfarande kan bära det ansvar som åvilar honom enligt lag eller offentlig myndighets beslut. En allmän förutsättning anges dessutom vara, att medbestämmanderätten utformas så att frågan om det rättsliga ansvaret gentemot samhället och tredje man blir löst.

Dessa uttalanden bör väl uppfattas så, att en yttersta gräns för medbestämmandets omfattning anses ligga däri att arbetsgivaren måste förbehållas rätt att ingripa för att trygga att med rörelsen förenade rättsliga förpliktelser gentemot det allmänna och mot tredje man blir iakttagna. Lagrådet delar denna uppfattning. Vad angår de straffsanktionerade förpliktelser, som i många avseenden åvilar näringsidkare, anses också att en näringsidkare i princip inte kan undgå straffsanktionen genom överlåtelse av förpliktelse eller genom upplåtelse av ställning (jfr Thornstedt, Om företagaransvar, särskilt s. 181—182). Och skadeståndsrättsligt kan han inte freda sig genom att hänvisa till att avtalsbrott eller skadegörande handling har uppkommit till följd av beslut, som har fattats av ett särskilt, med beslutsbefogenheter utrustat organ inom hans företag.

4 §

I första stycket av paragrafen föreskrivs, att avtal är ogiltigt i den mån det innebär att rättighet eller skyldighet enligt lagen upphäves eller inskränkes. Föreskriften avses icke innebära, att varje avvikelse från lagen är förbjuden utan motsättningsvis skall följa att fältet är fritt för avtal, som utvidgar en rättighet eller skyldighet utan att i gengäld inskränka någon rättighet eller skyldighet. Detta sätt att uttrycka vilka föreskrifter i lagen som skall anses tvingande möter i och för sig vissa teoretiska betänkligheter. Uttrycket rättighet får med numera vedertaget synsätt anses utgöra en sammanfattande beskrivning av den i vissa hänseenden tryggade position som lagen ger en person. Lika väl som det för arbetstagarparten är en rättighet att få förhandling till stånd under vissa förutsättningar, lika väl kan det enligt detta synsätt betecknas som en rättighet för arbetsgivarparten att icke behöva förhandla under andra förutsättningar än som anges i lagen. Ett avtal om exempelvis vidgad förhandlingsrätt för arbetstagarparten kan därför teoretiskt betraktas icke

blott såsom en utvidgning av motpartens skyldigheter, vilken kan ske utan hinder av 4 § första stycket, utan också som en förbjuden inskränkning av dennes rätt enligt lagen att i andra fall än där sägs fatta beslut utan föregående förhandling. Det är här fråga om samma sak, betraktad ur olika synvinklar.

Den angivna teoretiska belastningen synes likväl icke utesluta att de begagnade kriterierna är praktiskt användbara, nämligen om man anknyter till just den synvinkel som med avseende på skilda bestämmelser har använts vid lagens utformning. Det är härvidlag tydligt, att exempelvis reglerna om förhandling har utformats som en rätt för arbetstagarparten att få förhandling till stånd och en skyldighet för arbetsgivaren att träda i förhandling i stället för att arbetsgivaren sägs ha rätt att under vissa förutsättningar fatta och motparten sägs ha skyldighet att under samma förutsättningar finna sig i beslut utan föregående förhandling. Såvitt lagrådet kunnat finna har utformningen av de olika bestämmelserna i det remitterade förslaget skett på sådant sätt, att en tillämpning av 4 § första stycket som anknyter till den begagnade framställningstekniken leder till åsyftade resultat. Med hänsyn härtill och till att det skulle vara förenat med tekniska svårigheter att på annat sätt avgränsa den del av regleringen som avses vara tvingande, anser lagrådet för sin del att bestämmelsen i 4 § första stycket trots nämnda teoretiska betänkligheter får godtagas.

Oavsett den tekniska utformningen av lagens bestämmelser synes det emellertid angeläget, att man i ett par viktiga hänseenden icke har att falla tillbaka enbart på vad som är att betrakta som rättigheter eller skyldigheter. Detta gäller dels beträffande avtal om längre gående fredsplikt än den i lagen föreskrivna, dels beträffande avtal om längre gående skadeståndsansvar än som följer av lagen. Av motiven framgår att sådana avtal skall kunna träffas. Förbudet mot att under vissa omständigheter vidtaga stridsåtgärd är visserligen utformat som en skyldighet (fredsplikt). Inom arbetslivet är det emellertid vedertaget att betrakta friheten att utanför fredspliktsområdet sanktionsfritt vidtaga strejk eller annan stridsåtgärd som en rättighet ("strejkrätt"). En uttrycklig bestämmelse synes därför påkallad till förebyggande av missförståndet att rätten att vidtaga stridsåtgärd ej skulle kunna inskränkas genom kollektivavtal. På motsvarande sätt torde regeln i 60 § om begränsning av enskild arbetstagares skadeståndsskyldighet till 200 kr ofta ha kommit att betraktas som en rättighet. Om denna eller någon liknande begränsning upptages i lagen — se vad lagrådet anför under 60 § — synes därför önskvärt att det i förevarande 4 § uttryckligen utsägs, att begränsningen kan åsidosättas genom kollektivavtal.

Paragrafens andra stycke anger vissa föreskrifter, från vilka avvikelse får göras genom kollektivavtal. Av skäl som framgår av lagrådets uttalanden under 16, 29 och 64—68 §§ bör några ändringar ske i den upp-

räkning som i det remitterade förslaget har gjorts i 4 § andra stycket i avseende på lagrum som skall vara dispositiva.

Med hänsyn till det anförda föreslår lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

"Avtal är ogiltigt i den mån det innebär att rättighet eller skyldighet enligt denna lag upphäves eller inskränkes.

Utan hinder av första stycket får genom kollektivavtal göras avvikelse från föreskrifterna i 11, 12, 14, 19—22 och 28 §§, 29 § tredje meningen, 33—40 §§, 43 § andra stycket samt 64 och 65 §§.

I kollektivavtal får också föreskrivas längre gående fredsplikt än 41 och 44 §§ anger samt längre gående skadeståndsansvar än som följer av denna lag."

I tydlighetens intresse kan vara värt att anmärka, att bestämmelserna i paragrafen om den tvingande karaktären av vissa regler i lagen torde ta sikte på avtal om avvikelse från lagen i fall som ännu inte har inträffat när avtalet sluts. Bestämmelserna lägger däremot inte hinder i vägen för uppgörelse i efterhand exempelvis om ett brott mot lagens fredspliktsregler eller om föreningsrättskränkning, även om uppgörelsen till äventyrs skulle innebära att part avstår från ett anspråk som kan grundas på lagen. En sådan uppgörelse torde vara giltig, om rättsliga förutsättningar i övrigt för dess bindande verkan föreligger. Likaledes torde det vara fullt förenligt med lagen, att part i ett föreliggande fall avstår från att utkräva t. ex. sådan rätt till förhandlingar eller information som föreskrivs i lagen, även om avståendet sker i annan form än kollektivavtalets. Också här är dock en förutsättning att avståendet sker på ett i övrigt rättsligt bindande sätt, bl. a. så att beslut därom fattas av den avstående parten eller av någon som är behörig att företräda honom (jfr vad lagrådet anför inledningsvis under 23—25 §§).

5 §

Bestämmelsen i 5 § första stycket är enligt motiven avsedd att förebygga, att den föreslagna lagens regler om förhandlingsrätt, rätt till information m. m. får till effekt att part får insyn i eller inflytande över motparts dispositioner inför arbetsstrid eller åtgärder under sådan strid. Enligt lagrådets mening är det på sin plats, att en sådan princip blir uttryckligen fastslagen i lagen. Det kan dock förtjäna framhållas, att man därmed inte har löst alla frågor rörande betydelsen för rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare av att öppen facklig konflikt föreståt eller har brutit ut.

Den föreslagna bestämmelsen rubbar inte vad som enligt allmänna grundsatser gäller om enskilda parters rätt att hålla inne avtalad prestation, t. ex. lön eller annan ersättning för arbete eller själva arbetsprestationen, när andra parten inte uppfyller vad han har åtagit sig (jfr t. ex. AD 1956: 20). Vidare berör bestämmelsen inte frågan om hur långt den

allmänna på lag eller avtal grundade förhandlingsskyldigheten sträcker sig vid facklig konflikt. Part som i strid mot fredsförpliktelse angriper motpart med stridsåtgärder kan enligt vedertagen uppfattning inte göra anspråk på förhandling med den angripne om den fråga som har föranlett den olovliga konflikten. På den punkten torde den föreslagna lagen inte vara avsedd att medföra någon ändring. I vilken utsträckning part enligt gällande rätt är förhandlingsskyldig gentemot motpart, som har tillgripit lovlig stridsåtgärd, kan te sig mer osäkert. Frågan synes inte ha blivit ställd på sin spets. Sannolikt har den underordnad praktisk betydelse. Lovliga fackliga konflikter föregås regelmässigt av förhandlingar. Stridsåtgärder vidtas först när parterna har funnit sig sakna möjligheter att nå resultat förhandlingsvägen. Då har i allmänhet parternas förhandlingsskyldighet också fullgjorts. Parterna står fria att inleda och upprätthålla konfliktåtgärder mot varandra i stället för att fortsätta att förhandla. Har arbetskonflikt inletts, kan lagens förhandlingsregler inte medföra skyldighet för part att avbryta konflikten för att återuppta förhandlingar. Det torde för övrigt knappast förekomma, att part som är invecklad i lovlig arbetskonflikt ställer anspråk på förnyade förhandlingar utan att det har skapats sådana förutsättningar för resultat, att motparten är beredd att frivilligt återuppta förhandlingarna. Även för förlikningsmans medverkan är det en förutsättning, att det kan bedömas föreligga möjligheter att nå resultat med förhandlingar.

Med den avfattning andra stycket har fått framgår inte med full tydlighet vad som är avsett att gälla för arbetsgivare, som träder in i arbetsgivarorganisation när tillfälligt kollektivavtalslöst tillstånd råder mellan organisatonen och dess motpart på arbetstagarsidan. Det synes ligga närmast till hands att anse, att sådan arbetsgivare skall från inträdet i organisationen vara underkastad samma lagstadgade förpliktelser som andra medlemmar i denna.

6 §

De i lagförslaget använda begreppen lokal och överordnad arbetstagarorganisation har enligt 6 § andra stycket knutits till den sammanslutning på arbetstagarsidan som är part i lokal respektive central förhandling med arbetsgivare. Mot definitionen av begreppet lokal arbetstagarorganisation finns inte anledning till erinran. Däremot kan användningen av begreppet överordnad arbetstagarorganisation inte lämnas utan invändningar.

Till en början må framhållas, att definitionen av central förhandling i 64 § — "förhandling mellan de parter som har slutit kollektivavtalet" — inte är tillfredsställande. Central förhandling kan nämligen förekomma även mellan parter, som inte är sinsemellan bundna av kollektivavtal. Så är fallet, om lokal arbetstagarorganisation har tecknat s. k. hängavtal med arbetsgivare och i detta föreskrivs tillämpning av riksav-

talets förhandlingsordning. Arbetsgivaren kan därvid bli skyldig att förhandla även med den centrala arbetstagarorganisationen. Vidare kan det förefalla oegentligt att tala om central förhandling, när arbetstagarorganisation inte är uppdelad på lokala och centrala organ. Lagrådet föreslår därför, att 64 § utgår och att i medbestämmandelagen inte föreskrivs någon särskild förhandlingsordning för rättstvister. Innehåller kollektivavtal — såsom regelmässigt är fallet — förhandlingsordning, blir den tillämplig vid tvist mellan parter, som är bundna av avtalet.

Med den nu förordade lösningen bör en annan bestämning av begreppet överordnad arbetstagarorganisation väljas i 6 § andra stycket. Någon tvekan råder knappast om vad som har åsyftats med det remitterade förslagets bestämning, nämligen förbund eller därmed jämförlig sammanslutning av arbetstagare (jfr SOU 1975: 88 s. 238 f.). Detta bör komma till uttryck i lagtexten. Lagrådet förordar, att i samband därmed ordet "överordnad" i 6 § andra stycket byts mot ordet "central". Andra stycket andra meningen föreslås i överensstämmelse härmed erhålla följande lydelse: "Med central arbetstagarorganisation avses förbund eller därmed jämförlig sammanslutning av arbetstagare."

Enligt lagrådets mening bör uttrycket central arbetstagarorganisation genomgående användas i medbestämmandelagen såsom bättre överensstämmande med det rådande språkbruket på arbetsmarknaden. Såsom framgår av vad lagrådet anför vid 58 § bör dock uttrycket överordnad organisation föredragas i den bestämmelse som behandlas där och som avser både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

Den av lagrådet föreslagna definitionen av central arbetstagarorganisation torde kunna användas också vid de följdändringar i lagstiftningen som nödvändiggörs av att begreppet huvudorganisation i FFL försvinner.

7 §

Arbetsrättskommittén behandlade i sitt betänkande tämligen ingående frågan om skydd för den negativa föreningsrätten. Kommittén framlade dock inte något förslag i ämnet, och något sådant har ej heller framlagts i remissprotokollet. Enligt lagrådets mening är det här fråga om ett ämne av sådan vikt, att det bör utredas vidare under det aviserade fortsatta utredningsarbetet på förevarande lagstiftningsområde.

8 §

I denna paragraf har, utan att någon saklig ändring åsyftats, samlats de bestämmelser om skydd för föreningsrätten som nu finns i 3 § andra, tredje och fjärde styckena FFL. En av de nuvarande reglerna har dock inte fått någon motsvarighet i paragrafens text. Det är den regel i 3 § andra stycket FFL enligt vilken vad i stycket sägs om att förening inte

är skyldig att tåla sådan kränkning av föreningsrätten, som innebär intrång i dess verksamhet, skall gälla beträffande huvudorganisation där sådan finns. Av motiven till 8 § i förslaget framgår, att denna regel har ansetts kunna uteslutas ur lagtexten utan att det medför någon saklig ändring. Lagrådet vill inte med bestämdhet hävda annan mening. Enligt lagrådets uppfattning vore det dock att föredra, att den nu ifrågavarande regeln fick en uttrycklig motsvarighet i den nya lagen. Detta synes bäst kunna åstadkommas i samband med en omredigering av texten som även av andra skäl synes lämplig och som innebär, att paragrafens bestämmelser om föreningsrättskränkning samlas i första stycket, medan reglerna om organisations rätt till skydd för sin verksamhet placeras i andra stycket. Paragrafen föreslås därför få följande lydelse:

"Föreningsrätten skall lämnas okränkt. Kränkning av föreningsrätten föreligger, om någon på arbetsgivar- eller arbetstagarsidan vidtager åtgärd till skada för någon på andra sidan för att denne har utnyttjat sin föreningsrätt eller om någon på ena sidan vidtager åtgärd mot någon på andra sidan i syfte att förmå denne att icke utnyttja sin rätt. Sådan kränkning föreligger även om åtgärden vidtages för att åtagande mot annan skall uppfyllas.

Arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation är icke skyldig att tåla sådan kränkning av föreningsrätten som innebär intrång i dess verksamhet. Finns både lokal och central organisation, gäller vad som nu har sagts den centrala organisationen.

Sker kränkning av föreningsrätten genom avtalsuppsägning eller annan sådan rättshandling eller genom bestämmelse i kollektivavtal eller annat avtal, är rättshandlingen eller bestämmelsen ogiltig."

10 §

Paragrafen skulle enligt lagrådets uppfattning bli mera lättläst, om den jämkades på det sättet, att särskild bestämmelse om enskild arbetsgivares förhandlingsrätt togs in som en andra mening i första stycket med motsvarande förkortning av andra stycket. Lagrådet förordar därför, att paragrafen får följande lydelse:

"Arbetstagarorganisation har rätt till förhandling med arbetsgivare i fråga rörande förhållandet mellan arbetsgivaren och medlem i organisationen, som är eller har varit arbetstagare hos arbetsgivaren. Arbetsgivare har motsvarande rätt att förhandla med arbetstagarorganisation.

Förhandlingsrätt enligt första stycket tillkommer arbetstagarorganisationen även i förhållande till organisation som arbetsgivaren tillhör och dennes organisation i förhållande till arbetstagarorganisationen."

11 §

Den i första stycket av denna paragraf föreskrivna primära förhandlingsskyldigheten skall fullgöras, innan arbetsgivaren beslutar i den

fråga som omfattas av förhandlingsskyldigheten. Om synnerliga skäl föreligger mot uppskov med beslut, får arbetsgivaren dock enligt paragrafens andra stycke fatta och verkställa beslutet innan förhandlingsskyldigheten har fullgjorts. I den allmänna motiveringen till lagförslaget har föredragande departementschefen beträffande utformningen av denna undantagsregel förklarat, att regeln inte bör ge möjlighet att kringgå det syfte som lagens grundläggande regler om primär förhandlingsskyldighet är avsedda att uppfylla. Det syftet är, att det skall skapas ett handlingsmönster för samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, enligt vilket förhandling mellan parterna i frågor som är av betydelse för arbetstagarna skall ingå som ett normalt led i beslutsfattandet hos arbetsgivaren. De frågor som omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten är, fortsätter departementschefen, i regel sådana att det ligger i arbetsgivarens hand att så planera sin verksamhet, att skyldigheten att förhandla med arbetstagarsidan kan fullgöras utan risk för tidsnöd. Underlåter han att göra en sådan planering, får det betraktas som ett åsidosättande av lagens regel om primär förhandlingsskyldighet. Råkar arbetsgivaren då till följd av underlåtenheten i tidsnöd, bör det enligt departementschefens uttalande inte finnas möjlighet för honom vare sig att åberopa en undantagsregel eller att utverka jämkning av det skadestånd som bör följa på brott mot lagens regler om primär förhandlingsskyldighet.

Dessa uttalanden kan enligt lagrådets mening tolkas på ett sätt som måhända inte är avsett. Tanken bakom dem synes vara, att det inte skall vara möjligt för arbetsgivare att på det sättet utnyttja undantagsregeln för fall av "synnerliga skäl" att arbetsgivaren genom eget förvållande försätter sig i tidsnöd och sedan åberopar tidsnöden till befrielse från sina skyldigheter enligt lagen. Härtill kan lagrådet ansluta sig. Utan en sådan grundsats skulle riskeras att lagens regler om primär förhandlingsrätt blir verkningslösa. Däremot torde paragrafen inte böra uppfattas så, att en arbetsgivare som till följd av bristande planering har försatt sig i tidsnöd skall vara obetingat skyldig att skjuta upp beslut, som han kan behöva fatta för att undvika att betydande skada tillfogas företaget. I ett sådant läge bör arbetsgivaren bära ansvar för att han har försatt sig i en situation, i vilken han inte kan uppfylla sin skyldighet att förhandla före beslut. I den meningen bör han inte ha möjlighet att åberopa undantag från förhandlingsskyldigheten. Med de regler som gäller vid arbetsgivares överträdelse av lagen kan också i sådant fall utdömas verksamt skadestånd. Men detta hindrar inte att det bör vara arbetsgivaren tillåtet, i den meningen att ytterligare skadestånd inte skall utgå härför, att i den åsyftade situationen fatta ett mycket angeläget och brådskande beslut, trots att han själv bär ansvaret för att tidsnöd har uppstått. I denna situation bör intresset av att undvika skada för det företag, av vilket både arbetsgivare och arbetstagare är beroende, få bli avgörande. Samma

synsätt bör anläggas på området för arbetstagarnas tolkningsföreträde i tvist om tillämpning av medbestämmanderättsavtal (jfr 33 § i förslaget).

13 §

Förhandlingsrätten enligt förevarande paragraf har sin grund i föreningsrättsliga överväganden och får ses som ett betydelsefullt skydd för minoriteterna på arbetsplatser, där arbetstagarnas medbestämmande byggs ut genom vidgade rättigheter och befogenheter för de kollektivavtalsbundna majoritetsorganisationerna. En fråga som kan förtjäna uppmärksamhet i detta sammanhang är, hur förhandlingsrätten för minoritetsorganisation skall kunna förenas med kollektivavtal mellan arbetsgivaren och majoritetsorganisation om längre gående medbestämmanderätt än som följer av den föreslagna lagen.

Så länge full objektivitet iakttas och alla arbetstagare behandlas lika, torde inte föreligga föreningsrättsliga hinder mot kollektivavtal om medbestämmanderätt, varigenom företrädare för majoritetsorganisation bereds inflytande även över sådana beslut i arbetsgivarens verksamhet som särskilt berör medlemmar i en minoritetsorganisation. De senares föreningsrätt måste under alla förhållanden respekteras, och enligt lagrådets mening är arbetsgivaren skyldig att motsätta sig beslut, som skulle innebära föreningsrättskränkning. Ett sådant handlande av arbetsgivaren kan heller aldrig ådraga honom skadeståndsansvar för brott mot medbestämmandeavtalet. Det nu sagda äger motsvarande tillämpning, när rättstvist har uppkommit rörande sådant avtal och arbetstagarsidan utnyttjar sitt tolkningsföreträde enligt den föreslagna 33 §.

Att arbetsgivaren genom kollektivavtal överlåter på arbetstagarföreträdare att fatta beslut på hans vägnar kan inte få innebära att han därmed avbördar sig sin skyldighet enligt 13 § att förhandla med minoritetsorganisation. Detta följer av den föreningsrättsliga grunden för paragrafen. Möjligen skulle kunna tänkas att omfattningen av förhandlingsskyldigheten enligt 13 § fick röna inverkan av kollektivavtal, som arbetsgivaren träffar om utvidgning eller inskränkning av förhandlingsskyldigheten i motsvarande frågor enligt 11 och 12 §§. Praktiska skäl kunde nämligen synas tala för att en arbetsgivare inte skulle behöva iaktta vissa i avtal föreskrivna skyldigheter i fråga om medlemmarna i en arbetstagarorganisation och andra, på lagen grundade skyldigheter beträffande medlemmarna i en annan organisation. Det kunde därför sättas i fråga att anknyta förhandlingsrätten enligt 13 § till den motsvarande rätt som, på grund av lagen eller till följd av kollektivavtal, tillkommer avtalsbunden arbetstagarorganisaton. Mot en sådan anknytning kan dock resas invändningar. En sådan är, att det från principiell synpunkt är svårt att försvara att en arbetstagarorganisations rättigheter enligt lagen skall kunna begränsas genom avtal mellan arbetsgivaren och annan arbetstagarorganisation. Vidgning genom kollektivavtal av det in-

flytande, som ligger i rätten enligt 11 och 12 §§ till förhandling i individuella fall, kan komma att innebära att den avtalsslutande arbetstagarorganisationen eller medlemmar däri får i en eller annan form medverka i beslut i arbetsgivarens verksamhet. Tydligt är att det inte utan vidare låter sig göra att i sådana fall genom en allmän föreskrift i lagen tillförsäkra minoritetsorganisationer samma inflytande för sina medlemmar. Mot denna bakgrund torde den i 13 § föreskrivna förhandlingsrätten lämpligen böra ses som en grundläggande form för inflytande i individuella fall, vilken inte till sitt innehåll påverkas av kollektivavtal om vare sig mer begränsat eller längre gående inflytande för annan arbetstagarorganisation.

I förhandlingsrätten enligt förevarande paragraf får anses ligga även rätt till information i hänseenden, som har betydelse för förhandlingsfrågan. Härtill återkommer lagrådet vid 19 §.

16 §

Paragrafen innehåller vissa regler om formalia vid förhandlingar i allmänhet. Bl. a. föreskrivs i andra stycket att i där avsedda fall sammanträde för förhandling skall hållas inom två veckor efter det att part har fått del av motpartens förhandlingsframställning. Av 4 § andra stycket följer att avvikelse härifrån kan göras genom kollektivavtal. Det förefaller dock opraktiskt, att formkrav skulle gälla för en så vardagligt betonad fråga som tid för sammanträde. Det synes tillräckligt med överenskommelse i formlös ordning. Lagrådet föreslår därför, att andra stycket första meningen inleds på följande sätt: "I annat fall än sådant som avses i 11—13 §§ skall, om parterna ej enas om annat, sammanträde för förhandling hållas — — —."

Efter sådan ändring bör 16 § andra stycket ej nämnas i 4 § andra stycket.

Ett spörsmål som inte regleras i 16 § gäller tidpunkten när förhandling skall anses avslutad. Sistnämnda spörsmål har däremot såvitt gäller tvisteförhandlingar blivit reglerat i remissförslagets 67 §. Samma ordning är emellertid avsedd att gälla även utanför tvisteförhandlingarnas ram. Detta har föranlett, att uttryckliga hänvisningar till 67 § har behövt göras i 22 § andra stycket och 37 § andra stycket.

Enligt lagrådets mening kan 67 §:s reglering med fördel ges generell giltighet och överföras till 16 §. Om så sker, kan de nämnda hänvisningarna i 22 och 37 §§ utgå.

Lagrådet föreslår med hänsyn till det anförda, att i 16 § tredje stycket såsom en tredje mening införs följande: "Enas parterna ej om annat, skall förhandling anses avslutad, när part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet givit motparten skriftligt besked om att han frånträder förhandlingen."

19 §

Rätten till information enligt 19 § tar sikte på den av arbetsgivaren bedrivna verksamheten, sedd från produktionsmässiga, ekonomiska och personalpolitiska utgångspunkter. Informationen och därmed det underlag som den fackliga organisationen behöver för sin bedömning av arbetsgivarens verksamhet är därför av företrädesvis generell natur. Sådan information rörande enskilda arbetstagares förhållanden, som saknar betydelse utanför de enskilda fallen, tillgodoses i stället inom förhandlingsrättens ram. Av 15 § framgår, att förhandlingsskyldig part vid behov skall lägga fram motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Häri torde — i överensstämmelse med gällade rätt — ligga en skyldighet för part att lämna besked om grunden för sitt ställningstagande och att upplysa om de omständigheter som enligt hans mening styrker uppgifter om fakta när dessa är tvistiga (AD 1955 nr 30, jfr AD 1973 nr 30). Av 18 § följer då också skyldighet att hålla sådana skriftliga handlingar tillgängliga som part har åberopat vid förhandlingen. En på förhandlingsrätten grundad rätt till information i enskilda fall tillgodoser behovet av information även vid sådana förhandlingar som avses i 13 §. Den nu berörda gränsdragningen mellan informationsreglerna och förhandlingsrättsreglerna bör enligt lagrådets mening komma till uttryck i lagtexten. Detta föreslås ske sålunda, att första styckets andra mening ges följande formulering: "Arbetsgivaren skall dessutom bereda arbetstagarorganisationen tillfälle att granska böcker, räkenskaper och andra handlingar, som rör arbetsgivarens verksamhet, i den omfattning som organisationen behöver för att tillvarataga medlemmarnas gemensamma intressen i förhållandet till arbetsgivaren."

Andra stycket bör få en avfattning som visar en anknytning till första styckets innebörd i nu behandlat avseende. Detta kan ske genom att slutorden formuleras förslagsvis sålunda: "— — — avskrift av handling och biträda organisationen med utredning, som den behöver för nyss angivet ändamål."

Den yttersta gränsen för arbetsgivares informationsskyldighet framgår av första styckets andra mening, som innebär att material för information skall tillhandahållas "i den omfattning som (arbetstagar-) organisationen behöver". Ett motsvarande uttryck återkommer i andra stycket. Uttrycken i nu berörda delar lämnas orubbade i de formuleringar lagrådet nyss förordade. De citerade orden är betydelsefulla, eftersom departementschefen till dem anknyter motivuttalanden som klargör informationsskyldighetens gränser utifrån vissa andra synpunkter än dem lagrådet inledningsvis har berört. Härmed åsyftas ett avsnitt i departementschefsanförandet under 11.4. (Jfr även specialmotiveringen till 19 §).

Av nämnda avsnitt framgår, att utanför informationsskyldigheten faller rent privata förhållanden (jfr därtill vad lagrådet anfört under 1 §),

taktiska dispositioner i anslutning till konfliktsituationer, vissa förhållanden där jävsaspekter gör sig gällande, utvecklingsarbete av synnerligen hemlig natur och liknande. I anslutning till denna uppräkning vill lagrådet erinra om gängse sekretess i samband med anbudsgivning som sker under konkurrens mellan flera företag. Vad som har anförts av departementschefen i detta sammanhang visar, att det skall vara på objektiva grunder och efter en avvägning av de motstående intressena som man skall bedöma i vilken omfattning organisationen "behöver" informationsmaterial.

Viss ledning för bedömningen av den berörda gränsdragningsfrågan torde stå att finna i förekommande handelsbruk och sedvänjor i övrigt inom näringslivet. Det kan erinras om att den nyligen antagna bevissäkringslagen (1975: 1027) för skatte- och avgiftsprocessen i 18 och 21 §§ godtar, att konfidentiellt material får undantagas t. o. m. från skattemyndigheternas granskning; grunden för sådant undantagande beskrivs i den lagen så, "att han (den skattskyldige) har att iakttaga tystnad om dess (bevismedlets) innehåll eller innehållet på grund av särskilda omständigheter ej bör komma till annans kännedom".

20—22 §§

Begränsningen i 21 § första stycket av tystnadsplikt till "handlingar eller uppgifter som avser affärs- eller driftsförhållanden hos företag eller sammanslutning eller enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden" är enligt lagrådets uppfattning något för snäv och kan med fördel utgå. De citerade orden föreslås alltså bli strukna.

Av 21 § tredje stycket framgår, att ledamot av styrelsen för arbetstagarorganisation inte kan undanhållas information, vartill organisationen är berättigad enligt 18—20 §§. I övrigt begränsas kretsen av informationsberättigade genom regler eller överenskommelser om tystnadsplikt. I specialmotiveringen (under 20 §) sägs emellertid, att den informationsberättigade organisationen själv avgör vem som skall ta emot information för organisationens räkning. Detta uttalande bör enligt lagrådets mening äga giltighet endast inom vissa gränser. Det kan t. ex. inte komma i fråga, att en organisation utser mottagare av information till ett så stort antal att reglerna om tystnadsplikt därmed inte kan påräknas få avsedd verkan. Menar arbetsgivaren att syftet med tystnadsplikten annars skulle förfelas, bör han kunna vägra annan än styrelseledamot den begärda informationen till dess att frågan om tystnadsplikt har blivit avgjord.

Föreskriften i 21 § tredje stycket om rätt att utan hinder av tystnadsplikt vidarebefordra information till styrelseledamot torde avse även sådan tystnadsplikt som följer av 22 §. Föreskriften bör därför flyttas till 22 §. Av lagregeln bör vidare framgå, att den tystnadsplikt som följer med informationen också skall gälla för styrelseledamoten. Såsom fram-

går av vad lagrådet har anfört under 16 § bör 22 § andra stycket utgå.

I enlighet med det anförda föreslås alltså, att 21 § tredje stycket och 22 § andra stycket utgår och att i stället såsom ett andra stycke i 22 § upptages följande: "Den som med tystnadsplikt har mottagit information för lokal eller central arbetstagarorganisations räkning får utan hinder av tystnadsplikten föra informationen vidare till ledamot i styrelsen för organisationen. I sådant fall gäller tystnadsplikten även för styrelseledamoten."

Den lagkonkurrens som kan uppkomma vid brott mot tystnadsplikten berörs i anslutning till 56 §.

23—25 §§

Arbetsrättskommittén ansåg, att kollektivavtal borde kunna träffas inte bara om arbetsvillkor av generell natur och tillämplighet utan även om villkor som avser enbart viss eller vissa arbetstagare. Det remitterade förslaget bygger på samma synsätt. I specialmotiveringen till 23 § uttalas, att rättsverkningarna av sådana individualiserade avtal får bedömas bl. a. mot bakgrund av vad som enligt allmänna fullmakts- och föreningsrättsliga regler gäller för rättsförhållandet mellan den kollektivavtalsslutande organisationen och den eller de berörda medlemmarna.

Lagrådet har i sak intet att erinra mot det remitterade förslagets innebörd i denna del. I anslutning till nyss nämnda uttalande bör emellertid understrykas, att organisation inte kan anses behörig att sluta individualiserat avtal för medlems räkning utan klart stöd i organisationens stadgar eller i bemyndigande av medlemmen själv. Särskild försiktighet är härvidlag påkallad, när det gäller redan intjänade förmåner eller därmed jämförliga förhållanden. Fråga om att sluta individualiserat avtal kan i sådana sammanhang uppkomma vid tvisteförhandlingar, där skriftligt avtal kan ingås genom att träffad överenskommelse redovisas i justerat förhandlingsprotokoll. I arbetsdomstolens praxis finns åtskilliga fall, där arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation har ansetts inte utan särskilt stöd kunna disponera över medlems rätt i nu avsedda situationer. Lagrådet förutsätter, att någon ändring av denna praxis inte är åsyftad.

I förslagets 23 § upptas en definition av kollektivavtalsbegreppet, vilken i korthet innebär att under begreppet faller alla med viss partsställning träffade avtal om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Bestämmelsen kompletteras med ett i 25 § intaget, ovillkorligt krav på skriftlig form. De båda bestämmelserna tillsammantagna skulle kanske kunna uppfattas så, att *varje* avtal om spörsmål som inryms under 23 § måste ges skriftlig form och att muntliga avtal i sådant ämne alltså är ogiltiga. Emellertid torde med det mycket omfattande förhandlingsområde som lagen anvisar mångfaldiga smärre frågor kunna vinna sin lösning genom förhandlingsuppgörelser i enkla former, t. ex. vid telefon-

samtal mellan företrädare för arbetstagarorganisation och arbetsgivare. Att genomgående kräva att dylika uppgörelser skulle bekräftas skriftligen torde vara opraktiskt. En muntlig uppgörelse får visserligen inte kollektivavtals rättsverkningar, men de rättsverkningar som följer av allmänna avtalsrättsliga regler torde i många sammanhang vara tillräckliga. En ordning som möjliggör muntliga uppgörelser kan lämpligen åstadkommas genom att man redan i definitionen av kollektivavtalsbegreppet anger, att där avses endast *skriftliga* avtal i de ämnen som omfattas av lagen. Därmed klargörs att muntliga avtal i sådana ämnen inte utgör kollektivavtal, men samtidigt utesluts möjligheten till slutsatsen att ett muntligt avtal inte skulle kunna vara giltigt. Lagrådet förordar därför, att i 23 § ordet "skriftligt" inskjuts före ordet "avtal". Av 25 §:s innehåll kan då första meningen utgå och andra meningen — avseende vissa speciella skriftlighetsfall — lämpligen upptas som ett andra stycke i 23 §. För att undvika att ett bortfall av 25 § skall nödvändiggöra förskjutning av paragrafnumreringen i lagens senare del, kan 24 § lämpligen uppdelas i två paragrafer.

Vad särskilt angår det remitterade förslagets 25 § andra meningen — som alltså enligt det nyss sagda bör överföras till ett andra stycke i 23 § — utvecklas där närmare det uppställda kravet på skriftlighet. Vad som i det avseendet uttalas är enligt lagrådets mening i och för sig självklart. Ett skäl att bibehålla en bestämmelse för det först upptagna fallet är emellertid att å ena sidan detta torde vara — eller åtminstone enligt den föreslagna lagen komma att bli — en vanlig form för slutande av kollektivavtal men å andra sidan avtal av andra slag sällan torde dokumenteras på detta sätt. Bestämmelsen, att skriftligt kollektivavtal kan träffas genom att skriftligt förslag till sådant avtal godkänns genom brev, kan möjligen anses fylla funktionen att utmärka, att en accept av ett skriftligt avtalsförslag som sker muntligen eller genom passivitet ej har avsetts vara tillfyllest. Lagrådet har med hänsyn härtill intet att erinra mot dess bibehållande i sak, ehuru med viss språklig jämkning. Däremot vill lagrådet förorda, att telegrafisk accept icke särskilt omnämns. Svensk rätts nuvarande ståndpunkt får anses vara den, att telegram liksom annat fjärrskriftsmeddelande generellt är att betrakta som skriftlig handling. Härtill kan anmärkas, att av såväl rättegångsbalken (33 kap. 3 §) som förvaltningslagen (7 §) och förvaltningsprocesslagen (44 §) indirekt kan utläsas, att telegram skall godtagas som skriftlig inlaga, och till att detsamma har avsetts gälla annat fjärrskriftsmeddelande men att någon uttrycklig bestämmelse i dessa hänseenden icke har ansetts erforderlig (se prop. 1973: 30 s. 37). För den händelse telegram uttryckligen omnämns i förevarande lag, synes detta dels medföra viss risk för ett sannolikt icke åsyftat motsatsslut beträffande annat fjärrskriftsmeddelande dels vid framtida lagstiftning, som kan komma att uppställa krav på att viss framställning skall ske skriftligen, föranleda bekymmer huruvida tele-

gram och annat fjärrskriftsmeddelande skall behöva särskilt omnämnas.

Mot bakgrunden av det anförda förordar lagrådet, att 23—25 §§ — med vissa redaktionella jämkningar utöver vad som följer av det nyss anförda — ges följande lydelse:

"23 § Med kollektivavtal avses skriftligt avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Avtal anses skriftligt även när dess innehåll har upptagits i justerat protokoll eller när förslag till avtal och godkännande därav har upptagits i skilda skrifter.

24 § Avser kollektivavtal arbetstagares hyresförhållande, har avtalet i den delen verkan som kollektivavtal endast i den mån det i fråga om partsställning och innehåll är sådant som anges i 12 kap. 67 § jordabalken.

25 § Avtal saknar verkan som kollektivavtal i den mån det har annat innehåll än sådant som avses i 23 och 24 §§."

29 §

Det remitterade förslaget upptar i denna paragraf tre stycken. Vad som regleras i de skilda styckena har emellertid så nära inbördes samband, att uppdelningen inte är till fördel. Paragrafen kan dessutom något förkortas genom att den dras samman till ett stycke. Den kan i så fall utformas på förslagsvis följande sätt: "Är kollektivavtal på den ena sidan eller på båda sidor slutet av flera parter och kräves uppsägning för att avtalet skall upphöra att gälla, får part för egen del säga upp avtalet hos en eller flera parter på andra sidan. Har sådan uppsägning skett till viss tid, får annan part säga upp avtalet till samma tidpunkt. Dennes uppsägning skall dock göras inom tre veckor från den dag då uppsägning annars skulle ha skett eller, om den avtalade uppsägningstiden understiger sex veckor, inom hälften av uppsägningstiden."

Lagrådets förslag i denna del föranleder en jämkning av 4 § andra stycket, vilken redan har redovisats.

30 §

Av skäl som har anförts under 23—25 §§ förordar lagrådet, att orden "eller genom telegram" får utgå.

31 §

Den föreslagna lagen lär medföra, att det kommer att bli ganska vanligt att parter som brukar stå i kollektivavtalsförhållande till varandra kommer att sluta två fristående kollektivavtal. Således får antagas att ofta sluts dels ett särskilt kollektivavtal rörande lönefrågor och andra

närliggande anställningsvillkor, dels ett avtal rörande sådana frågor om medbestämmande som avses i 32 §; måhända ges avtalen olika giltighetstider.

Nu berört förhållande gör det mindre lämpligt att, såsom har skett i det remitterade förslaget, utforma 31 § med det fallet för ögonen att endast ett kollektivavtal är gällande mellan tvistande parter.

Bestämmelsen låter sig lätt formuleras så, att den täcker även fall vari mer än ett avtal föreligger. Sakligt sett förefaller uppenbart att om två avtal föreligger men överträdelse förekommer bara av det ena — eller enbart av lagen — överträdelsen skall i enlighet med paragrafens regler kunna få verkningar på avtalsförhållandet i dess helhet.

Med hänsyn till det anförda förordar lagrådet, att paragrafen ges följande lydelse:

"Har arbetsgivare, arbetstagare eller organisation som är bunden av kollektivavtal grovt brutit mot sådant avtal eller mot denna lag och har förfarandet väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet, får arbetsdomstolen på yrkande av motpart förklara att kollektivavtal som binder parterna icke längre skall gälla mellan dem.

Är kollektivavtal på den ena sidan eller på båda sidor slutet av flera parter och har förklaring enligt första stycket gjorts för endast vissa av dem, får annan part inom tre veckor därefter med omedelbar verkan säga upp samma avtal för egen del.

Finner arbetsdomstolen att visst förfarande strider mot kollektivavtal eller mot denna lag, får domstolen på yrkande befria arbetsgivare, arbetstagare eller organisation från förpliktelse enligt kollektivavtal eller enligt lagen, i den mån det med hänsyn till det otillåtna förfarandet icke skäligen kan krävas att förpliktelsen fullgöres."

32 §

Förevarande paragraf anger en målsättning i rekommendationens form. Rättsligt sett får en bestämmelse av denna art inte några omedelbara effekter. Emellertid kompletteras bestämmelsen av 44 §:s regler om kvarlevande stridsrätt. Det är därvid att notera, att sådan stridsrätt tillkommer båda parter. Kvarlevande stridsrätt — som är avsedd att befrämja tillkomsten av medbestämmandeavtal — uppkommer alltså enligt 44 § oberoende av frågan, huruvida det är arbetstagarpart eller arbetsgivarpart som har begärt att medbestämmandefråga skall regleras i kollektivavtal. Mot den bakgrunden kan ifrågasättas om rekommendationen i 32 § bör — såsom har skett i remissförslaget — begränsas till det fallet, att just arbetstagarparten har begärt medbestämmandeavtal. Paragrafens karaktär av målsättningsbestämmelse och dess bakgrund gör dock, att detta kan anses godtagbart. Ett av lagstiftningens grundläggande syften är ju att anspråk på medbestämmandeavtal skall kunna växa fram i sådan takt, att arbetstagarsidan ser sig i stånd att bemästra

ifrågakommande nya uppgifter. Men bestämmelsen bör inte tolkas på det sättet att motsatsvis skulle framgå, att lagstiftaren generellt vore avvisande mot tillkomsten av medbestämmandeavtal när det är arbetsgivarsidan som tar initiativ till sådant avtal.

33—36 §§

Reglerna om tolkningsföreträde (33—37 §§) reser liksom andra bestämmelser i lagförslaget frågan, vilka motsvarande rättigheter som bör tillkomma kollektivavtalslösa arbetstagarorganisationer och sådana organisationers medlemmar. De föreningsrättsliga grundsatser på vilka lagförslaget bygger torde i princip kräva, att alla arbetstagare tillerkänns samma rättigheter oavsett vilken organisation de tillhör. Avsteg härifrån bör dock godtas, när starka motstående hänsyn kräver det. Ett exempel härpå i det remitterade förslaget är, att s. k. primär förhandlingsrätt i frågor av allmän betydelse i arbetsgivares verksamhet har ansetts inte kunna tillerkännas alla arbetstagarorganisationer.

Tolkningsföreträde i fråga om tillämpningen av medbestämmandeavtal torde kunna tillerkännas enbart organisation, som är bunden av avtalet. En annan sak är att hänsynen till föreningsrätten drar en gräns för utövandet av tolkningsföreträdet, när tvisten gäller avtalets tillämpning på medlem i utanförstående organisation. Detta spörsmål har lagrådet berört under 13 §.

Tvister som åsyftas i 34 och 35 §§ behöver inte röra tillämpning av kollektivavtal utan kan även gälla enskilt arbetsavtal. Mot den bakgrunden kan det sättas i fråga, om inte även andra arbetstagarorganisationer än kollektivavtalsbundna borde tillerkännas motsvarande rättigheter i tvister som rör deras medlemmar. Det är emellertid tydligt, att en sådan utvidgning av de föreslagna reglerna om tolkningsföreträde skulle föra med sig svårigheter. Ett tolkningsföreträde för minoritetsorganisationerna skulle nämligen i realiteten komma att gälla tillämpningen på deras medlemmar av bestämmelser i kollektivavtal, som har träffats av andra organisationer på arbetstagarsidan. Med hänsyn härtill har lagrådet funnit, att den avgränsning som har gjorts i det remitterade förslaget får godtas. Som har påpekats i motiven torde i praktiken tolkningsföreträdet för de kollektivavtalsbundna organisationerna i viss utsträckning komma även oorganiserade arbetstagare och medlemmar i minoritetsorganisationer till godo.

Beträffande de enskilda paragraferna i lagförslagets avsnitt om tolkningsföreträde är att anföra följande.

Med den avfattning som har givits *33 §* får man lätt intrycket, att tolkningsföreträde skall tillkomma arbetstagarpart endast när tvist har uppstått om tillämpningen av ett fristående medbestämmandeavtal men inte vid tvist om sådana föreskrifter om medbestämmanderätt, som har tagits in i kollektivavtal vilket i övrigt behandlar andra ämnen. En sådan

begränsning av tolkningsföreträdet torde inte vara avsedd. Lagtexten bör till undvikande av missförstånd justeras på denna punkt, förslagsvis genom att första stycket första meningen ges följande lydelse: "Innehåller kollektivavtal föreskrifter om medbestämmanderätt för arbetstagarna i fråga som avses i 32 § och uppkommer tvist om tillämpning i visst fall av sådan föreskrift eller av beslut som har fattats med stöd därav, gäller arbetstagarpartens mening till dess tvisten har slutligt prövats."

Med den lösning som i *34 §* har valts i fråga om tolkningsföreträdet i arbetsskyldighetstvister kan inte undvikas, att lagens regler i ämnet blir komplicerade. Enligt lagrådets uppfattning kan emellertid en förenkling uppnås, utan att någon ändring i sak inträder, om andra och tredje styckena i paragrafen redigeras om. I andra stycket bör då samlas reglerna om arbetsgivares rätt att i undantagssituationer påfordra arbete utan hinder av arbetstagarsidans tolkningsföreträde och om arbetstagares skyldighet i sådana fall att utföra arbete. I tredje stycket bör tas upp enbart reglerna om skyldighet för arbetsgivaren att ta initiativ till förhandling och rättegång, när han har utnyttjat sin rätt att påfordra arbete. Lagtexten blir också mera lättillgänglig, om uttrycket "eller det annars föreligger särskilda skäl" i slutet av andra stycket byts ut mot annat uttryck, som inte lika lätt kan blandas samman med uttrycket "synnerliga skäl" i styckets början. Även på några andra punkter kan med fördel göras jämkningar i förtydligande syfte. Paragrafens text föreslås med hänsyn till det anförda få följande lydelse:

"Uppkommer mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, som är bundna av samma kollektivavtal, tvist om medlems arbetsskyldighet enligt avtal, gäller organisationens mening till dess tvisten har slutligt prövats.

Föreligger enligt arbetsgivarens uppfattning synnerliga skäl mot att omtvistat arbete uppskjutes, får han utan hinder av första stycket kräva att arbetet utföres enligt hans mening i tvisten. Arbetstagaren är då skyldig att utföra arbetet. Sådan skyldighet föreligger dock ej, om arbetsgivarens mening i tvisten är oriktig och arbetsgivaren har insett eller bort inse detta eller om arbetet innebär fara för liv eller hälsa eller därmed jämförligt hinder möter.

Blir arbetet utfört enligt andra stycket, skall arbetsgivaren omedelbart påkalla förhandling i tvisten. Kan tvisten icke lösas vid förhandling, skall han väcka talan vid arbetsdomstolen."

Regeln i andra stycket om undantag från arbetstagares arbetsskyldighet i händelse arbetet "innebär fara för liv eller hälsa" är självfallet inte tillämplig, när arbetsavtalet innebär uttryckligt åtagande att utföra arbete som är farligt och tvist inte råder om avtalets innebörd på den punkten.

Syftet med *35 §* torde vara att arbetsgivarens skyldighet att ta initiativ till förhandling och rättegång skall föreligga i alla rättstvister, som rör

arbetstagares anspråk på lön eller annan ersättning, således även om anspråket grundas på lag. Det kan visserligen tänkas, att också anspråk av denna art, t. ex. ett krav på semesterersättning enligt semesterlagen, bör rättsligt sett anses ha sin grund i arbetsavtalet mellan vederbörande arbetsgivare och arbetstagare. För att den åsyftade innebörden av 35 § skall komma till klart uttryck i lagtexten, är det enligt lagrådets uppfattning dock lämpligt med en omformulering av denna. En enkel och näraliggande lösning är att byta ut uttrycket "tvist om tillämpning av avtal" mot "rättstvist". Detta ord har vunnit hävd i arbetsrättslig terminologi och anger på ett tydligt sätt vad det är fråga om. Lagrådet föreslår, att sådan ändring görs.

Arbetsgivares skyldighet enligt regeln i 34 § tredje stycket att ta initiativ till förhandling och rättegång är skadeståndssanktionerad, eftersom regeln har tillkommit i motpartens intresse. Påföljden för arbetsgivares underlåtenhet att gå till förhandling eller rättegång enligt 35 § är att arbetsgivaren blir skyldig att utge det belopp som arbetstagarsidan kräver, om kravet inte är oskäligt. Vid sidan härav torde inte finnas något utrymme för skadeståndsansvar. Avsikten torde inte heller vara, att sådant ansvar skall komma i fråga.

I *36 §* har föreskrivits, att arbetstagarsidans tolkningsföreträde enligt 34 § och dess rätt enligt 35 § skall utövas av lokal arbetstagarorganisation, där sådan finns. Någon motsvarande bestämmelse har inte givits i fråga om tolkningsföreträdet enligt 33 §. Innebörden av förslaget på denna punkt torde vara, att tolkningsföreträdet tillkommer den arbetstagarorganisation som står som part i det omtvistade medbestämmandeavtalet. Vill organisationen utöva tolkningsföreträdet genom lokal organisation, får det ske genom beslut om delegation av den överordnade organisationens förfoganderätt. Enligt lagrådets uppfattning ligger det dock nära till hands att för alla tolkningsföreträdesfallen ge en enhetlig reglering av frågan på vilken nivå arbetstagarsidans rätt skall utövas. Detta kan åstadkommas genom att i förevarande paragraf hänvisning sker även till 33 §. Liksom i övrigt på tolkningsföreträdets område kan avsteg från den i lagen föreskrivna ordningen göras genom kollektivavtal.

Med hänsyn till det anförda föreslår lagrådet, att paragrafens första mening ges följande lydelse: "Arbetstagarpartens rätt enligt 33—35 §§ tillkommer den avtalsslutande arbetstagarorganisationen och utövas av lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns."

37 §

Av skäl som lagrådet har anfört under 16 § förordas, att 37 § andra stycket utgår.

38—40 §§

I dessa paragrafer har upptagits regler om rätt under vissa förutsättningar till fackligt veto mot att arbetsgivare anlitar annan arbetskraft än

hos honom anställda arbetstagare. I enlighet med föreskriften i 1 § andra stycket omfattar begreppet arbetstagare härvid även jämställda uppdragstagare.

Det kan beträffande *38 §* förtjäna understrykas, att den primära förhandlingsskyldighet för arbetsgivare som föreskrivs i första stycket inträder först då arbetsgivaren står i begrepp att för arbete för sin räkning eller i sin verksamhet anlita viss entreprenör eller viss annan arbetskraft, som han ej avser att anställa. Arbetsgivaren är alltså oförhindrad att dessförinnan på egen hand införskaffa den utredning som han anser sig behöva för att själv ta ställning i frågan, t. ex. inleda ett anbudsförfarande för att välja entreprenör. Härvid bortses från situationer, då primär förhandlingsskyldighet föreligger enligt 11 § eller arbetstagarorganisation begär förhandling med stöd av 12 §.

Syftet med förhandling enligt 38 § är att ge den fackliga organisationen möjlighet att ingripa, om den av arbetsgivaren tilltänkta entreprenaden eller därmed jämförliga åtgärden kan antagas medföra åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller annars strida mot vad som är allmänt godtaget inom avtalsområdet. Det är alltså sådana frågor, som skall belysas vid förhandlingen. Finns fog för antagande som nu sagts, kan vid förhandlingen även komma att diskuteras villkor för att åtgärden skall kunna bli godtagbar och få beslutas av arbetsgivaren.

I specialmotiveringen till 38 § konstateras, att bestämmelserna i 38—40 §§ gäller endast anlitande av främmande arbetskraft, varom avtal träffas efter medbestämmandelagens ikraftträdande. Det tilläggs härvid, att reglerna tillämpas vid förlängning etc. av tidigare avtal som äger rum efter ikraftträdandet. Till det senare får göras en reservation med hänsyn till ett uttalande i den allmänna motiveringen (11.10.1). Där förklaras nämligen att, när det gäller anlitande av ej anställd arbetskraft som arbetstagarorganisation före lagens ikraftträdande anser sig ha saknat rättsliga möjligheter att ingripa mot, det får ankomma på organisationen att i anslutning till ikraftträdandet aktualisera frågan i vad mån förfarandet alltjämt skall godtas.

När i *39 §* talas om att den tilltänkta åtgärden kan antagas medföra åsidosättande av kollektivavtal för arbetet, kan det vara fråga om det för arbetsgivarens egen verksamhet gällande kollektivavtalet. Han ämnar kanske utanför anställningsförhållande anlita personer, som i själva verket är arbetstagare. Men det kan också gälla ett annat avtal, nämligen ett som binder den avsedda entreprenören. I uttrycket att åtgärden kan antagas annars strida mot vad som är allmänt godtaget "inom avtalsområdet" åsyftas däremot enbart de förhandlande parternas eget avtalsområde. Lagrådet förordar, att detta kommer till uttryck i lagtexten genom att de citerade orden utbyts mot "inom parternas avtalsområde".

För den händelse behörig arbetstagarorganisation avger sådan förklaring som avses i 39 §, anges rättsföljden vara att arbetsgivaren ej får låta

arbetet utföras av någon som därvid icke är arbetstagare hos honom. Härvid går den föreslagna lagtexten enligt lagrådets mening för långt. Förklaringen bör inte ha annan verkan än att arbetsgivaren inte får besluta eller verkställa den av honom tilltänkta åtgärden. Däremot bör han vara oförhindrad att exempelvis anlita annan entreprenör, som tidigare är godtagen av arbetstagarsidan. Arbetsgivaren bör också till förhandling kunna upptaga frågan om andra lösningar, vilka likaledes innebär att utomstående arbetskraft skall användas för arbetet. Ett uttalande i specialmotiveringen till 39 § ger vid handen, att förslaget är avsett att ha denna innebörd. Med hänsyn härtill föreslår lagrådet, att rättsföljden i 39 § anges med orden "får åtgärden ej beslutas eller verkställas av arbetsgivaren".

Av specialmotiveringen till *40 §* framgår, att vetorätten ej blir gällande om arbetstagarorganisationen har saknat objektiva grunder för sin bedömning att den tilltänkta åtgärden kan medföra fara för åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Självfallet kan inte krävas, att den fackliga organisationen skall visa att åtgärden kommer att få sådana verkningar. Bevisning av detta slag torde inte kunna förebringas annat än undantagsvis. Å andra sidan kan det inte få räcka med enbart antaganden. Arbetstagarorganisationen måste kunna visa på positiva omständigheter, som talar till förmån för dess bedömning. Vetorätten bör t. ex. kunna utövas med avseende på en entreprenör, som är känd för att inte betala förfallna löner eller sociala avgifter eller som kan konstateras ha kommit på obestånd. Blotta misstanken om att en entreprenör i framtiden inte skall fullgöra sina åtaganden mot de anställda eller mot det allmänna kan däremot inte vara tillräcklig.

41 §

Till denna paragraf har de nuvarande fredspliktsreglerna i 4 § första stycket KAL överförts i sak oförändrade. Det tillägget har dock gjorts, att stridsåtgärder under tid då kollektivavtal gäller skall vara tillåtna endast om de har beslutats i behörig ordning av organisation som har slutit avtalet. Första stycket i den föreslagna lydelsen innehåller regler för den som är eller har varit medlem i sådan organisation. Genom andra stycket utsträcks reglerna att i tillämpliga delar gälla även stridsåtgärd av arbetsgivare, som själv har slutit kollektivavtal eller som har blivit bunden av kollektivavtal på grund av 28 §.

Första stycket är med den föreslagna avfattningen svårtillgängligt. Det inleds med ett förbud mot stridsåtgärder under tid då kollektivavtal gäller. Från detta förbud görs därefter undantag, om stridsåtgärd har beslutats av avtalsbunden organisation i behörig ordning. Detta undan-

tag är i sin tur försett med undantag. Det gäller nämligen endast i den mån åtgärden vidtages för annat ändamål än något av dem som anges i fyra särskilda punkter, motsvarande de nuvarande i 4 § första stycket KAL.

Enligt lagrådets mening skulle första stycket bli lättare att förstå, om det utformades efter samma mönster som nyssnämnda lagrum. Det skulle då endast ange, när den föreslagna lagen föreskriver förbud mot stridsåtgärder. Härav skulle — liksom för närvarande enligt KAL — motsättningsvis följa, att stridsåtgärder i andra fall är tillåtna inom lagens tillämpningsområde eller med andra ord såsom fackliga påtryckningsmedel i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Sådana fackliga stridsåtgärder blir, även om de är mer eller mindre politiskt färgade, att bedöma enligt den föreslagna lagen. Är fråga om sympatiåtgärd till stöd för utländsk part, blir åtgärden i princip tillåten endast under förutsättning att den i utlandet vidtagna primära stridsåtgärden är lovlig; detta är också innebörden av det remitterade förslagets föreskrift i den delen. Härvid torde dock kunna bortses från sådana förbud mot stridsåtgärder i den främmande staten, som står i uppenbar strid mot grunderna för rättsordningen i vårt land.

När arbetsnedläggelse, blockad eller liknande åtgärder företas av rent politiska skäl, faller de tydligen utanför den föreslagna lagens tillämpningsområde. Fråga är då inte om stridsåtgärder i vedertagen mening. Åtgärderna tillgrips nämligen inte för att utöva påtryckning på arbetsgivare eller arbetstagare som sådana, och dem emellan behöver inte heller råda någon motsättning i den politiska frågan. Att från den föreslagna lagens regler draga några slutsatser om tillåtligheten av "stridsåtgärder" i sådana sammanhang torde inte vara möjligt. Bortsett från vad som kan gälla under ofärdstider eller under andra liknande förhållanden, kan dock arbetsinställelse under åberopande av politiska skäl — vare sig i form av lockout eller såsom strejk — inte antagas vara förenlig med de förpliktelser som arbetsgivare och arbetstagare har iklätt sig såsom parter i anställningsavtal.

Bland förbuden i första stycket mot stridsåtgärd bör i klarhetens intresse också upptagas det fallet, att sådan åtgärd strider mot bestämmelse om fredsplikt i kollektivavtal. Härvid åsyftas avtal om längre gående fredsplikt än som annars följer av lagen.

Vad härefter angår det föreslagna andra stycket kan detta undvaras, om första stycket utvidgas till att på samma sätt som 4 § första stycket KAL omfatta arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal.

S. k. indrivningsblockader anses vara tillåtna enligt gällande rätt. Uttalanden till stöd för en sådan ordning gjordes under riksdagsbehandlingen av förslaget till KAL, men denna innebörd av lagen kom inte till klart uttryck däri. Även enligt det nu remitterade förslaget anses utrym-

me kunna utan jämkning av lagtexten beredas för indrivningsblockader enligt hittills tillämpad praxis.

Betydelsen av indrivningsblockader torde visserligen ha minskat efter införandet av statlig lönegaranti vid konkurs. Fortfarande lär emellertid föreligga ett praktiskt behov av sådana blockader. Lagrådet vill därför hålla före att deras tillåtlighet bör komma till klart uttryck i den nya lagen. För en sådan lösning talar också att varselskyldigheten i lagen vidgas till att avse alla typer av stridsåtgärder. Om därvid undantag skall göras för indrivningsblockader, vilket är det remitterade förslagets avsedda innebörd, torde en uttrycklig regel härom vara erforderlig.

En regel om att indrivningsblockader är lovliga skulle lämpligen kunna upptagas i ett nytt andra stycke i 41 §. Genom regeln skulle paragrafens första stycke kunna förklaras ej utgöra hinder för arbetstagarorganisation att i behörig ordning besluta blockad för att utverka betalning av klar och förfallen fordran på lön eller på annan ersättning för utfört arbete (jfr 3 § lagen om arbetsgivares kvittningsrätt).

Under åberopande av det anförda förordar lagrådet, att 41 § ges följande avfattning:

"Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal får icke vidtaga eller deltaga i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd, om avtalet ingåtts av organisation och denna ej i behörig ordning har beslutat åtgärden, om åtgärden strider mot bestämmelse om fredsplikt i kollektivavtal eller om åtgärden har till ändamål

1. att utöva påtryckning i tvist om kollektivavtals giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot denna lag,
2. att åstadkomma ändring i avtalet,
3. att genomföra bestämmelse, som är avsedd att tillämpas sedan avtalet har upphört att gälla, eller
4. att stödja annan, när denne icke själv får vidtaga stridsåtgärd.

Första stycket utgör ej hinder för arbetstagarorganisation att i behörig ordning besluta blockad för att utverka betalning av klar och förfallen fordran på lön eller på annan ersättning för utfört arbete."

43 §

Om olovlig stridsåtgärd har vidtagits av arbetstagare som är bundna av kollektivavtal, skall det enligt denna paragraf åligga arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation att omedelbart taga upp överläggningar med anledning av stridsåtgärden. I remissprotokollet anges överläggningarna böra ha till uppgift att bringa klarhet i vad som har inträffat och i vad som är orsaken till arbetstagarnas handlande. I parternas överläggningsskyldighet bör ligga även en skyldighet att efter bästa förmåga medverka till detta resultat. Vidare anges syftet med överlägg-

ningarna böra vara att undersöka och komma överens om vad som kan göras för att få till stånd återgång till arbetet.

Enligt lagrådets mening är det önskvärt, att överläggningarnas avsedda inriktning på något sätt kommer till uttryck i paragrafens första stycke. Detta kan lämpligen ske genom att arbetsgivarens och arbetstagarorganisationens åligganden anges vara att omedelbart taga upp överläggningar med anledning av stridsåtgärden "och att gemensamt verka för dess upphörande".

Genom ett sådant tillägg klargörs också, att någon överläggningsskyldighet inte föreligger om arbetstagarna har återgått till arbetet innan överläggningar har hunnit äga rum. Vidare synes det förordade tillägget stå väl i samklang med den i 60 § andra stycket intagna skadeståndsregeln om hänsynstagande bl. a. till de verkningar som har följt av överläggningarna.

44 §

Kollektivavtalets kanske viktigaste funktion är att vara ett fredsdokument, som tryggar arbetsfreden mellan avtalsparterna under den tid avtalet gäller. Föredragande departementschefen framhåller också i remissprotokollet, att arbetsfred under löpande avtalsperiod är en förutsättning för att näringsliv och samhälle skall kunna fungera och utvecklas och för att näringslivet skall kunna bevara sin förmåga att konkurrera med företag i andra länder. Han understryker vidare, att fredsplikten är en utgångspunkt för de fackliga organisationernas lönepolitiska strävanden och för de enskildas ekonomiska trygghet. Det torde inte heller vara för mycket sagt, att det system med lagstadgad fredsplikt som har tillämpats i vårt land alltsedan KAL trädde i kraft för snart 50 år sedan har varit utomordentligt värdefullt inte bara för arbetsgivare och arbetstagare utan för det svenska samhället i dess helhet.

Mot denna bakgrund bör uppenbarligen starka skäl krävas för att några längre gående avsteg skall göras från den beprövade ordningen. Det remitterade förslaget innehåller åtskilliga regler, som i jämförelse med vad nu gäller påverkar fredspliktens omfattning eller efterlevnad. Vissa av dessa regler skärper fredsplikten, medan andra är ägnade att få motsatt effekt. Längst i den senare riktningen går stadgandet i förevarande paragraf om den kvarlevande stridsrätten.

I den allmänna motiveringen till lagförslaget uttalar föredragande departementschefen, att den kvarlevande stridsrätten inte innebär något annat än att man faller tillbaka på rätten att gripa till facklig strid såsom medel att få till stånd kollektivavtal om medbestämmanderätt. Han förklarar sig utgå från att intresset av arbetsfred under avtalsperioderna lägger hinder i vägen för lösningar härvidlag, vilka skulle innebära fri rätt för arbetstagarna att gå till strid även under giltighetsperioderna för kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor. Om man t. ex.

tänkte sig frihet för arbetstagarnas lokala sammanslutningar att gå till strid varje gång oenighet uppstod i en arbetsmiljöfråga eller i en fråga om omplacering av en enskild arbetstagare eller i någon annan liknande fråga, skulle enligt departementschefen förutsättningarna för en gynnsam uppgörelse med arbetsgivaren självfallet många gånger vara goda i det enskilda fallet. Men man kan inte, fortsätter departementschefen, se enbart till det enskilda fallet. Det framhålls som uppenbart, att regler som generellt gav en sådan frihet skulle innebära att man inte längre kunde räkna med sammanhängande perioder av fred på arbetsmarknaden. Man skulle med andra ord dra undan grunden för det system av samordnade förhandlingar och avtal och därav följande fredsperioder, som hittills har utvecklats och som enligt allmän uppfattning är av största värde både för parterna på arbetsmarknaden och för samhället som helhet. Det är enligt departementschefens mening ett för högt pris att betala.

Förutsättningen för att part skall få tillgång till kvarlevande stridsrätt är, att han vid förhandling om kollektivavtal har begärt att sådan fråga om medbestämmanderätt som avses i 32 § skall regleras i avtalet eller i särskilt avtal mellan samma parter. Kommer i detta läge uttrycklig reglering av frågan inte till stånd när kollektivavtal träffas mellan parterna, skall frågan vid tillämpningen av föreskrifterna om fredsplikt i 41 § anses falla utanför kollektivavtalet.

Det får antagas, att vid samordnade eller eljest centrala förhandlingar på arbetsmarknaden om löner och allmänna anställningsvillkor arbetstagarsidan kommer att ställa vittgående yrkanden om medbestämmande i frågor som åsyftas i 32 §. Härtill kan ett kraftigt tryck från arbetstagarorganisationernas medlemmar komma att medverka. Såsom framgår av specialmotiveringen till 44 § finns inte heller något hinder mot att ställa vidsträckta krav, som berör stora områden av arbetsgivarens beslutsbefogenheter. Sådana krav kommer att framföras kanske inte så mycket med sikte på att de skall bli tillgodosedda under förhandlingarna om löneavtalen; all erfarenhet visar, att dessa förhandlingar redan är så komplicerade, att de knappast kan belastas med ytterligare svårlösta frågor. Det finns däremot anledning att tro, att arbetstagarorganisationerna genom sina yrkanden om medbestämmande vill hålla möjligheterna öppna att under avtalsperioderna för löneavtalen förhandla om medbestämmandeavtal utan att organisationerna därvid är bundna av fredsplikt.

Den senast antydda ordningen torde ha goda skäl för sig. Genom den behöver löneförhandlingarna inte tyngas och fördröjas av att parterna också måste lösa ofta säkerligen komplicerade frågor om medbestämmande för arbetstagarna. I stället får parterna möjlighet att senare förhandla särskilt om sådana frågor. De kan därvid allt efter omständigheterna förhandla på central nivå om lösningar, som kan ges mera allmän

räckvidd, och lokalt i de fall där lösningarna måste anpassas efter lokala förhållanden. En påtaglig fördel med denna ordning är vidare, att stridsåtgärder inte kommer i fråga förrän parterna genom förhandlingar har uttömt möjligheterna att enas på fredlig väg.

För att göra det möjligt att hantera frågorna om medbestämmande på detta sätt bör parterna ges frihet att tillgripa stridsåtgärder, om de inte lyckas nå fram till någon lösning vid förhandlingar om medbestämmandeavtal. Att gå längre och låta medbestämmandefrågorna i de åsyftade situationerna inte omfattas av någon som helst fredsplikt synes däremot varken vara tillrådligt eller erforderligt. Såsom tidigare har nämnts kan vid löneförhandlingar framställas långtgående yrkanden om medbestämmande, exempelvis så att de helt allmänt omfattar företagsledningen och ledningen och fördelningen av arbetet. Om yrkandena skulle öppna fri möjlighet till stridsåtgärder, skulle varje fråga inom dessa vidsträckta områden, som upptogs till primär förhandling enligt 11 § eller på arbetstagarsidans begäran blev föremål för förhandling enligt 12 §, vara öppen i den meningen att parterna kunde hota med stridsåtgärder under förhandlingen och även tillgripa sådana för att genomdriva sin mening. Det torde stå klart, att en sådan ordning knappast skulle vara ägnad att bidra till det förtroendefulla samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare, som den föreslagna lagen förutsätter. Lika klart är att man med denna ordning skulle ha fått en sådan lösning som departementschefen har ansett sig inte kunna godta. Därmed skulle också kollektivavtalets funktion som fredsdokument sättas i fara och arbetsgivarsidans benägenhet att sluta kollektivavtal kunna bli mindre.

Syftet med den kvarlevande stridsrätten är att få till stånd kollektivavtal om medbestämmande. För att detta syfte skall tillgodoses räcker det, att fredsplikten hävs i samband med förhandlingar om sådant avtal. Då vinnes också garantier för att parterna fullgör sin förhandlingsskyldighet — och i enlighet med föreskrifterna i 15 § lägger fram motiverade förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser — innan stridsåtgärder blir aktuella. Bestämmelsen i 44 § har emellertid fått en avfattning, som går längre än det angivna syftet kräver och helt utesluter medbestämmandefrågor som avses i paragrafen från fredsplikt. För att detta skall undvikas vill lagrådet förorda, att 44 § i stället utformas på följande sätt: "Har vid förhandling om kollektivavtal part begärt, att i avtalet eller i särskilt avtal skall regleras fråga som avses i 32 §, men blir frågan ej uttryckligt reglerad när kollektivavtal träffas mellan parterna, skall den icke till följd av det träffade avtalet anses omfattad av fredsplikt enligt 41 § vid förhandling om frågans reglering i särskilt avtal."

45 §

Enligt paragrafen åligger varselskyldighet arbetsgivarorganisation och arbetstagarorganisation som vidtager stridsåtgärd liksom arbetsgivare

som vidtager sådan åtgärd utan att organisation har anordnat den. Av paragrafens avfattning följer att på arbetsgivarsidan varselskyldighet föreligger vare sig de av stridsåtgärden berörda arbetstagarna tillhör organisation eller ej. Som huvudregel upptages att varsel skall vara skriftligt; när det gäller oorganiserade arbetstagare får emellertid varsel ske genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen. Underlåtenhet att varsla avses i princip skola medföra skadeståndsskyldighet.

Såvitt lagrådet kan finna bör, utifrån de grunder varpå lagrummet vilar, varselskyldigheten för arbetsgivarorganisation respektive arbetsgivare å ena samt arbetstagarorganisation å andra sidan kunna begränsas till att avse enbart förhållandet dem emellan. Utanför begreppet "motpart" sådant det kommer till uttryck i paragrafen skulle därigenom, oavsett huruvida någon organisationstillhörighet överhuvud föreligger, komma att falla sådana arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation. För vad som i detta sammanhang skall förstås med "berörd arbetstagarorganisation" torde ledning vara att hämta i motiven till 43 § i förslaget. Även om en med skadeståndsansvar sanktionerad regel om varselskyldighet inte bör gälla i förhållande till nu angivna kategorier av arbetstagare, bör dock en allmän handlingsregel vara att i en konfliktsituation varsel på lämpligt sätt lämnas även till dem.

I specialmotiveringen till paragrafen uttalas att om en stridsåtgärd, som har varslats till en viss arbetsgivare, utvidgas till att omfatta även annan eller andra arbetsgivare, nytt varsel skall utfärdas beträffande den utvidgade stridsåtgärden. Härtill kan anmärkas att även annars en utvidgning av pågående stridsåtgärd torde förutsätta varsel. Att varselplikt föreligger även vid utvidgning av pågående stridsåtgärd bör enligt lagrådets mening komma till uttryck i lagtexten.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att paragrafens första stycke erhåller följande lydelse: "Arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation är sinsemellan skyldiga att, om giltigt hinder ej möter, skriftligen varsla motparten minst sju dagar i förväg, när de avser att vidtaga stridsåtgärd eller att utvidga pågående stridsåtgärd. Omfattar stridsåtgärd från arbetsgivarsidan även arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt."

Med hänvisning till vad lagrådet i anslutning till 41 § har anfört i fråga om indrivningsblockader föreslås vidare, att till 45 § fogas ett tredje stycke av följande lydelse: "Skyldighet att varsla föreligger ej i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § andra stycket."

Sistnämnda förslag får betydelse även för tillämpningen av 47 §, som avser varselskyldigheten gentemot förlikningsmannaexpeditionen.

53 §

Paragrafens andra stycke innehåller ett allmänt förbud för förlikningsman att obehörigen yppa eller utnyttja vad han har fått kännedom om under sin verksamhet. Vid sådant förhållande synes vad i första stycket föreskrivs om rätt för part att göra förbehåll om tystnadsplikt och det i andra stycket i anslutning härtill meddelade förbudet för förlikningsman att obehörigen yppa eller utnyttja vad som omfattas av förbehållen tystnadsplikt sakna självständig betydelse för uppnående av det åsyftade sekretesskyddet för part. På grund härav föreslås att paragrafen avfattas i ett enda stycke av följande lydelse: "Den som är eller har varit förlikningsman får ej obehörigen yppa eller utnyttja vad han har fått kännedom om under sin verksamhet. Detsamma gäller den som är eller har varit särskild förlikningsman eller medlem i förlikningskommission."

54 §

Regeln om skyldighet att ersätta skada är enligt specialmotiveringen avsedd att tillämpas enbart på enskild part eller organisation. Härav följer, såsom också motivledes framhålles, att förlikningsman inte skall bära skadeståndsansvar enligt den föreslagna lagen. Enligt lagrådets mening bör lagtexten bringas till överensstämmelse med vad sålunda är avsett att gälla. Lagrådet föreslår därför, att paragrafen med viss ytterligare redaktionell jämkning ges följande lydelse: "Arbetsgivare, arbetstagare och organisation som bryter mot denna lag eller mot kollektivavtal skall ersätta uppkommen skada, om ej annat följer av vad nedan sägs."

56 §

Enligt specialmotiveringen till paragrafen skall påföljden för brott mot tystnadsplikt som avses i 21 och 22 §§ vara skadestånd i enlighet med de allmänna skadeståndsreglerna i 54 och 55 §§ i lagförslaget. Det framhålles emellertid, att 56 § skiljer sig i så måtto från de allmänna skadeståndsbestämmelserna i 54 § att skadeståndsansvaret, när en företrädare för en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller för en arbetsgivare har brutit mot tystnadsplikt, läggs på organisationen eller arbetsgivaren. I dessa fall, förklaras det vidare, kommer något personligt skadeståndsansvar inte i fråga. Gäller det däremot en enskild arbetsgivare som har brutit mot tystnadsplikt följer, enligt motivtexten, av 54 § att skadeståndsansvaret drabbar honom. Vad som sägs om påföljd för brott mot tystnadsplikt förklaras avse inte bara tystnadsplikt, som följer av en förhandlingsuppgörelse eller som gäller i avbidan på rättslig prövning, utan även tystnadsplikt som grundas på beslut av arbetsdomstolen.

Uttalandena i specialmotiveringen ger motsättningsvis vid handen, att bestämmelserna i 56 § avses skola exklusivt reglera frågan om skadeståndsansvar enligt lagen, när någon på arbetstagarsidan har brutit mot

tystnadsplikt. Sådant ansvar skall således på arbetstagarsidan inte följa i andra fall än paragrafen anger och skall åvila enbart organisation.

I 56 § regleras endast sådana fall där företrädare för organisation eller för arbetsgivare bryter mot tystnadsplikt. Den ståndpunkt i fråga om möjligheten att utkräva skadeståndsansvar, som förslaget i denna del intar, kan måhända ha visst fog för sig i just dessa fall. Parterna i en förhandlingsuppgörelse om information och tystnadsplikt är regelmässigt arbetstagarorganisation, å ena, samt arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare, å andra sidan, och det kan förefalla naturligt, att organisationen eller arbetsgivaren i tystnadspliktshänseende svarar för den som har fått i uppdrag att föra förhandlingen och i första hand mottaga den information varom förhandlas. Frågan är emellertid långt ifrån oomtvistlig och goda skäl kan anföras för att låta också individuellt skadeståndsansvar inträda i de fall paragrafen avser. Härför talar inte minst att intresset av tystnadsplikt, där det uppbärs av ett rättmätigt anspråk, får ett i möjligaste mån verksamt skydd. Det kan erinras om att arbetsrättskommittén i sitt betänkande upptog vissa regler om tystnadsplikt (51 och 52 §§). Dessa var visserligen i materiellt hänseende utformade på annat sätt än motsvarande bestämmelser i det remitterade förslaget, men det förtjänar anmärkas att de var sanktionerade med bl. a. skadeståndsansvar såväl individuellt som för organisation. Avvikelsen från det i betänkandet föreslagna "dubbla" skadeståndsansvaret har inte närmare berörts i remissprotokollet. Det sagda föranleder dock icke lagrådet att motsätta sig den nu föreslagna regleringen av skadeståndsansvaret, om frågan begränsas till enbart företrädarfallen.

Lagrådet finner emellertid anledning till invändning i annat hänseende.

Enligt lagrådets mening bör frågan om skadeståndsansvaret vid brott mot lagens regler om tystnadsplikt ses i en något vidare aspekt än som synes ha skett i förslaget. I fall av oenighet kan fråga uppkomma dels att fastställa vilka handlingar, uppgifter etc. som på grund av sitt innehåll bör omfattas av tystnadsplikt, dels att bestämma omfattningen av den personkrets till vilken informationen utan risk för menliga följder bör kunna föras vidare. Frågan hur långt part får sprida erhållen information har i lagförslaget såtillvida reglerats, att ledamot i styrelsen för berörd arbetstagarorganisation alltid skall ha rätt att taga del av den information som från motsidan har lämnats organisationen (jfr 20 §). I andra fall skall frågan kunna bli föremål för förhandling. Om förhandlingsuppgörelse inte nås, får frågan hänskjutas till avgörande av arbetsdomstolen. Det kan förutsättas att den krets av mottagare inom den fackliga organisationen, varom i visst fall kan bli fråga, görs antingen till följd av förhandlingsuppgörelse eller på grund av dom delaktig av lämnad information under villkor om tystnadsplikt. Härav följer, såvitt nu är av intresse, att frågan om brott mot tystnadsplikt kan angå också

arbetstagare som mottagit information under tystnadsplikt utan att han därvid kan sägas ha varit företrädare för sin organisation. Enligt lagrådets mening saknas bärande skäl för att inte låta en sådan arbetstagare omfattas av ett personligt skadeståndsansvar vid brott mot tystnadsplikt, som avses i den föreslagna lagen.

Med åberopande av det anförda och då samtliga bestämmelser om skadeståndsansvar vid brott mot tystnadsplikt — således även när fråga är om enskild arbetsgivares ansvar — bör sammanföras till en och samma paragraf, förordar lagrådet att i paragrafen, i stället för den föreslagna lydelsen, införs två stycken av följande lydelse:

"Bryter arbetsgivare eller arbetstagare mot tystnadsplikt som avses i denna lag eller utnyttjar han obehörigen vad han under sådan tystnadsplikt har fått kännedom om, skall han ersätta uppkommen skada.

Om någon som företräder arbetsgivare eller organisation gör sig skyldig till handling som avses i första stycket, svarar arbetsgivaren eller organisationen för skadan."

Av specialmotiveringen till förevarande paragraf framgår, att brott mot sådan tystnadsplikt som avses i lagen — och ej gäller förlikningsorgan — i princip skall kunna leda endast till påföljd av civilrättslig natur. Avsikten är alltså, att straffansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken inte skall inträda. Emellertid kan ur sistnämnda lagrums numera gällande lydelse knappast med säkerhet utläsas, att tystnadsplikt som avses i den föreslagna lagen kommer att falla utanför lagrummet; särskilt gäller detta tystnadsplikt som följer av 22 § i det remitterade förslaget. För att den avsedda innebörden i förslaget klart skall framgå, bör till 56 § fogas ett nytt tredje stycke av förslagsvis följande lydelse: "I fall som avses i denna paragraf skall ej följa ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken."

När det gäller rättsföljderna av tystnadspliktsbrott, nämns i specialmotiveringen bara skadestånd. Sådant brott av arbetstagare torde emellertid också kunna utgöra grund för uppsägning eller avskedande (jfr AD 1961: 27 och prop. 1973: 129 s. 149 f.).

Av 3 § i det remitterade förslaget följer, att annan lagstiftning kan leda till att fråga om straffansvar för brott mot tystnadsplikt kan uppkomma, oavsett det nyss föreslagna tillägget i 56 §. Därvid är först att erinra om sådana kvalificerade tystnadspliktsbrott som avses i 3—5 §§ lagen (1931: 152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens. Ytterligare bör nämnas, att ett av arbetsdomstolen med stöd av 21 § andra stycket meddelat förordnande om tystnadsplikt medför, att 9 kap. 6 § rättegångsbalken blir tillämplig och att alltså straffansvar följer, om någon utan giltigt skäl röjer vad som enligt domstolens beslut inte får uppenbaras. Vidare är att nämna att, såsom också berörs i specialmotiveringen, särskilda bestämmelser är att påräkna såvitt angår den offentliga sektorn.

Det förtjänar framhållas, att medbestämmandelagens bestämmelser rimligtvis måste så förstås, att de inte utesluter individuellt skadeståndsansvar enligt allmänna regler om skadestånd på grund av brottslig handling.

En särskild fråga gäller hur tystnadsplikt som avses i medbestämmandelagen förhåller sig till tryckfrihetsförordningens bestämmelser om s. k. meddelarskydd, dvs. de bestämmelser som avser rätten för envar att — utom i vissa tämligen snävt begränsade undantagsfall — lämna meddelanden till pressen för publicering utan att meddelaren riskerar straffrättslig påföljd eller sådant skadestånd som grundas på brottslig handling.

Tryckfrihetsförordningen uttalar sig inte i frågan huruvida någon motsvarighet till det nu angivna skyddet för meddelare gäller, när det är fråga om tystnadsplikt som vilar på kontraktsrättslig grund. Det har dock antagits, att civilrättens regler ger utrymme för avtal som utesluter rätt att lämna vissa meddelanden till pressen och som ger utrymme för sanktioner i händelse av brott mot dylikt avtal (jfr SOU 1966: 60 s. 117 med hänvisningar). Med tystnadsplikt på kontraktsrättslig grund förefaller kunna jämställas både tystnadsplikt, som enligt förslagets 22 § första stycket första meningen och andra stycket avses följa av parts ensidiga åtgöranden, och tystnadsplikt, varom arbetsdomstolen kan förordna enligt 21 § andra stycket.

58 och 59 §§

Enligt *58 §* första stycket i det remitterade förslaget kan enskild ej åläggas skadestånd för deltagande i olovlig stridsåtgärd, om denna har anordnats eller föranletts av organisation. Bestämmelsen skulle så som den är avfattad öppna möjlighet för det förfarandet, att en större eller mindre krets av arbetstagare bildar en organisation i enklast möjliga former, tillser att organisationen är utan egentliga tillgångar och låter organisationens styrelse besluta om en olovlig stridsåtgärd som genomförs; jfr NJA II 1965 s. 147 och justitierådet Conradis votum i NJA 1970 s. 216 (s. 226). Medlemmarna skulle i sådant fall enligt den föreslagna bestämmelsen vara fria från skadestånd, och en påföljd som ådöms organisationen skulle inte kunna verkställas. På arbetsgivarsidan skulle kunna förfaras på liknande sätt. För att illojala manövrer av denna art inte skall kunna ske påföljdsfritt, bör bestämmelsens räckvidd begränsas till stridsåtgärd anordnad eller föranledd av organisation som är bunden av kollektivavtal och organisation som är överordnad den kollektivavtalsbundna. Därmed torde säkerställas att enskilda medlemmar i utbrytarorganisationer inte i alla lägen går fria från påföljd för olovlig stridsåtgärd. Enskild medlems frihet från påföljd kan inte anses generellt motiverad annat än när ansvarig organisation verkligen kan betala ett utdömt skadestånd.

Vad angår *59 §* är först att anmärka, att dess andra mening inte föreskriver annat än att skadeståndsskyldighet föreligger för arbetsgivare som har underlåtit antingen att påkalla förhandling vid sådan tvist om arbetsskyldighet som avses i 34 § eller att väcka talan när så skolat ske enligt samma paragraf. Men underlåtenhet i dessa hänseenden utgör brott mot lagen och är därför skadeståndssanktionerad redan genom 54 §. Följaktligen kan 59 § andra meningen utgå såsom onödig.

Av 59 § första meningen framgår att arbetsgivare blir skadeståndsskyldig, om han kräver arbete enligt 34 § andra stycket utan att sådana synnerliga skäl som där avses föreligger. Formellt leder bestämmelsen, sedd för sig, till att arbetsgivaren genomgående blir skadeståndsskyldig, om en prövning i efterhand visar att synnerliga skäl för arbetets utkrävande ej förelåg. Detta gäller även när omständigheterna vid hans beslut att utkräva arbete visas ha varit sådana, att hans bedömning att synnerliga skäl var för handen var fullt ursäktlig. För det sistnämnda fallet griper emellertid förslaget i 60 § in. Är arbetsgivarens missbedömning ursäktlig, torde 60 § leda till att skadestånd kan bortfalla. I sak kan väl det nu angivna samspelet mellan 59 och 60 §§ påräknas leda till materiellt sett tillfredsställande resultat, och det är därför utan egentlig saklig betydelse att 59 § enligt orden stadgar en skadeståndsskyldighet även för ursäktliga fall av missbedömning.

Emellertid bör ej bortses från att 57 § har fått en från 59 § avvikande utformning, ehuru den avser jämförbara partsbefogenheter — dock med den skillnaden att där är fråga om befogenheter som tillkommer arbetstagarorganisation. I 57 § har för där avsedda fall av skadeståndsskyldighet uppställts en tröskel som — oberoende av 60 § — från skadeståndsområdet undantar ursäktliga fall. Sålunda kan skadestånd enligt den bestämmelsen drabba arbetstagarorganisationen bara om den har gjort sitt ställningstagande "utan fog". Något sakskäl för att motsvarighet till 57 §:s tröskel till arbetstagarorganisations förmån inte finns i remissförslagets 59 § har lagrådet inte kunnat uppleta. Olikhet i avseende på ansvarighetsreglerna i remissförslagets 57 § och dess 59 § kan skapa intrycket att lagstiftaren skulle ha *en* måttstock, när det gäller felbedömningar av arbetstagarorganisation, men en annan och strängare måttstock, när det gäller likartade felbedömningar av arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation. Det är olyckligt, om utrymme ges för en sådan uppfattning. Därför bör — även om någon saklig skillnad inte torde uppkomma av skäl som förut har anförts — remissförslagets 59 § ges en lydelse som korresponderar mot 57 §.

Som har framgått av det förut anförda föreligger ett nära samband mellan de sakfrågor som åsyftas i 57 § och i 59 §. Mot bakgrunden härav vill lagrådet till en början förorda, att det remitterade förslagets 59 § med de av lagrådet föreslagna jämkningarna infogas såsom 58 § i lagförslaget. Denna ändring får till följd att vad som enligt det remitterade

förslaget skulle upptagas i 58 § bör placeras i 59 §. Därvid erinras om att lagrådet förordat viss jämkning i den sistnämnda regleringen.

Det anförda leder till att lagrådet föreslår, att nu ifrågavarande paragrafer ges följande lydelse:

"58 § Har arbetsgivare utan fog utkrävt arbete enligt 34 § andra stycket, skall han ersätta uppkommen skada.

59 § Har organisation, som är bunden av kollektivavtal, eller överordnad organisation anordnat eller föranlett olovlig stridsåtgärd, kan skadestånd ej åläggas enskild arbetsgivare eller arbetstagare för att han har deltagit i åtgärden.

Skadestånd kan icke åläggas arbetstagare, om han med sin organisations godkännande har vägrat att utföra arbete som arbetsgivaren har krävt enligt 34 § andra stycket."

60 §

Till tredje stycket i denna paragraf har från 8 § KAL den s. k. 200-kronorsregeln överförts i sak oförändrad.

När lagrådet anser sig böra något närmare granska det remitterade förslagets innebörd i denna del, så är det i första hand utifrån synpunkten huruvida den tekniska metod som har valts för att realisera förslagets syften är ändamålsenlig. Även det inbördes sambandet och samspelet mellan vissa centrala bestämmelser i lagförslaget kommer emellertid in i bilden.

Arbetsrättskommittén upptog inte någon motsvarighet till 200-kronorsregeln i sitt förslag. De skäl som föredragande departementschefen i remissprotokollet åberopar mot kommitténs förslag i denna del och alltså för regelns bibehållande hänför sig väsentligen till skadeståndet såsom sanktion mot arbetstagares fredspliktsbrott. Lagrådet vill också i huvudsak uppehålla sig vid skadeståndets betydelse i sådant sammanhang.

I remissprotokollet har den lagstadgade fredspliktens betydelse blivit klart belyst. Av vad lagrådet har anfört vid 44 § framgår, att lagrådet delar den uppfattning som härvidlag ligger till grund för det remitterade förslaget. Det erkännandet bör också ges, att förslaget i vissa hänseenden — bl. a. genom reglerna om organisationernas vidgade ansvar — förstärker fredsplikten.

Föredragande departementschefen uttalar i den allmänna motiveringen till lagförslaget, att utvecklingen mot vidgat inflytande för arbetstagarna över den egna arbetssituationen är av avgörande betydelse för arbetsfreden. Får arbetstagarna ett effektivt inflytande över förhållandena på arbetsplatsen — över arbetsledningen, arbetsmiljön m. m. — undanröjes, fortsätter departementschefen, många orsaker till arbetsnedläggelse. Olovliga konflikter sägs ofta ha en bakgrund i att arbetstagarna upp-

lever förhållandena i arbetet som otillfredsställande och att de inte finner andra möjligheter att ge uttryck för sina synpunkter och önskemål. De nya reglerna om vidgat inflytande för arbetstagarna är därmed enligt departementschefen i själva verket den väsentligaste reformen också av den del av lagstiftningen, som rör fredsplikten och medlen att upprätthålla denna.

Lagrådet vill gärna tro, att departementschefen har rätt i denna slutsats. Han kan också till sitt stöd åberopa erfarenheter, som har vunnits redan under den nu gällande ordningen. Här åsyftar lagrådet det obestridliga värde för vår arbetsmarknad och för det svenska samhället, som har legat däri att arbetsgivares och arbetstagares intressen har bevakats av starka organisationer vilka har haft kraft och förmåga att i stort värna arbetsfreden.

Det är från denna utgångspunkt förståeligt, att departementschefen knyter stora förhoppningar till den i 43 § föreskrivna skyldigheten för arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation att omedelbart taga upp överläggningar, när olovlig stridsåtgärd har vidtagits av arbetstagare som är bundna av kollektivavtal. Lagrådet ställer sig för sin del positivt till denna nyhet, som sannolikt kommer att bidraga till att förkorta olovliga strejker och att minska riskerna för nya sådana på samma arbetsplats. Det finns dock skäl att peka på att regleringen i 43 § och den därmed sammanhängande skadeståndsregeln i 60 § andra stycket inte är invändningsfria. Det är härvid delvis fråga om dessa reglers förenlighet med andra bestämmelser i lagförslaget.

Enligt 41 § i det remitterade förslaget innebär fredsplikten inte blott, att stridsåtgärd inte får vidtagas under kollektivavtals giltighetstid för att åstadkomma ändring i avtalet. Den som är bunden av kollektivavtal får inte heller tillgripa stridsåtgärd för att utöva påtryckning i tvist rörande avtalet eller dess tillämpning. Av 31 § följer att kollektivavtalsbundna arbetstagare inte får gå till stridsåtgärd ens om arbetsgivaren bryter mot kollektivavtalet eller mot lagen om medbestämmande i arbetslivet. För att arbetstagarsidan i sådant fall skall få rätt att vidtaga stridsåtgärder, måste den först hos arbetsdomstolen utverka befrielse från fredsplikten.

Tanken bakom nu antydda regler — som har motsvarighet i gällande rätt — är, att arbetsgivare och arbetstagare under tiden för kollektivavtals bestånd skall lösa frågor som skapar problem mellan dem genom organisationsmässiga förhandlingar och i sista hand på rättslig väg. Med denna tanke, som utgör själva kärnan i fredsplikten, är inte förenligt att arbetstagarna går vid sidan av sin organisation och söker på egen hand genomdriva vad de anser överensstämma med sina intressen.

Denna fredspliktens kärna kommer inte att bli oanfrätt, om det blir en spridd mening bland arbetstagare, att de genom att lägga ned arbetet kan snabbt framtvinga "förhandlingar" — i 43 § kallade överläggningar

— och att de inte heller riskerar något skadestånd, om de går tillbaka till arbetet när arbetsgivaren och deras egen organisation gemensamt uppmanar dem härtill. Att förfara på detta sätt kan bli särskilt frestande, om organisationernas funktionärer till följd av den ökade arbetsbörda som den nya lagstiftningen kommer att medföra för dem får svårt att inom rimlig tid hinna med förhandlingar som påkallas från olika håll. En sådan utveckling skulle kunna innebära betydande risker för organisationernas auktoritet och därigenom få menliga verkningar, som nu inte kan överblickas.

I detta sammanhang förtjänar uppmärksammas ett uttalande av departementschefen i lagförslagets allmänna motivering. Han säger där med rätta, att man inte kan se på arbetstagares åtaganden på samma sätt som när parter i andra avtalsförhållanden tar på sig förpliktelser gentemot en motpart. Ett arbetsavtal kan inte, fortsätter departementschefen, tillämpas som ett obetingat åtagande från arbetstagarens sida att utföra arbete under den enda förutsättningen, att arbetsgivaren på sin sida fullgör sin förpliktelse till motprestation i form av lön m. m. Det finns alltid ett personligt moment i arbetstagarens avtalsförpliktelser, den egna personliga arbetsinsatsen, och det måste enligt departementschefen spela in när man tillämpar rättsreglerna på området.

Lagrådet vill i anslutning till dessa uttalanden till en början framhålla några grundsatser, som innebär hänsynstagande till det personliga momentet i arbetsinsatsen. Arbetstagare är självfallet inte skyldiga att arbeta under förhållanden, som innebär att de riskerar liv eller hälsa. Härvid bortses från situationer, där arbetstagare har särskilt åtagit sig sådant arbete med vetskap om riskerna. Inte heller kan arbete utkrävas av arbetstagarna, när arbetsledningen sker under former som är grovt kränkande för dem. Ytterligare må nämnas att arbetstagare i princip kan vägra att foga sig efter arbetsorder, som skulle innebära att de begick lagstridig handling. Vad nu sagts följer i huvudsak av allmänna rättsgrundsatser, som i olika sammanhang har kommit till uttryck i arbetsdomstolens rättstillämpning. Det kan tilläggas, att till följd av det tolkningsföreträde i tvister om arbetsskyldighet, som det remitterade förslaget ger kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation, medlemmar i sådan organisation i princip kan vägra arbeta, när organisationen utnyttjar tolkningsföreträdet till deras förmån.

När fråga ej är om dylika fall av tillåtlig arbetsvägran kan man emellertid inte i någon större utsträckning fritaga arbetstagare från skadeståndsansvar för arbetsinställelse utan att rasera det skydd för arbetsfreden som 31 § avser att ge. Om en allmänt överseende attityd mot olovliga stridsåtgärder intas av lagstiftaren, skulle benägenheten att iaktta fredsplikten minska.

När i remissprotokollet diskuteras skadeståndssanktionens betydelse

för arbetsfredens upprätthållande, synes uppmärksamheten främst vara riktad mot den situationen då ett fredspliktsbrott redan har skett. Det måste medges, att skadeståndets funktion i den situationen inte bör överskattas. Ingen omdömesgill bedömare torde hävda, att strejkande arbetstagare skulle belastas med skadestånd som fullt ut eller ens till någon större del kompenserar arbetsgivaren för den skada han har lidit genom fredspliktsbrottet. Skadeståndet har med andra ord i dessa sammanhang inte någon större s. k. reparativ funktion.

Skadeståndet har ändå för nu åsyftade situationer en betydelsefull uppgift. När arbetstagare gör sig skyldiga till olovlig stridsåtgärd, bryter de mot sina förpliktelser på ett sätt som — i varje fall då de inte efter överläggningar enligt 43 § omedelbart återgår i arbete — normalt leder till en påföljd för dem. Om inte annat har bestämts i kollektivavtal, kan då tre påföljder tänkas komma i fråga, nämligen skadestånd, uppsägning av arbetstagarens anställningsavtal med iakttagande av föreskriven uppsägningstid och avskedande med omedelbar verkan. Det bör vara angeläget, att de båda senare påföljdsformerna med hänsyn till deras allvarliga verkningar för arbetstagarna inte tillämpas annat än undantagsvis. För att detta skall kunna uppnås, måste man emellertid kunna döma ut skadestånd som är en tillräcklig reaktion även vid relativt allvarliga fredspliktsbrott. Annars uppstår en lucka i påföljdssystemet, vilken inte kan fyllas ut annat än genom en vidgad tillämpning av uppsägningspåföljden. Det nu antydda problemet, som inte framträdde på samma sätt när arbetsgivarna hade en i princip fri uppsägningsrätt, har accentuerats genom tillkomsten av lagen om anställningsskydd.

Ett till 200 kronor begränsat skadestånd måste anses otillräckligt för att i önskvärd utsträckning fylla nyss angivna behov. Visserligen kan genom kollektivavtal träffas överenskommelse om en högre maximigräns för skadeståndet. Det angivna behovet synes emellertid vara av den vikt att det bör kunna tillgodoses omedelbart med stöd av lagen.

Skadeståndets viktigaste uppgift i förevarande sammanhang är likväl att i görlig mån hindra uppkomsten av fredspliktsbrott eller med andra ord att verka preventivt. Att inte heller departementschefen har varit främmande för denna skadeståndets funktion framgår när han i annat sammanhang (i slutet av 11.8) inskärper att det är det allmänna skadeståndets uppgift att, där det är behövligt, effektivt avhålla från avsteg från vad lag och avtal innehåller. En väl avpassad skadeståndsregel kan enligt lagrådets mening också utgöra ett verksamt stöd för arbetstagarorganisationerna i deras strävan att förmå medlemmarna att inte bryta arbetsfreden utan att i stället, när de vill komma till rätta med missförhållanden, anlita organisationerna och de utökade möjligheter som dessa tillerkänns genom den nya lagstiftningen.

Lagrådet anser, att ett till 200 kronor maximerat skadestånd inte heller är tillräckligt för att fylla den senast behandlade uppgiften. Det re-

mitterade förslagets skadeståndsbestämmelser ger därmed inte de materiella fredspliktsreglerna det stöd som är önskvärt. Lagrådet behöver inte i detta sammanhang utbreda sig över den förändring av penningvärdet som har skett sedan 200-kronorsregeln tillkom år 1928. Inte heller är det nödvändigt att närmare redogöra för det förhållandet, att anställda även i mycket höga lönelägen numera omfattas av kollektivavtalsreglering.

Mot bakgrund av det anförda kan lagrådet inte tillstyrka att 200-kronorsregeln bibehålls på det sätt som det remitterade förslaget förutsätter. Härav följer inte att man behöver avstå från varje begränsning av skadeståndet. Här står olika möjligheter öppna. En metod har anvisats i några remissyttranden över arbetsrättskommitténs betänkande, nämligen att bestämma det maximala skadeståndet till en kvotdel av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Denna metod har tidigare nyttjats i lagstiftningen, bl. a. i den nyligen tillkomna trafikskadelagen (1975: 1410). För den händelse det skulle anses väsentligt att ett maximum på 200 kronor i princip bibehålls, vill lagrådet peka på möjligheten att, samtidigt som 200-kronorsregeln bibehålls för normala fall, därutöver införs ett högre maximum — bestämt till förslagsvis 600 kronor — för fall där omständigheterna är försvårande.

I fråga om sådana kollektivavtalsbrott av enskilda arbetstagare, som inte är typiskt kollektivavtalsrättsliga utan lika väl kan förekomma utanför kollektivavtalsförhållanden — t. ex. brott mot åliggande att väl vårda arbetsredskap — synes avsikten vara, att grunderna för 4 kap. 1 § i den allmänna skadeståndslagen skall iakttas i stor utsträckning. Härvid får tydligen regeln om det maximerade skadeståndet vanligen antagas vara försatt ur spel av de avtalsslutande parterna. Mot den sålunda tänkta ordningen har lagrådet inte något att erinra i sak. Det kan emellertid ifrågasättas, om den inte hade bort på lämpligt sätt komma till uttryck i lagtexten. Frågan synes förtjäna uppmärksamhet vid kommande utredningsarbete.

61 §

Enligt första stycket av förevarande paragraf skall skadeståndsskyldigheten, när flera är ansvariga, fördelas mellan dem "efter vars och ens skuld". En sådan regel, enligt vilken skuldgraden skall vara ensam utslagsgivande i fördelningsfrågan, rimmar emellertid ej så väl med 60 § första stycket. Enligt den bestämmelsen kan nedsättning av skadeståndsbelopp för viss skadeståndsskyldig komma i fråga också av andra grunder än skuldgraden, t. ex. med hänsyn till den skadevållandes tillgångar. Det kan tänkas, att ansvar för en skadeståndsgrundande handling åvilar både en enskild arbetsgivare och hans organisation. Skulden kan måhända vara till övervägande delen att lägga på den enskilde arbetsgivaren, vilket borde ge utslag enligt 61 §. Men samtidigt kan läget

vara det, att denne är en småföretagare med högst begränsade tillgångar, medan hans organisation har god ekonomisk bärkraft.

Tänkbart torde vidare vara att — trots 58 § i det remitterade förslaget (59 § enligt lagrådets förslag) — både enskild arbetstagare och hans organisation kan bli på en gång ansvariga för skada. En fördelning av skadeståndsskyldighet uteslutande efter skuldgrad är därvid svår att tänka sig, i all synnerhet om 200-kronorsregeln bibehålls.

Mot bakgrunden av det anförda anser lagrådet, att fördelningsregeln i 61 § första stycket inte bör göras avhängig enbart av skuldgraden. I stället bör användas uttryckssätt som mer allmänt låter sådana förhållanden som avses i 60 § inverka. Detta uppnås, om slutorden i 61 § första stycket utformas förslagsvis sålunda: "— — — fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna."

I 61 § andra stycket har upptagits en motsvarighet till 24 § andra meningen FFL. Regeln tar sikte på det fall att skadeståndstalan förs först mot en och sedan mot en annan av två ansvariga. Fallet är opraktiskt; troligen har regeln i FFL aldrig tillämpats. Skulle det berörda fallet inträffa, torde allmänna rättsgrundsatser leda till samma lösning som den föreslagna regeln innehåller.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att 61 § andra stycket i det remitterade förslaget utgår.

62 §

Det remitterade förslaget i förevarande del ger vid handen, att disciplinära påföljder kan överenskommas genom kollektivavtal. Sker detta, uppkommer fråga, huruvida dessa disciplinära påföljder skall kunna tillämpas även på oorganiserade och på medlemmar i minoritetsorganisationer. Frågan har i remissprotokollet besvarats jakande. Denna ståndpunkt bör godtagas varvid kan hänvisas till att samma ställningstagande nyligen har gjorts när det gäller 19 § statstjänstemannalagen (1965: 274); jfr prop. 1975: 78 s. 159. En uttrycklig bestämmelse i ämnet torde i klarhetens intresse böra upptagas i lagen, lämpligen som ett andra stycke i förevarande paragraf. Lagrådet föreslår, att detta stycke får följande lydelse: "Är annan påföljd än skadestånd föreskriven i kollektivavtal, får den utan hinder av första stycket tillämpas även på arbetstagare som inte är medlem av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsättes i sådant arbete som avses med avtalet."

63 §

I första stycket andra meningen av denna paragraf har upptagits en bestämmelse, enligt vilken mål om tillämpning av medbestämmandelagen handläggs enligt LRA. Avsikten har icke varit att vidga tillämpningsområdet för LRA utöver vad denna lag själv anger. Med den avfattning som föreskriften fått har det därför blivit nödvändigt med en särskild bestämmelse i paragrafens andra stycke om undantag för mål

som avses i 1 kap. 2 § första stycket LRA och som enligt sistnämnda lagrum undantages från tillämpning av LRA. Denna dubblering kan undvikas, om föreskriften i första stycket andra meningen av förevarande paragraf i stället får innehållet, att LRA gäller i mål om tillämpning av medbestämmandelagen. Det nämnda undantaget i andra stycket för mål som avses i 1 kap. 2 § första stycket LRA kan då utgå. Med den förordade ändringen förebyggs också varje möjlighet till ett missförstånd att skiljeförfarande icke skulle kunna förekomma i den utsträckning som anges i 3 § LRA.

Enligt lagrådets mening är det också att föredraga, att bestämmelsen i första stycket första meningen av förevarande paragraf om behörighet för arbetsdomstolen utgår och behörighetsfrågan regleras i 2 kap. 1 § LRA.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att paragrafen får följande lydelse: "I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. Är fråga om överträdelse av 47 eller 53 §, gäller dock vad som är föreskrivet om rättegång i allmänhet."

64—68 §§

Av skäl som har anförts under 6 § föreslår lagrådet, att föreskrifterna i *64 §* utgår.

Enligt *65 §* i det remitterade förslaget skall förhandlingsfristen, om ett yrkande rör medlems rätt, räknas från det att antingen medlemmen eller hans organisation har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig. Förslaget avviker från vad som är brukligt på arbetsmarknaden. Lagrådet kan inte se någon anledning att ändra rådande sedvänja. Rätten att påkalla förhandling tillkommer på arbetstagarsidan organisationen. Det är också normalt organisation som sörjer för övervakningen av att lagstiftning och kollektivavtal upprätthålls inom organisationens verksamhetsområde. Förhandlingsfristen bör därför räknas från det att den förhandlingsberättigade parten fick kännedom om omständigheten i fråga.

Påkallar part ej förhandling inom föreskriven tid, förlorar han rätten till förhandling. Detta bör komma till uttryck i lagtexten på samma sätt som har skett i fråga om försutten talefrist i 66 § tredje stycket och 68 § tredje stycket. Om en part är osäker om hos vilken part på motsidan förhandling skall begäras — en arbetsgivare står t. ex. inför valet mellan en lokalavdelning och ett förbund — bör han vid tillämpningen av förhandlingsfristerna anses ha bevarat sin rätt, om han riktar förhandlingsframställningen till den avtalsslutande organisationen. Vad gäller lönefordringar och andra fordringar som förfaller successivt till betalning bör uppmärksammas, att förhandlingsfristerna utlöper successivt i motsvarande mån.

Lagrådet föreslår, att föreskrifterna i denna paragraf — som enligt

lagrådets förslag blir 64 § — med hänsyn till det anförda och med några redaktionella jämkningar får följande lydelse:

"Vill någon som har förhandlingsrätt enligt 10 § yrka skadestånd eller annan fullgörelse enligt denna lag eller enligt kollektivavtal, skall han påkalla förhandling inom fyra månader efter det att han har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att omständigheten har inträffat. Skall enligt föreskrift i kollektivavtal förhandling äga rum både lokalt och centralt, gäller vad som nu har sagts den lokala förhandlingen. Central förhandling skall i sådant fall påkallas inom två månader efter det att den lokala förhandlingen har avslutats.

Första stycket äger motsvarande tillämpning, när part som avses där vill vinna förklaring att rättshandling eller avtalsbestämmelse är ogiltig av det skälet att den innebär kränkning av föreningsrätten.

Påkallar part ej förhandling inom föreskriven tid, förlorar han rätten till förhandling."

Enligt vad lagrådet har föreslagit under 16 § bör där avsedda frister gälla endast om parterna ej enas om annat. I överensstämmelse härmed bör i fråga om fristberäkningen i första stycket andra meningen i *66 §* icke hänvisas enbart till tidpunkt då förhandlingen enligt 16 § andra stycket senast skulle ha hållits, utan hänvisningen bör inbegripa även fall, där parterna har enats om annan senaste tidpunkt för förhandlingen.

Enligt 4 § andra stycket skall 66 § vara generellt dispositiv. Enligt lagrådets mening bör emellertid fristen för väckande av talan om skadestånd eller annan fullgörelse med anledning av olovlig stridsåtgärd göras tvingande. Lagrådet föreslår, att detta sker genom att talefristen för sådana fall upptages i en särskild paragraf (67 § enligt lagrådets förslag) med en redaktionell jämkning i syfte att särskilt utmärka dess tvingande karaktär. I anslutning härtill bör föreskriften i tredje stycket av förevarande paragraf, vari också föreslås viss redaktionell jämkning, upptagas i en särskild paragraf, så att den alltjämt kommer att hänföra sig till alla de fall som avses i det remitterade förslagets 66 §. Om den särskilda paragrafen placeras efter även 68 § i det remitterade förslaget — och därvid ges beteckningen 68 § enligt lagrådets paragrafnumrering — vinner man också, att motsvarande föreskrift i 68 § tredje stycket i det remitterade förslaget kan utgå.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att förevarande paragraf — som enligt lagrådets förslag blir 65 § — får följande lydelse: "Talan i fall som avses i 64 § skall väckas inom tre månader efter det att förhandling har avslutats. När både lokal och central förhandling har ägt rum, räknas tiden från det att den centrala förhandlingen har avslutats. Har mot förhandling förelegat hinder som ej berott av käranden, räknas tiden från det att förhandling senast skulle ha hållits."

Av skäl som har anförts under 16 § föreslår lagrådet, att föreskriften i *67 §* i det remitterade förslaget utgår.

Enligt vad som har anförts vid 66 § föreslår lagrådet, att såsom 67 § i lagen i stället upptages en bestämmelse av följande lydelse: "Talan om skadestånd eller annan fullgörelse med anledning av olovlig stridsåtgärd får ej i något fall väckas senare än tre månader efter det att stridsåtgärden har avslutats."

Även för organisation, som icke är kollektivavtalsbunden, föreligger för medlems räkning förhandlingsrätt i rättstvister. Med hänsyn härtill bör i *68 §* första stycket första meningen begränsningen "som är bunden av kollektivavtal" utgå.

Den frist för enskild part att väcka talan som föreskrives i 68 § andra stycket bör uppenbarligen gälla även i vissa fall, där parten är eller har varit medlem av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation, nämligen när på medlemskapet ej kan grundas någon rätt för organisationen att företräda honom i tvisten. (Det kan exempelvis vara fråga om en åkeriägare, som har varit transportarbetare och medlem av transportarbetareförbundet.)

Av skäl som har anförts under 66 § förordar lagrådet, att tredje stycket i 68 § utgår.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att föreskrifterna i 68 § — som enligt lagrådets förslag blir 66 § — får följande lydelse:

"Har organisation ej iakttagit föreskriven tid för förhandling eller för väckande av talan, får den som är eller har varit medlem i organisationen och som beröres av tvisten väcka talan inom en månad efter det att tiden har löpt ut. Skall enligt 4 kap. 7 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister talan föregås av förhandling men har sådan ej ägt rum, gäller vad som nu har sagts i stället rätt att påkalla förhandling. Talan skall i sådant fall väckas inom tid som anges i 65 §.

I tvist, vari arbetstagare ej kan företrädas av organisation, skall han väcka talan inom fyra månader efter det att han har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att omständigheten har inträffat."

Enligt vad som har anförts vid 66 § föreslår lagrådet, att såsom 68 § i lagen i stället upptages en bestämmelse av följande lydelse: "Väcker part ej talan inom föreskriven tid, förlorar han rätten till talan."

69 §

Av 5 kap. 3 § LRA framgår att rättegångsbalkens regler om dispositiva tvistemål skall i tillämpliga delar gälla för rättegången i arbetsdomstolen. I fråga om interimistiska förordnanden tillämpas därför de allmänna reglerna i 15 kap. rättegångsbalken, i den mån inte särskilda lagregler gäller (se t. ex. AD 1974 nr 39). Några närmare skäl har inte anförts till stöd för den ändring av gällande rätt som 69 § innebär. Lagrå-

det anser, att prövningen enligt 15 kap. 3 § rättegångsbalken — huruvida part har visat sannolika skäl för sin talan och huruvida det skäligen kan befaras att motparten genom sitt förhållande hindrar eller försvårar domens verkställande eller väsentligen förringar dess värde för parten — bör bestå liksom prövningen i övrigt av om förordnandet är av synnerlig vikt för parten och om det inte länder motparten till väsentligt förfång. Likaså bör reglerna i 15 kap. 5 § rättegångsbalken kunna tillämpas, varigenom det bl. a. blir möjligt för arbetsdomstolen att omedelbart meddela interimistiskt förordnande när fara är i dröjsmål, dvs. utan att först inhämta motpartens yttrande. Därvid vill lagrådet framhålla, att arbetsdomstolen liksom tidigare bör kunna befria organisation från att ställa sådan säkerhet som avses i 15 kap. 5 § fjärde stycket rättegångsbalken, då skäl härtill föreligger. Lagrådet föreslår alltså, att de allmänna reglerna om interimistiska förordnanden alltjämt får gälla och att 69 § formuleras om på det sättet, att medbestämmandelagens föreskrifter om tolkningsföreträde och vetorätt inte utgör hinder för sådana beslut som nu har berörts. Den temporära tystnadsplikten enligt 22 § får självfallet inte upphävas genom interimistiskt beslut.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att 69 § får följande lydelse: "Föreskrifterna i 33—36 och 39 §§ utgör icke hinder mot beslut enligt 15 kap. rättegångsbalken."

70 §

Med hänsyn till lagen (1947: 630) om inskränkning av offentligheten vid domstol beträffande allmänna handlingar bör orden "följer av 5 kap. rättegångsbalken" ersättas av "i övrigt gäller".

Lagrådet vill också — i viss anslutning till vad som har anförts inledningsvis under 20—22 §§ — förorda sådan jämkning av lagtexten, att även förhållanden som är jämförliga med affärs- eller driftsförhållanden hos företag eller sammanslutning skall kunna beaktas.

För att det skall klart framgå, att förhandling icke bör hållas inom stängda dörrar i vidare mån än som föranleds av avsedd handling eller uppgift, synes uttrycket "om det kan antagas" lämpligen böra utbytas mot "i den mån det kan antagas".

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att 70 § får följande lydelse: "Utöver vad som i övrigt gäller kan arbetsdomstolen i mål om tillämpningen av denna lag eller om kollektivavtal förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar, i den mån det kan antagas att offentlighet skulle medföra risk för väsentlig skada för part eller annan genom yppande av affärs-, drifts- eller därmed jämförligt förhållande hos företag eller organisation eller av enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden."

Lagrådet har under 19 § berört vissa av departementschefen gjorda uttalanden, som syftar till att klargöra informationsskyldighetens och in-

formationsrättens gränser. Det kan tänkas, att tvister och därmed mål inför arbetsdomstolen kan uppkomma i frågor huruvida visst förhållande är underkastat informationsskyldighet; som exempel kan tas att fråga är om ett förhållande där tredje mans intresse av sekretess är starkt framträdande eller om känsligt utvecklingsarbete som av konkurrenshänsyn bör vara känt för minsta möjliga personkrets. Eftersom härvid synes bli fråga om en väsentligen ny typ av mål, bör uppmärksammas hur ett sådant mål kommer att gestalta sig processuellt.

Av betydelse blir härvid att i rättegångsförfarandet inför arbetsdomstolen, liksom inför allmän domstol, inte ges utrymme för att visst utredningsmaterial, som en part vill bevara såsom hemligt, presenteras endast för domstolen men förblir dolt för motparten. Av förhandlingsprincipen anses följa, att parterna å ömse sidor ovillkorligen skall äga taga del av allt sakmaterial som skall läggas till grund för domstolens avgörande (jfr t. ex. SOU 1944: 10 s. 159 och 168); en annan ståndpunkt gäller på förvaltningsområdet under särskilda förutsättningar (se 43 § förvaltningsprocesslagen och 14 § förvaltningslagen). Det förtjänar tilläggas, att 39 § andra stycket sekretesslagen inte i sak grundar något undantag från den angivna processrättsliga grundsatsen. Där åsyftas nämligen bara begränsningar som gäller utbekommande av handlingar.

Det nu anförda leder till att den som i en rättegång angående informationsskyldighet bestrider sådan skyldighet kommer i en svår position. Han är hänvisad till att använda helt allmänna och föga avslöjande ordalag, när han söker skildra vad han hävdar vara förtjänt att undantagas från informationsområdet — med därav givetvis följande risk att domstolen inte blir övertygad om att skäl föreligger för hans ståndpunkt.

Det synes angeläget att såvitt möjligt eliminera detta partens dilemma. Möjligen kunde en lösning efter mönster av 43 § förvaltningsprocesslagen förtjäna övervägas.

Övergångsbestämmelserna

Lagrådet vill till en början erinra om de principer som i svensk rätt sedan länge har ansetts gälla beträffande ny lags tillämplighet på äldre rättsförhållanden. I korthet innebär dessa principer, att materiella regler normalt blir tillämpliga endast på sådana rättsförhållanden som uppkommer efter den nya lagens ikraftträdande; tvingande regler har visserligen ibland fått slå igenom även på bestående rättsförhållanden, men därvid har iakttagits den största restriktivitet. Vidare anses, att på det processuella området nya bestämmelser skall tillämpas på processuella företeelser som inträffar efter lagens ikraftträdande; utrymme att genom övergångsbestämmelser åstadkomma en annan ordning finns dock. För närmare detaljer i nu berörda frågor hänvisas till prop. 1970: 144 s. 28 ff. och 1970: 145 s. 83 ff.

Lagförslagets *tvingande* regler avses enligt vad som har upplysts under föredragningen bli tillämpliga även på fall, där kollektivavtal med avvikande innehåll har träffats före ikraftträdandet. De tvingande bestämmelsernas innehåll är sådant, att den avsedda övergångsordningen i den delen synes kunna godtagas. Uttrycklig bestämmelse härom är dock erforderlig. Förslag till utformning redovisas i det följande.

När det gäller förslagets *dispositiva* regler — dvs. normer som berör områden där förslagets innebörd är att det skall råda avtalsfrihet (jfr 4 § andra stycket och det av lagrådet föreslagna tredje stycket) — föreslås inte några övergångsbestämmelser, och utifrån förut redovisade grundsatser är det därför naturligt att uppfatta förslaget så, att gällande kollektivavtal får fortsatt giltighet i berörda delar.

Emellertid har lagrådet under föredragningen erfarit, att det remitterade förslaget avses ha en annan innebörd i nu berört avseende. Av 4 §:s avfattning skulle, har det hävdats, följa att äldre kollektivavtal, som i sak avviker från dispositiva regler i den nya lagen, i sådana delar icke kan få fortsatt giltighet med mindre de har ingåtts under *förutsättningen* att berörda avtalsbestämmelser skulle utgöra avvikelse just från den kommande lagen. Saknas denna förutsättning, skulle avvikande kollektivavtalsbestämmelse drabbas av ogiltighet enligt paragrafens första stycke. I sammanhanget har åberopats att lagen om anställningsskydd och vissa andra arbetsrättsliga lagar från senare tid avsetts ha sådan innebörd (jfr prop. 1973: 129 s. 288, 1974: 88 s. 216 och 1974: 148 s. 94).

Lagrådet — som anmärker att de avsedda lagarna inte var föremål för lagrådsgranskning — finner det betänkligt att på detta sätt göra avsteg från sedan länge stadgad lagstiftningspraxis på det dispositiva civilrättsliga området. Retroaktiv lagstiftning på det området har man på goda grunder undvikit nästan genomgående.

Arbetsrättskommitténs betänkande innehåller intet om att lagförslaget avsågs få retroaktiv verkan, och remissinstanserna kan knappast ha haft anledning att yttra sig i den frågan. Att kommittéförslaget avsåg i huvudsak tvingande lagstiftning innebär inte att övergångsbestämmelse skulle kunna avvaras, om nu retroaktiv verkan var åsyftad.

Den under föredragningen framförda tolkningen av 4 § såvitt angår övergångsfrågan grundas tydligen på uppfattningen, att den som vid ingående av äldre avtal inte känt till vilka bestämmelser som den nya lagen skulle komma att innehålla inte bör anses ha "avtalat bort" sådana dispositiva detaljregleringar i lagen som har annan innebörd än avtalet. Vissa tankar från den s. k. förutsättningsläran synes alltså ligga bakom, churu applicerade i nya sammanhang och verkande med trubbig automatik. I verkligheten skulle den ifrågasatta metoden för övergångslagstiftning innebära, att — när fråga ej är om avtal som klart tar sikte på att skapa avvikelser från den kommande lagen — avtalspart presumeras

betrakta den småningom kända nya lagens innehåll i dispositiva delar som så väsentligt, att han med tidigare kännedom därom ej skulle ha träffat avtal med avvikande bestämmelser; huruvida det för motparten har varit skönjbart att sådan vikt varit att fästa vid framtida lagstiftning lämnas därhän. Vidare innebär metoden, att det ses som ett axiom att den förstnämnda parten ej skulle ha behövt "förhandla bort" de förmåner, som den nya lagens dispositiva regler skulle kunna innebära för honom, men att han ändå i övriga delar av avtalet skulle ha uppnått samma resultat som avtalstexten visar. Klart är att ett sådant synsätt ligger långt från verkligheten. Kollektivavtalet utgör en helhet, vid vars tillkomst parterna ömsom givit och ömsom fått; en fördel vinns på bekostnad av en uppoffring. Att mot sådan bakgrund lagstiftaren skulle presumera att visst, från parternas viljeförklaringar avvikande avtalsinnehåll skulle ha kommit till stånd, därest viss framtida dispositiv lagreglering varit känd vid avtalstillfället, framstår som principiellt och sakligt otillfredsställande.

Det är vidare att märka, att fråga är om ett område där det både enligt äldre lag och enligt föreslagen ny lag skall råda avtalsfrihet. Det måste anses som en paradox, att en ny lagstiftnings *dispositiva* regler skulle göras *tvingande* i förhållande till redan ingångna avtal. Är ett område både enligt äldre och ny rätt avtalsfritt, är det knappast rimligt att lagstiftaren i skarven mellan de två systemen griper in med en reglering, som ändrar vad parterna på avtalsfritt område har enats om, eller med andra ord att i sådant fall lagens materiella reglering skulle gälla framför den avtalade. Särskilt anmärkningsvärt blir detta, när den dispositiva reglering från vilken parterna har avvikit är väsentligen oförändrad i den nya lagen (exempel härpå erbjuder avtal om längre gående fredsplikt).

Alldeles oavsett de nu anförda synpunkterna är att nämna följande som skäl mot den ifrågasatta övergångsordningen. Inför den nya lagens ikraftträdande och säkerligen även under första delen av dess giltighetstid kommer arbetsmarknadens parter att förhandla angående de viktiga frågor som den nya lagstiftningen aktualiserar. Det är angeläget, att detta förhandlingsarbete av betydelse lång tid framöver skall kunna bedrivas i positiv anda och utan onödiga irritationsmoment. Förutsättningarna härför försämras, om genom lagens ikraftträdande dittills gällande avtal skulle rivas upp på förut angivet sätt med de komplikationer och spänningar som därvid kan uppkomma. Att märka är att de vid ikraftträdandet gällande kollektivavtalen i allmänhet torde ha sådan giltighetstid, att de kan sägas upp till upphörande ganska snart efter ikraftträdandet.

En särskild synpunkt bör tilläggas beträffande det läge som kan föranledas av den vid föredragningen framförda uppfattningen om 4 §:s innebörd. Om avtal som har ingåtts före ikraftträdandet delvis raseras på

det sätt nämnda uppfattning leder till, måste oundvikligen uppkomma svåra frågor i vad mån därmed inträder hävningsrätt såvitt angår resterna av avtalet. Kollektivavtalet utgör som nämnts en helhet, tillkommen genom ömsesidigt givande och tagande från avtalsparternas sida, och bortfaller avtalsbestämmelser som en part har förhandlat sig till och "betalat för" är det ingalunda givet, att han skall behöva förbli bunden av avtalet i det förändrade skicket.

Mot bakgrunden av det anförda förordar lagrådet, att övergångsfrågorna med avseende på dispositiva regler behandlas med iakttagande av de grundsatser som sedan länge har tillämpats i lagstiftningen. Detta bör i och för sig leda till att ingrepp i de före ikraftträdandet ingångna avtalen inte alls skall göras med anledning av de föreslagna dispositiva bestämmelserna.

Möjligen skulle skäl kunna anföras för att äldre kollektivavtal med särdeles lång giltighetstid bör kunna frånträdas i förtid med anledning av den nya lagstiftningens innebörd. Därför skulle kunna övervägas en övergångsbestämmelse, som ger part i sådant långvarigt avtalsförhållande en extraordinär uppsägningsrätt. Lagrådet finner dock för sin del inte tillräckliga skäl att framlägga något förslag i den delen.

Vad som hittills har anförts leder således ej till annat än att av skäl som angavs inledningsvis i detta avsnitt en ytterligare övergångsbestämmelse bör införas, för att den föreslagna lagens tvingande bestämmelser skall slå igenom på avtal som har ingåtts före lagens ikraftträdande. Den avsedda övergångsbestämmelsen — som lämpligen kan upptagas som ett särskilt stycke närmast efter det stycke som inleds med orden "Förekommer i lag — — —" — föreslås få följande lydelse: "Kollektivavtal, som har ingåtts före lagens ikraftträdande, är utan verkan, i den mån det innefattar avvikelse från andra bestämmelser i lagen än dem som avses i 4 § andra och tredje styckena."

Beträffande några tillämpningsdetaljer i samband med ikraftträdandet kan anföras följande.

Avgörande för tillämpningen av reglerna om primär förhandlingsskyldighet enligt 11 § torde bli, huruvida arbetsgivaren har fattat beslut före ikraftträdandet eller ej. Har beslut fattats men ej verkställts före ikraftträdandet, kan förhandling likväl påkallas enligt 12 §, i den mån icke förhandling redan har förevarit i frågan enligt äldre regler. Om förhandlingar har påbörjats men inte slutförts före ikraftträdandet, inträder vid den tidpunkten de särskilda rättsverkningarna enligt 11 och 12 §§. Har lokal förhandling ägt rum före ikraftträdandet och har tiden för påkallande av central förhandling gått till ända dessförinnan utan att sådan förhandling har begärts, kan de nya reglerna inte åberopas i den förhandlingsfrågan. Motsvarande synsätt torde bli tillämpligt beträffande förhandlingsskyldigheten enligt 38 §.

Vid föredragningen inför lagrådet har i fråga om 28 § uttalats den

uppfattningen, att uppsägning som där sägs bör kunna ske på sådant sätt att kollektivavtalets rättsverkningar upphör vid en företagsövergång som sker i anslutning till lagens ikraftträdande. Detta är ett väl tänkbart fall med hänsyn till att lagen föreslås träda i kraft i samband med ett årsskifte. För att den åsyftade möjligheten skall stå öppen, fordras enligt lagrådets mening en uttrycklig övergångsbestämmelse, förslagsvis — med placering i särskilt stycke närmast efter den av lagrådet ovan föreslagna övergångsbestämmelsen — av följande lydelse: "Skall övergång som avses i 28 § äga rum vid lagens ikraftträdande, får uppsägning som där sägs göras dessförinnan, dock med verkan tidigast från ikraftträdandet."

Av 41 § torde följa, att vid lagens ikraftträdande pågående stridsåtgärd kan bli olovlig från och med samma dag, nämligen om stridsåtgärden inte har beslutats av organisation i behörig ordning. Pågår vid ikraftträdandet en olovlig strejk, torde överläggningsskyldighet enligt 43 § inträda samtidigt med ikraftträdandet. Reglerna om kvarlevande stridsrätt i 44 § synes kunna bli tillämpliga, om yrkande som avses i 32 § har framställts vid avtalsförhandlingar som har påbörjats men inte avslutats före ikraftträdandet.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister

2 kap. 1 §

Såsom har anförts under 63 § medbestämmandelagen förordar lagrådet, att någon bestämmelse om behörighet för arbetsdomstolen icke upptages i medbestämmandelagen utan behörigheten regleras i förevarande lagrum. Med hänsyn till medbestämmandelagens centrala ställning inom den arbetsrättsliga lagstiftningen synes det önskvärt, att sådan tvist som avses i medbestämmandelagen särskilt omnämnes i lagrummet. Lagrådet föreslår därför, att dess första stycke får följande lydelse: "Arbetsdomstolen skall som första domstol upptaga och avgöra tvist om kollektivavtal och annan arbetstvist, som avses i lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet, samt arbetstvister i övrigt mellan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation, å ena sidan, och arbetstagarorganisation eller medlem i sådan organisation, å andra sidan."

4 kap. 7 §

I fråga om 4 kap. 7 § LRA vill det synas som om innebörden av förhandlingsskyldigheten är oklar i följande fall. Ett krav på betalning för lönefordran eller annat anspråk har till en början lämnats obestritt. Efter ansökan om betalningsföreläggande bestrids emellertid kravet, och målet hänskjuts till arbetsdomstolen. Där gör svaranden invändning att förhandling ej har ägt rum. Käranden, som ansett sig ej ha haft anled-

ning att förhandla eftersom anspråket inte har varit tvistigt, skulle då kunna påstås ha gått förlustig förhandlingsrätten och därmed sin talerätt; han har nämligen ej iakttagit fristerna i t. ex. 65 § medbestämmandelagen. Med hänsyn till att svaranden inte tidigare har gjort invändning mot det framställda kravet har emellertid anledning saknats till förhandling rörande detta före rättegångens inledande. Vid tillämpningen av 4 kap. 7 § bör i sådant fall anses, att mot förhandlingen har mött hinder som ej har berott av käranden.

Vad beträffar ikraftträdandet av 4 kap. 7 § LRA i den föreslagna nya lydelsen, bör denna tillämpas i den mån en före ikraftträdandet inträffad händelse, t. ex. en olovlig stridsåtgärd, pågår efter ikraftträdandet och även det senare skedet omfattas av processen i arbetsdomstolen. Överläggning enligt 43 § skall således äga rum, om part gör invändning härutinnan eller arbetsdomstolen annars finner anledning därtill. Däremot gäller 4 kap. 7 § i den äldre lydelsen, när den omtvistade händelsen har inträffat före ikraftträdandet.

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-18

Föredragande: statsrådet Bengtsson

Anmälan om förslag till lag om medbestämmande i arbetslivet m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande[1] över förslag till
1. lag om medbestämmande i arbetslivet,
2. lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet

1 §

Lagrådet har under denna paragraf tagit upp frågan om gränsdragningen mellan lagens tillämpningsområde och området för arbetsgivarens personliga ekonomi och personliga förhållanden, när gränsen inte följer av att särskild juridisk form anlitas för arbetsgivarens verksamhet. Enligt lagrådet kan på denna punkt ledning vara att hämta i reglerna om bokföringsskyldighet. Detta är enligt min mening riktigt såtillvida som det även på bokföringslagstiftningens område har gällt att finna en gräns mellan privat ekonomi och sådana förhållanden, som är att hänföra till den bedrivna verksamheten, och som det på det området har utvecklats vissa normer för gränsdragningen. Självfallet kan man inte vänta sig att finna säker ledning för avgörandet av varje enskild gränsdragningsfråga på det nu aktuella området i de normer som gäller för bokföringsskyldigheten, och detta torde lagrådet inte heller ha menat. Men detta hindrar inte att påpekandet torde ha sitt berättigande för kanske flertalet fall.

2 §

Jag anser mig inte ha anledning att här gå närmare in på den av lagrådet under 2 § behandlade frågan om tillåtligheten av strejk eller andra stridsåtgärder i syfte att få till stånd avtal om t. ex. rätt till information eller rätt till överläggningar i frågor som enligt paragrafen undantas från

[1] Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 11 december 1975.

lagens tillämpningsområde. Den frågan kan inte säkert bedömas utan att man angriper hela problemet om tillåtligheten av arbetsinställelser och andra stridsåtgärder utanför de kollektivavtalsrättsliga fredspliktsreglernas ram. Och ett sådant ställningstagande är som framgår av vad jag har anfört tidigare i detta lagstiftningsärende enligt min mening inte möjligt att göra på ett enkelt sätt genom att man antar en för alla tänkbara fall gällande formel (jfr även vad som sägs i det följande om tillåtligheten av politisk strejk). Tanken bakom 2 § är att beslut i sådana frågor som avses i paragrafen skall i princip vara förbehållna andra beslutande organ än sådana som bildas genom överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om medbestämmanderätt för arbetstagarna. Lagens stöd har ansetts inte böra ges åt anspråk från arbetstagarna på inflytande i egenskap av arbetstagare över hithörande beslut. Det ligger i linje med detta synsätt att anse att arbetstagarorganisationerna inte bör gripa till stridsåtgärder för att ändå få till stånd sådana avtal om inflytande som i och för sig kan träffas men som inte får karaktären av kollektivavtal. Att rättsligt hinder mot sådana åtgärder föreligger anser jag dock att man inte med säkerhet kan slå fast utan att uttryckligen lagreglera frågan. Det finns å andra sidan knappast anledning att räkna med att en sådan lagstiftning skall behövas, och jag anser därför att jag kan lämna frågan åt sidan.

Enligt texten i det remitterade förslaget har genom 2 § från lagens tillämpningsområde uttryckligen undantagits vissa verksamheter i närmare angivna avseenden. Mot den bakgrunden saknas anledning att avgöra om det undantagna området i och för sig skall anses falla utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Jag finner därför inte anledning att ansluta mig till den av lagrådet föreslagna omformuleringen av paragraftexten på denna punkt.

Enligt bestämmelse i den föreslagna lagen om offentlig anställning skall, i verksamheter som omfattas av den lagen, undantagen i förevarande 2 § inte gälla (jfr 3 § medbestämmandelagen). Där gäller i stället den offentliga sektorns särskilda system för bestämmande av vilka frågor som skall göras till föremål för arbetstagarinflytande genom förhandlingar och avtal. 2 § täcker alltså endast, såvitt nu är i fråga, andra privaträttsligt organiserade företag som har särskilda av stat och kommun bestämda uppgifter. Även här gäller givetvis undantagen enligt paragrafen enbart i fråga om verksamhetens mål och inriktning.

Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS) har i skrivelse till lagrådet begärt att 2 § inte skall gälla för teatrar, konsertföretag, museer och liknande kulturinstitutioner och inte heller för Sveriges Radio inom ramen för avtalet med staten. Enligt KLYS bör den kommersiella nöjesindustrin inom film- och biografområdet, fonogram-

och videoföretag samt nöjesarrangörer sannolikt behandlas på samma sätt. Skrivelsen har av lagrådet överlämnats till arbetsmarknadsdepartementet.

I anledning av skrivelsen får jag först understryka att 2 § ej avser kommersiella företag samt efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet framhålla följande. I prop. 1974: 28 behandlades förhållandet mellan de olika parter som medverkar i kulturinstitutionernas verksamhet, dvs. styrelsen, personalen och publiken. Enligt uttalande i propositionen, som godtagits av riksdagen, skall de konstnärliga insatserna inom varje institution utformas i största möjliga frihet under de betingelser och enligt de riktlinjer som gäller för institutionen. Härigenom markerades att den enskilde konstnären måste ges stor uttrycks- och yttrandefrihet om kulturinstitutionerna skall kunna bedriva sin verksamhet på ett sätt, som är i linje med riktlinjerna för kulturpolitiken. Någon ändring i dessa avseenden sker inte genom införandet av den här föreslagna lagstiftningen. Tvärtom får medarbetarna vid kulturinstitutionerna vid sidan av den frihet och självständighet som de har i den konstnärliga yrkesutövningen också möjligheter att via sina fackliga organisationer påverka beslut som fattas om verksamheten.

Undantaget i 2 § motiveras av behovet av att garantera intressen som ligger den politiska demokratin nära. För kulturinstitutioner som är samhällsstödda och organiserade som myndigheter gäller de regler om medbestämmande som föreslås för den offentliga sektorn och som har utformats med hänsynstagande till den politiska demokratin. Även samhällsstödda kulturinstitutioner för vilka andra associationsformer har valts har sin grund i den politiska demokratin. Det är därför naturligt att riktlinjerna för verksamheten fastställs av organ som har så bred representation som möjligt i de olika grupper som berörs av institutionens verksamhet. Med dessa förutsättningar är det inte rimligt att särbehandla arbetstagare med konstnärliga arbetsuppgifter genom att ge dem ett större inflytande över verksamhetens mål och inriktning än övriga arbetstagare.

3 §

Med anledning av vad lagrådet har yttrat under denna paragraf till frågan om förhållandet mellan den associationsrättsliga lagstiftningen, närmare bestämt den aktiebolagsrättsliga, och kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna på företagsledningsområdet vill jag anmärka följande. Enligt min mening är det, trots att det inte i detta sammanhang görs några ändringar i ABL eller annan associationsrättslig lagstiftning, inte riktigt att nalkas den här aktuella problematiken med utgångspunkt i förutsättningen att associationsrätten har ett i och för sig givet innehåll, som inte i någon mån kan påverkas av den reform på det arbetsrättsliga fältet som nu skall genomföras. Frågan om konkurrensen

mellan ABL och medbestämmandelagen kan inte lösas så, att ABL enligt 3 § medbestämmandelagen ges ett reservationslöst företräde framför den sistnämnda lagen. Uppgiften måste i stället i princip vara att förena de regler, som finns på de båda områdena, och att därvid låta bedömningen av vilket arbetstagarinflytande som kan uppnås inom den associationsrättsliga lagstiftningens ram bli beroende inte minst av de mål som lagstiftaren säger sig vilja nå genom lagstiftningen på medbestämmanderättsområdet. Mot den bakgrunden blir det inte rättvisande att fristående söka fastställa vad som är den associationsrättsliga grunden för en bedömning av hithörande problem och att låta resultaten bli beroende enbart därav. Och det blir inte heller av större intresse att fastställa vad som kan anses följa av grunderna för en gången tids aktiebolagsrättsliga lagstiftning. Den omständigheten att även modern aktiebolagsrättslig lagstiftning kan sägas bygga på föreställningen, att det är företrädare för aktieägarna som skall fatta besluten i aktieägarnas intresse, är inte längre avgörande när arbetstagarnas anspråk på medbestämmanderätt får lagstiftningens stöd genom en vittsyftande arbetsrättslig reform som är avsedd att gälla för arbetsmarknaden i dess helhet.

Mot denna bakgrund vill jag hävda att det inte finns anledning att inta en restriktiv attityd i fråga om möjligheterna att med stöd av medbestämmandelagen få till stånd kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna inte bara i arbetsledningsfrågor och besläktade frågor utan även på företagsledningsplanet. Att det finns vissa givna gränser är uppenbart och jag har också varit inne härpå i motiven till det remitterade förslaget. Men inom de ramarna finns enligt min mening klara möjligheter även till delegation av rena beslutsbefogenheter. De allmänna villkor för sådan delegation, som får antas gälla och som berörts av lagrådet, bör kunna tillämpas på ett sätt som är avpassat för de nya situationer som blir aktuella. Det är t. ex. naturligt att sådana anvisningar, som bör kunna ges till den som mottar delegation av beslutanderätt, blir utformade i samband med kollektivavtalsförhandlingarna mellan arbetsgivare och arbetstagare. Principerna om ansvar för försummelse vid själva delegationsbeslutet m. m. kan enligt min mening också väntas bli omsatta på ett ändamålsenligt sätt. Att det om saken ställs på sin spets kan bli nödvändigt att ytterst räkna med en rätt för delegerande bolagsorgan att återta sin beslutanderätt ser jag inte heller som ett stort problem. Som lagrådet har antytt finns utrymme för att ålägga arbetsgivare skadeståndsansvar om denna möjlighet utnyttjas på ett oriktigt sätt. När det slutligen gäller ansvaret för beslut, som fattas i kraft av delegation genom kollektivavtal, kan jag inte heller se annat än att det finns möjlighet att komma fram till lösningar som tillgodoser de praktiska behoven. Det är att märka, såsom också har antytts i remissprotokollet, att problemet får begränsad betydelse i fall där arbetstagarsidans beslutanderätt bestäms att gälla inom vissa på förhand fastställ-

da ramar, t. ex. inom ramen för vissa anslag eller liknande. Men även utanför dessa fall kan jag inte se annat än att det bör vara möjligt att, när det finns behov av det, reglera även ansvarsfrågan avtalsvägen. Självfallet spelar det här in vilken rättslig innebörd som ges åt själva delegationsbeslutet.

Jag står alltså fast vid min uppfattning att de hithörande problemen bör kunna tills vidare på ett tillfredsställande sätt lösas av parterna på arbetsmarknaden och vid behov i rättspraxis. Som jag redan har förutskickat anser jag dock att hela problemområdet bör ägnas en analys genom en särskild utredningsinsats och det är min avsikt att ett sådant arbete skall komma till utförande snarast möjligt.

Till vad lagrådet avslutningsvis uttalat om vissa gränser i allmänhet för arbetstagarsidans medbestämmanderätt kan jag ansluta mig. I tydlighetens intresse bör dock betonas, att vad som sagts där inte innebär att en arbetsgivare skulle ha möjlighet att genom avtal med tredje man inskränka en medbestämmanderätt, som redan tillförsäkrats hans arbetstagare eller deras företrädare.

4 §

Lagrådet har godtagit den tekniska konstruktionen av denna paragraf, som gäller den tvingande resp. dispositiva karaktären av lagens regler, men har föreslagit ett tillägg som ytterligare klargör lagens innebörd på denna punkt i fråga om möjligheterna att träffa avtal om fredsplikt och om skadeståndsansvar. Jag finner det lämpligt att detta förtydligande görs. Jag ansluter mig också till de förslag av lagrådet, som medför vissa ändringar i uppräkningen av paragrafer i andra stycket, och bekräftar det synsätt i fråga om innebörden av att vissa av lagens regler är tvingande, åt vilket lagrådet har gett uttryck i slutet av sin kommentar till paragrafen.

5 §

Jag ansluter mig till lagrådets uttalanden under denna paragraf. Det kan tilläggas, att även föreningsrättens grundsatser torde medföra att vissa frågor faller utanför lagens regler om inflytande genom t. ex. förhandlingar och information. Frågor som rör tillhörighet till organisation och verksamhet för sådan bör liksom hittills få behandlas av part utan inflytande för motparten.

6 §

Jag godtar den av lagrådet föreslagna omformuleringen av 6 § andra stycket. Som lagrådet framhåller bör definitionen av begreppet "central arbetstagarorganisation" kunna användas också vid de följdändringar i lagstiftningen som nödvändiggörs av att begreppet huvudorganisation i FFL försvinner.

Till frågan om den särskilda förhandlingsordningen i rättstvister återkommer jag under 63—70 §§.

8 §

Jag har inte anledning motsätta mig lagrådets förslag att den regel i 3 § andra stycket FFL, som utan att någon saklig ändring varit åsyftad uteslutits ur denna paragraf, införs i paragraftexten. I samband därmed bör den av lagrådet föreslagna omredigeringen av lagtexten göras.

10 §

Jag ansluter mig till lagrådets förslag att paragrafen redigeras om i syfte att göra texten mer lättläst.

11 §

Med anledning av vad lagrådet har uttalat under denna paragraf vill jag inskärpa den synpunkt, som jag finner vara den väsentliga i sammanhanget och som jag gav uttryck åt i motiven till det remitterade förslaget, nämligen att syftet med 11 § är att s. k. primära förhandlingar skall bli ett normalt led i förberedandet av sådana beslut som åsyftas i paragrafen och att undantagsregeln i andra stycket inte är avsedd att ge möjlighet till förfaranden som strider mot detta syfte. Försätter sig en arbetsgivare genom eget förvållande i en sådan situation att han inte kan förhandla innan han fattar beslut i en fråga som omfattas av paragrafen, skall han inte kunna befria sig från sitt skadeståndsansvar genom att hänvisa till det tvångsläge som han försatt sig i och åberopa andra stycket eller jämkningsreglerna i 60 §. Detta innebär inte att lagstiftaren ställer sig avvisande till att arbetsgivaren i ett läge av självförvållad tidsnöd fattar sitt beslut om detta är nödvändigt för att företaget skall undgå att åsamkas en kanske betydande skada. Men han undgår inte sitt skadeståndsansvar för att han underlåtit att så inrätta sin verksamhet att primära förhandlingar kunnat genomföras. På denna punkt torde inte föreligga någon skillnad mellan min egen och lagrådets uppfattning.

13 §

Mot vad lagrådet har uttalat under denna paragraf har jag inte något att erinra. Det kan förtjäna tilläggas att ett motsvarande synsätt torde ligga bakom reglerna om enskild arbetstagares rätt till underrättelse och överläggning i 31 och 32 §§ anställningsskyddslagen.

16 §

Jag ansluter mig till lagrådets förslag under denna paragraf (jfr 22 och 37 §§). Skulle det bli fråga om generellt gällande avsteg från de regler om tidsfrister för inledande av förhandling, som har tagits upp i

andra stycket, torde kollektivavtalets form komma att anlitas även utan ett särskilt krav på sådan form i lagen.

19—22 §§

Jag har inte något att invända mot den av lagrådet berörda gränsdragningen mellan de mera generella informationsreglerna i 19 § och den på förhandlingsrätten grundade rätten till information i enskilda fall. Jag godtar också den föreslagna omformuleringen av 19 § första och andra styckena. Jag vill emellertid erinra om mina tidigare gjorda uttalanden (avsnitt 11.4) om att rätten till information skall skapa förutsättningar för ett ändamålsenligt utövande av inflytandet i arbetsgivarens verksamhet. Därav följer att man inte utan vidare kan dra några slutsatser av vad som t. ex. har sagts vid tillkomsten av bevissäkringslagen.

Det av lagrådet i anslutning till 20 § gjorda uttalandet, att information i vissa fall bör kunna vägras annan facklig företrädare än styrelseledamot till dess frågan om tystnadsplikt har blivit avgjord, torde ta sikte på rena undantagsfall. Självfallet måste det vara organisationen som utser vem som skall företräda denna och utöva dess rättigheter liksom det är organisationen som tar ansvaret för de åtgärder som vidtas av organisationens företrädare. Man får räkna med att de fackliga organisationerna liksom f. n. i många sammanhang kommer att företrädas av personer som inte tillhör styrelsen. Detta förändrar inte behovet av information eller nödvändigheten av smidiga former för det fackliga vardagsarbetet. Lagrådets uttalande får alltså inte förstås på det sättet att arbetsgivarparten skulle medges en rätt att bedöma tilltron till de företrädare som den fackliga organisationen har utsett eller att ifrågasätta det av organisationen valda arbetssättet.

De av lagrådet föreslagna ändringarna i lagtexten till 20—22 §§ anser jag mig kunna godta. Dessutom bör göras den redaktionella ändringen att de allmänna tystnadspliktsreglerna sammanförs till en paragraf (21 §) medan den särskilda regeln om rätt att vidarebefordra information med tystnadsplikt till styrelseledamot får bilda en paragraf (22 §).

23—25 §§

Vad lagrådet har uttalat om kraven på behörighet för att organisation skall kunna med rättslig verkan träffa kollektivavtal om individuella medlemmars förhållanden torde stämma överens med den uppfattning, som låg till grund för arbetsrättskommitténs förslag på området och till vilken jag har hänvisat i motiven till det remitterade förslaget. Jag har inte någon erinran mot uttalandena. Tvärtom menar jag att det helt allmänt finns fog för att uppmärksamma de behörighetsfrågor som uppkommer med den utvidgning av området för förhandlingar och kollektivavtal, som följer av medbestämmandelagen.

Förslaget att föra in lagens skriftlighetskrav i fråga om kollektivavtal

redan i definitionen av kollektivavtalet i 23 § finner jag välbetänkt. Jag vill gärna understryka synpunkten att överenskommelser i enskilda fall kan väntas ofta bli träffade i enkla former. Inte minst torde de nya förhandlingsrättsreglerna i 11—13 §§ förutsätta detta. Lagen bör naturligtvis inte kunna tolkas som innebärande hinder häremot.

Jag ansluter mig till lagrådets förslag i fråga om reglerna rörande innebörden av skriftlighetskravet (jfr även 30 §).

29 §

Den av lagrådet föreslagna omredigeringen av denna paragraf bör enligt min mening genomföras.

31 §

Av skäl som lagrådet anfört bör den föreslagna jämkningen av paragrafen göras.

33—36 §§

Lagrådet har i sina anmärkningar till medbestämmandelagens regler om tolkningsföreträde godtagit de föreslagna reglerna i stort, inbegripet den avvägning som har ansetts böra göras mellan föreningsrättsliga synpunkter och motstående hänsyn av i det väsentliga praktisk natur, men har föreslagit jämkningar och omredigeringar på vissa punkter. Till de förslagen kan jag ansluta mig. Ändringarna i 33 och 34 §§ är ägnade att ge klarare uttryck åt vad som på berörda punkter är den åsyftade innebörden av de föreslagna reglerna. Utbytet av uttrycket "tvist om tillämpning av avtal" mot uttrycket "rättstvist" i 35 § har enligt min uppfattning samma karaktär. Jag kan bekräfta riktigheten av lagrådets uttolkning på två särskilda punkter av 34 och 35 §§. Jag finner slutligen, i överensstämmelse med vad lagrådet har uttalat, att det är motiverat med en enhetlig reglering i 36 § av frågan på vilken nivå arbetstagarsidans rätt enligt tolkningsföreträdesreglerna skall utövas. Finner parterna när de träffar medbestämmanderättsavtal anledning att göra avsteg från 36 § står det dem enligt 4 § andra stycket fritt att avtala därom.

38—40 §§

Vad lagrådet har anfört rörande tillämpningen av förhandlingsrättsregeln i 38 § och vetorättsreglerna i 39—40 §§ kan jag ansluta mig till. Likaså biträder jag de av lagrådet föreslagna justeringarna av lagtexten.

41 §

Lagrådet har föreslagit en omkonstruktion av denna paragraf om fredsplikt i kollektivavtalsförhållanden i syfte att göra paragrafens text mindre svårtillgänglig. Enligt förslaget skall paragrafen byggas upp inte som en med undantag försedd huvudregel om förbud mot stridsåtgärder

under avtalsbundenhet utan som en regel om förbud mot stridsåtgärder under vissa i paragrafen uppräknade och inbördes sidoordnade förutsättningar. Jag finner att förslaget redaktionellt sett har förtjänster och ansluter mig till det.

I lagrådets förslag innefattas en uttrycklig regel om verkningarna av kollektivavtal om längre gående fredsplikt än som följer av lagen. Som jag nämnt under 4 § ansluter jag mig till att möjligheten att med giltig verkan sluta sådant kollektivavtal kommer till klart uttryck i lagtexten.

Den av lagrådet föreslagna ändrade avfattningen av 41 § första stycket är inte avsedd att medföra någon ändring i sak av det remitterade förslaget i motsvarande delar. När jag ansluter mig till lagrådets förslag till omredigering avser jag inte heller att göra någon saklig ändring.

Lagrådet har i sitt yttrande gjort vissa uttalanden om innebörden av lagens fredspliktsregler och har därjämte uttalat en uppfattning om tillåtligheten i allmänhet av arbetsnedläggelse, blockad eller liknande åtgärder som vidtas av politiska skäl. I dessa frågor finner jag emellertid inte anledning att gå ifrån vad jag har anfört i motiven till det remitterade förslaget. Detta innebär att jag kan bekräfta att lagens fredspliktsregler bör läsas motsättningsvis så, att stridsåtgärder i syfte att öva påtryckningar på en facklig motpart är tillåtna i den mån de inte strider mot någon av de förbudsregler som tagits upp i lagen eller annat är särskilt föreskrivet. Det är i princip också riktigt att fackliga sympatiåtgärder i Sverige till förmån för part i utländsk arbetsstrid är avsedda att vara tillåtna under den förutsättningen att den primära arbetsstriden är lovlig (jfr 41 § första stycket 4 i lagen). Att det emellertid här kan uppkomma fall, i vilka kravet på den primära åtgärdens lovlighet inte torde kunna upprätthållas, har lagrådet självt antytt. Därmed har lagrådet också kommit in på de problem kring tillåtligheten av i första hand arbetsinställelser i andra än rent fackliga syften, som varit mycket omdiskuterade i tidigare skeden av detta lagstiftningsärende. En aspekt på dessa problem är att det kan ställa sig svårt eller omöjligt att dra en gräns mellan fackligt och politiskt, kanske i synnerhet när man har att göra med förhållanden i länder där fackliga fri- och rättigheter inte garanteras på samma sätt som hos oss. Det är en svår uppgift att i sådana och andra fall, där det blir fråga om arbetsinställelse eller liknande åtgärder med politiskt färgad bakgrund, bestämma vad som bör gälla om åtgärdens tillåtlighet. Som framgått av vad jag tidigare uttalat i detta ämne kan jag dock inte dela den uppfattning åt vilken lagrådet har gett uttryck. Jag har å andra sidan inte funnit anledning att föreslå lagstiftning om dessa frågor, enligt min mening den enda väg som står till buds om full rättslig klarhet eftersträvas. I vad jag har anfört i samband med att jag gjorde det ställningstagandet (avsnitt 11.6 i remissprotokollet) har jag inte anledning att göra någon ändring.

Lagrådet har föreslagit att det tas in i lagen en uttrycklig regel om

tillåtligheten av indrivningsblockader, bl. a. med hänsyn till att enligt lagrådets mening en uttrycklig bestämmelse behövs för att sådana blockader skall som avsetts kunna undantas från den i 45 § föreskrivna varselskyldigheten. Jag godtar lagrådets uppfattning att det är lämpligt med en lagregel om indrivningsblockadernas lovlighet och finner det förslag till sådan regel, som lagrådet har utformat, väl lämpat att föras in i lagen.

43 §

Av skäl som anförts av lagrådet bör enligt min mening det av lagrådet föreslagna tillägget till första stycket göras.

44 §

Lagrådet har ingående behandlat konstruktionen av regeln i 44 § om kvarlevande stridsrätt. Därvid har lagrådet särskilt framhållit det värde som ligger i att det kan lämnas utrymme för parterna att under giltighetsperioderna för avtalen om löner och allmänna anställningsvillkor återuppta och utan fredsplikt förhandla om redan väckta frågor på medbestämmanderättsområdet. Därigenom vinner man inte minst att löneförhandlingarna inte behöver kompliceras genom direkt sammankoppling med förhandlingarna på medbestämmanderättsområdet.

Enligt 44 § blir det emellertid möjligt, påpekar lagrådet, att under löneförhandlingarna ställa vittgående krav på medbestämmanderättsavtal och därmed öppna ett vidsträckt område för kvarlevande stridsrätt. Kommer i ett sådant läge avtal överhuvud till stånd på löneområdet, får avtalet knappast den karaktär av fredsdokument som kollektivavtalen har på dagens arbetsmarknad. En möjlighet att bättre förena det önskemål om sammanhängande perioder av arbetsfred, på vilket förslaget till medbestämmandelag bygger, med syftena bakom den kvarlevande stridsrätten borde enligt lagrådet vara att tydligare än som skett i det remitterade förslaget markera att den kvarlevande stridsrätten skall vara ett instrument att främja resultat vid återupptagna förhandlingar om medbestämmanderättsavtal. Denna avsikt med stridsrätten bör enligt lagrådet klargöras genom ett tillägg till texten i 44 §.

Som framgår av motiven till lagförslaget i hithörande delar har jag sett den kvarlevande stridsrätten som en lämplig metod att bryta igenom den nu tillämpade intolkningen av arbetsgivarens beslutsbefogenheter på § 32-området i kollektivavtalen om löner och allmänna anställningsvillkor. Den kvarlevande stridsrätten skall ha till uppgift att främja tillkomsten av medbestämmanderättsavtal utan att man för den skull gör avkall på målsättningen att fred skall under sammanhängande perioder råda på arbetsmarknaden. Det är med hänsyn härtill som det ställs krav på att utrymmet för kvarlevande stridsrätt skall ha

bestämts genom att medbestämmanderättsavtal begärts redan vid löneförhandlingarna. Och det ligger helt i linje härmed att den kvarlevande stridsrätten får funktionen av ett påtryckningsmedel i senare förhandlingar om medbestämmanderättsavtal.

Den kvarlevande stridsrätten fyller en uppgift redan därigenom att den är ägnad att förmå till uppgörelse i medbestämmanderättsfrågan i samband med löneförhandlingarna, antingen så att parterna då träffar avtal på medbestämmanderättsområdet eller så att de i varje fall enas om att fortsätta förhandlingarna och i samband därmed reglerar vad som skall gälla i fråga om fredsplikten. Men den kvarlevande stridsrätten kan också främja tillkomsten av medbestämmanderättsavtal genom att direkt utnyttjas i den mån frågor på medbestämmanderättsområdet har lämnats öppna sedan de väckts i löneförhandlingarna. Det är naturligt att stridsrätten då kommer till användning först sedan medbestämmanderättsfrågan återupptagits och det visat sig att förhandlingar i frågan inte leder till resultat. Som lagrådet påpekat kan det vara lämpligt att detta kommer till uttryck i lagtexten. Det bör emellertid då också betonas att kravet på återupptagna avtalsförhandlingar inte är avsett att innebära något hinder för ett effektivt utnyttjande av den kvarlevande stridsrätten. Det krävs inte mer än att förhandlingsskyldigheten enligt 15 § fullgörs. Så snart part därvid kunnat konstatera att förutsättningar för resultat inte föreligger står det liksom i andra avtalsförhandlingar parten fritt att vidta stridsåtgärder. Längre gående krav på förhandlingar före facklig strid kommer inte i fråga med mindre parten genom avtal binder sig därvid.

45 §

Lagrådet har föreslagit att den i denna paragraf föreskrivna, skadeståndssanktionerade varselskyldigheten skall gälla enbart i förhållandet mellan arbetsgivarorganisation resp. arbetsgivare å ena sidan och arbetstagarorganisation å den andra. Vid sidan härav skulle lagen ställa upp enbart en rättsligt sett osanktionerad handlingsregel om att varsel bör på lämpligt sätt riktas även till enskilda arbetstagare som inte tillhör arbetstagarorganisation som berörs av stridsåtgärd från arbetsgivarsidan. Jag finner detta förslag, som torde ha sin bakgrund inte minst i svårigheterna att på ett ändamålsenligt sätt utforma skadeståndsansvaret om det föreskrivs en rättslig skyldighet att varsla även enskilda arbetstagare, väl grundat och ansluter mig till det. Även på de två ytterligare punkter som lagrådet har tagit upp under denna paragraf kan jag ansluta mig till dess uppfattning.

53 §

Jag har inget att invända mot den av lagrådet föreslagna omformuleringen av föreskriften om tystnadsplikt för förlikningsmän. Som jag

tidigare har framhållit kan det bli aktuellt att se över bestämmelsen i anslutning till det lagstiftningsarbete rörande offentliga funktionärers tystnadsplikt som f. n. övervägs inom justitiedepartementet.

54 §

Jag ansluter mig till lagrådets förslag under denna paragraf.

56 §

Som lagrådet har påpekat kan det förekomma att en arbetstagare mottar information under tystnadsplikt utan att han därvid kan sägas vara företrädare för sin organisation. Bryter arbetstagaren mot tystnadsplikten bör han då — som lagrådet har föreslagit — kunna ådömas skadestånd på samma sätt som vid andra brott mot den föreslagna lagen. Därvid blir även begränsningsregeln i 60 § tredje stycket tillämplig. I företrädarfallen bör däremot skadeståndsansvaret vila på den organisation eller arbetsgivare för vars räkning informationen mottogs. Lagrådet har inte motsatt sig denna konstruktion, som har en förebild i 10 § förtroendemannalagen.

Jag delar lagrådets uppfattning också vad gäller förhållandet mellan reglerna i 56 § och andra regler eller rättsprinciper rörande påföljd på grund av brott mot tystnadsplikt.

58—59 §§

Lagrådet har under dessa paragrafer till en början föreslagit att begränsningen enligt 58 § första stycket av enskilds skadeståndsansvar när organisation har anordnat eller föranlett olovlig stridsåtgärd skall förbehållas de fallen att det är den kollektivavtalsbundna organisationen, eller en denna överordnad organisation, som genom sitt handlande ådrar sig skadeståndsansvar för stridsåtgärden. Jag anser att lagrådets skäl för detta förslag är övertygande och ansluter mig till förslaget. För det fall att annan organisation anordnar eller föranleder stridsåtgärd med deltagande av kollektivavtalsbundna medlemmar under sådana omständigheter, att det ter sig skäligt att de enskilda inte skall bära något eller enbart ett mycket begränsat skadeståndsansvar, ger 60 § tillräckliga möjligheter att nå fram till ett riktigt resultat.

Vidare har lagrådet föreslagit dels att andra meningen i 59 § utesluts, dels att 58 och 59 §§ får byta plats med hänsyn till det nära sakliga sambandet mellan 57 och 59 §§. Även till dessa förslag kan jag ansluta mig. Andra meningen i 59 § kan enligt min åsikt visserligen anses ha ett visst berättigande såsom ett i och för sig betydelsefullt led i en serie regler som tillsammans skapar en väsentlig nyordning på tolkningsföreträdets område. Den kan också vara ägnad att i sin mån klargöra att ett motsvarande skadeståndsansvar inte är avsett att inträda när arbetsgivare underlåter att påkalla förhandling eller väcka talan i fall som åsyftas i

35 §. Jag medger emellertid att meningen rent rättsligt inte är nödvändig och föreslår att den stryks.

Däremot kan jag inte finna tillräckliga skäl till det tillägg till 59 § första meningen i det remitterade förslaget, som lagrådet har förordat. Att 60 § är tillämplig i sådana skadefall som avses i 59 § är enligt min mening alldeles klart, utan att det skall behövas någon hänvisning i 59 §. Att 57 § innehåller en precisering i fråga om skadeståndsansvaret för organisation, som har hävdat en oriktig uppfattning i ett tolkningsföreträdesfall, finner jag med hänsyn till grunderna för de nya tolkningsföreträdesreglerna naturligt. Jag är alltså inte beredd att tillstyrka någon ändring på denna punkt.

60 §

Lagrådet har under denna paragraf inledningsvis pekat på förhållandet mellan medbestämmandelagens fredspliktsregler, bland dem 31 §, och den nya regeln i 43 § om överläggningar vid olovlig stridsåtgärd av arbetstagare med därtill anknytande skadeståndsregel i 60 § andra stycket. Att det här på sätt och vis kan sägas råda en motsättning mellan olika moment i lagen är uppenbart. Den synpunkten får dock inte överdrivas. Reglerna i 43 och 60 §§ har tillkommit mot bakgrunden av vad som är praktisk verklighet i samband med många olovliga stridsåtgärder. De bygger på uppfattningen att det väsentliga måste vara att så snart som möjligt och på det sätt som ter sig mest realistiskt få till stånd en lösning när en olovlig konflikt har brutit ut. I sådana sammanhang har rättsliga sanktioner med nödvändighet sina begränsningar och det kan lagstiftaren inte bortse från. Tydligt är emellertid att det här kommer att bli avgörande hur reglerna blir tillämpade i praxis. Enligt min uppfattning har tillräckliga anvisningar getts i motiven till det remitterade förslaget i hithörande delar. Jag noterar att lagrådet har tillstyrkt den nyhet, som ligger i 43 §, och uppfattar inte dess uttalanden om förhållandet till 31 § som avsedda att markera en annan ståndpunkt i fråga om tillämpningen av 43 och 60 §§ än den som kommit till uttryck i det remitterade förslaget.

Lagrådet har även i övrigt uppehållit sig vid arbetstagares personliga skadeståndsansvar för deltagande i olovlig stridsåtgärd. Enligt den uppfattning som lagrådet här har uttryckt är en maximering av skadeståndsansvaret till 200 kronor olämplig dels därför att den inte utgör ett tillräckligt stöd för ståndpunkten att arbetstagarnas anspråk mot arbetsgivaren skall föras fram genom organisationerna, med de utökade möjligheter som dessa tillerkänns genom den nya lagstiftningen, dels därför att den skulle vara ägnad att medföra en icke önskvärd vidgad tillämpning av uppsägningspåföljden. Vad lagrådet har anfört på dessa punkter har dock inte rubbat mig i den uppfattning rörande 200-kronorsregeln, som jag intog vid remissen till lagrådet och som jag då utförligt moti-

verade. Jag vill särskilt inskärpa att det är den föreslagna lagens innebörd att avskedande eller uppsägning i samband med olovliga stridsåtgärder skall få förekomma enbart i sådana mycket kvalificerade undantagsfall som jag beskrev i motiven till remissförslaget. Farhågan att maximeringen av skadeståndsansvaret skulle påverka rättstillämpningen på den punkten finner jag överdriven. Jag är alltså inte beredd att frångå min uppfattning på detta område.

Med anledning av vad lagrådet avslutningsvis har anfört under denna paragraf vill jag framhålla att jag har funnit den lösning som har getts åt frågan om förhållandet mellan kollektivavtalsrättsliga och allmänna skadeståndsregler för det praktiska behovet tillräcklig. Att i detalj utreda härmed sammanhängande problem och ge uttryck åt en gränsdragning i lagtext är enligt min bedömning en komplicerad uppgift. Som lagrådet har påpekat ter det sig lämpligt att frågan får uppmärksammas vid kommande utredningsarbete.

61 §

Jag anser att lagrådet har anfört övertygande skäl för sina förslag under denna paragraf och föreslår därför att de ifrågasatta ändringarna genomförs.

62 §

Jag ansluter mig till förslaget om tilläggande av ett andra stycke i denna paragraf.

63—70 §§

Jag godtar de ändringsförslag som lagrådet har fört fram rörande reglerna om tvisteförhandling och rättegång i 63—68 §§ och de uttalanden som har gjorts i anslutning till dessa.

Som lagrådet har berört i anslutning till 6 § bör reglerna i 64 § om förhandlingsordningen i rättstvister kunna utgå. Liksom enligt gällande rätt får det ankomma på arbetsmarknadens parter att själva bestämma förhandlingsordningen. Lagförslagets regler om förhandlings- och talefrister är utformade med hänsyn därtill.

Även i fråga om 69 § är jag beredd att ansluta mig till lagrådets förslag. Reglerna i 15 kap. rättegångsbalken om bl. a. interimistiska beslut bör alltså kunna liksom hittills tillämpas vid rättegången i AD. Som lagrådet har framhållit kan det inte bli fråga om att pröva frågor om upphävande av tystnadsplikt genom interimistiskt beslut. Jag förutsätter emellertid att AD kan hålla huvudförhandling i en sådan fråga med den skyndsamhet som situationen kräver.

Mot de jämkningar av lagtexten till 70 § som lagrådet har föreslagit har jag inte heller någon erinran.

Lagrådet har också berört vissa frågor som hänger samman med

rättegången i mål om skyldighet att lämna ut information som part vill bevara som hemlig. Dessa frågor, som inte endast avser rättegången i AD, torde få uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Övergångsbestämmelserna

Det är lagrådets uppfattning att en lagstiftning av den typ som medbestämmandelagen representerar normalt blir tillämplig endast på sådana rättsförhållanden som uppkommer efter den nya lagens ikraftträdande. Lagstiftningen skulle således inte bli tillämplig förrän t. ex. gällande kollektivavtal har löpt ut. Lagrådet har emellertid ansett sig kunna godta att medbestämmandelagens tvingande regler i och med ikraftträdandet får giltighet även i bestående kollektivavtalsförhållanden. På de områden där den nya lagen medger att kollektivavtal skall kunna träffas om avvikelse från lagen menar däremot lagrådet att ingrepp inte skall kunna göras i de före ikraftträdandet ingångna avtalen. Gällande kollektivavtal skall enligt lagrådets mening få fortsatt giltighet även om de ger arbetstagarna ett inflytande som ligger långt under den nivå som läggs fast genom den av statsmakterna beslutade arbetsrättsreformen och utan hinder av dessa kollektivavtal har tillkommit under helt andra förutsättningar. Till stöd för denna uppfattning åberopar lagrådet en sedan länge stadgad lagstiftningspraxis på det dispositiva civilrättsliga området.

Jag kan inte dela detta synsätt.

Att vissa regler i medbestämmandelagen görs dispositiva på sätt som framgår av 4 § är inte ett uttryck för att hittillsvarande förhållanden bör bestå på arbetsmarknaden ännu en tid efter ikraftträdandet. Medbestämmandelagen är avsedd att ge de anställda lagstiftningens stöd för ett vidgat inflytande över arbetsvillkoren i vidaste mening. Den ger också uttryck för en förändrad syn på förhållandena inom arbetslivet. Självfallet bör en reform som den förevarande träda ikraft vid en tidpunkt som gäller gemensamt för hela arbetsmarknaden. Ikraftträdandet kan därför inte få bestämmas av kollektivavtal som har ingåtts under helt andra förutsättningar. Avsikten med 4 § är endast att ge kollektivavtalsparterna en möjlighet att anpassa sig till de nya lagreglerna.

Jag vidhåller därför den vid lagrådsföredragningen uttryckta uppfattningen, att 4 § inte skall ta sikte på äldre kollektivavtal som inte har tillkommit för att reglera frågan om avvikelse från den nya lagen. Hur sådana äldre kollektivavtalsbestämmelser skall tolkas får avgöras i rättspraxis med tillämpning av vanliga avtalstolkningsregler. Denna princip för ikraftträdandet av dispositiva regler på det arbetsrättsliga området har godtagits av riksdagen vid de senaste årens reformer (jfr prop. 1973: 129 s. 288, 1974: 88 s. 216 och 1974: 148 s. 94). Några problem i rättstillämpningen av den art som lagrådet antyder kan inte sägas ha uppkommit (jfr AD 1973 nr 38 och 1975 nr 7). Även arbetsmarknadens parter har anpassat sitt förhandlingsarbete till de riktlinjer som statsmakterna har angett i fråga om ikraftträdandet.

För att någon tvekan inte skall behöva råda rörande tillämpningen av ikraftträdandebestämmelserna på denna punkt, bör emellertid — som lagrådet har föreslagit — en uttrycklig övergångsbestämmelse fogas till lagen. Denna bör, såvitt avser förhållandet till medbestämmandelagens tvingande regler, få i huvudsak den lydelse som lagrådet har föreslagit. Härtill bör dock fogas en föreskrift som ger uttryck för den syn på verkningarna av äldre kollektivavtal på lagens dispositiva område som jag nu har berört.

I övrigt ansluter jag mig till lagrådets uttalanden i fråga om tillämpningen av övergångsbestämmelserna och förslaget till en särskild övergångsbestämmelse till 28 §. Jag föreslår dock att övergångsbestämmelsen får en sådan avfattning att den blir tillämplig även på en företagsövergång som äger rum den närmaste tiden efter lagens ikraftträdande.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister

Jag har tidigare godtagit den av lagrådet föreslagna omformuleringen av 63 § medbestämmandelagen och biträder alltså även den därav föranledda ändringen av 2 kap. 1 § arbetstvistlagen.

Vad 4 kap. 7 § arbetstvistlagen beträffar delar jag lagrådets uppfattning i de berörda tillämpningsfrågorna.

Vad lagrådet i övrigt har anfört föranleder inte något uttalande från min sida.

Lagändringar i övrigt

Utöver vad som följer av det anförda bör vissa redaktionella jämkningar göras i förevarande lagförslag.

Det inom finansdepartementet upprättade förslaget till lag om offentlig anställning (bilaga 2) föranleder vissa ytterligare ändringar i arbetstvistlagen. F. n. dras enligt 1 kap. 2 § andra stycket arbetstvistlagen gränsen för den lagens tillämpning på det offentliga området huvudsakligen vid den gräns som gäller för det avtalsbara området. Tvister rörande det avtalsförbjudna området handläggs enligt arbetstvistlagen endast i den mån det framgår av särskilda regler. I övrigt gäller att sådana tvister skall prövas i administrativ ordning. I och med att det särskilda avtalsförbudet föreslås utgå, bör en anpassning göras av de processuella reglerna i arbetstvistlagen. Utgångspunkten bör därvid vara att arbetstvister på den offentliga sektorn skall, liksom på den privata, handläggas enligt arbetstvistlagen.

Det kan emellertid förekomma fall, då avvikelse kan behöva göras från denna huvudregel. I tidigare lagstiftningssammanhang beträffande tjänstemän med statlig eller statligt reglerad anställning har slagits fast att det är en uppgift för det allmänna att bestämma hur olika sakliga

tillsättningsgrunder skall avvägas inbördes vid tillsättning av tjänst. Detsamma gäller tillämpningen av gällande regler om företrädesrätt till ny anställning (jfr prop. 1974: 174 s. 59 ff., 63 f. och 69 f.). Den nuvarande ordningen med besvärsprövning av sådana ärenden bör därför bestå. Besvärsförfarandet bör också tillämpas vid tvist om de särskilda föreskrifterna om tjänstgöringsskyldighet i 5 kap. lagen om offentlig anställning och i andra fall då det av liknande skäl är särskilt föreskrivet att talan skall prövas i administrativ ordning.

Beträffande de nu berörda fallen av företrädesrätt till ny anställning bör emellertid uppmärksammas ett problem som hänger samman med att kollektivavtal skall kunna träffas om turordning, även om företrädesrätten i övrigt är offentligrättsligt reglerad. Tvist om kollektivavtal skall nämligen enligt 2 kap. 1 § arbetstvistlagen normalt prövas av AD. Om någon anför besvär i ett tjänstetillsättningsärende och åberopar — enbart eller tillsammans med andra grunder — att kollektivavtalsreglerade turordningsregler har åsidosatts, skulle tillsättningsärendet behöva vilandeförklaras i avbidan på utgången av prövningen i AD (jfr AD 1967 nr 19). En sådan ordning skulle enligt min mening onödigt komplicera tillsättningsärendet och medföra en fördröjning av ärendets handläggning som inte bör godtas. Tillsättningsärendet i dess helhet bör därför prövas i administrativ ordning. Vad jag nu har anfört gäller endast tvist inom ramen för ett visst tillsättningsärende. Fastställelsetalan om kollektivavtalets rätta innebörd eller skadeståndstalan för brott mot kollektivavtal föres enligt vanliga regler i AD.

Även för andra fall finns det särskilda föreskrifter på det offentliga området som ger uttryck för principen att vissa tvistefrågor lämpligen bör prövas genom besvär i stället för att handläggas enligt arbetstvistlagen. Jag tänker t. ex. på bestämmelserna om besvär över beslut om tillsättning av tjänst m. m. i 76 § kommunallagen och 34 § sjukvårdslagen. I anslutning till arbetstvistlagens genomförande gjordes vidare undantag för tvister rörande pensionsförfattningar, resereglementen etc., vilka — trots att de avsåg avtalsbara frågor — ansågs böra handläggas i administrativ ordning (prop. 1974: 77 s. 131). Jag kan inte se någon anledning att nu frångå de bedömningar som tidigare har gjorts i dessa frågor. Den nuvarande ordningen med besvärsprövning i dessa fall bör därför bestå. Beträffande de senast berörda fallen — pensionsfrågor m. m. — vill jag tillägga att bestämmelserna i fråga är tänkta enbart som en övergångsanordning för tiden intill dess att frågorna regleras genom kollektivavtal.

De nya reglerna om undantag från tillämpningen av arbetstvistlagen bör liksom tidigare tas in i 1 kap. 2 § arbetstvistlagen. I ett nytt andra stycke bör sammanföras de regler som gäller arbetstagare med statligt reglerad eller därmed jämförlig anställning. I ett tredje stycke bör in-

föras en regel som löser konkurrensen mellan särskilda författningsföreskrifter om besvär och de allmänna reglerna i arbetstvistlagen. Den särskilda bestämmelsen om fortsatt besvärsprövning i vissa avtalsbara men författningsreglerade frågor bör fogas till arbetstvistlagen som en övergångsbestämmelse.

Av lagen (1965: 276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut följer vidare att arbetstvistlagen inte inskränker arbetstagares rätt att anföra besvär i s. k. skälighetsfrågor (jfr prop. 1974: 77 s. 132).

Vad som nu har anförts gäller endast frågan huruvida talan skall föras enligt arbetstvistlagen eller i administrativ ordning. Skall talan föras på det senare sättet, görs alltså inte någon ändring i vad som f. n. gäller eller kan komma att föreskrivas om besvär.

Förslaget till lag om offentlig anställning innebär vidare att förhandlingsrätt kommer att föreligga i alla rättstvister på det offentliga området som skall handläggas enligt arbetstvistlagen. Det särskilda överläggningsförfarandet enligt 52 § statstjänstemannalagen och 7 § kommunaltjänstemannalagen i rättstvister på det avtalsförbjudna området återfinns därför inte i den föreslagna lagen om offentlig anställning. Därmed bör även 4 kap. 7 § arbetstvistlagen ändras på det sättet att det allmänna förhandlingskravet i rättstvister får gälla fullt ut på det offentliga området, där arbetstvistlagen blir tillämplig. Även om en tvist avser omständighet som har inträffat före lagens ikraftträdande bör efter ikraftträdandet förhandling äga rum i tvisten i den mån överläggning inte dessförinnan har skett. Detta bör framgå av en särskild övergångsbestämmelse.

De nu berörda ändringarna av arbetstvistlagen har aktualiserats efter lagrådsgranskningens avslutande.

Medbestämmandelagen ger, som jag anförde i lagrådsremissen (avsnitt 13.2), anledning till följdändringar i ett flertal lagar. Det rör sig om ändringar av företrädesvis redaktionell natur. Hänvisningar till begreppet huvudorganisation i FFL bör, som lagrådet har föreslagit, i stället gälla sådan central arbetstagarorganisation som avses i 6 § andra stycket medbestämmandelagen eller, i förekommande fall, motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan. Även i övrigt bör lagtexten anpassas till medbestämmandelagen och den där använda terminologin.

Beträffande lagen (1963: 114) om semester och allmänna arbetstidslagen (1970: 103) bör de nu berörda ändringarna genomföras i anslutning till de övriga lagändringar som är under förberedande i arbetsmarknadsdepartementet. I övrigt bör förslag till lagändring föreläggas riksdagen samtidigt med de av lagrådet granskade lagförslagen.

Personalbehovet vid arbetsdomstolen

Till följd av lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister och den under år 1974 reformerade lagstiftningen på arbetsrättens område har genomgripande förändringar skett i arbetsdomstolens organisation och verksamhetsformer. Bl. a. har riksdagen beslutat (prop. 1974: 77, InU 1974: 16, rskr 1974: 273) att domstolen skall bestå av högst tre ordförande, högst tre vice ordförande och 14 andra ledamöter. Hittills har det ansetts tillräckligt med två ordförande och två vice ordförande. Reformerna har också föranlett en förstärkning av domstolens kansli.

Under år 1975 ökade tillströmningen av nya mål till domstolen väsentligt. I slutet av året har regeringen därför beslutat tillföra domstolen ytterligare avlöningsmedel motsvarande inrättandet från den 1 januari 1976 av ytterligare en sekreteraretjänst.

Riksdagen har vidare på grundval av regeringens förslag i årets budgetproposition beslutat att fr. o. m. den 1 juli 1976 förstärka domstolens kansli med ytterligare en tjänst som sekreterare och en biträdestjänst. Genom särskilt beslut av regeringen har domstolen beretts möjlighet att tidigarelägga anställandet av dessa befattningshavare. Slutligen kommer en tredje ordförande att förordnas fr. o. m. den 1 juli 1976.

De nya reformer på arbetsrättens område som jag nu förordar kommer att ytterligare öka domstolens arbetsuppgifter. Det är emellertid inte möjligt att nu närmare bedöma omfattningen härav och inte heller i vilken mån den ökade arbetsbelastningen ställer krav på ytterligare personalresurser för den dömande verksamheten.

Jag kan emellertid nu förutse behov redan under budgetåret 1976/77 av ytterligare en tjänsteman med uppgift att bl. a. handha vissa administrativa göromål. Medel härför torde få ställas till domstolens förfogande på sedvanligt sätt genom medgivande att överskrida avlöningsanslaget. I övrigt får jag återkomma till dessa frågor i nästa års budgetproposition.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen **föreslår riksdagen**

att antaga

dels de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna tillägg och ändringar,

dels inom arbetsmarknadsdepartementet upprättade förslag till

3. lag om ändring i lagen (1914: 45) om kommission, handelsagentur och handelsresande,

4. lag om ändring i arbetarskyddslagen (1949: 1),

5. lag om ändring i lagen (1967: 531) om tryggande av pensionsutfästelse m. m.,

6. lag om ändring i lagen (1969: 93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt,

7. lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970: 105),

8. lag om ändring i lagen (1970: 215) om arbetsgivares kvittningsrätt,

9. lag om ändring i jordabalken,

10. lag om ändring i livsmedelslagen (1971: 511),

11. lag om ändring i lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare,

12. lag om ändring i sjömanslagen (1973: 282),

13. lag om ändring i lagen (1973: 329) om hälso- och miljöfarliga varor,

14. lag om ändring i lagen (1974: 12) om anställningsskydd,

15. lag om ändring i lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen,

16. lag om ändring i lagen (1974: 981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.

Av förslagen har de som tagits upp under 3, 5, 8 och 9 upprättats i samråd med chefen för justitiedepartementet. Förslagen under 10 och 13 har upprättats i samråd med chefen för jordbruksdepartementet, förslagen under 11, 14 och 15 i samråd med statsrådet Leijon samt förslaget under 12 i samråd med chefen för kommunikationsdepartementet. Beträffande vissa ändringar i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister har jag samrått med statsrådet Feldt.

Lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

Bilaga

1 Förslag till

Lag om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrives följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag äger tillämpning på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Som arbetstagare anses i lagen även den som utför arbete åt annan och därvid ej är anställd hos denne men har en ställning av väsentligen samma slag som en anställd. Den för vars räkning arbetet utföres skall i sådant fall anses som arbetsgivare.

2 § Arbetsgivares verksamhet som är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål undantages från lagens tillämpningsområde såvitt avser verksamhetens mål och inriktning.

3 § Innehåller lag eller med stöd av lag meddelad författning särskild föreskrift som avviker från denna lag, gäller den föreskriften.

4 § Avtal är ogiltigt i den mån det innebär att rättighet eller skyldighet enligt denna lag upphäves eller inskränkes.

Utan hinder av första stycket får genom kollektivavtal göras avvikelse från föreskrifterna i 11, 12, 14, 19—22 och 28 §§, 29 § tredje meningen, 33—40 §§, 43 § andra stycket samt 64 och 65 §§.

I kollektivavtal får också föreskrivas längre gående fredsplikt än 41 och 44 §§ anger samt längre gående skadeståndsansvar än som följer av denna lag.

5 § Vad i denna lag föreskrives innebär icke rätt för part till insyn i sådana förhållanden hos motpart, som har betydelse för förestående eller redan utbruten arbetskonflikt, eller rätt till inflytande över motpartens beslut rörande sådan konflikt.

Föreskrifterna i 11, 12, 19, 34, 35, 38 och 39 §§ äger tillämpning även när kollektivavtal tillfälligt icke gäller.

6 § Med arbetstagarorganisation avses sådan sammanslutning av arbetstagare som enligt sina stadgar skall tillvarataga arbetstagarnas intressen i förhållandet till arbetsgivaren. Med arbetsgivarorganisation avses motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.

Med lokal arbetstagarorganisation avses sådan sammanslutning av arbetstagare som är part i lokal förhandling med arbetsgivare. Med central arbetstagarorganisation avses förbund eller därmed jämförlig sammanslutning av arbetstagare.

Bestämmelser som avser arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation gäller i tillämpliga delar sammanslutning av flera sådana organisationer. Vad som sägs om medlem i organisation gäller i sådant fall de anslutna organisationerna och deras medlemmar.

Föreningsrätt

7 § Med föreningsrätt avses rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation, att utnyttja medlemskapet och att verka för organisationen eller för att sådan bildas.

8 § Föreningsrätten skall lämnas okränkt. Kränkning av föreningsrätten föreligger, om någon på arbetsgivar- eller arbetstagarsidan vidtager åtgärd till skada för någon på andra sidan för att denne har utnyttjat sin föreningsrätt eller om någon på ena sidan vidtager åtgärd mot någon på andra sidan i syfte att förmå denne att icke utnyttja sin föreningsrätt. Sådan kränkning föreligger även om åtgärden vidtages för att åtagande mot annan skall uppfyllas.

Arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation är icke skyldig att tåla sådan kränkning av föreningsrätten som innebär intrång i dess verksamhet. Finns både lokal och central organisation, gäller vad som nu har sagts den centrala organisationen.

Sker kränkning av föreningsrätten genom avtalsuppsägning eller annan sådan rättshandling eller genom bestämmelse i kollektivavtal eller annat avtal, är rättshandlingen eller bestämmelsen ogiltig.

9 § Det åligger arbetsgivar- och arbetstagarorganisation att söka hindra, att medlem vidtager åtgärd som kränker föreningsrätten. Har medlem vidtagit sådan åtgärd, är organisationen skyldig att söka förmå honom att upphöra därmed.

Förhandlingsrätt

10 § Arbetstagarorganisation har rätt till förhandling med arbetsgivare i fråga rörande förhållandet mellan arbetsgivaren och sådan medlem i organisationen, som är eller har varit arbetstagare hos arbetsgivaren. Arbetsgivare har motsvarande rätt att förhandla med arbetstagarorganisation.

Förhandlingsrätt enligt första stycket tillkommer arbetstagarorganisationen även i förhållande till organisation som arbetsgivaren tillhör och arbetsgivarens organisation i förhållande till arbetstagarorganisationen.

11 § Innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet, skall han på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal. Detsamma skall iakttagas innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen.

Om synnerliga skäl föranleder det, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslut innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket.

12 § När arbetstagarorganisation som avses i 11 § påkallar det, skall arbetsgivare även i annat fall än där anges förhandla med organisationen innan han fattar eller verkställer beslut, som rör medlem i organisationen. Om särskilda skäl föranleder det, får arbetsgivaren dock fatta och verkställa beslutet innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet.

13 § Om fråga särskilt angår arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren icke är bunden av kollektivavtal, är arbetsgivaren förhandlingsskyldig enligt 11 och 12 §§ mot den organisationen.

14 § Finns lokal arbetstagarorganisation, skall förhandlingsskyldigheten enligt 11—13 §§ fullgöras i första hand genom förhandling med denna.

Uppnås icke enighet vid förhandling enligt första stycket, skall arbetsgivaren på begäran förhandla även med central arbetstagarorganisation.

15 § Förhandlingsskyldig part skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Parterna kan gemensamt välja annan form för förhandling än sammanträde.

16 § Part som vill förhandla skall göra framställning hos motparten om förhandling. Om motparten begär det, skall framställningen vara skriftlig och ange den fråga om vilken förhandling påkallas.

I annat fall än som avses i 11—13 §§ skall, om parterna ej enas om annat, sammanträde för förhandling hållas inom två veckor efter det att motparten har fått del av förhandlingsframställningen, när motparten är enskild arbetsgivare eller lokal arbetstagarorganisation, och annars inom tre veckor efter det att framställningen har kommit motparten till handa. Det ankommer i övrigt på parterna att bestämma tid och plats för förhandlingssammanträde.

Förhandling skall bedrivas skyndsamt. Om part begär det, skall föras protokoll som justeras av båda parter. Enas parterna ej om annat, skall förhandling anses avslutad, när part som har fullgjort sin förhandlingsskyldighet har givit motparten skriftligt besked om att han frånträder förhandlingen.

17 § Arbetstagare som har utsetts att företräda sin organisation vid förhandling får ej vägras skälig ledighet för att deltaga i förhandlingen.

Rätt till information

18 § Part som vid förhandling åberopar skriftlig handling skall hålla den tillgänglig för motparten, om denne begär det.

19 § Arbetsgivare skall fortlöpande hålla arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal underrättad om hur hans verksamhet utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Arbetsgivaren skall dessutom bereda arbetstagarorganisationen tillfälle att granska böcker, räkenskaper och andra handlingar, som rör arbetsgivarens verksamhet, i den omfattning som organisationen behöver för att tillvarataga medlemmarnas gemensamma intressen i förhållandet till arbetsgivaren.

Om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, skall arbetsgivaren på begäran förse arbetstagarorganisationen med avskrift av handling och biträda organisationen med utredning, som den behöver för nyss angivet ändamål.

20 § Finns lokal arbetstagarorganisation, skall informationsskyldigheten enligt 19 § fullgöras mot denna. Vid förhandling enligt 14 § andra stycket skall skyldigheten fullgöras även mot central arbetstagarorganisation, i den mån informationen är av betydelse för förhandlingsfrågan.

21 § Part som skall lämna information har rätt till förhandling med motparten om tystnadsplikt rörande den information som skall lämnas. Om förhandlingen avser information enligt 19 §, äger 14 § motsvarande tillämpning.

Uppnås icke enighet vid förhandling enligt första stycket, kan parten väcka talan vid arbetsdomstolen om tystnadsplikt. Sådan talan skall väckas inom tio dagar efter det att förhandling har avslutats. Domstolen skall förordna om tystnadsplikt, i den mån det kan antagas att det annars skulle föreligga risk för väsentlig skada för part eller annan.

Har part påkallat förhandling om tystnadsplikt och iakttager han föreskrifterna i första och andra styckena, gäller till dess frågan har blivit slutligt avgjord den tystnadsplikt som han kräver. Är kravet obefogat och har parten insett eller bort inse detta, föreligger dock ej tystnadsplikt.

22 § Den som med tystnadsplikt har mottagit information för lokal eller central arbetstagarorganisations räkning får utan hinder av tystnadsplikten föra informationen vidare till ledamot i styrelsen för organisationen. I sådant fall gäller tystnadsplikten även för styrelseledamoten.

Kollektivavtal

23 § Med kollektivavtal avses skriftligt avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Avtal anses skriftligt även när dess innehåll har upptagits i justerat protokoll eller när förslag till avtal och godkännande därav har upptagits i skilda skrifter.

24 § Avser kollektivavtal arbetstagares hyresförhållande, har avtalet i den delen verkan som kollektivavtal endast i den mån det i fråga om partsställning och innehåll är sådant som anges i 12 kap. 67 § jordabalken.

25 § Avtal saknar verkan som kollektivavtal i den mån det har annat innehåll än sådant som avses i 23 och 24 §§.

26 § Kollektivavtal som har slutits av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation binder inom sitt tillämpningsområde även medlem i organisationen. Detta gäller oavsett om medlemmen har trätt in i organisationen före eller efter avtalets tillkomst, dock ej i den mån han redan är bunden av annat kollektivavtal.

Utträder medlem ur organisation som har slutit kollektivavtal, upphör han ej därmed att vara bunden av avtalet.

27 § Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal kan ej med giltig verkan träffa överenskommelse som strider mot avtalet.

28 § Övergår företag eller del av företag från arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal till ny arbetsgivare, gäller avtalet i tillämpliga delar för den nye arbetsgivaren, dock ej i den mån han redan är bunden av annat kollektivavtal.

I fall som avses i första stycket får arbetstagarparten säga upp avtalet inom trettio dagar efter det att den har underrättats om övergången. Sker uppsägning inom denna tid, upphör avtalet att gälla vid övergången eller, om uppsägningen sker efter övergången, vid tidpunkten för uppsägningen. Kollektivavtalet gäller ej heller för den nye arbetsgivaren, om den tidigare arbetsgivaren säger upp avtalet före övergången. Sker sådan uppsägning senare än sextio dagar före övergången, gäller dock avtalet för den nye arbetsgivaren till dess sextio dagar har förflutit från uppsägningen.

Sammanslås två eller flera arbetsgivar- eller arbetstagarorganisationer, skall kollektivavtal, som gäller för organisation som upplöses, gälla för den sammanslagna organisationen som om avtalet hade slutits av denna.

29 § Är kollektivavtal på den ena sidan eller på båda sidor slutet av flera parter och kräves uppsägning för att avtalet skall upphöra att gälla, får part för egen del säga upp avtalet hos en eller flera parter på andra sidan. Har sådan uppsägning skett till viss tid, får annan part säga upp avtalet till samma tidpunkt. Dennes uppsägning skall dock göras inom tre veckor efter det att uppsägning annars skulle ha skett eller, om den avtalade uppsägningstiden understiger sex veckor, inom hälften av uppsägningstiden.

30 § Uppsägning av kollektivavtal skall ske skriftligen.

Har meddelande om uppsägning avsänts under motpartens senast kända adress så tidigt att det hade bort komma denne till handa innan uppsägning senast skulle ha skett, skall uppsägning anses ha ägt rum i tid även om meddelandet icke kommer fram eller kommer fram för sent.

31 § Har arbetsgivare, arbetstagare eller organisation som är bunden av kollektivavtal grovt brutit mot sådant avtal eller mot denna lag och har förfarandet väsentlig betydelse för avtalsförhållandet i dess helhet, får arbetsdomstolen på yrkande av motpart förklara att kollektivavtal som binder parterna icke längre skall gälla mellan dem.

Är kollektivavtal på den ena sidan eller på båda sidor slutet av flera parter och har förklaring enligt första stycket gjorts för endast vissa av dem, får annan part inom tre veckor därefter med omedelbar verkan säga upp samma avtal för egen del.

Finner arbetsdomstolen att visst förfarande strider mot kollektivavtal eller mot denna lag, får domstolen på yrkande befria arbetsgivare, arbetstagare eller organisation från förpliktelse enligt kollektivavtal eller enligt lagen, i den mån det med hänsyn till det otillåtna förfarandet icke skäligen kan krävas att förpliktelsen fullgöres.

Medbestämmanderätt genom kollektivavtal

32 § Mellan parter som träffar kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor bör, om arbetstagarparten begär det, även träffas

kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna i frågor som avser ingående och upphörande av anställningsavtal, ledningen och fördelningen av arbetet och verksamhetens bedrivande i övrigt.

Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal

33 § Innehåller kollektivavtal föreskrifter om medbestämmanderätt för arbetstagarna i fråga som avses i 32 § och uppkommer tvist om tillämpning i visst fall av sådan föreskrift eller av beslut som har fattats med stöd därav, gäller arbetstagarpartens mening till dess tvisten har slutligt prövats. Detsamma gäller tvist om kollektivavtal rörande påföljd för arbetstagare som har begått avtalsbrott. Vad som nu har sagts ger dock ej arbetstagarparten rätt att fatta beslut på arbetsgivarens vägnar.

Intager två eller flera arbetstagarparter oförenliga ståndpunkter i sådan tvist som avses i första stycket, får arbetsgivaren ej fatta eller verkställa beslut som berörs av tvisten förrän denna har slutligt prövats.

Arbetsgivaren behöver ej iakttaga vad som föreskrives i första och andra styckena, om synnerliga skäl föreligger eller om arbetstagarparts mening är oriktig och parten har insett eller bort inse detta.

34 § Uppkommer mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, som är bundna av samma kollektivavtal, tvist om medlems arbetsskyldighet enligt avtal, gäller organisationens mening till dess tvisten har slutligt prövats.

Föreligger enligt arbetsgivarens uppfattning synnerliga skäl mot att omtvistat arbete uppskjutes, får han utan hinder av första stycket kräva att arbetet utföres enligt hans mening i tvisten. Arbetstagaren är då skyldig att utföra arbetet. Sådan skyldighet föreligger dock ej, om arbetsgivarens mening i tvisten är oriktig och arbetsgivaren har insett eller bort inse detta eller om arbetet innebär fara för liv eller hälsa eller därmed jämförligt hinder möter.

Blir arbetet utfört enligt andra stycket, skall arbetsgivaren omedelbart påkalla förhandling i tvisten. Kan tvisten icke lösas vid förhandling, skall han väcka talan vid arbetsdomstolen.

35 § Uppkommer mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation, som är bundna av samma kollektivavtal, rättstvist om lön eller annan ersättning till medlem i organisationen, är arbetsgivaren skyldig att omedelbart påkalla förhandling i tvisten. Kan tvisten icke lösas vid förhandling, skall han väcka talan vid arbetsdomstolen. Underlåter arbetsgivaren att påkalla förhandling eller väcka talan, är han såvitt avser det omtvistade beloppet skyldig att utge ersättning enligt arbetstagarorganisationens mening, om kravet ej är oskäligt.

36 § Arbetstagarpartens rätt enligt 33—35 §§ tillkommer den avtalsslutande arbetstagarorganisationen och utövas av lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns. Har central förhandling påkallats, utövas rätten av den centrala arbetstagarorganisationen.

37 § Skall enligt föreskrift i kollektivavtal förhandling enligt 34 § tredje stycket eller 35 § äga rum både lokalt och centralt, skall central

förhandling påkallas inom tio dagar efter det att den lokala förhandlingen har avslutats. Talan vid arbetsdomstolen skall väckas inom tio dagar efter det att förhandling har avslutats.

Facklig vetorätt i visst fall

38 § Innan arbetsgivare beslutar att låta någon utföra visst arbete för hans räkning eller i hans verksamhet utan att denne därvid skall vara arbetstagare hos honom, skall han på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal för sådant arbete.

Första stycket gäller ej, om arbetet är av kortvarig och tillfällig natur eller kräver särskild sakkunskap och ej heller om den tilltänkta åtgärden i allt väsentligt motsvarar åtgärd som har godtagits av arbetstagarorganisationen. Om organisationen i särskilt fall påkallar det, är arbetsgivaren dock skyldig att förhandla innan han fattar eller verkställer beslut.

Om synnerliga skäl föranleder det, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslut innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket. Påkallas förhandling enligt andra stycket, är arbetsgivaren icke skyldig att uppskjuta beslutet eller verkställigheten till dess förhandlingsskyldigheten har fullgjorts, om särskilda skäl föreligger mot uppskov. I fråga om förhandling enligt första och andra styckena äger 14 § motsvarande tillämpning.

39 § Har förhandling enligt 38 § ägt rum och förklarar central arbetstagarorganisation eller, om sådan ej finns, den arbetstagarorganisation som har slutit kollektivavtalet, att den av arbetsgivaren tilltänkta åtgärden kan antagas medföra åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde, får åtgärden ej beslutas eller verkställas av arbetsgivaren.

40 § Förbud enligt 39 § inträder ej, om arbetstagarorganisationen saknar fog för sin ståndpunkt. Har arbetsgivaren med stöd av 38 § tredje stycket verkställt beslut i den fråga som förhandlingen avser, är 39 § icke tillämplig.

Fredsplikt

41 § Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal får icke vidtaga eller deltaga i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd, om avtalet har ingåtts av organisation och denna ej i behörig ordning har beslutat åtgärden, om åtgärden strider mot bestämmelse om fredsplikt i kollektivavtal eller om åtgärden har till ändamål

1. att utöva påtryckning i tvist om kollektivavtals giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot denna lag,
2. att åstadkomma ändring i avtalet,
3. att genomföra bestämmelse, som är avsedd att tillämpas sedan avtalet har upphört att gälla, eller
4. att stödja annan, när denne icke själv får vidtaga stridsåtgärd.

Första stycket utgör ej hinder för arbetstagarorganisation att i behörig ordning besluta blockad för att utverka betalning av klar och förfallen fordran på lön eller på annan ersättning för utfört arbete.

42 § Arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation får ej anordna eller på annat sätt föranleda olovlig stridsåtgärd. Sådan organisation får ej heller genom understöd eller på annat sätt medverka vid olovlig stridsåtgärd. Organisation som själv är bunden av kollektivavtal är även skyldig att, om olovlig stridsåtgärd av medlem förestår eller pågår, söka hindra åtgärden eller verka för dess upphörande.

Har någon vidtagit olovlig stridsåtgärd, får annan icke deltaga i åtgärden.

43 § Har olovlig stridsåtgärd vidtagits av arbetstagare som är bundna av kollektivavtal, åligger det arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation att omedelbart taga upp överläggning med anledning av stridsåtgärden och att gemensamt verka för dess upphörande.

Första stycket gäller lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns.

44 § Har vid förhandling om kollektivavtal part begärt, att i avtalet eller i särskilt avtal skall regleras fråga som avses i 32 §, men blir frågan ej uttryckligt reglerad när kollektivavtal träffas mellan parterna, skall den icke till följd av det träffade avtalet anses omfattad av fredsplikt enligt 41 § vid senare förhandling om frågans reglering i särskilt avtal.

45 § Arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation är sinsemellan skyldiga att, om giltigt hinder ej möter, skriftligen varsla motparten minst sju dagar i förväg, när de avser att vidtaga stridsåtgärd eller att utvidga pågående stridsåtgärd. Omfattar stridsåtgärd från arbetsgivarsidan även arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt.

Varsel enligt första stycket skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

Skyldighet att varsla föreligger ej i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § andra stycket.

Medling

46 § För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns en statens förlikningsmannaexpedition.

Expeditionen skall följa förhållandena på arbetsmarknaden. Har den fått kännedom om arbetstvist som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Förlikningsmannen skall kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt verka för att part uppskjuter eller inställer stridsåtgärd.

Enligt expeditionens bestämmande skall förlikningsman på begäran gå parter på arbetsmarknaden till handa med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal samt leda förhandlingar mellan parterna.

47 § Är någon enligt 45 § skyldig att lämna varsel, skall han inom tid och på sätt som där anges göra detta även till förlikningsmannaexpeditionen. Den som bryter häremot dömes till böter, högst trehundra kronor.

48 § Vid förhandling enligt 46 § skall förlikningsman söka få till stånd överenskommelse mellan parterna på grundval av förslag som kommer från dem själva. Förlikningsmannen är dock oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivanden för att främja en god lösning av tvisten.

49 § Har part som enligt 10 § är förhandlingsskyldig kallats till förhandling inför förlikningsman och försummar parten att inställa sig eller underlåter han annars att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, kan förlikningsmannen på begäran av motpart anmäla förhållandet hos arbetsdomstolen. Denna kan förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet och kan på anmälan av förlikningsman utdöma vitet.

50 § Parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till förlikningsman som medverkar vid förhandlingen.

51 § Uppnås icke enighet mellan parterna vid förhandling inför förlikningsman, kan han föreslå dem att låta tvisten avgöras av skiljemän. Han kan också medverka vid utseende av skiljemän.

Förlikningsman får ej åtaga sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om icke förlikningsmannaexpeditionen i särskilt fall medger det.

52 § I arbetstvist av större betydenhet kan regeringen utse förlikningskommission att medla i tvisten. Även enskild person kan av regeringen utses att som särskild förlikningsman medla i sådan tvist.

Föreskrifterna i 49 och 50 §§ äger motsvarande tillämpning vid medling av förlikningskommission eller särskild förlikningsman.

53 § Den som är eller har varit förlikningsman får ej obehörigen yppa eller utnyttja vad han har fått kännedom om under sin verksamhet. Detsamma gäller den som är eller har varit särskild förlikningsman eller medlem i förlikningskommission.

Skadestånd och andra påföljder

54 § Arbetsgivare, arbetstagare och organisation som bryter mot denna lag eller mot kollektivavtal skall ersätta uppkommen skada, om ej annat följer av vad nedan sägs.

55 § Vid bedömande om och i vad mån skada har uppkommit för någon skall hänsyn tagas även till dennes intresse av att lagens eller kollektivavtalets bestämmelser iakttages och till övriga omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

56 § Bryter arbetsgivare eller arbetstagare mot tystnadsplikt som avses i denna lag eller utnyttjar han obehörigen vad han under sådan tystnadsplikt har fått kännedom om, skall han ersätta uppkommen skada.

Om någon som företräder arbetsgivare eller organisation gör sig skyldig till handling som avses i första stycket, svarar arbetsgivaren eller organisationen för skadan.

I fall som avses i denna paragraf skall ej följa ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

57 § Arbetstagarorganisation skall ersätta uppkommen skada, om den i tvist som avses i 33 eller 34 § har föranlett eller godkänt felaktig tillämpning av avtal eller av denna lag och organisationen har saknat fog för sin ståndpunkt i tvisten. Detsamma gäller om organisationen har saknat fog för förklaring enligt 39 §.

58 § Har arbetsgivare utkrävt arbete enligt 34 § andra stycket utan att sådana synnerliga skäl som där avses har förelegat, skall han ersätta uppkommen skada.

59 § Har organisation, som är bunden av kollektivavtal, eller överordnad organisation anordnat eller föranlett olovlig stridsåtgärd, kan skadestånd ej åläggas enskild arbetsgivare eller arbetstagare för att han har deltagit i åtgärden.

Skadestånd kan icke åläggas arbetstagare, om han med sin organisations godkännande har vägrat att utföra arbete som arbetsgivaren har krävt enligt 34 § andra stycket.

60 § Är någon skadeståndsskyldig enligt denna lag, kan skadeståndets belopp nedsättas i förhållande till vad som annars skulle ha utgått, om det är skäligt med hänsyn till den skadevållandes ringa skuld, den skadelidandes förhållande i avseende på tvisten, skadans storlek i jämförelse med den skadevållandes tillgångar eller omständigheterna i övrigt. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet kan också medges.

Vid bedömande enligt första stycket av arbetstagares skadeståndsskyldighet för deltagande i olovlig stridsåtgärd skall särskild hänsyn tagas till omständigheter, som har framkommit vid överläggning enligt 43 §, och verkningarna av överläggningen.

Enskild arbetstagare kan ej i något fall ådömas skadestånd med högre belopp än tvåhundra kronor.

61 § Är flera ansvariga för skada, skall skadeståndsskyldigheten fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

62 § Kan enligt denna lag skadestånd följa på åtgärd eller underlåtenhet av arbetstagare, får annan påföljd icke åläggas arbetstagaren utan stöd i författning eller kollektivavtal. Detsamma gäller i fall när av 56 § andra stycket eller 59 § följer, att arbetstagare icke kan åläggas skadestånd.

Är annan påföljd än skadestånd föreskriven i kollektivavtal, får den utan hinder av första stycket tillämpas även på arbetstagare som ej är medlem av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsättes i sådant arbete som avses med avtalet.

Tvisteförhandling och rättegång

63 § I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. Är fråga om överträdelse av 47 eller 53 §, gäller dock vad som är föreskrivet om rättegång i allmänhet.

64 § Vill någon som har förhandlingsrätt enligt 10 § yrka skadestånd eller annan fullgörelse enligt denna lag eller kollektivavtal, skall han påkalla förhandling inom fyra månader efter det att han har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att omständigheten har inträffat. Skall enligt föreskrift i kollektivavtal förhandling äga rum både lokalt och centralt, gäller vad som nu har sagts den lokala förhandlingen. Central förhandling skall i sådant fall påkallas inom två månader efter det att den lokala förhandlingen har avslutats.

Första stycket äger motsvarande tillämpning, när part som avses där vill vinna förklaring att rättshandling eller avtalsbestämmelse är ogiltig av det skälet att den innebär kränkning av föreningsrätten.

Påkallar part ej förhandling inom föreskriven tid, förlorar han rätten till förhandling.

65 § Talan i fall som avses i 64 § skall väckas inom tre månader efter det att förhandling har avslutats. När både lokal och central förhandling har ägt rum, räknas tiden från det att den centrala förhandlingen har avslutats. Har mot förhandling förelegat hinder som ej har berott av käranden, räknas tiden från det att förhandling senast skulle ha hållits.

66 § Har organisation ej iakttagit föreskriven tid för förhandling eller väckande av talan, får den som är eller har varit medlem i organisationen och som beröres av tvisten väcka talan inom en månad efter det att tiden har löpt ut. Skall enligt 4 kap. 7 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister talan föregås av förhandling men har sådan ej ägt rum, gäller vad som nu har sagts i stället rätt att påkalla förhandling. Talan skall i sådant fall väckas inom tid som anges i 65 §.

I tvist, vari arbetstagare ej kan företrädas av organisation, skall han väcka talan inom fyra månader efter det att han har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att omständigheten har inträffat.

67 § Talan om skadestånd eller annan fullgörelse med anledning av olovlig stridsåtgärd får ej i något fall väckas senare än tre månader efter det att stridsåtgärden har avslutats.

68 § Väcker part ej talan inom föreskriven tid, förlorar han rätten till talan.

69 § Föreskrifterna i 33—35 och 39 §§ utgör icke hinder mot beslut enligt 15 kap. rättegångsbalken.

70 § Utöver vad som i övrigt gäller kan arbetsdomstolen i mål om tillämpningen av denna lag eller om kollektivavtal förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar, i den mån det kan antagas

att offentlighet skulle medföra risk för väsentlig skada för part eller annan genom yppande av affärs-, drifts- eller därmed jämförligt förhållande hos företag eller organisation eller av enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Genom lagen upphäves

lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister,

lagen (1920: 248) om särskilda skiljedomare i arbetstvister,

lagen (1928: 253) om kollektivavtal,

lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt samt

övergångsbestämmelserna till lagen (1965: 277) angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till eller avses annars däri lagrum som har ersatts genom föreskrift i den nya lagen, skall denna i stället tillämpas.

Kollektivavtal, som har ingåtts före lagens ikraftträdande, är utan verkan i den mån avtalet innefattar avvikelse från lagen. Har avtalet tillkommit för att utgöra avvikelse från regler, som avses i 4 § andra eller tredje stycket, gäller dock avtalet i den delen.

Skall övergång som avses i 28 § äga rum i anslutning till lagens ikraftträdande, får uppsägning som där sägs göras dessförinnan, dock med verkan tidigast från ikraftträdandet.

Föreskrifterna i 64—68 §§ tillämpas ej, om sådant yrkande som avses i dessa lagrum hänför sig till omständighet som har inträffat före lagens ikraftträdande. Avser yrkandet skadestånd enligt 25 § lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt, tillämpas i stället den föreskriften.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister

Härigenom föreskrives, att 1 kap. 2 och 3 §§, 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 §, 4 kap. 5—7 §§ samt 5 kap. 2 § lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	2 §
Denna lag tillämpas ej på	Denna lag tillämpas ej på
1. mål som enligt lag får upptagas endast av viss tingsrätt eller som skall handläggas av tingsrätt i annan sammansättning än som anges i rättegångsbalken eller i lagen (1974: 8) om rättegången i tvistemål om mindre värden,	1. mål som enligt lag får upptagas endast av viss tingsrätt eller som skall handläggas av tingsrätt i annan sammansättning än som anges i rättegångsbalken eller i lagen (1974: 8) om rättegången i tvistemål om mindre värden,
2. mål som skall handläggas av	2. mål som skall handläggas av

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
tingsrätt med tillämpning av konkurslagen (1921: 225) eller ackordslagen (1970: 847),	tingsrätt med tillämpning av konkurslagen (1921: 225) eller ackordslagen (1970: 847),
3. mål om skadestånd i anledning av brott, om talan föres i samband med åtal för brottet,	3. mål om skadestånd i anledning av brott, om talan föres i samband med åtal för brottet,
4. mål om ersättning för yrkesskada, när tvisten ej rör kollektivavtals rätta innebörd.	4. mål om ersättning för yrkesskada, när tvisten ej rör kollektivavtals rätta innebörd.
Om ej annat har särskilt föreskrivits, skall lagen ej heller tillämpas på mål som gäller arbetstagare hos staten eller hos arbetsgivare som avses i 1 § kommunaltjänstemannalagen (1965: 275), när tvisten rör fråga som ej får regleras i avtal eller fråga som får regleras i avtal men är reglerad i annan författning än lag.	*Lagen skall ej heller tillämpas på mål som rör arbetstagare med statligt reglerad anställning, anställning som tjänsteman hos riksdagen eller anställning hos allmän försäkringskassa, när tvisten gäller* *1. fråga som rör tillsättning av tjänst utan att enbart avse tvist om kollektivavtal,* *2. tjänstgöringsskyldighet enligt 5 kap. lagen (1976: 000) om offentlig anställning.* *Innehåller lag eller med stöd av lag meddelad författning särskild föreskrift om att talan mot offentlig arbetsgivares beslut skall föras genom besvär, gäller den föreskriften.*
3 §	
Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej *tvist rörande förklaring som avses i 7 § lagen (1928: 253) om kollektivavtal.* Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.	Tvist som skall handläggas enligt denna lag får i stället genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän. Detta gäller dock ej *fall som avses i 31 § första eller tredje stycket lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.* Ej heller får i tvist rörande föreningsrätt göras gällande avtal, som före tvistens uppkomst träffats om att tvisten skall avgöras av skiljemän utan förbehåll om rätt för parterna att klandra skiljedomen.
2 kap.	
1 §	
Arbetsdomstolen skall som första domstol upptaga och avgöra *tvister*	Arbetsdomstolen skall som första domstol upptaga och avgöra *tvist*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
om kollektivavtal *samt andra arbetstvister* mellan arbetsgivare eller *förening av arbetsgivare,* å ena sidan, och *förening av arbetstagare* eller medlem i sådan *förening,* å andra sidan.	om kollektivavtal *och annan arbetstvist, som avses i lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet, samt arbetstvister i övrigt* mellan arbetsgivare eller *arbetsgivarorganisation,* å ena sidan, och *arbetstagarorganisation* eller medlem i sådan *organisation,* å andra sidan.

Att arbetsdomstolen även i annat fall än som avses i första stycket prövar arbetstvist som första domstol, därom finns särskilda bestämmelser.

Gemensamt med arbetstvist enligt första eller andra stycket får handläggas även annan arbetstvist mellan samma eller olika parter, om domstolen med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter finner sådan handläggning lämplig. När skäl därtill föreligger, kan domstolen åter särskilja målen.

3 kap.

3 §[1]

Av övriga tolv ledamöter utses
fyra efter förslag av Svenska arbetsgivareföreningen,
en efter förslag av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet,
en såsom representant för staten som arbetsgivare,
fyra efter förslag av Landsorganisationen i Sverige,
två efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation.

Vad i första stycket sägs om utseende av ledamot äger motsvarande tillämpning på utseende av ersättare för sådan ledamot. Av ersättarna för de ledamöter som utses efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation skall dock två utses efter förslag av *Sveriges akademikers centralorganisation*	Vad i första stycket sägs om utseende av ledamot äger motsvarande tillämpning på utseende av ersättare för sådan ledamot. Av ersättarna för de ledamöter som utses efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation skall dock två utses efter förslag av *Centralorganisationen SACO/SR.*

Förslag till ledamöter och ersättare skall upptaga minst dubbelt så många personer som de som skall utses med ledning av förslaget. Har sådant förslag ej avgetts, förordnar regeringen ändå ledamöter och ersättare till föreskrivet antal.

4 kap.

5 §

I tvist om kollektivavtal kan *förening,* som slutit avtalet, väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för den som är eller har varit	I tvist om kollektivavtal kan *organisation,* som slutit avtalet, väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för den som är eller har

[1] Senaste lydelse 1974: 1092.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
medlem i *föreningen*. I annan arbetstvist kan *förening av arbetsgivare eller arbetstagare, vilken har till uppgift att tillvarataga sina medlemmars intressen i sådana tvister,* väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för medlem i *föreningen*. Den som är eller har varit medlem i *förening* har rätt att själv väcka och utföra talan, om han visar att *föreningen* undandrager sig att tala på hans vägnar. Vad som finns föreskrivet om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall även gälla den för vilken *föreningen kärar.*	varit medlem i *organisationen*. I annan arbetstvist kan *arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation som avses i 6 § lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* väcka och utföra talan vid arbetsdomstolen för medlem i *organisationen*. Den som är eller har varit medlem i *sådan organisation* har rätt att själv väcka och utföra talan, om han visar att *organisationen* undandrager sig att tala på hans vägnar. Vad som finns föreskrivet om part beträffande jävsförhållande, personlig inställelse, hörande under sanningsförsäkran och andra frågor som rör bevisningen skall även gälla den för vilken *organisationen för talan.*
Vill någon föra talan vid arbetsdomstolen mot medlem eller förutvarande medlem i *förening* som avses i första stycket, skall i motsvarande fall som anges där även *föreningen* instämmas. *Föreningen* kan därvid svara på medpartens vägnar, om denne ej själv utför sin talan.	Vill någon föra talan vid arbetsdomstolen mot medlem eller förutvarande medlem i *organisation* som avses i första stycket, skall i motsvarande fall som anges där även *organisationen* instämmas. *Organisationen* kan därvid svara på medpartens vägnar, om denne ej själv utför sin talan.
Vad som i denna paragraf sägs om *förening* gäller även om *förbund av flera föreningar*. Med medlem avses därvid såväl de anslutna *föreningarna* som deras medlemmar.	Vad som i denna paragraf sägs om *organisation* gäller även om *sammanslutning av flera sådana organisationer*. Med medlem avses därvid såväl de anslutna *organisationerna* som deras medlemmar.
6 §	
Talan, som ej innefattar yrkande att motparten skall förpliktas att fullgöra eller underlåta något, skall avvisas om det ej är av avsevärd betydelse för käranden eller den för vilken *förening kärar* att sådan fastställelsetalan prövas.	Talan, som ej innefattar yrkande att motparten skall förpliktas att fullgöra eller underlåta något, skall avvisas om det ej är av avsevärd betydelse för käranden eller den för vilken *organisation för talan* att sådan fastställelsetalan prövas.
7 §[2]	
Talan får ej upptagas till prövning av arbetsdomstolen förrän förhandling, som kan påkallas enligt *lagen (1936: 506) om förenings-*	Talan får ej upptagas till prövning av arbetsdomstolen förrän förhandling, som kan påkallas enligt *lagen (1976: 000) om medbe-*

[2] Senaste lydelse 1974: 1012.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
och förhandlingsrätt eller som anges i kollektivavtal, *eller överläggning, som avses i 52 § statstjänstemannalagen (1965: 274) eller 7 § kommunaltjänstemannalagen (1965: 275),* har ägt rum rörande tvistefrågan. *Detta gäller dock icke tvist huruvida stridsåtgärd företagits i strid mot kollektivavtal eller föreskrift i särskild lag eller tvist om påföljd av sådan åtgärd.*	*stämmande i arbetslivet* eller som anges i kollektivavtal, har ägt rum rörande tvistefrågan.
	Första stycket gäller icke talan enligt 31 § första eller tredje stycket lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet och ej heller tvist huruvida stridsåtgärd vidtagits i strid mot lag eller kollektivavtal eller tvist om påföljd för sådan åtgärd. Har i fall som avses i 43 § lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet överläggningsskyldighet ej fullgjorts, får arbetsdomstolen dock ej pröva tvisten förrän så skett.
Utan hinder av första *stycket* får talan upptagas till prövning, om i målet framställes yrkande om förordnande för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger i målet. Sedan sådant yrkande prövats, skall målet förklaras vilande i avbidan på att förhandling eller överläggning rörande tvistefrågan enligt första stycket slutförts. Innan sådan förhandling eller överläggning slutförts får målet icke slutligt prövas.	Utan hinder av första *och andra styckena* får talan upptagas till prövning, om i målet framställes yrkande om förordnande för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger i målet. Sedan sådant yrkande prövats, skall målet förklaras vilande i avbidan på att förhandling eller överläggning rörande tvistefrågan enligt första *eller andra* stycket slutförts. Innan sådan förhandling eller överläggning slutförts får målet icke slutligt prövas.
Har förhandling eller överläggning som avses i *första stycket* ej ägt rum, får talan ändå upptagas till prövning, om mot förhandlingen eller överläggningen förelegat hinder som icke berott av käranden.	Har förhandling eller överläggning som avses i *första eller andra stycket* ej ägt rum, får talan ändå upptagas till prövning, om mot förhandlingen eller överläggningen förelegat hinder, som icke berott av käranden.

5 kap.

2 §

I mål som handlägges enligt denna lag kan förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, om den part som förlorat målet

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

hade skälig anledning att få tvisten prövad. Innehåller annan lag än rättegångsbalken bestämmelse som avviker från vad nu sagts, tillämpas dock den bestämmelsen.

Ersättning för rättegångens förberedande utgår ej för kostnad för sådan förhandling som grundas på lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt eller på kollektivavtal.	*Kostnad för sådan förhandling eller överläggning som avses i 4 kap. 7 § och grundas på lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet eller på kollektivavtal ersättes ej som rättegångskostnad.*

Skyldighet för flera medparter att ersätta rättegångskostnad i mål, som upptagits av arbetsdomstolen som första domstol, skall fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till deras förhållande till saken och rättegången.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

1 kap. 2 § andra stycket i dess äldre lydelse skall tills vidare tillämpas på mål som där sägs, när tvisten rör fråga som får regleras i avtal men är reglerad i annan författning än lag.

Avser tvist omständighet som inträffat före lagens ikraftträdande, tillämpas 4 kap. 7 § första stycket i dess äldre lydelse. Har överläggning som där sägs icke ägt rum före ikraftträdandet, skall i stället tillämpas vad som i den nya lagen är föreskrivet om förhandling.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1914: 45) om kommission, handelsagentur och handelsresande

Härigenom föreskrives att 86 § lagen (1914: 45) om kommission, handelsagentur och handelsresande skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

86 §[1]

Är handelsresande anställd i sin huvudmans tjänst, har han rätt till en uppsägningstid av minst tre månader, räknat från utgången av den kalendermånad då uppsägningen skedde. Att handelsresanden i vissa fall har rätt till längre uppsägningstid följer av lagen (1974: 12) om anställningsskydd.

Underlåter huvudmannen att iakttaga uppsägningstid enligt första stycket, äga 38 § första, tredje och fjärde styckena samt 40 § lagen (1974: 12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

Avtal som innebär inskränkning av handelsresandes rättigheter enligt första eller andra stycket är ogiltigt i den delen. Avvikelse	Avtal som innebär inskränkning av handelsresandes rättigheter enligt första eller andra stycket är ogiltigt i den delen. Avvikelse

[1] Senaste lydelse 1974: 219.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
från första stycket får dock göras med stöd av kollektivavtal som på handelsresandens sida har slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	från första stycket **får dock göras** med stöd av kollektivavtal som på handelsresandens **sida har slutits** eller godkänts av organisation som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*

Mål om tillämpning av denna paragraf handlägges på sätt som anges i 42 § lagen (1974: 12) om anställningsskydd. I sådant mål äger 41 § tredje stycket samma lag motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

4 Förslag till

Lag om ändring i arbetarskyddslagen (1949: 1)

Härigenom föreskrives att 40 och 41 §§ arbetarskyddslagen (1949: 1) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	40 §
På arbetsställe, där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsättas, skall bland arbetstagarna utses ett eller flera skyddsombud. Skyddsombud skall utses även på annat arbetsställe, om arbetsförhållandena påkalla det. För skyddsombud bör ersättare utses.	
Skyddsombud utses av lokal *facklig organisation,* som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finnes ej sådan organisation, utses skyddsombud av arbetstagarna.	Skyddsombud utses av lokal *arbetstagarorganisation,* som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finnes ej sådan organisation, utses skyddsombud av arbetstagarna.
För arbetsställe där skyddskommitté ej tillsatts äger yrkesinspektionen, om förhållandena påkalla det, medgiva att lokal avdelning av sådan organisation, som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt,* utser skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare.	För arbetsställe där skyddskommitté ej tillsatts äger yrkesinspektionen, om förhållandena påkalla det, medgiva att lokal avdelning av sådan organisation, som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet,* utser skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare.

Finnes vid arbetsställe mer än ett skyddsombud, skall ett av ombuden utses att vara huvudskyddsombud med uppgift att samordna skyddsombudens verksamhet.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
41 §	
Vid arbetsställe, där minst femtio arbetstagare regelbundet sysselsättas, skall finnas skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna. Skyddskommitté skall tillsättas även vid arbetsställe med mindre antal arbetstagare, om det begäres av arbetstagarna.	
Företrädare för de anställda utses bland arbetstagarna av lokal *facklig organisation,* som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finnes ej sådan organisation, utses företrädare av arbetstagarna.	Företrädare för de anställda utses bland arbetstagarna av lokal *arbetstagarorganisation,* som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finnes ej sådan organisation, utses företrädare av arbetstagarna.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1967: 531) om tryggande av pensionsutfästelse m. m.

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1967: 531) om tryggande av pensionsutfästelse m. m.

dels att i 3, 5 och 22 §§ ordet "Konungen" skall bytas ut mot "regeringen",

dels att 4 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Med allmän pensionsplan avses sådana allmänna grunder för pensionering av arbetstagare eller arbetstagares efterlevande som innehåller regler om tryggande av arbetsgivarens utfästelse genom kreditförsäkring, avsättning till pensionsstiftelse enligt denna lag eller annan likvärdig anordning och som på arbetstagarsidan är godkända av organisation vilken enligt *lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt* är att anse såsom *huvudorganisation.*	Med allmän pensionsplan avses sådana allmänna grunder för pensionering av arbetstagare eller arbetstagares efterlevande som innehåller regler om tryggande av arbetsgivarens utfästelse genom kreditförsäkring, avsättning till pensionsstiftelse enligt denna lag eller annan likvärdig anordning och som på arbetstagarsidan är godkända av organisation vilken enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* är att anse såsom *central arbetstagarorganisation.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1969: 93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt

Härigenom föreskrives att 7 § lagen (1969: 93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §[1]	
Talan mot central förvaltningsmyndighets beslut i den del beslutet rör tillämpningen av denna lag föres genom besvär hos arbetsdomstolen.	
Angår beslutet medlem i *förening* som avses i *2 § lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt*, kan hans talan föras av *föreningen*. Medlemmen har dock rätt att själv föra talan, om han visar att *föreningen* undandrager sig att föra hans talan.	Angår beslutet medlem i *organisation* som avses i *6 § lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet*, kan hans talan föras av *organisationen*. Medlemmen har dock rätt att själv föra talan, om han visar att *organisationen* undandrager sig att föra hans talan.

I fråga om besvär som föres hos arbetsdomstolen enligt denna lag skall i övrigt i tillämpliga delar gälla vad som i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister föreskrives om rättegången i mål som fullföljts till arbetsdomstolen genom besvär. Besvärsmål enligt denna lag kan dock även företagas till avgörande efter huvudförhandling.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

7 Förslag till

Lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970: 105)

Härigenom föreskrives att 2 § sjöarbetstidslagen (1970: 105) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[2]	
Från lagens tillämpning undantages skeppstjänst som utföres av	
befälhavare, om utom denne minst tre personer är anställda på fartyget,	
maskinchef, om hans skeppstjänst ej är indelad i vakter,	
främste styrman, om hans skeppstjänst ej är indelad i vakter,	

[1] Senaste lydelse 1974: 381.
[2] Senaste lydelse 1975: 729.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
föreståndare för ekonomiavdelning, om utom denne minst sex personer är anställda inom avdelningen,	
läkare,	
musiker,	
den som är anställd uteslutande för att meddela undervisning,	
medlem av redarens familj, om fartygets bruttodräktighet understiger 500 registerton.	
Från lagens tillämpning undantages även skeppstjänst på	
fiskefartyg när det användes som sådant och fartyg som användes till verksamhet omedelbart förbunden med fiske,	
räddningsfartyg när det användes som sådant,	
lustfartyg.	
Ytterligare undantag från lagens tillämpning får göras genom kollektivavtal, som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	Ytterligare undantag från lagens tillämpning får göras genom kollektivavtal, som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*
Regeringen får förordna, att denna lag ej skall gälla på staten tillhörigt fartyg. Om synnerliga skäl föreligger, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer även i övrigt medge undantag från tillämpningen av lagen.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970: 215) om arbetsgivares kvittningsrätt

Härigenom föreskrives att 3 § lagen (1970: 215) om arbetsgivares kvittningsrätt skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §
Kan kvittning ej ske enligt 2 §, får arbetsgivaren kvitta endast med klar och förfallen fordran som uppkommit i samband med anställningen och antingen grundas på avtal, enligt vilket fordringen får kvittas mot lönefordran, eller avser ersättning för skada som arbetstagaren vållat uppsåtligen i tjänsten.	
För kvittning enligt första stycket får ej tagas i anspråk belopp som är avsett att utgöra ersättning för särskilda kostnader.	
Rätt till kvittning utöver vad som följer av första och andra	Rätt till kvittning utöver vad som följer av första och andra

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
styckena kan medges arbetsgivare genom kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation som enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt* är att anse som *huvudorganisation*. Arbetsgivare som är bunden av sådant kollektivavtal får tillämpa det även i fråga om arbetstagare som ej är medlem av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsättes i arbete som avses med avtalet. Detta gäller dock ej arbetstagare som omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.	styckena kan medges arbetsgivare genom kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation som enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* är att anse som *central arbetstagarorganisation*. Arbetsgivare som är bunden av sådant kollektivavtal får tillämpa det även i fråga om arbetstagare som ej är medlem av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsättes i arbete som avses med avtalet. Detta gäller dock ej arbetstagare som omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

9 Förslag till

Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrives att 12 kap. 67 § jordabalken[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	12 kap.
	67 §
Överenskommelse om villkor i fråga om hyresförhållande som beror av anställning gäller mot hyresgästen eller den som har rätt att träda i hyresgästens ställe även om överenskommelsen strider mot bestämmelse i 33—35, 40, 46, 47, 49—55 eller 66 §, såvida den har formen av kollektivavtal och på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation som enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt* är att anse såsom *huvudorganisation*.	Överenskommelse om villkor i fråga om hyresförhållande som beror av anställning gäller mot hyresgästen eller den som har rätt att träda i hyresgästens ställe även om överenskommelsen strider mot bestämmelse i 33—35, 40, 46, 47, 49—55 eller 66 §, såvida den har formen av kollektivavtal och på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation som enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* är att anse såsom *central arbetstagarorganisation*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] 12 kap. jordabalken omtryckt senast 1974: 1083.

10 Förslag till

Lag om ändring i livsmedelslagen (1971: 511)

Härigenom föreskrives att 35 § livsmedelslagen (1971: 511) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
35 §[1]	
Mot beslut, som statens livsmedelsverk i särskilt fall meddelat enligt denna lag eller med stöd av regeringens förordnande enligt lagen, föres talan hos kammarrätten genom besvär.	
Talan mot annat beslut, som statens livsmedelsverk meddelat enligt lagen eller med stöd av regeringens förordnande enligt lagen, föres hos regeringen genom besvär. För tillvaratagande av konsumentintresset inom livsmedelsområdet får talan mot sådant beslut föras av organisation, vilken är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	Talan mot annat beslut, som statens livsmedelsverk meddelat enligt lagen eller med stöd av regeringens förordnande enligt lagen, föres hos regeringen genom besvär. För tillvaratagande av konsumentintresset inom livsmedelsområdet får talan mot sådant beslut föras av organisation, vilken är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet eller motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

11 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare

Härigenom föreskrives att 2 § lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare samt punkten 3 i övergångsbestämmelserna till samma lag skall ha nedan angivna lydelse.

2 §

Arbetstagaren har rätt till ledighet 240 arbetstimmar under ordinarie arbetstid för att deltaga i sådan undervisning i svenska språket med samhällsorientering, för vilken statsbidrag utgår. För deltidsanställd arbetstagare skall rätten till ledighet utgöra den del som svarar mot arbetstagarens arbetstid i förhållande till heltid.

[1] Senaste lydelse 1975: 733.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Genom kollektivavtal *mellan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare och fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare* får rätten till ledighet enligt första stycket begränsas. Finnes ej *fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare*, får avtal om sådan begränsning träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. *Avtal som avses i detta stycke får träffas utan hinder av 3 § andra stycket statstjänstemannalagen (1965: 274) eller 2 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).*	Genom kollektivavtal får rätten till ledighet enligt första stycket begränsas. Finnes ej *arbetstagarorganisation företrädd på arbetsplatsen*, får avtal om sådan begränsning träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.

Tid varunder arbetstagaren åtnjuter ledighet enligt första stycket jämställes med arbetad tid.

3.[1] För arbetstagare, som börjat sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973, gäller lagen med följande avvikelser.

a) Från lagen undantas, utöver vad som föreskrives i 1 § andra stycket, arbetstagare som under minst 240 lektionstimmar deltagit i undervisning i svenska språket med samhällsorientering och för deltagandet av arbetsgivaren fått ersättning som grundar sig på avtal mellan arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation.

b) Arbetstagarens rätt till ledighet och lön skall omfatta 160 eller 240 timmar, beroende på hans kunskaper i svenska språket. För arbetstagare, som åtnjutit undervisning som avses i a) under 80 men icke 240 lektionstimmar, omfattar rätten endast 160 timmar. Behovet av undervisning skall i övrigt prövas i den ordning Konungen enligt 9 § tredje stycket bestämmer.

c) Arbetsgivaren skall så snart ske kan och senast inom 60 dagar från anställningens början underrätta arbetstagaren om hans rätt enligt denna lag samt före utgången av juni 1978 bereda honom möjlighet till ledighet för att påbörja undervisning. Är arbetstagaren anställd när lagen träder i kraft skall underrättelse som nyss sagts ske senast den 30 september 1973.

d) *Arbetsgivare eller förening av arbetsgivare och fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare får träffa avtal om ledighetens förläggning. Finnes ej fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare får sådant avtal träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Avtal som här avses får träffas utan hinder av*	d) *Kollektivavtal kan träffas om ledighetens förläggning. Finnes ej arbetstagarorganisation företrädd på arbetsplatsen, får avtal om ledighetens förläggning träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.*

[1] Senaste lydelse 1973: 238.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 § andra stycket statstjänstemannallagen (1965: 274) eller 2 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).	

Föreskrifterna i 6 § skall äga motsvarande tillämpning beträffande kollektivavtal enligt första stycket.

e) Underlåter arbetstagaren utan synnerliga skäl att utnyttja sin rätt till ledighet för undervisning under tid varom avtal enligt d) träffats, är arbetsgivaren ej vidare skyldig att ge arbetstagaren sådan ledighet.

f) Har arbetstagaren påbörjat men inte avslutat undervisningen under anställning hos tidigare arbetsgivare, har han i ny anställning rätt till ledighet och lön enligt denna lag för att fortsätta undervisningen. Härvid äger c) motsvarande tillämpning.

g) Har arbetsgivaren fullgjort sina åligganden enligt c), upphör hans övriga skyldigheter enligt denna lag gentemot arbetstagaren, om denne ej påbörjat undervisningen senast den 30 juni 1978.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

12 Förslag till

Lag om ändring i sjömanslagen (1973: 282)

Härigenom föreskrives att 29 och 59 §§ sjömanslagen (1973: 282) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	29 §
Sjöman, som har varit anställd i utrikes fart under nio månader i följd hos samme arbetsgivare eller på samma fartyg, har rätt till fri resa med underhåll till sin hemort, om han i annat land än där han är bosatt får semester eller annan ledighet eller frånträder sitt anställningsavtal. När sjömannen utnyttjat rätt till sådan fri hemresa, har han rätt till ny fri resa först nio månader efter det han trätt i tjänst efter den föregående ledigheten. Rätten till fri hemresa gäller under förutsättning, i fråga om sjöman som får semester eller annan ledighet, att han ej haft tillfälle att under de senaste 60 dagarna åtnjuta semestern eller ledigheten i det land där han är bosatt eller, i fråga om sjöman som frånträder sitt avtal, att han ej under samma tid haft tillfälle att lämna anställningen i bosättningslandet.	
Inträder rätt till fri resa enligt första stycket medan sjömannen har befattning på fartyg, som inom 30 dagar beräknas nå hamn, från vilken hemresan kan ske med avsevärt mindre kostnad, gäller rät-	Inträder rätt till fri resa enligt första stycket medan sjömannen har befattning på fartyg, som inom 30 dagar beräknas nå hamn, från vilken hemresan kan ske med avsevärt mindre kostnad, gäller rät-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ten endast om sjömannen stannar kvar i sin befattning på fartyget tills det når sådan hamn. Om särskilda skäl föreligger, kan nämnda tid genom kollektivavtal förlängas till högst 90 dagar i fråga om den som har befattning på fartyg i regelbunden linjetrafik på Sverige. Sådant avtal skall på arbetstagarsidan ha slutits eller godkänts av organisation, som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	ten endast om sjömannen stannar kvar i sin befattning på fartyget tills det når sådan hamn. Om särskilda skäl föreligger, kan nämnda tid genom kollektivavtal förlängas till högst 90 dagar i fråga om den som har befattning på fartyg i regelbunden linjetrafik på Sverige. Sådant avtal skall på arbetstagarsidan ha slutits eller godkänts av organisation, som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*

59 §[1]

Har fartygs redare eller ägare helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till utlänning, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge, att denna lag helt eller delvis ej skall gälla. Medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Medgivande enligt första stycket får lämnas endast om särskilda skäl föreligger och det visas, att arbetstagarna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.* Innan ansökan prövas skall samråd ske med de svenska organisationer som representerar redare och ombordanställda.	Medgivande enligt första stycket får lämnas endast om särskilda skäl föreligger och det visas, att arbetstagarna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för medgivande enligt första stycket, skall den som erhållit medgivandet eller fartygets befälhavare ofördröjligen underrätta den myndighet som lämnat medgivandet om ändringen. Myndigheten kan i sådant fall föreskriva andra villkor för medgivandet eller, om ändringen innebär risk för de anställdas skydd, återkalla det. Medgivande kan också återkallas, om däri föreskrivna villkor ej iakttages.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 739.

13 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973: 329) om hälso- och miljöfarliga varor

Härigenom föreskrives att 19 § lagen (1973: 329) om hälso- och miljöfarliga varor skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 §[1]	
För tillvaratagande av konsumentintresset inom området för hälso- och miljöfarliga varor får organisation, vilken är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt,* föra talan mot beslut enligt denna lag i den mån det är tillåtet enligt bestämmelser som meddelas av regeringen.	För tillvaratagande av konsumentintresset inom området för hälso- och miljöfarliga varor får organisation, vilken är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet eller motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan,* föra talan mot beslut enligt denna lag i den mån det är tillåtet enligt bestämmelser som meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

14 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 12) om anställningsskydd

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1974: 12) om anställningsskydd

dels att i 2 § ordet "Konungen" skall bytas ut mot "regeringen",

dels att 3, 12, 21, 37 och 40 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Avtal som innebär att arbetstagares rättigheter enligt denna lag inskränkes är ogiltigt i den delen.	
Utan hinder av första stycket får avvikelse från 5 § andra stycket, 11, 15, 22, 24—30 §§, 31 § första stycket, 32 § första och tredje styckena samt 33 § göras med stöd av kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av or-	Utan hinder av första stycket får avvikelse från 5 § andra stycket, 11, 15, 22, 24—30 §§, 31 § första stycket, 32 § första och tredje styckena samt 33 § göras med stöd av kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av or-

[1] Senaste lydelse 1975: 340.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ganisation som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	ganisation som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*

Arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal som avses i andra stycket, får tillämpa avtalet även på arbetstagare som ej är medlem av den avtalsslutande organisationen på arbetstagarsidan, under förutsättning att arbetstagaren sysselsättes i arbete som avses med avtalet och ej omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.

12 §

Arbetstagare har rätt till lön och andra anställningsförmåner under uppsägningstiden även om arbetsgivaren icke erbjuder honom arbete. Sådana förmåner får ej understiga vad som normalt skulle ha utgått till arbetstagaren, om han hade fått behålla sina arbetsuppgifter. Den närmare beräkningen av förmånerna får grundas på kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.* Därvid äger 3 § tredje stycket motsvarande tillämpning.	Arbetstagare har rätt till lön och andra anställningsförmåner under uppsägningstiden även om arbetsgivaren icke erbjuder honom arbete. Sådana förmåner får ej understiga vad som normalt skulle ha utgått till arbetstagaren, om han hade fått behålla sina arbetsuppgifter. Den närmare beräkningen av förmånerna får grundas på kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.* Därvid äger 3 § tredje stycket motsvarande tillämpning.

Om anställningsförmån enligt lag utgår endast för arbetad tid, skall med sådan tid likställas tid under vilken arbetstagaren enligt första stycket är berättigad till lön och andra anställningsförmåner.

21 §[1]

Arbetstagare, som under anställningstiden har varit permitterad mer än två veckor i följd eller sammanlagt mer än 30 dagar under samma kalenderår, har rätt till lön och andra anställningsförmåner för överskjutande permitteringstid, såvida ej permitteringen är en följd av att arbetet är säsongbetonat eller annars till sin natur icke sammanhängande.

Förmåner som avses i första stycket får ej understiga vad som normalt skulle ha utgått till arbetstagaren, om han hade fått behålla sina arbetsuppgifter. Den närmare beräkningen av förmånerna får grundas på kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller god-	Förmåner som avses i första stycket får ej understiga vad som normalt skulle ha utgått till arbetstagaren, om han hade fått behålla sina arbetsuppgifter. Den närmare beräkningen av förmånerna får grundas på kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller god-

[1] Senaste lydelse 1974: 367.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
känts av organisation som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.* Därvid äger 3 § tredje stycket motsvarande tillämpning.	känts av organisation som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.* Därvid äger 3 § tredje stycket motsvarande tillämpning.

Om anställningsförmån enligt lag utgår endast för arbetad tid, skall med sådan tid likställas tid under vilken arbetstagaren varit permitterad mer än två veckor i följd eller sammanlagt mer än 30 dagar under ett kalenderår. Detta gäller dock ej om permitteringen är en följd av att arbetet är säsongbetonat eller annars till sin natur icke sammanhängande.

37 §

Vill arbetstagare göra gällande att uppsägning eller avskedande är ogiltigt, skall arbetsgivaren underrättas härom inom två veckor efter det att uppsägningen eller avskedandet skedde. Har arbetstagaren ej erhållit skriftligt besked om uppsägningen eller avskedandet med uppgift om vad han skall iakttaga, om han vill göra gällande att åtgärden är ogiltig, uppgår tidsfristen till fyra veckor och räknas från den dag då anställningen enligt uppsägningen eller avskedandet upphörde.

Har inom tid som anges i första stycket förhandling rörande tvistefrågan påkallats enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom två veckor efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom två veckor från det att tiden för underrättelse enligt första stycket gick ut.	Har inom tid som anges i första stycket förhandling rörande tvistefrågan påkallats enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom två veckor efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom två veckor från det att tiden för underrättelse enligt första stycket gick ut.

Iakttager arbetstagaren ej vad som föreskrives i första och andra styckena, är talan förlorad.

40 §

Den som vill fordra skadestånd enligt denna lag skall underrätta motparten härom inom fyra månader från det skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkallats enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader från skadans uppkomst.	Den som vill fordra skadestånd enligt denna lag skall underrätta motparten härom inom fyra månader från det skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkallats enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader från skadans uppkomst.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om anspråk på lön och andra anställningsförmåner enligt denna lag.

Iakttages ej vad som föreskrives i första och andra styckena, är talan förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

15 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen

Härigenom föreskrives att 2 och 11 §§ lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[1]	
Har i lag meddelats bestämmelse som avviker från denna lag, gäller den bestämmelsen. Även avvikande bestämmelse i annan författning än lag gäller, om den avser fråga om företrädesrätt till fortsatt arbete eller förläggning av ledighet för facklig förtroendeman, vars avlöningsförmåner fastställes under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, eller facklig förtroendeman hos riksdagen eller dess verk.	
Avtal som innebär att facklig förtroendemans rättigheter enligt denna lag inskränkes är ogiltigt i den delen. Avvikelse får dock göras från 1 §, 5—7 §§ och 8 § första stycket med stöd av kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	Avtal som innebär att facklig förtroendemans rättigheter enligt denna lag inskränkes är ogiltigt i den delen. Avvikelse får dock göras från 1 §, 5—7 §§ och 8 § första stycket med stöd av kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*
11 §	
Den som vill fordra skadestånd enligt denna lag skall underrätta motparten om sitt anspråk inom fyra månader från det skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkal-	Den som vill fordra skadestånd enligt denna lag skall underrätta motparten om sitt anspråk inom fyra månader från det skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkal-

[1] Senaste lydelse 1975: 356.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
lats enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader från skadans uppkomst.	lats enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader från skadans uppkomst.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om anspråk på lön och andra anställningsförmåner enligt denna lag eller kollektivavtal som har trätt i lagens ställe.

Iakttages ej vad som föreskrives i första och andra styckena, är talan förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

16 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning

Härigenom föreskrives att 2 och 14 §§ lagen (1974: 981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
Avtal som innebär att arbetstagares rättigheter enligt denna lag inskränkes är ogiltigt i den delen.	
Utan hinder av första stycket får avvikelse från 3 §, 4 § tredje stycket, 5 och 7 §§ samt 10 § andra och tredje styckena göras med stöd av kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *huvudorganisation enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt.*	Utan hinder av första stycket får avvikelse från 3 §, 4 § tredje stycket, 5 och 7 §§ samt 10 § andra och tredje styckena göras med stöd av kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutits eller godkänts av organisation som är att anse som *central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet.*

Arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal som avses i andra stycket, får tillämpa avtalet även på arbetstagare som ej är medlem av den avtalsslutande organisationen på arbetstagarsidan, under förutsättning att arbetstagaren sysselsättes i arbete som avses med avtalet och ej omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
14 §	
Den som vill fordra skadestånd enligt 13 § skall underrätta motparten om sitt anspråk inom fyra månader efter det att skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkallats enligt *lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader efter det att skadan inträffade.	Den som vill fordra skadestånd enligt 13 § skall underrätta motparten om sitt anspråk inom fyra månader efter det att skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkallats enligt *lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet* eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader efter det att skadan inträffade.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om anspråk på lön och andra anställningsförmåner som avses i 13 § första stycket.

Iakttages ej vad som föreskrives i första och andra styckena, är talan förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Innehåll

Utdrag av regeringsprotokoll den 11 december 1975 1
1 Inledning 1
2 Allmän översikt 4
2.1 Huvuddragen i gällande lagstiftning m. m. 4
2.2 Kommittén 6
2.3 Remissyttrandena 9
3 Föreningsrätt 26
3.1 Gällande rätt 26
3.2 Kommittén 27
3.3 Remissyttrandena 33
4 Förhandlingsrätt 36
4.1 Gällande rätt 36
4.2 Kommittén 38
4.3 Remissyttrandena 46
4.3.1 Allmänt om förhandlingsrätten 46
4.3.2 Förhandlingsrätt enligt 12 och 13 §§ FKL 49
4.3.3 Reglerna om förhandlingsrätt i 14—16 §§ FKL .. 60
4.3.4 Rätt till information. Tystnadsplikt 61
5 Kollektivavtal 68
5.1 Gällande rätt 68
5.2 Kommittén 70
5.3 Remissyttrandena 78
5.3.1 Inflytandeavtal och kvarlevande stridsrätt 78
5.3.2 Andra former för arbetstagarinflytande. Partssammansatta organ 86
5.3.3 Tolkningsföreträdet 92
5.3.4 Övrigt om kollektivavtal 100
6 Fredsplikt 102
6.1 Gällande rätt 102
6.2 Kommittén 103
6.3 Remissyttrandena 115
7 Medling 123
7.1 Gällande rätt 123
7.2 Kommittén 126
7.3 Remissyttrandena 131
8 Påföljder vid lag- och avtalsbrott 134
8.1 Gällande rätt 134
8.2 Kommittén 136
8.3 Remissyttrandena 144
9 Tvisteförhandling och rättegång 156
9.1 Gällande rätt 156
9.2 Kommittén 159
9.3 Remissyttrandena 163
10 Övriga frågor 166
10.1 Arbetstagarbegreppet 166
10.1.1 Gällande rätt 166

10.1.2 S. k. kringgående av arbetstagarbegreppet 171
10.1.3 Kommittén 173
10.1.4 Remissyttrandena 175
10.2 Arbetsdomstolen 176
10.2.1 Gällande rätt 176
10.2.2 Kommittén 177
10.2.3 Remissyttrandena 180
10.3 Förhandlingsrätt för pensionärer m. m. 183
10.4 Politisk verksamhet på arbetsplatserna 189
11 Föredraganden 192
11.1 Inledning 192
11.2 Föreningsrätt 205
11.3 Förhandlingsrätt 207
11.4 Rätt till information 231
11.5 Kollektivavtal 239
11.5.1 Medbestämmanderätt genom kollektivavtal 239
11.5.2 Regler om tolkningsföreträde 250
11.5.3 Övriga frågor 269
11.6 Fredsplikt 270
11.7 Medling 278
11.8 Påföljder vid lag- och avtalsbrott 283
11.9 Tvisteförhandling och rättegång 303
11.10 Övriga frågor 307
11.10.1 Arbetstagarbegreppet 307
11.10.2 Arbetsdomstolen 319
11.10.3 Förhandlingsrätt för pensionärer 320
11.10.4 Politisk verksamhet på arbetsplatserna 320
11.10.5 Ikraftträdande 321
12 Upprättade lagförslag 322
13 Specialmotivering 322
13.1 Förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet .. 322
13.2 Övriga lagförslag 434
14 Hemställan 437
15 Beslut 437

Bilaga 1 Arbetsrättskommitténs lagförslag 438
Bilaga 2 De remitterade förslagen 451

Utdrag av lagrådets protokoll den 10 mars 1976 470
Utdrag av regeringsprotokollet den 18 mars 1976 526

Bilaga Propositionens lagförslag 546

NORSTEDTS TRYCKERI STOCKHOLM 1976 750533

FINANSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-18

Föredragande: statsrådet Feldt

Anmälan om förslag till lag om offentlig anställning, m. m.

---

1 Inledning[1]

Frågan om arbetslivets demokratisering har under senare år alltmer trätt i förgrunden. Som ett led i det pågående reformarbetet på detta område uppdrog chefen för inrikesdepartementet i december 1971 åt särskilt tillkallade sakkunniga[2] att göra en allmän översyn av de lagar som reglerar förhållandena mellan parterna på arbetsmarknaden. I direktiven för de sakkunniga erinrades bl. a. om att statsmakterna genom lagstiftningsåtgärder bör ge löntagarorganisationerna det stöd som behövs för att få till stånd en demokratisering av arbetslivet. Medbestämmanderätten för arbetstagarna i företagen på olika nivåer bör enligt direktiven visserligen i första hand åstadkommas genom avtal och i former som inte förändrar de fackliga organisationernas ställning som fria och oberoende organisationer, men för att förhandlingar skall kunna leda till resultat måste förhandlingsrätten byggas ut och kollektivavtalslagstiftningen ändras så, att arbetstagarna och deras organisationer får en med arbetsgivaren mer jämbördig ställning. De sakkunnigas uppdrag borde enligt departementschefen i princip avse alla arbetstagare, även de offentligt anställda. I denna del uttalade han att de sakkunniga borde pröva om och i så fall i vilken utsträckning det med

[1] De förkortningar som används i bilaga 2 till propositionen framgår av förteckning, som bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2: 1*.

[2] Landshövdingen Kurt Nordgren, ordförande, statssekreteraren Arne Aldestam, direktören Lennart Bratt, docenten, numera rådmannen Sten Edlund, riksdagsledamöterna Bernt Ekinge, Arne Fransson, Stig Gustafsson, Lilly Hansson och Sven Lindberg, direktören Gunnar Lindström, dåvarande förbundsordföranden Åke Nilsson samt riksdagsledamoten Gunnar Oskarson. Som experter förordnades direktören Styrbjörn von Feilitzen och andre ordföranden i LO Lars Westerberg. Sedermera har Nordgren ersatts av Nilsson och denne av Westerberg.

hänsyn till de politiska organens beslutsbefogenheter och därpå grundad myndighetsutövning kunde vara erforderligt med särskilda inskränkningar i medinflytandet för denna kategori.

De sakkunniga, som antagit namnet arbetsrättskommittén, har avlämnat betänkandet (SOU 1975: 1) Demokrati på arbetsplatsen. De förslag till lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal samt till lagar om ändring i stats- och kommunaltjänstemannalagarna, m. m., som innefattas i betänkandet, bör i vissa delar fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2: 2*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av JK, Svea hovrätt, kammarrätten i Stockholm, styrelsen för internationell utveckling, ÖB, försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, postverket, televerket, SJ, statens vägverk, statskontoret, generaltullstyrelsen, RRV, riksskatteverket, SAV, statens personalpensionsverk, statens personalnämnd, UKÄ, SÖ, lantbruksstyrelsen, AD, statens förlikningsmannaexpedition, AMS, arbetarskyddsstyrelsen, statens invandrarverk, statens industriverk, statens vattenfallsverk, domänverket, länsstyrelserna i Stockholms, Älvsborgs, Gävleborgs och Västerbottens län, arbetsmiljöutredningen (S 1970: 35), utredningen (C 1970: 29) om den kommunala demokratin, DEFF, JO, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, SAF, Skogs- och lantarbetsgivareföreningen, Föreningen skogsbrukets arbetsgivare, Bankinstitutens arbetsgivareorganisation, Sveriges redareförening, Tidningarnas arbetsgivareförening, Kooperationens förhandlingsorganisation, Sveriges kooperativa och allmännyttiga bostadsföretags förhandlingsorganisation, Fastigheternas förhandlingsorganisation, Statsföretagens förhandlingsorganisation, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svensk industriförening, Sveriges köpmannaförbund, LO, TCO, SACO/SR, Sveriges arbetares centralorganisation, ILO-kommittén, Sveriges personaladministrativa förening, Sveriges domareförbund samt Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.

Dessutom har yttranden över betänkandet överlämnats, av socialstyrelsen från centrala företagsnämnden vid styrelsen, av UKÄ bl. a. från konsistoriet och juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, juridiska fakulteten vid Lunds universitet och en arbetsgrupp inom juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, av AMS från samtliga länsarbetsnämnder, av länsstyrelsen i Stockholms län från Stockholms kommun och Stockholms läns landsting, av SAF från Svenska byggnadsindustriförbundet samt av LO från Beklädnadsarbetarnas förbund, Svenska bleck- och plåtslagareförbundet, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska elektrikerförbundet, Svenska fabriksarbetareförbundet, Fastighetsanställdas förbund, Försäkringsanställdas förbund, Grafiska fackförbundet, Svenska gruvindustriarbetareförbundet, Handelsanställdas förbund, Hotell- och restauranganställdas förbund, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska lantarbetareförbundet, Svenska livs-

medelsarbetareförbundet, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Svenska målareförbundet, Svenska pappersindustriarbetareförbundet, Svenska sjöfolksförbundet, Svenska skogsarbetareförbundet, SF, Svenska transportarbetareförbundet och Svenska träindustriarbetareförbundet. LO har dessutom lämnat över en sammanfattning av resultatet av en av organisationen och Sveriges socialdemokratiska arbetareparti anordnad arbetsplatsremiss på grundval av betänkandet.

Yttranden över betänkandet har vidare kommit in från försvarets materielverk, Svenska bleck- och plåtslagareförbundet, Sveriges arbetsledareförbund, Sveriges kommunaltjänstemannaförbund, Svenska hamnarbetareförbundet, Svenska lokmannaförbundet, Svenska driftpersonalförbundet, Svenska teaterförbundet, Arkitektförbundet, Sveriges sjuksköterskeelevers förbund, Göteborgs och Bohus läns krets av Sveriges förskollärares riksförbund, Svenska företagares riksförbund, studentkåren i Växjö och Svenska prästförbundet.

2 Nuvarande förhållanden

2.1 Huvuddragen i gällande lagstiftning m. m.

I vårt statsskick fungerar myndigheterna som redskap för att förverkliga samhällets olika krav och önskemål. Den yttersta ramen för myndigheternas verksamhet dras upp genom gällande lagstiftning. Men de statliga myndigheterna har också i princip lydnadsplikt gentemot högre instanser, i sista hand regeringen eller, om det är fråga om myndigheter under riksdagen, denna (prop. 1973: 90 s. 393). Motsvarande gäller andra offentliga myndigheter i förhållande till de beslutande politiska organen. Direktiven för en myndighet om dess uppgifter har i allmänhet formen av generella föreskrifter, främst lag- och instruktionsbestämmelser. Särskilt detaljerade föreskrifter har lämnats för verksamheten inom polisväsendet och försvaret. Inom de områden som avgränsas av meddelade föreskrifter har myndigheterna i lag och instruktion att handla på eget ansvar. Myndighet är också, med de begränsningar som följer av 11 kap. 2 och 7 §§ RF, skyldig att följa föreskrifter som meddelas för särskilda fall. Statsmakterna eller andra myndigheter kan emellertid inte inom detta område på förhand binda en förvaltningsmyndighet vid någon viss tolkning eller tillämpning av en rättsregel i ett visst fall eller föreskriva vad myndigheten skall anföra i ett yttrande. Statsmyndigheternas avgörande skall på sätt som anges i lag eller annan författning träffas på strikt objektiva grunder. Handläggningen hos de statliga förvaltningsmyndigheterna regleras bl. a. i förvaltningslagen (1971: 290, ändrad senast 1975: 672) och i allmänna verksstadgan (1965: 600, ändrad senast 1975: 1101).

De offentliga tjänstemännens ställning och villkor beror delvis av regler i grundlag.

Vissa föreskrifter i RF gäller sålunda statstjänstemännen direkt. I 11 kap. 10 § föreskrivs — liksom i 36 § i den tidigare regeringsformen — att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning skall meddelas i lag. Sådana bestämmelser får således inte meddelas i förordning eller regleras genom avtal. Som exempel på hithörande bestämmelser bör främst nämnas StjL. Av förarbetena till 36 § framgår att föreskriften motiveras med hänsyn till samhällsintressen (jfr prop. 1964: 140 s. 98). Särskilt framhålls därvid betydelsen av en självständig och oväldig kår av förvaltningstjänstemän. Det sägs också att en förvaltningsmässig reglering av statstjänstemännens rättsställning måste bli förhållandevis utförlig, även om regleringen begränsas till grundläggande frågor. Ett urval måste därför, heter det, ske av frågor med klart konstitutionell innebörd, vilka förbehålls grundlagen.

I 11 kap. 1 § tredje stycket och 5 § samt 12 kap. 8 § RF finns bestämmelser om ordinarie domare och om entledigande och förflyttning av sådan domare. Enligt 11 kap. 9 § första stycket skall tjänst vid domstol eller vid förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen tillsättas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer. I sistnämnda paragrafs andra stycke föreskrivs att vid tillsättning av statlig tjänst avseende skall fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. I paragrafens tredje stycke slutligen finns föreskrifter om utlännings tillträde till offentlig tjänst. Av grundlagberedningens betänkande framgår att regleringen under lagnivå var avsedd att tillkomma regeringen (SOU 1972: 15 s. 203). Här skall också nämnas bestämmelserna i 9 kap. om utövandet av finansmakten, i 1 kap. 5 § om att regeringen styr riket och i 8 kap. om lagar och andra föreskrifter samt i 11 kap. 6 § om att statsförvaltningen "lyder under regeringen".

Till skillnad från statstjänstemännen omfattas kommunernas tjänstemän inte direkt av några föreskrifter i RF. Däremot finns i RF bestämmelser om kommunerna som är av intresse i detta sammanhang. I 1 kap. 1 § nämns den kommunala självstyrelsen och i samma kapitels 6 och 7 §§ talas om att beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar och att det för den offentliga förvaltningen finns kommunala förvaltningsmyndigheter. Av 8 kap. 5 § framgår att bl. a. grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer bestäms i lag. Sådana bestämmelser återfinns i bl. a. kommunallagen (1953: 753, omtryckt 1969: 765, ändrad senast 1975: 1268), landstingslagen (1954: 319, omtryckt 1972: 101, ändrad senast 1975: 471) och kommunallagen (1957: 50) för Stockholm (omtryckt 1969:766, ändrad senast 1975: 1269). Enligt motiven till RF (prop. 1973: 90 s. 306) är dock regeringen behörig att meddela bestämmelser av den art som på sin tid återfanns t. ex. i KtjS. Enligt 8 kap. 7 § RF kan regeringen — utan hinder av 5 § —

efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter om annat än skatt, om föreskrifterna avser t. ex. undervisning och utbildning. Med denna föreskrift avses enligt förarbetena att öppna en särskild delegeringsmöjlighet för regeringen att meddela bestämmelser av det slag som återfinns i skolförordningen (1971: 235, ändrad senast 1975: 1185) och som inte faller under regeringens kompetens på grund av bestämmelserna om restkompetens i 8 kap. 13 § första stycket 2 RF.

Enligt 4 § kommunallagen utövas kommuns beslutanderätt av kommunfullmäktige medan förvaltning och verkställighet ankommer på kommunstyrelsen och övriga nämnder vars ledamöter är politiskt utsedda förtroendemän. Som ett led i de sistnämnda kommunala myndigheternas uppgifter ingår ofta att fatta beslut. Efter bemyndigande av kommunfullmäktige kan nämnd delegera sin beslutanderätt i vissa grupper av ärenden till en eller flera ledamöter eller suppleanter i nämnden eller till tjänsteman som är anställd av kommunen (43 §). Däremot är det inte tillåtet att delegera beslutanderätten t. ex. till förtroendeman och tjänsteman hos förening. Motsvarande bestämmelser gäller inom den landstingskommunala sektorn. I detta sammanhang kan nämnas att utredningen om den kommunala demokratin f. n. utreder frågan om att överföra beslutanderätt i ärenden av intresse för personalen till s. k. partssammansatta organ.

På det kyrkokommunala området gäller lagen (1961: 436) om församlingsstyrelse (omtryckt 1972: 228, ändrad senast 1975: 1270).

En del offentligrättsliga bestämmelser gäller enbart för delar av förvaltningen, som undervisningsväsendet, sjukvården eller socialvården. I fråga om skolväsendet kan därvid som exempel nämnas bestämmelser i skollagen (1962: 319, omtryckt 1970: 1026, ändrad senast 1975: 159), skolförordningen samt läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan. Av dessa bestämmelser avser en del den verksamhet som skall bedrivas, t. ex. bestämmelser som skall säkra den utbildning av skolelever som statsmakterna har avsett. Till denna kategori hör bl. a. bestämmelser om elevområden, bestämmelser om anordnande och förläggning av skolenhet, bestämmelser om vilken undervisning som skall förekomma, bestämmelser om lärotider, undervisningsgruppers storlek och sammansättning samt arbetsmetoder. Bland de bestämmelser som skall trygga att eleverna får den utbildning som statsmakterna bestämt märks bestämmelser om behörighet till lärartjänster. I skolförfattningarna finns dessutom bestämmelser om arbetets ledning och fördelning samt bestämmelser om personalen och eleverna.

De viktigaste lagarna på det offentliga tjänstemannaområdet tillkom år 1965 genom den s. k. förhandlingsrättsreformen. Bland dessa lagar märks StjL och KtjL, vilka gäller sedan år 1966.

Förhandlingsrättsreformen innebar att statsmakterna på det statliga och det kommunala tjänstemannaområdet i princip införde samma av-

talsfrihet mellan arbetsgivare och arbetstagare som gäller på den privata arbetsmarknaden. Genom reformen gjordes FFL tillämplig också på offentliga tjänstemän med ämbetsansvar. I enlighet härmed slås i 3 § första stycket StjL fast att i anställningsförhållande varå StjL är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal, låt vara att räckvidden av detta portalstadgande begränsas genom vissa undantag i andra stycket. Motsvarande stadgande finns i 2 § första stycket KtjL.

Under förarbetena till reformen uttalade föredragande departementschefen sålunda bl. a. att det inom det offentliga tjänstemannaområdet fanns vissa frågor som inte lämpligen borde regleras i kollektivavtal (prop. 1965: 60 s. 117). Han syftade därvid i första hand på sådana frågor av rent eller övervägande organisatorisk art som vad slags verksamhet det allmänna skall bedriva och hur denna verksamhet lämpligen bör handhas. Det borde ankomma på statsmakterna att besluta i sådana frågor oberoende av organisationer som främst företräder de anställdas intressen som löntagare. I och för sig syntes väl staten utan stöd av lagbestämmelser som inskränker avtalsfriheten kunna förbehålla sig bestämmanderätten i dessa frågor på samma sätt som arbetsgivarna i allmänhet har kunnat det på den privata arbetsmarknaden. Enligt departementschefen borde emellertid det allmännas möjligheter att hävda sin bestämmanderätt inte bero av i vad mån dess förhandlingsorgan lyckades hålla frågorna utanför avtalsreglering. Han ansåg därför att det i lag borde meddelas förbud mot avtal om bl. a. den offentliga tjänsteorganisationens utformning och offentlig myndighets arbetsuppgifter. Det syntes inte heller finnas anledning att ta undan den icke reglerade kommunala förvaltningen från detta förbud. Departementschefen erinrade också om bestämmelserna i 1809 års regeringsform om statliga tjänstetillsättningar (28 §) och ordinarie domares oavsättlighet (36 §) och om att grundläggande bestämmelser i övrigt om statstjänstemännens rättsställning skall ges i lag.

Frågan om den närmare gränsdragningen mellan ett avtalsbart och ett icke avtalsbart område har efter förhandlingsrättsreformen tagits upp vid två tillfällen i samband med att det ursprungliga avtalsförbudet har inskränkts. Sålunda gjordes fr. o. m. år 1971 allmänna frågor om arbetstidens förläggning avtalsbara (prop. 1970: 164). Och fr. o. m. år 1974 begränsades avtalsförbudet så, att avtal i princip kan träffas om ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten och om tjänstemans rätt till tjänstledighet (prop. 1973: 177). Under riksdagsbehandlingen uttalade inrikesutskottet (1973: 37) därvid att det enligt utskottets mening alltjämt var ofrånkomligt med vissa begränsningar av de offentliga tjänstemännens möjligheter att genom avtal påverka sina anställnings- eller arbetsvillkor. Detta var en följd av de villkor som gäller för myndigheters och offentliga organs inrättande och sätt att arbeta. Enligt 1809 års regeringsform beslutade medborgarna genom sina representanter i riks-

dagen om rikets angelägenheter. Kungl. Maj:t och underställda myndigheter fungerade i sådana fall som styrande och verkställande organ inom statsförvaltningen. I andra fall åvilade det enligt nämnda regeringsform Kungl. Maj:t eller myndigheterna att utforma statsmakternas beslut. Beslut som tillkom i denna ordning kunde enligt utskottet uppenbarligen inte få ges ett annat innehåll till följd av förhandlingar mellan de anställdas organisationer och staten eller kommun i egenskap av arbetsgivare. Av grundläggande demokratiska principer följde nämligen enligt utskottets mening att avtal inte kunde få träffas om myndighets eller inrättnings verksamhet. Med anledning av propositionsförslaget uttalade utskottet emellertid bl. a. att det i framtiden kunde bli aktuellt med ytterligare inskränkningar av det avtalsförbjudna området, särskilt när det gällde frågan om tjänsteorganisationens utformning. I denna del hänvisade utskottet till ARK:s arbete.

De av inrikesutskottet gjorda uttalandena torde i sak äga giltighet även efter det att nya RF har börjat tillämpas.

För statens område föreskrivs i enlighet med det sagda i 3 § andra stycket a StjL, att avtal inte får träffas om inrättande eller indragning av tjänst eller om tjänsteorganisationens utformning i övrigt. I 3 § andra stycket b meddelas förbud mot avtal om myndighets verksamhet. Enligt 3 § andra stycket c i dess lydelse fr. o. m. den 1 januari 1976 får i regel avtal inte heller träffas om sådana anställnings- eller arbetsvillkor som regleras i StjL eller i annan författning vartill StjL hänvisar eller som enligt StjL tillhör regeringens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt. I 3 § tredje stycket slutligen sägs att avtal som har träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket är utan verkan i den delen. StjL gäller tjänstemän hos staten (1 §). Vissa undantag görs dock, bl. a. i fråga om JO och präster.

För tjänstemän hos kommuner och en del icke-statliga allmänna inrättningar gäller delvis motsvarande bestämmelser (2 § första stycket, andra stycket a och b samt tredje stycket KtjL). I 2 § andra stycket c KtjL i dess lydelse fr. o. m. den 1 januari 1976 föreskrivs dessutom som regel avtalsförbud i fråga om anställningsvillkor som regleras i lag eller annan författning och som angår tjänstetillsättning, anställnings upphörande eller disciplinansvar.

KtjL är tillämplig på tjänstemän hos kommun, landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse och allmän försäkringskassa (1 §). Dessutom är KtjL tillämplig på tjänstemän hos annan allmän inrättning enligt regeringens bestämmande. Däremot omfattar KtjL inte den stora kategori arbetstagare hos kommunerna som inte har anställning som tjänstemän. En del tjänstemän inom KtjL:s tillämpningsområde, t. ex. lärarna i det allmänna skolväsendet, har statligt reglerade löner. För dem finns i administrativ väg utfärdade författningar, som närmare reglerar deras anställningsförhål-

landen, främst KtjS och den tidigare nämnda skolförordningen. Dessa författningar innehåller bl. a. bestämmelser som till stor del motsvarar dem som återfinns i StjL.

De avtalstillåtna frågorna avser främst frågor som rör det ekonomiska mellanhavandet mellan staten och tjänstemannen, t. ex. frågor om lön och lönetillägg, resekostnadsersättning och traktamente, semester, sjukvårdsförmåner och pensioner. I princip avtalstillåtna är vidare exempelvis frågor om ledningen och fördelningen av arbetet, om arbetstidens förläggning, om rätten till annan ledighet än semester, om uppsägningstidens längd och om omfattningen av tjänstemans bisysslor (jfr prop. 1970: 164, 1973: 177). Vad särskilt gäller arbetsledningsfrågorna är att märka att de är avtalsbara i den mån de inte kan förändra resultatet av myndighetens verksamhet (prop. 1973: 177 s. 33). Som exempel på sådana avtalsbara frågor nämns i lagmotiven bl. a. vissa frågor om arbetsmiljö och arbetarskydd och andra frågor av omedelbar betydelse för de anställda. Ytterligare en rad exempel anförs, bl. a. principiella regler om utövandet av arbetsledningen, fördelning i lista av den arbetstid som myndigheten finner behövlig för verksamhetens bedrivande, frågor som rör inrättad personalrepresentation eller som avser företagsnämnd eller utbildning av skyddsombud, frågor i samband med utformningen av arbetslokaler, frågor som rör information till de anställda angående myndighetens planering för framtiden, frågor om de anställdas möjligheter att utnyttja personaltidning, anslagstavla eller samlingslokal hos myndigheten och — i den mån det är tillåtet enligt särskild lagstiftning — frågor om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (jfr vidare avsnitt 4.1 i det följande).

Avtal kan träffas i form av såväl kollektivavtal som enskilda avtal. Den största betydelsen har givetvis de förra. Mellan staten och de statsanställdas huvudorganisationer — SACO/SR, SF och TCO-S — träffas regelmässigt kollektivavtal i en rad frågor. Även andra statliga kollektivavtal träffas. Av kungörelsen (1965: 465) om vissa statliga kollektivavtal m. m. (ändrad senast 1975: 1342) och av lagen (1965: 576) om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m. (ändrad senast 1974: 1014) framgår att det i allmänhet är SAV som på det allmännas vägnar förhandlar om och ingår kollektivavtal inom hela det statligt reglerade löneområdet. Dit hör också t. ex. skolväsendet.

Regleringen av anställnings- och arbetsvillkoren för tjänstemän inom det statliga och det statligt lönereglerade området sker i viktiga hänseenden på ett annorlunda sätt än på den privata delen av arbetsmarknaden. Löner, allmänna anställningsvillkor och övriga avtalsbara villkor på det statliga och det statligt lönereglerade området regleras i allmänhet inte bara i stora drag utan även i detaljer genom avtal som sluts centralt mellan SAV och statstjänstemännens tre huvudorganisationer. Reglering av anställningsvillkoren efter förhandlingar eller samråd med

förbund inom huvudorganisationer eller genom lokal förhandling sker däremot endast i mycket begränsad omfattning och vanligen bara efter överenskommelse därom mellan SAV och huvudorganisationerna. Principen att kollektivavtalsförhandlingar på arbetstagarsidan skall föras av huvudorganisationerna ingick som en del av förutsättningarna i 1965 års förhandlingsrättsreform och kom till uttryck genom 3 § i det huvudavtal som intogs som en del i förhandlingsrättspropositionen (prop. 1965: 60 s. 255, jfr s. 58). De centrala avtalen innehåller i stor utsträckning bestämmelser om rätt för arbetsgivaren att besluta om andra förmåner än sådana som följer direkt av avtalet, s. k. skälighetsfrågor. Även i dessa frågor meddelas besluten på central nivå, nämligen av regeringen, SAV eller central förvaltningsmyndighet. I vissa fall meddelas beslut om tillämpning av avtal eller författningsbestämmelser genom särskilda centrala organ där företrädare för huvudorganisationerna ingår, t. ex. nämnder för grupplivförsäkring eller pensionsförmåner.

Även i ett annat viktigt hänseende råder en betydelsefull skillnad mellan den statliga och den privata sektorn i fråga om regleringen av anställningsvillkoren. De centrala avtalen om anställningsvillkor för en ny avtalsperiod omfattar praktiskt taget samtliga tjänstemän och sluts i princip i form av ett enda avtal, se t. ex. den nu gällande avtalsuppgörelsen ALS 1975—76. Var och en av de tre huvudorganisationerna är part i alla de delavtal som ingår i den centrala uppgörelsen. Regleringen av anställningsvillkoren är i stora delar gemensam för tjänstemännen oberoende av yrkesgrupp. Som exempel kan nämnas allmänna anställningsvillkor, allmänna regler i fråga om lönegradsplacering, allmänna regler i fråga om arbetstid, pensionsvillkor etc. Varje huvudorganisation är part i avtalet även i fråga om yrkesgrupper där den har få eller inga medlemmar.

De offentliganställdas huvudorganisationer består av ett stort antal förbund eller sektioner. Inom förbunden och sektionerna finns i sin tur lokala avdelningar vid de olika centrala, regionala och lokala myndigheterna. Vid det stora flertalet myndigheter är samtliga tre huvudorganisationer representerade, ofta var och en genom fler än en lokalavdelning. Vid en och samma myndighet gäller sålunda ofta samma avtalsbestämmelser för medlemmar i flera olika lokalavdelningar inom de tre huvudorganisationerna.

Med stöd av sin instruktion (1965: 642, ändrad senast 1970: 969) kan SAV lämna över till annan statlig myndighet att föra förhandlingar och sluta kollektivavtal om sådana frågor rörande arbetstagare hos staten som inte är av beskaffenhet att de skall underställas regeringen eller riksdagen. Avtal av den senare arten sluts regelmässigt under förbehåll från SAV:s sida om regeringens godkännande. Riksdagens godkännande meddelas av riksdagens lönedelegation (9 kap. 11 § RF).

Riksdagens lönedelegation har två huvuduppgifter. De angår båda förhandlingsfrågor rörande sådana anställningsvillkor som skall gälla för statens arbetstagare eller i övrigt tillhör riksdagens prövning. Dels överlägger delegationen i sådana frågor med ett av statsråden efter regeringens bestämmande. I fråga om arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter överlägger delegationen dock i stället med den som riksdagen bestämmer. Dels får delegationen på riksdagens vägnar godkänna avtal i sådan fråga. Har en förhandlingsfråga undantagits från avtal, får delegationen på riksdagens vägnar godkänna förslag till reglering av frågan. Det som nu sagts gäller inte, om riksdagen för visst fall har beslutat annat.

Lönedelegationen, som består av 17 ledamöter, utses inom riksdagen enligt närmare bestämmelser i riksdagsordningen (8 kap. 4 §).

Lönedelegationen inrättades kort före 1965 års förhandlingsrättsreform. Bestämmelser om delegationen togs in i 62 § andra stycket 1809 års regeringsform. Av förarbetena framgår bl. a. följande (prop. 1964: 140 s. 158). Förhandlingsöverenskommelserna på den statliga tjänstemannasektorn ingicks då under förbehåll av Kungl. Maj:ts och riksdagens godkännande och underställdes följaktligen statsmakternas prövning. Emellertid hade det parlamentariska inflytandet med riksdagens dåvarande arbetsformer inte kunnat beredas det utrymme som i och för sig hade varit önskvärt. Samtidigt med avsaknaden av användbara former för att bereda riksdagen tillfälle att påverka förhandlingsresultatet hade nämligen riksdagens möjligheter att frångå en redan träffad överenskommelse av naturliga skäl varit begränsade, oaktat överenskommelsen vid sin tillkomst varit beroende av dess prövning. Det framstod därför som angeläget att söka förstärka det parlamentariska inflytandet på området. Ett överförande av riksdagens befogenhet att godkänna en träffad förhandlingsöverenskommelse på ett riksdagsorgan av mindre format väntades dock knappast ensamt leda till åsyftat resultat. Etablerandet av förhandskontakter mellan Kungl. Maj:t och det parlamentariska organet, innan en förhandlingsfråga nått sin lösning i form av föreliggande överenskommelse, ansågs ha väsentligen mera att betyda för strävandena att stärka det parlamentariska inflytandet än befogenheten att godkänna en sådan överenskommelse. Det nya organet skulle dessutom erhålla en rådgivande funktion. Rådplägningen ansågs böra ske med statsrådsledamot som därtill förordnats. Förutom ett förstärkt parlamentariskt inflytande skulle därmed vinnas även att definitiva ställningstaganden till ingångna förhandlingsöverenskommelser kunde ske utan nämnvärd tidsutdräkt. Verkan av att delegationen hade godkänt en förhandlingsöverenskommelse skulle bli densamma som om riksdagen själv hade lämnat godkännandet. Riksdagen ansågs sålunda inte kunna undandraga sig att

anvisa medel till fullgörande av ett beslut som den genom sin delegation fattat.

I utlåtande (KU 1964: 19) anförde konstitutionsutskottet i huvudsak. Förhandlingsprincipens tillämpning på den offentliga sektorn hade medfört att det reella avgörandet träffades genom överenskommelse mellan staten och de statsanställdas organisationer och att riksdagen vid senare prövning haft sin handlingsfrihet kringskuren. Genom inrättande av en riksdagens lönedelegation med rätt att samråda med vederbörande statsråd under förhandlingarna och med rätt att godkänna förhandlingsöverenskommelse borde enligt utskottet riksdagens opinion på ett effektivt sätt kunna komma till uttryck.

Vad angår området för delegationens beslutskompetens har detta, enligt vad som framgår av prop. 1964: 140, fastställts att omfatta anställningsvillkoren inte bara för statliga arbetstagare utan också för kommunalt anställda lärare och andra icke-statliga arbetstagare, vilkas anställningsvillkor det författningsenligt tillkommer riksdagen att pröva. Däremot har delegationen enligt departementschefens uttalande inte att ta befattning med frågor, som författningsenligt avgörs utan riksdagens medverkan. Vilka frågor som därmed avses har varken i propositionen eller sedermera i författningsväg blivit uttryckligen fastlagt. Departementschefens uttalande anses därför böra tolkas som en hänvisning till den praxis som tillämpades före år 1965. Denna praxis är därför i dag vägledande, när det gäller att bestämma vilka avtal som skall underställas delegationen. I huvudsak blir det här fråga om dels avtal som avser höjning av lönegraden för sådan tjänst som kan inrättas bara med riksdagens medverkan, dels avtal som medför kostnader som går utöver myndigheternas anslagsramar. Avser ett och samma avtal både riksdagsbundna och andra tjänster, underställs det som helhet delegationen för godkännande. Att riksdagens godkännande sålunda har kommit att omfatta löneställningen även för tjänster som inte behöver prövas av riksdagen anses i praxis inte medföra att tjänsterna blir riksdagsbundna för framtiden. Alla avtal som rör arbetstagare utan tjänstemannaanställning anses dessutom kunna träffas utan att underställas riksdagens prövning. Vidare anses frågor om tjänstemännens arbetstid sedan gammalt falla utanför det riksdagsbundna området utom när avtalen om sådana frågor medför särskilt stora kostnader.

Den del av lönedelegationens beslutskompetens som avser godkännande även av förslag till sådana avtalsbara anställningsvillkor som har undantagits från avtal tillkom efter förslag i prop. 1968: 92 (jfr s. 33). En viss begränsning av lönedelegationens uppgifter har å andra sidan därefter vidtagits (prop. 1970: 1 bil. 2 s. 5). Riksdagen har nämligen bemyndigat Kungl. Maj:t att utan delegationens hörande godkänna sådana avtal som innebär smärre modifikationer i redan gällande avtal som endast i ringa mån medför ändring i statens åtagande. I de fall

där bemyndigandet har utnyttjats har delegationen delgetts Kungl. Maj:ts resp. regeringens beslut.

Vid tillkomsten av RF fördes bestämmelserna om riksdagens lönedelegation över till 9 kap. 11 § utan annan ändring i sak än den som rör arbetstagarna hos riksdagen eller dess myndigheter (prop. 1973: 90 s. 352).

Lönedelegationens beslutsbefogenheter beträffande statens arbetstagare gäller bara dem som redan före år 1972 hade anställning som tjänstemän. Enligt hittillsvarande praxis underställs däremot sådana avtal som rör förutvarande arbetargrupper inte regeringens eller lönedelegationens prövning. Frågan om vilka avtal som i fortsättningen skall prövas av regeringen och vilka som därutöver skall underställas lönedelegationen är emellertid föremål för undersökning genom utredningen (Fi 1972: 06) om underställning av avtal.

Mellan SAV på arbetsgivarsidan samt SF, SR, SACO och TCO-S på arbetstagarsidan har den 26 april 1973 slutits ett s. k. huvudavtal, som numera gäller mellan SAV samt SACO/SR, SF och TCO-S. Enligt detta avtal har parterna enats om att sträva efter fredliga förhandlingar och att inte tillgripa stridsåtgärder, vilka med hänsyn till sina verkningar för samhället eller enskilda inte bör få förekomma (samhällsfarliga konflikter). Parterna förklarar sig därvid ense om att rikets säkerhet, upprätthållande av lag och ordning, vården av sjuka, omhändertagna och andra behövande samt utbetalningar som behövs för enskildas ekonomiska trygghet utgör exempel på områden och funktioner, inom vilka rätten till stridsåtgärder bör användas med särskild försiktighet. Parterna är också ense om att undvika bl. a. stridsåtgärder, som kan medföra allvarliga rubbningar av samhällsekonomin eller folkförsörjningen eller som skulle vara stötande av humanitära skäl. I huvudavtalet finns vidare bestämmelser om en gemensam nämnd, statstjänstenämnden, och om förhandlingsordning m. m. Slutligen innehåller huvudavtalet bestämmelser varigenom vissa tjänster undantas från stridsåtgärder. Bestämmelserna i huvudavtalet avser hela den del av StjL:s och KtjL:s tillämpningsområde där SAV äger företräda arbetsgivaren.

F. n. gäller vidare bl. a. ett mellan SAV och de nuvarande tre huvudorganisationerna (SACO/SR, SF och TCO-S) slutet avtal om löner 1975—1976 för statstjänstemän m. fl. (ALS 1975—76). Detta omfattar allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (AST), allmänt tjänsteförteckningsavtal (ATF), tjänsteförteckningsavtal för undervisningsområdet (TFU), allmänt arbetstidsavtal (ARB), avtal om inrättande av en nämnd för personalpolitiska frågor, allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän, m. fl. kollektivavtal. Här kan också nämnas avtal som rör arbetarskydd, personalföreträdare och fackliga förtroendemän (SAV-cirkulär A 19 och 37/1974 samt 6 och 37/1975).

Tillämpningen för statens räkning av de kollektivavtal som staten har ingått ankommer i allmänhet på de olika statsmyndigheter som omfattas av avtalet. De har därvid att i förekommande fall följa SAV:s föreskrifter och anvisningar. Myndighet som är bunden av kollektivavtal skall inom yrkesgrupp och område som avses i avtalet tillämpa detta även på arbetstagare som inte omfattas av avtalet eller annat tillämpligt kollektivavtal (4 § kungörelsen om vissa statliga kollektivavtal m. m.).

Bl. a. på det rent kommunala området träffas kollektivavtal i annan ordning. Vid centrala förhandlingar förs därvid arbetsgivarens talan av Svenska kommunförbundet resp. Landstingsförbundet. I många förhandlingar företräder kommunförbundet också Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund. De avtal som dessa förbund träffar med de kommunanställdas huvudorganisationer — Svenska kommunalarbetareförbundet, SACO/SR-organisationerna och TCO-K-organisationerna — har karaktär av en rekommendation och blir bindande för den enskilda primärkommunen resp. landstingskommunen först när vederbörande kommun har antagit avtalen. Förhandlingar såvitt rör de flesta av de anställda hos de allmänna försäkringskassorna äger rum mellan Försäkringskassornas förhandlingsorganisation och Försäkringsanställdas förbund. Också inom andra delar av den offentliga sektorn förs förhandlingar i särskild ordning.

När kollektivavtal gäller, löses tvistefrågor mellan parterna vid lokala eller centrala förhandlingar eller — i sista hand — vid AD eller genom skiljeförfarande. Detsamma gäller om andra tvister i avtalsbara frågor som rör organiserade arbetstagare. Är arbetstagaren oorganiserad, prövas tvisten i första instans av tingsrätt med AD som fullföljdsinstans.

Vid konflikt om avtalsbart anställnings- eller arbetsvillkor får enligt 15 § StjL och 3 § KtjL lockout eller strejk vidtas, om inte annat följer av lag eller avtal.

Beträffande frågor som får regleras i avtal, kan arbetstagaren inte föra talan mot den offentlige arbetsgivarens beslut genom administrativa besvär. På några områden — främst i fråga om förmåner i samband med tjänsteresa och förrättning och dessutom i fråga om tjänstledighet (jfr prop. 1973: 177 s. 38) — tillämpas emellertid fortfarande en offentligrättslig reglering i avvaktan på att avtal träffas. Uppstår tvist om tillämpningen av dessa författningar, får talan inte föras vid domstol eller skiljenämnd. I stället förs talan genom administrativa besvär. Blir frågan reglerad genom kollektivavtal, upphör utfärdad administrativ bestämmelse att gälla enligt kungörelsen (1965: 886) om upphävande av vissa författningar och beslut i anslutning till genomförandet av förhandlingsrättsreformen för offentliga tjänstemän, m. m. (ändrad senast 1971: 942) och talan förs då på vanligt sätt vid AD.

De avtalsförbjudna frågorna är förbehållna offentlig-

rättslig reglering. Denna kan ha formen av lag eller förordning eller bestå i föreskrifter som underordnad myndighet meddelat.

Förbudet mot avtal beträffande frågor om inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt (3 § andra stycket a i StjL, resp. 2 §, andra stycket a KtjL) gäller bl. a. frågor huruvida tjänst skall vara ordinarie, extra ordinarie eller extra och huruvida tjänst skall vara inrättad för heltids- eller deltidstjänstgöring samt frågor om myndigheternas stationeringsort och deras geografiska arbetsområde (prop. 1965: 60 s. 142). Till frågor som rör myndighets verksamhet (punkten b i nyss angivna båda lagrum) och som därför är avtalsförbjudna räknas frågor om vad slags verksamhet det allmänna skall bedriva, hur verksamheten skall fördelas på olika myndigheter och myndigheternas organisatoriska uppbyggnad, i den mån frågan inte avser tjänsteorganisationens utformning och sålunda faller under punkten a, m. m. Avtalsförbudet i andra särskilda frågor (punkten c i angivna lagrum) gäller bl. a. en del anställningsvillkor m. m. som regleras i olika paragrafer i StjL, KtjL m. fl. författningar. I StjL regleras sålunda sådana frågor som villkor för tjänst, anställning av tjänsteman, tjänstemans åligganden, arbetskonflikter, disciplinansvar och avskedande (fr. o. m. år 1976), åtal och avstängning, anställnings upphörande, turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist, företrädesrätt till ny anställning, talan mot myndighets beslut, särskild överläggning i vissa tvister, m. m. Exempelvis skall tjänsteman enligt 10 § StjL ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet samt särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning. I KtjL regleras frågor om arbetskonflikter m. m. och om särskild överläggning i vissa tvister.

En avtalsförbjuden fråga får inte bli föremål för stridsåtgärd. Arbetsgivarens beslut i en sådan fråga kan frånsett vissa undantagsfall (jfr avsnitt 12.1.7) inte heller prövas av AD eller tingsrätt (se 1 kap. 2 § andra stycket LRA). Vid missnöje med beslutet får arbetstagare i stället söka rättelse genom besvär i administrativ ordning, om denna möjlighet står öppen (jfr 50 § StjL). Anmärkas kan att beslut, som tjänstemannen på grund av sin lydnadsplikt enligt 10 § StjL är skyldig att efterkomma, har ansetts inte kunna överklagas genom besvär (jfr Förvaltningsrättslig tidskrift 1972 s. 278).

Huvudregeln är alltså att talan om avtalsförbjudna frågor inte handläggs enligt LRA utan i stället får prövas genom administrativa besvär. Denna huvudregel gäller dock inte, om annat är särskilt föreskrivet (se 1 kap. 2 § andra stycket LRA). Sådana föreskrifter finns i bl. a. 51 § StjL och 42 § LAS. När tvisten med stöd av en sådan föreskrift skall handläggas enligt LRA, får tjänstemannen inte besvära sig över beslutet i administrativ ordning. Detta framgår av lagen (1965: 276) om

inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut (lagen omtryckt 1974: 1011).

Som exempel på bestämmelser rörande avtalsförbjudna frågor som har meddelats i administrativ ordning bör främst nämnas föreskrifter i StjS och KtjS. Vidare kan anföras exempelvis förordningen (1965: 729) med vissa bestämmelser om anställning som präst (omtryckt 1975: 365, ändrad senast 1975: 957), kungörelsen (1965: 915) om inrättande av vissa statligt reglerade tjänster m. m. (ändrad senast 1975: 577), förordningen (1965: 931) med särskilda bestämmelser för vissa tjänstemän inom universitets- och skolväsendet (ändrad senast 1975: 396), kungörelsen (1966: 40) om tjänstetidsbefordran och personlig placering i löncgrad i vissa fall (ändrad senast 1972: 323), kungörelsen (1966: 462) om inrättande av vissa tjänster i befordringsgång, m. m. (ändrad senast 1974: 588), kungörelsen (1970: 90) om rätt att hålla tjänst vakant m. m. (ändrad senast 1971: 174), kungörelsen (1974: 224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. och omplaceringsförordningen (1974: 1006). Vidare kan från utbildningsområdet nämnas skolförordningen, förordningen (1971: 424) om kommunal och statlig vuxenutbildning (ändrad senast 1975: 1188) och universitetsförordningen (1964: 461, omtryckt 1975: 336, ändrad senast 1975: 1209).

Från det kommunala området kan här anföras bl. a. den lokala tjänstemannastadgan för primärkommuner (TST 75).

Självfallet kan de anställda genom sina organisationer påverka också regleringen av sådana avtalsförbjudna frågor som rör deras villkor i arbetet. Det är nämligen förutsatt att myndigheterna tillmötesgår önskemål från organisationerna om att få framföra synpunkter (prop. 1965: 60 s. 122; jfr prop. 1973: 129 s. 202). Meningen är också att myndigheterna självmant bör ta upp överläggningar i ärenden där de anställda och deras organisationer har grundade anspråk på att få framföra sina synpunkter och önskemål. En speciell överläggningsplikt gäller numera enligt 52 § StjL och 7 § KtjL (prop. 1974: 174). Där föreskrivs att arbetsgivare eller arbetstagarorganisation, som avser att väcka talan vid AD i avtalsförbjuden fråga som skall handläggas enligt LRA, är skyldig att bereda motparten tillfälle till särskild överläggning i frågan. Vidare kan nämnas att liksom på det privata området fortlöpande kontakter mellan de statliga myndigheterna och de anställda också äger rum inom företagsnämnderna (kungörelsen 1968: 104 om företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen, ändrad senast 1971: 304). Motsvarande gäller på det kommunala området enligt särskilt kollektivavtal (FÖN 68).

Genom reformer under de båda senaste åren har de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor ytterligare anpassats till vad som gäller på den privata arbetsmarknaden. Jag syftar på den reformering av anställningsskyddet i statlig tjänst, m. m., som har trätt i kraft den 1 juli 1974

och den 1 januari 1975 (prop. 1974: 88, 1974: 174) och på den reform som innebär bl. a. avskaffande av ämbetsansvaret och som trätt i kraft den 1 januari 1976 (prop. 1973: 129, 1975: 78). I båda fallen är emellertid att märka att hänsyn till den offentliga verksamhetens särskilda beskaffenhet har ansetts motivera ett flertal särbestämmelser inom den offentliga sektorn. Reformerna i fråga har medfört ändringar bl. a. i tjänstemannalagstiftningen.

Här skall än en gång framhållas att det i fråga om de offentliga arbetstagare som inte är tjänstemän saknas motsvarighet till bestämmelserna i StjL och KtjL. På den statliga sidan gäller detta numera endast dels arkiv- och beredskapsarbetare, dels några speciella arbetstagargrupper (jfr kungörelsen 1971: 940 om tjänstemannaanställning för arbetstagare hos staten). Däremot utgörs en betydande del av de anställda hos kommuner och landstingskommuner av arbetstagare på vilka KtjL inte är tillämplig. För hithörande grupper regleras motsvarande anställnings- och arbetsvillkor i olika avtal.

Slutligen bör anmärkas att en del av de lagar på arbetsrättens område som har tillkommit under senare tid i princip äger tillämpning på arbetstagare i både allmän och enskild tjänst. Främst avses LAS, lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (ändrad senast 1975: 743), lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (ändrad senast 1975: 356), LRA och lagen (1974: 981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.

Vissa av föreskrifterna i dessa lagar har gjorts dispositiva på så sätt att avvikelse kan ske genom kollektivavtal som har träffats på förbundsnivå. I LAS har dessutom tagits in en bestämmelse av innebörd att avvikelse kan stadgas i lag eller, när det gäller statligt löne-reglerad anställning, i annan författning (jfr även förtroendemannalagen).

Frågor om information och sekretess tas upp i ett senare sammanhang (avsnitt 6).

2.2 Förvaltningsdemokrati m. m.

De offentliganställda och deras organisationer har f. n. möjlighet att göra sitt inflytande gällande också på andra sätt än genom avtalsförhandlingar och överläggningar med det allmänna. De fortlöpande kontakter som på statens område äger rum inom företagsnämnderna har redan framhållits (kungörelsen om företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen). Utöver uppgiften att vara organ för samråd och information mellan myndigheten och dess anställda har företagsnämnd i några frågor möjlighet att ta över myndighetens beslutanderätt. Därutöver förekommer personalinflytande bl. a. som styrelserepresentation och genom den försöksverksamhet som bedrivs under ledning av DEFF.

Styrelserepresentationen på statens område regleras i den tidigare nämnda kungörelsen om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. och i det därtill anslutande kollektivavtalet. Kungörelsen är f. n. tillämplig på ett sjuttiotal statliga myndigheter. Enligt kungörelsen har personalföreträdarna en vidsträckt rätt att närvara och yttra sig vid handläggning på högsta nivå inom myndigheten. Vid handläggning av fråga, som inte har avseende på det slag av verksamhet som myndigheten skall bedriva, är personalföreträdarna ledamöter av styrelsen, dvs. de har rösträtt och reservationsrätt. Att personalföreträdarnas rätt att deltaga i beslut på så sätt har begränsats motiveras enligt förarbetena av hänsyn till bl. a. de politiska instansernas bestämmanderätt (prop. 1974: 1 bil. 2 s. 40). Som exempel på frågor där personalföreträdarna har rösträtt anges i förarbetena frågor om arbetsmetoder, arbetsfördelning, organisation och rationalisering inom myndigheten samt myndighetens budget och petita. Härutöver nämns frågor om t. ex. personalpolitik och olika former av personaladministration. Kungörelsen innehåller f. ö. särskilda jävsregler som komplement till vad som föreskrivs i 4 § förvaltningslagen. Dessa regler innebär bl. a. en begränsning av viss jävsgrund i lagen.

När det gäller andra offentliga arbetsgivare än staten, bör nämnas den närvaro- och yttranderätt som försöksvis har införts på det primär- och landstingskommunala området (jfr lagen 1972: 271 om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd). I fråga om denna försöksverksamhet hänvisas till ARK:s betänkande (SOU 1975: 1 s. 126).

Inom den icke-statliga delen av den offentliga sektorn förekommer viss personalrepresentation m. m. också i andra sammanhang (jfr lagen 1975: 364 om närvarorätt vid sammanträde med nämnd hos församling eller kyrklig samfällighet, kungörelsen 1974: 963 om personalföreträdare i allmän försäkringskassas styrelse).

DEFF skall enligt sina direktiv bl. a. undersöka om de statsanställdas inflytande på verksamheten inom den egna myndigheten kan ökas. I en rapport som har getts in till finansdepartementet har DEFF i november 1972 lagt fram förslag om en försöksverksamhet för att ge de anställda medbestämmanderätt i en del frågor, t. ex. principiella personalpolitiska frågor och frågor om tjänstetillsättning och utbildning. Denna rätt utövas genom särskilt inrättade kollegiala beslutsnämnder, varav en kallas företagsnämnd. Dessa nämnder, som ingår i myndighetens organisation, utövar myndighetens beslutsbefogenhet i vissa frågor, som annars i allmänhet avgörs av en enda tjänsteman. Beslutsnämnd består som regel av den handläggande tjänstemannen, ett antal andra företrädare för verksledningen och ett antal företrädare för personalen. DEFF har därutöver lämnat rapporter, som bl. a. innehåller redogörelse för pågående försök med medbestämmande för de anställda genom partssammansatta

beslutsorgan inom nio myndigheter, däribland postverket och televerket (november 1973), och inom 20 myndigheter, bland vilka de nio tidigare nämnda ingår (juli 1975). En rapport (oktober 1975) utgör del av en sociologisk undersökning. I den senaste rapporten (december 1975) redovisas några tänkbara utvecklingslinjer för arbetsledarna i en företagsdemokratisk organisation. Rapporterna utvisar bl. a. att försöksverksamheten i en del fall är av betydande omfattning. Dessutom har DEFF publicerat ett diskussionsinlägg av sin huvudsekreterare, benämnt "Ledning och chefsroll under medbestämmande" (augusti 1975).

Här skall också nämnas de orts- och organisationskommittéer som enligt regeringsbeslut har bildats i samband med omlokaliseringen av viss statlig verksamhet. Inom båda slagen av kommittéer är både myndigheter och anställda företrädda.

Även i fråga om företagsnämnderna, styrelserepresentationen, DEFF-försöken samt orts- och organisationskommittéerna på statens område lämnas en närmare redovisning i ARK:s betänkande (SOU 1975: 1 s. 120).

3 Principerna för en ny förhandlingsrättsreform

3.1 Arbetsrättskommittén

Inledningsvis vill jag erinra om att ARK:s direktiv innehåller bl. a. följande (1973 års riksdagsberättelse s. 431).

Den förhandlingsrätt som kommer att möjliggöras genom en ny lagstiftning bör i princip vara så vidsträckt att förhandlingar kan inledas i alla frågor på olika beslutsnivåer som det är angeläget för de anställda att få inflytande på. De sakkunniga bör emellertid inte överväga reformer beträffande annan lagstiftning än den arbetsrättsliga. — De sakkunnigas uppdrag bör i princip avse alla arbetstagare, även de offentligt anställda. De sakkunniga bör pröva om och i vilken utsträckning det med hänsyn till de politiska organens beslutsbefogenheter och därpå grundad myndighetsutövning kan vara erforderligt med särskilda inskränkningar i medinflytandet för denna kategori. När det gäller de offentligt anställda bör de sakkunniga samråda även med förhandlingsutredningen (C 1968: 16).

I fråga om det allmänna innehållet i ARK:s förslag får jag hänvisa till bil. 1. ARK föreslår att de regler som har samlats i den föreslagna FKL skall gälla fullt ut för de offentligt anställda som saknar tjänstemannaanställning. Reglerna är emellertid enligt ARK avsedda att vinna tillämpning också på det offentliga tjänstemannaområdet. För att göra detta möjligt föreslår ARK åtskilliga ändringar i de centrala tjänstemannaförfattningarna. Ändringarna syftar till att så långt möjligt begränsa det nu gällande avtalsförbudet i StjL och KtjL. Enligt ARK skall sålunda dels 3 § StjL och 2 § KtjL ändras, dels en rad be-

stämmelser i StjL m. m. upphävas. Vidare föreslås ändring i de särskilda reglerna om fredsplikt i tjänstemannalagarna. Bl. a. föreslås i denna del att den nuvarande begränsningen av stridsmedlen till strejk och lockout i princip skall upphävas. ARK:s betänkande innefattar också vissa förslag som skulle ge LAS vidgad tillämpning inom den offentliga tjänstemannasektorn.

Enligt ARK:s uppfattning bör sålunda för de offentliga tjänstemännens del eftersträvas samma avtalsfrihet som på den privata arbetsmarknaden (SOU 1975: 1 s. 638). Emellertid ansluter sig ARK till den allmänna grundsyn som ligger bakom den nuvarande regeln om avtalsförbud i fråga om myndighets verksamhet (punkten b i 3 § andra stycket StjL resp. 2 § andra stycket KtjL, prop. 1973: 177). ARK åberopar härvidlag sådana synpunkter som att grundsatsen om avtalsfrihet inte får komma i konflikt med demokratiska principer rörande medborgarnas politiska rättigheter eller med de politiska organens frihet att inom grundlagarnas ram handla utan obehörig inblandning från utomstående. ARK åberopar också att ämbetsansvarskommittén har gett uttryck åt samma grundsyn genom att som en av sina utgångspunkter ange det medborgerliga intresset av att all utövning av offentlig verksamhet utan ovidkommande hänsyn uppfyller vad verksamhetens bästa kräver (SOU 1969: 20 s. 33). ARK betonar också att ett avtal som innebär en annan ordning för att fatta politiska beslut än som följer av lagstiftningen — grundlag och kommunallag — redan enligt gällande rätt torde vara att anse som ogiltigt.

Med utgångspunkt i den nyss redovisade grundsynen är det enligt ARK tydligt att avtal inte kan tillåtas som påverkar innehållet i den offentliga myndighetsutövningen (SOU 1975: 1 s. 639). ARK anmärker att detta i och för sig inte utgör hinder för avtal om exempelvis närvarorätt för arbetstagare när beslut som innebär myndighetsutövning skall fattas av ett offentligt organ. ARK finner vidare att de tidigare angivna grundsatserna, främst den om de politiska organens frihet att inom grundlagarnas och kommunallagstiftningens ram handla utan obehörig inblandning av utomstående, bör utgöra hinder också för avtal om vilken verksamhet det allmänna enligt dessa organ bör utöva. Utanför avtalsområdet bör således falla varje beslut om myndighets verksamhet. Denna ståndpunkt gör sig enligt ARK gällande också när de politiska organen har delegerat beslutsrätten i hithörande frågor till särskilda myndigheter inom den offentliga förvaltningen. Det är också tydligt, anför ARK, att grundsatsen om rätt för det allmänna att bestämma vilken offentlig verksamhet det allmänna skall ägna sig åt inte bör kunna kringgås genom sådana avtal i andra ämnen — exempelvis rörande arbetsledning — vilka gör det omöjligt att verkställa fattade verksamhetsbeslut.

Jag redovisar ARK:s närmare förslag i frågan om utrymmet för avtalsreglering i ett senare avsnitt (4). Redan nu bör emellertid nämnas att

förslaget innebär bl. a. att det nämnda området skall utvidgas genom att nuvarande avtalsförbud i fråga om tjänsteorganisationens utformning slopas.

3.2 Remissyttrandena

Här skall i huvudsak tas upp bara sådana principiella remissynpunkter som inte närmare berör frågan om utrymmet för avtalsreglering eller anslutande problem inom den offentliga sektorn.

Alla instanser torde vara ense med ARK i fråga om den allmänna utgångspunkten för varje reglering som berör den offentliga sektorn, nämligen behovet av ett särskilt värn för den politiska demokratin, samhällsintressena och den enskildes rättssäkerhet.

När det gäller de allmänna principerna för en ny förhandlingsrättsreform på den offentliga sektorn, synes flertalet remissinstanser i stort sett ansluta sig till ARK:s förslag eller i varje fall lämna detta utan grundläggande erinran. Bland dessa remissinstanser, som alltså delar uppfattningen att reglerna på den offentliga sektorn i möjligaste mån bör stämma överens med motsvarande regler inom den privata arbetsmarknaden, märks *SIDA, ÖB, försvarets civilförvaltning, postverket, televerket, statens vägverk, RRV, riksskatteverket, UKÄ, AD, AMS, statens industriverk, domänverket, länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.* En del av dessa remissinstanser har fogat särskilda synpunkter till sitt principiella ställningstagande till förmån för ARK:s förslag. Sålunda erinrar *socialstyrelsen* om att lagar och förordningar på olika områden självklart utgör en begränsning för avtalsbarheten. Socialstyrelsen pekar också på behovet av snabbhet med vissa myndighetsåtgärder till skydd för enskild eller för verksamhetens bedrivande i övrigt. Styrelsen syftar därvid både på den offentliga sektorn i allmänhet och på sitt eget verksamhetsområde. *Statskontoret* ansluter sig till huvudlinjerna i förslagen men anför att det är svårt att överblicka konsekvenserna av att relationerna mellan arbetsmarknadsparterna regleras på ett nytt sätt. Utvecklingen blir enligt statskontoret beroende av hur parterna utnyttjar de nya förutsättningarna. Detta gäller också den statliga verksamheten, framför allt i fråga om förutsättningarna för organisatoriska och administrativa förändringar. Svårigheterna ligger enligt statskontoret i att de grundlagenligt fastställda villkoren för ämbetsutövningen åtminstone i vissa sammanhang kan komma i konflikt med den alltmer markerade utvecklingen inom alla samhällsområden i riktning mot deltagande och inflytande på verksamheten för de direkt berörda. *Generaltullstyrelsen,* som också i princip delar ARK:s uppfattning att man för de statligt anställda bör sträva efter samma avtalsbarhet som gäller för de privatanställda, betonar att avtalsbarheten självfallet inte bör gå så långt att man genom

ingångna avtal kan komma att inkräkta på kravet att den statliga verksamheten skall kunna verkställas på det sätt som har avsetts av riksdag och regering vid det politiska beslutsfattandet. Styrelsen anser därför, liksom ARK, att det är uppenbart att avtal som påverkar innehållet i den statliga myndighetsutövningen inte kan tillåtas.

Från fackligt håll har reaktionen i fråga om de allmänna principerna varit övervägande gynnsam, även om man delvis vill gå längre än ARK. Sålunda anför *LO* att samma arbetsrättsliga regler bör gälla för hela arbetsmarknaden. Konflikten mellan den politiska demokratin och avtalsbarheten kan enligt LO:s mening inte tas till intäkt för att införa principiellt annorlunda regler för medbestämmande på den offentliga sektorn. De offentligt anställda får sålunda enligt LO inte berövas rätten att, inom ramen för fattade politiska beslut, påverka arbetets ledning, fördelning och organisation. Bara frågor om myndighets inriktning och målsättning bör enligt LO undandras avtalsreglering. *SF* och *TCO* noterar att ARK i vissa avseenden har tillmötesgått kraven på en utvidgning av det förhandlings- och avtalsbara området. Därmed har ARK byggt vidare på den utvidgning av de offentliganställdas förhandlingsrätt som skedde senast genom 1973 års ändringar av StjL och KtjL, varigenom bl. a. frågor rörande arbetets ledning och fördelning fördes över till det förhandlings- och avtalsbara området. Men de båda organisationerna framhåller samtidigt att ARK i flera väsentliga frågor stannat för lösningar som enligt deras mening inte är tillfredsställande. *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* stryker under att de fackliga organisationernas berättigade krav på inflytande inte får inskränkas genom oskäliga hänvisningar till den kommunala demokratin. Förbundet påpekar samtidigt att det inte är aktuellt att göra inskränkningar i denna demokrati. De grundläggande problem som har att göra med hänsynen till den politiska demokratin är enligt förbundet gemensamma för hela den offentliga sektorn. En av skillnaderna mellan den kommunala och den statliga förvaltningen är dock, påpekar förbundet, att de kommunala förtroendemännen också fattar beslut som har med verkställigheten av frågor att göra. *Svenska kommunalarbetareförbundet* menar att det är oacceptabelt med en lagstiftning som gäller på den privata och statliga arbetsmarknaden men i betydelsefulla delar inte är tillämplig på den kommunala och landstingskommunala sektorn. ARK borde enligt förbundet inte så lättvindigt som skett ha skilt sig från sitt uppdrag. Att kommunalarbetareförbundet delar den principiella uppfattningen, att avtalsfriheten bör vika för vissa grundläggande demokratiska principer, innebär inte att förbundet avstår från rätt till inflytande i de frågor som berör de anställda nära och dagligen. Liksom kommunaltjänstemannaförbundet anser kommunalarbetareförbundet sålunda att de berättigade krav på inflytande som de fackliga organisationerna har inte får inskränkas genom oskäliga hänvisningar till den kommunala demo-

kratin. Här skall också nämnas att *Försäkringsanställdas förbund* anser att de föreslagna ändringarna i StjL och KtjL inte är så genomgripande som vore önskvärt. Nämnda lagar bör enligt förbundets mening ändras så, att fullständig förhandlings- och avtalsrätt införs.

Åtskilliga av de remissinstanser som i stort sett är positiva till de föreslagna allmänna principerna hänvisar till den pågående försöksverksamheten med förvaltningsdemokrati, till styrelserepresentationen och till andra former av personalinflytande på den offentliga sektorn. En sådan hänvisning görs bl. a. av *SIDA, ÖB, televerket, vägverket, riksskatteverket, AMS, statens industriverk, länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Landstingsförbundet.*

Postverket, som deltar i nämnda försöksverksamhet, anför att verket aktivt har vidareutvecklat företagsdemokratin också i samband med den inom verket bedrivna organisationsutredningen. *Domänverket* framhåller att dess anställda har inflytande i verksstyrelse, disciplinnämnd, ledningsgrupper, personalnämnder, företagsnämnder, skyddskommittéer och anpassningsgrupper samt i viss mån i samband med projektarbeten och organisationsutredningar. Ett genomförande av ARK:s förslag torde sålunda enligt domänverket knappast medföra några anmärkningsvärda förändringar i verksamheten sådan denna bedrivs f. n. Enligt *länsstyrelsen i Gävleborgs län* bör övervägas om inte de myndigheter som tagit del i försöksverksamheten med fördjupad förvaltningsdemokrati borde tas undan från den föreslagna lagstiftningen, åtminstone i de delar där personalen har fått medinflytande. Detta kan enligt länsstyrelsen i tillämpliga delar gälla också för myndigheter med styrelserepresentation enligt personalföreträdarkungörelsen. *LO* framhåller att den försöksverksamhet med företagsdemokrati som pågår inom de statliga och kommunala sektorerna torde ge vissa erfarenheter, som måste beaktas vid utformningen av tillämpningsreglerna för löntagarnas medbestämmande inom den offentliga sektorn.

En del remissinstanser synes intaga en mer tveksam eller, i några fall, övervägande negativ attityd till den närmare utformningen av de av ARK föreslagna principerna för tillämpningen av arbetsrättsreformen på den offentliga sektorn. *SJ* betonar sålunda den offentliga anställningens särart, kännetecknad av de krav som från medborgerlig synpunkt ställs på den offentliga tjänsten och dess enskilda innehavare. Utrymmet för en utvidgning av de fackliga organisationernas inflytande i den offentliga tjänsten begränsas, anför SJ, av de för ett demokratiskt samhällsskick grundläggande former i vilka de offentliga organen har att träffa sina avgöranden. ARK har inte närmare analyserat de problem som hänger samman med att förhandlingsrätt och medinflytande för de fackliga organisationerna inom de offentliga organen i samma form som de privata företagen kan vara ägnade att grundlägga privilegiering av de offentligt anställda och deras organisationer framför andra med av-

seende på möjligheterna att påverka och styra samhällsfunktionerna. En sådan utveckling, heter det vidare i SJ:s yttrande, skulle inte vara förenlig med RF. Risk skulle också föreligga för ett inte avsett spänningsförhållande mellan de fackliga organisationerna och de politiskt ansvariga instanserna. Förutsättningarna för myndigheterna att i ett sålunda förändrat kraftfält utöva beslutsfunktioner mer självständigt framstår enligt SJ som svårbedömda. *SAV* ifrågasätter visserligen inte ARK:s målsättning att så långt som möjligt införa samma rätt till medinflytande för arbetstagarsidan på den offentliga sektorn som på den privata sektorn. Men SAV är tveksam, om ARK vid utformningen av förslagen om bl. a. förhandlingsrätt och rätt till stridsåtgärder har i tillräcklig grad beaktat de skillnader i fråga om verksamhetens art som föreligger mellan den privata och den statliga sektorn. *Juridiska fakulteten vid universitetet i Uppsala* anmärker att man med ett betraktelsesätt, enligt vilket privaträtten bör vara grundvalen för de nya reglerna, riskerar att i viss mån låta en avvägning mellan arbetsgivar- och arbetstagarintressen spela en dominerande roll för reglernas utformning, medan tredje mans — allmänhetens — intressen lätt kan bli lidande. Likheterna med ett privaträttsligt anställningsförhållande bör enligt fakulteten inte undanskymma att det allmännas funktionärer har speciella förpliktelser mot allmänheten, särskilt vid myndighetsutövning men även annars. *SÖ* betonar likaså att en särreglering av avtalsbarheten och inflytandet för de anställda inom den offentliga sektorn självfallet inte kan utgå enbart från det renodlade partsförhållandet arbetsgivare—arbetstagare. Hänsyn måste tas till att den offentlige arbetsgivaren samtidigt är bärare av ansvaret för samhällets verksamhet och för dess bedrivande på ett ändamålsenligt sätt till medborgarnas bästa. Det är enligt SÖ också klart att det inte skall vara möjligt att genom avtal disponera över den i lag eller annan författning grundade myndighetsutövningen gentemot samhällsmedlemmarna. Intressenter i den offentliga verksamheten är enligt SÖ inte bara arbetsgivare och arbetstagare utan också samhället och de samhällsmedlemmar som verksamheten är avsedd att tjäna, t. ex. i fråga om skolväsendet elever och föräldrar. SÖ betonar att en reform inte får ske på så sätt att viktiga samhällsintressen träds för när. Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* har ARK när det gäller det offentliga området inte lagt tillräcklig vikt vid vissa funktioner, som är ytterst vitala både för detta område och för hela samhället. De politiska krafternas spel i den representativa demokratin måste garanteras få ske utan varje skymt av ovidkommande inskränkning. Garantier måste finnas för att de politiska besluten i vidaste bemärkelse — i de kommunala församlingarna likaväl som i de statliga instanserna — kan omsättas och verkställas genom tillämpningsbeslut i förvaltningsverksamhet som är inriktad på just detta. Medbestämmandet får inte ha den innebörden att det kan inkräkta på de politiska värderingarna, t. ex. mellan olika kommunalpolitiska sek-

torer av social, kulturell eller annan art. Dessa prioriteringar mellan olika reformer och personella insatser har enligt länsstyrelsens uppfattning dessutom ofta en reell ekonomisk innebörd. Det parlamentariska systemet och den representativa demokratin är fastlagda i grundlagen och kan sålunda enligt länsstyrelsen inte rimligen få rubbas genom någon form av sidoinflytande. Därmed menar länsstyrelsen inte att man skall behålla dagens ordning. Är man enig om de värderingar som ligger bakom idéerna om medinflytande för de anställda, framstår det som orimligt att inte — med de begränsningar som är ofrånkomliga med hänsyn till samhällsfunktionerna — bereda även de offentligt anställda i stort sett samma möjligheter att påverka sina egna anställningsförhållanden som de privat anställda. Man kan emellertid enligt länsstyrelsen inte bortse från riskerna för konflikter mellan en obegränsad företagsdemokrati och grundläggande principer i vårt demokratiska system. Detta gäller givetvis först och främst den kommunala förvaltningen och i ökande grad ju närmare man kommer den politiska beslutsnivån och dennas verkställande organ. Även i den statliga förvaltningen är riskerna uppenbara för situationer där de av ARK föreslagna reglerna kan leda till resultat som är oförenliga med förtroendemannastyre. Dröjsmål med beslut i vissa ärenden kan leda till betydande skadeverkningar enligt länsstyrelsens mening, som alltså på denna punkt stämmer överens med socialstyrelsens förut anförda uppfattning. Förseningar kan t. ex. hårt drabba socialhjälpsbehövande eller också påverka lagstiftningsprocessen så att viktiga reformer äventyras. Länsstyrelsen åberopar också kravet på rättssäkerhet för medborgarna. Enligt *länsstyrelsen i Älvsborgs län* är det möjligt att även inom den offentliga sektorn förena den politiska demokratin och företagsdemokratin på ett sådant sätt att den politiska demokratin bevaras och arbetstagarna får möjlighet att påverka sina anställningsförhållanden på ett sätt som allmänt motsvarar vad som kan komma att gälla inom andra sektorer av arbetsmarknaden. Detta förutsätter emellertid att den offentliga sektorns speciella villkor beaktas. Enligt länsstyrelsen har ARK inte tillräckligt tagit hänsyn till detta. *Utredningen om den kommunala demokratin* finner det självklart att de företagsdemokratiska strävanden som i dag gör sig gällande i samhället som helhet också skall komma till uttryck på den kommunala nivån. Utredningen beklagar samtidigt att ARK inte har gjort en närmare analys av de speciella förutsättningar som gäller i fråga om de anställdas inflytande i kommuner och landsting bl. a. vad gäller den principiella gränsdragningen mellan företagsdemokrati och den politiska demokratin. Också *Svenska kommunförbundet* anser i likhet med flera andra instanser att det går att finna sådana lösningar för arbetstagarnas möjlighet att påverka sina arbetsförhållanden som inte rubbar förutsättningarna för den politiska demokratin. Men även från andra aspekter än den kommunala politiska demokratin finner kommunförbundet att

ARK inte tillräckligt har beaktat de särskilda förhållandena inom den offentliga sektorn. Förbundet påpekar att denna sektor omfattar cirka en tredjedel av arbetsmarknadens anställda. *Landstingsförbundet*, som framhåller att landstingssektorn självfallet skall omfattas av den pågående demokratiseringsprocessen, anser att de problem som hänger samman med den politiska demokratin och ett ökat personalinflytande har fått en oacceptabel behandling i ARK:s betänkande. Bl. a. har de utgångspunkter som ARK haft också inneburit att den landstingskommunala sektorn har behandlats från alltför snäva, dvs. enbart arbetsrättsliga, synpunkter. Den landstingskommunala sektorns speciella förhållanden har inte uppmärksammats tillräckligt i utredningsarbetet. Sammanfattningsvis anför landstingsförbundet att utredningsförslaget i de mest centrala avsnitten inte kan godtas av förbundet.

Flera statsmyndigheter preciserar sin allmänna inställning på så sätt, att de pekar ut speciella områden på den offentliga sektorn där de allmänna intressena enligt deras mening har mindre vikt och andra sådana områden där dessa intressen däremot bör tillmätas avgörande betydelse. *JK* framhåller sålunda att det inom den offentliga sektorn finns vissa myndigheter som i likhet med de privata företagen är inriktade på vinst, nämligen de affärsdrivande verken. För dem anser JK att i princip samma arbetsrättsliga regler bör kunna gälla som för de privata företagen. Men JK framhåller också att den övervägande delen av den offentliga sektorn har till uppgift att ge medborgarna service av olika slag, t. ex. skolor och sjukhus, eller att på annat sätt vara dem till gagn, t. ex. försvaret och polisväsendet. Dessutom finns det myndigheter som enbart sysslar med rent myndighetsutövande funktioner, t. ex. med skatter och tullar. Denna fundamentala skillnad i den privata och den offentliga verksamhetens karaktär kommer till uttryck i förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare på så sätt, att parterna på den offentliga sektorn inte får fritt avtala om myndighets verksamhet eller om förhållande som kan påverka innehållet i den offentliga myndighetsutövningen, påpekar han. Liknande synpunkter anförs av *JO* som konstaterar att det kan te sig naturligt att en vidgad demokratisering äger rum av arbetslivet också på den offentliga sektorn. Under det senaste decenniet har utvecklingen gått i riktning mot en allt större likställighet i arbetsrättsligt hänseende mellan det privata och det offentliga området. Vad ARK nu föreslår ter sig därför enligt JO inte som något principiellt nytt. JO pekar emellertid på risken att utvecklingen, om inga begränsningar görs, kan komma att medföra olägenheter eller rentav faror för medborgarna i gemen. Den offentliga verksamheten spänner över ett mycket brett fält, framhåller han. På vissa områden skiljer sig förhållandena inte i någon större mån från vad som gäller inom privat verksamhet och det ter sig då naturligt och lämpligt att samma arbetsrättsliga regler blir tillämpliga där som på den enskilda sektorn, anser JO. På andra områden har emellertid, anför

han, den offentliga verksamheten en helt annan karaktär än den enskilda. Som exempel nämner JO rättskipningen, polisverksamheten, den exekutiva verksamheten, skatteväsendet osv. Det allmänna utövar här en tvångsmakt gentemot medborgarna, en makt som har sin grund i lagarna och är noga reglerad av dem. Karaktären av denna verksamhet är sådan att — även om ett utrymme finns för viss företagsdemokrati — en obegränsad valfrihet, en skyldighet att när som helst ingå i förhandling osv. inte är lämplig. Medborgarna har enligt JO ett oavvisligt krav på att myndighetsutövningen skall ske i korrekta och lagliga former. Ansvaret för att så sker vilar på det allmänna, erinrar JO. Avtalsmässig reglering över hela fältet låter sig enligt hans mening inte förena med dessa synpunkter. Även *riksförsäkringsverket* betonar att man vid bedömande av frågan i vad mån den offentliga sektorn kan likställas med den privata bör beakta den mångfacetterade bild som den offentliga sektorn visar. Här finns olika funktioner, såsom myndighetsutövning, service och produktion. Verket har en utpräglad servicefunktion, nämligen att svara för medborgarnas sociala trygghet vid ålderdom, invaliditet eller familjeförsörjarens frånfälle liksom vid sjukdom och olycksfall i arbetet. Vidare har verket att t. ex. svara för utbetalning av barnbidrag, kontant arbetsmarknadsstöd samt stöd till vuxenstuderande och vid arbetsmarknadsutbildning m. m. Störningar på dessa områden blir — även om de skulle vara relativt begränsade i tiden — ytterst kännbara för de människor som för sin försörjning är beroende av att förmånerna betalas ut i rätt tid. Såvitt verket kan bedöma, kan avtal i praktiskt taget varje fråga i visst fall leda till att verksamheten inte kan fullgöras på av lagstiftaren avsett sätt. Särskilt känsliga är avtalsbestämmelser, vilkas tillämpning påverkar utbetalning av förmåner. Verket förordar att förslaget på dessa för dess ämbetsområde väsentliga punkter övervägs ytterligare. *SÖ* anser det allmänna intresset särskilt påtagligt i fråga om samhällsvård, sjukvård, utbildning m. m. *SAV* framhåller särskilt sådana offentliga funktioner som att svara för rikets säkerhet, upprätthållandet av lag och ordning, vården av sjuka, m. m. *ÖB* anser att all verksamhet inom totalförsvaret vid mobilisering, beredskap och krig måste tas undan från det föreslagna regelsystemet. Detsamma gäller vissa verksamhetsområden som i fred är väsentligt lika verksamheten vid beredskap och krig. ÖB anser sålunda att en särreglering för försvarsmakten är nödvändig. Det är ÖB:s uppfattning att en sådan reglering måste utformas både mot bakgrund av tilltron till försvarsmakten i stort och med hänsyn till alla medborgares rätt att utforma landets försvar. För *SJ* som transportföretag ter det sig i det tidigare anförda perspektivet särskilt angeläget att på lika villkor i förhållande till konkurrerande företag kunna driva rörelsen på ett sätt som är ägnat att tillgodose samhällets krav på trafikförsörjning, effektivitet och lönsamhet.

Som delvis redan har framhållits finner en lång rad remissinstanser

ARK:s utredning på olika sätt ofullständig, när det gäller den offentliga sektorn i allmänhet eller preciseringen av skyddet för de statliga och kommunala myndigheternas verksamhet i synnerhet. Hit hör *Svea hovrätt, kammarrätten i Stockholm, SIDA, ÖB, försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, SJ, statens vägverk, statskontoret, RRV, SAV, SÖ, statens industriverk, länsstyrelserna i Stockholms, Älvsborgs* och *Västerbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, utredningen om den kommunala demokratin, LO, SF* och *TCO*. Sålunda erinrar t. ex. *länsstyrelsen i Stockholms län* om att i direktiven för ARK har angetts att det borde prövas om och i så fall i vilken utsträckning det med hänsyn till de politiska organens beslutsbefogenheter och därpå grundad myndighetsutövning kan behövas särskilda inskränkningar i medinflytandet för de offentligt anställda. Enligt länsstyrelsens mening har ARK inte följt upp direktiven i detta avseende. ARK har tagit för lätt på frågan om skillnaderna mellan privat och offentlig verksamhet. Inte minst med hänsyn till verkningarna för allmänheten och negativa reaktioner av den anledningen är det enligt länsstyrelsens mening för förhandlingsrättens skull viktigt att dessa skillnader beaktas. *Utredningen om den kommunala demokratin* anser att ARK inte i tillräcklig mån beaktat de speciella förutsättningar som gäller på det kommunala planet. Flera områden behöver ytterligare noggrant analyseras. Liknande anmärkningar förs fram av *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* och *Svenska kommunalarbetareförbundet,* vilka efterlyser en samordning med den nyssnämnda utredningens arbete. *LO,* som i likhet med kommunalarbetareförbundet betonar sambandet mellan åsyftade arbete och frågan om en demokratisering av arbetslivet på den kommunala sektorn, framhåller med viss skärpa att behandlingen av sistnämnda fråga inte får fördröjas.

4 Den nya förhandlingsrättsreformen

4.1 Utrymmet för avtalsreglering av frågor om tjänsteorganisationens utformning och om myndighets verksamhet

4.1.1 Gällande ordning

De offentliga tjänstemännen har alltsedan år 1966 principiell möjlighet att träffa avtal om sina arbets- och anställningsvillkor. I 3 § första stycket StjL slås sålunda fast att i anställningsförhållande varå lagen är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal. Rätten att förhandla och att träffa avtal har emellertid begränsats genom bestämmelser i 3 § andra stycket. Sålunda får avtal inte träffas (*a*) om inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt, (*b*) om myndighets verksamhet eller (*c*) om vissa andra anställningsvillkor m. m.

Enligt 3 § tredje stycket StjL är avtal utan verkan i den del det har träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket. — För tjänstemän hos kommuner och en del andra icke-statliga allmänna inrättningar gäller enligt 2 § KtjL bestämmelser som i huvudsak svarar mot 3 § StjL.

Till det enligt StjL och KtjL avtalsbara området hör för det första frågor som rör det ekonomiska mellanhavandet mellan den offentlige arbetsgivaren och tjänstemannen. Sådana frågor regleras främst i kollektivavtal mellan staten, resp. kommuner, landstingskommuner m. fl., på ena sidan, och de anställdas huvudorganisationer, på den andra. I de enligt StjL och KtjL icke avtalsbara frågorna däremot får de offentliga tjänstemännen och deras organisationer varken förhandla eller träffa kollektivavtal eller individuella avtal med det allmänna. Dessa senare frågor är således förbehållna offentligrättslig reglering, antingen i lag eller annan författning eller också i särskilt beslut. I vissa avtalsförbjudna tvistefrågor gäller emellertid bl. a. en särskild överläggningsrätt (52 § StjL, 7 § KtjL).

Avtalsförbudet i fråga om "inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt" är oförändrat sedan den aktuella lagstiftningens tillkomst år 1965 (punkt a i andra stycket i 3 § StjL resp. 2 § KtjL). Det avser bl. a. frågor huruvida tjänst skall vara ordinarie, extra ordinarie eller extra — dvs. frågor om tjänstetypen — och frågor huruvida tjänst skall vara inrättad för heltids- eller deltidstjänstgöring samt frågor om myndigheternas organisatoriska uppbyggnad, stationeringsort och geografiska arbetsområde (prop. 1965: 60 s. 142).

Avtalsförbudet i fråga om "myndighets verksamhet" fick sin nuvarande utformning genom en lagändring så sent som år 1973 (punkt b i de nyss angivna lagrummen). Av förarbetena därtill framgår följande (prop. 1973: 177 s. 31 och 32).

Avtal kan inte träffas om det innebär avsteg från vad som har beslutats om viss verksamhet. Sådana beslut meddelas dels av statsmakterna, dels av myndigheterna själva. De beslut om t. ex. arbetsledningen som utgör en nödvändig förutsättning för att verksamheten skall kunna bedrivas på ett sådant sätt, att det avsedda resultatet kan uppnås, får sålunda inte träffas genom avtal. I enlighet därmed träffar avtalsförbudet bara sådana avtalsbestämmelser som gör det omöjligt att driva den offentliga verksamheten på ett sätt som tillgodoser de intressen som verksamheten är avsedd att trygga. Sådan fråga om arbetsledningen e. d. som kan förändra resultatet av myndighetens verksamhet är sålunda inte avtalstillåten.

Som exempel på tillämpning av avtalsförbudet nämns i propositionen att det inte är tillåtet att träffa avtal som omöjliggör verkställighet av någon av postverkets detaljföreskrifter, t. ex. om brevbäringsfrekvens. Avtal får sålunda inte träffas om vilka tider på dygnet eller vilka dagar som myndigheten skall bedriva sitt arbete.

Å andra sidan följer av 1973 års lagändring att allmänna riktlinjer för utformningen av ordningsregler, arbetsföreskrifter o. d. blir avtalsbara i den mån de inte på sätt förut har angetts påverkar verksamheten. Som exempel nämns i propositionen en del av de beslut som avses i 10 § allmänna verksstadgan samt principiella regler om utövandet av arbetsledningen, i den mån de inte strider exempelvis mot 11 eller 34 § StjL eller motsvarande bestämmelser i KtjL.

Ytterligare en rad exempel på frågor som — i den mån de inte på angivet sätt påverkar verksamheten eller avser tjänsteorganisationens utformning — hör till det avtalstillåtna området anförs också i propositionen, bl. a.

vissa frågor om arbetsmiljö och arbetarskydd,

fördelning i tjänstgöringslista av den arbetstid som myndighet finner behövlig för verksamhetens bedrivande,

frågor som rör av regeringen inrättad personalrepresentation i myndigheterna,

frågor om företagsnämnder,

formerna för samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare, t. ex. i form av instruktion för skyddsombud, i syfte att åstadkomma sunda och säkra arbetsförhållanden,

frågor om utbildning i arbetarskyddsfrågor av skyddsombud m. fl. och om ledighet m. m. för skyddsombud,

frågor i samband med utformningen av arbetslokaler m. m.,

frågor om personalhälsovård,

frågor som rör information till de anställda angående myndighetens planering för framtiden eller angående den utredning som föregår sådan planering,

frågor om de anställdas möjligheter att utnyttja personaltidning, anslagstavla eller samlingslokal inom myndigheten,

vissa frågor som rör facklig förtroendemans ställning hos myndighet,

frågan om att i ett principavtal ge uttryck åt ett personalpolitiskt program innehållande allmänna principer om personalutbildning, personalintroduktion o. d.,

överläggningsförfarande eller remiss till partssammansatt arbetsgrupp, bl. a. när det gäller att besluta om arbetsregler, personalutbildning eller personalsocial verksamhet,

vissa frågor om tjänstledighet m. m.

I en del av de sålunda avtalstillåtna frågorna har också träffats kollektivavtal, bl. a. i frågor om personalföreträdare, skyddsombud och fackliga förtroendemän.

Till de särskilda avtalsförbud som omfattas av punkten c i andra stycket i 3 § StjL resp. 2 § KtjL återkommer jag i nästa avsnitt (4.2).

4.1.2 Arbetsrättskommittén

ARK ansluter sig till den grundsyn i fråga om skyddet för myndighets verksamhet som ligger bakom den nuvarande regeln om avtalsförbud i 3 § andra stycket b StjL och motsvarande bestämmelse i KtjL och som redovisas i prop. 1973: 177. ARK anser emellertid vidare att behovet av skydd för det allmänna kan — frånsett avtalsförbudet i 3 § andra stycket c StjL och motsvarande bestämmelse i KtjL — tillgodoses inom ramen för en enda regel om ogiltighet av avtal som inskränker det allmännas rätt att besluta om "myndighets verksamhet" (punkten b). ARK föreslår därför att bl. a. regeln om förbud mot avtal om tjänsteorganisationens utformning (punkten a i nämnda lagrum) slopas. Den föreslagna ogiltighetsregeln skall träffa inte bara avtal som omedelbart reglerar myndighets verksamhet utan också avtal som reglerar något annat spörsmål på sådant sätt, att den avsedda verksamheten inte blir möjlig att genomföra. Detta har ansetts ligga i sakens natur (SOU 1975: 1 s. 890).

Som exempel på enligt förslaget avtalsbara frågor anför ARK (SOU 1975: 1 s. 643) — förutom vissa frågor om tjänsteorganisationens utformning (inrättande och indragning av tjänst liksom personalbehovsfrågor över huvud) och en del frågor som redan berörts i prop. 1973: 177 — bl. a.

frågor om personalutbildning,

frågor rörande arbetets utformning för individen eller för arbetsgruppen vad avser arbetsmetoder, arbetstempo, arbetsrationalisering,

frågor om fördelning av arbetet inom arbetsgruppen, om växling av arbetsuppgifter och om anordnande av s. k. självstyrande grupper för utförande av vissa bestämda arbetsuppgifter,

frågor som rör planering av arbetslokaler (teknisk inredning, kontorslandskap, maskinplacering, möblering),

frågor om val och anskaffning av maskiner, verktyg, arbetskläder och annan arbetsutrustning,

ergonomifrågor,

hälso- och sjukvårdsfrågor,

bostads- och kommunikationsfrågor,

mat- och matsalsfrågor,

frågor av social natur,

frågor om inrättande av gemensamma personalutrymmen (för facklig eller politisk verksamhet m. m.).

I fråga om kommunallagarna — närmast 4 § kommunallagen och 5 § landstingslagen — anför ARK (SOU 1975: 1 s. 645) bl. a. att den uppfattningen torde ha gjort sig gällande att rätten att besluta i förvaltnings- eller verkställighetsbestyr inte kan avhändas kommuns eller landstingskommuns nämnder genom kollektivavtal. ARK anser där-

för att den avtalsbarhet som framgår redan av gällande lydelse av 2 § KtjL liksom av den lydelse detta lagrum har i ARK:s förslag inte kan vinna inträde fullt ut på kommunernas och landstingskommunernas område utan ändringar i kommunallagarna. Sådana ändringar bör emellertid enligt ARK utformas under iakttagande av mera allmänna kommunalrättsliga överväganden, vilka ankommer på utredningen om den kommunala demokratin. I tilläggsdirektiv den 21 april 1972 uppdrogs åt utredningen att överväga bl. a. vilka författningsändringar som behövs för att kommunala och landstingskommunala nämnders beslutanderätt i vissa ärenden skall kunna överföras till företagsnämnd eller annat organ med arbetstagarrepresentation. I direktiven framhölls att utredningen bör beakta att det är särskilt angeläget att de anställdas insyn och inflytande ökas i frågor som har ett direkt och speciellt intresse för dem, t. ex. frågor om personalpolitik, personalvård, personalutbildning, arbetsorganisation, arbetsmetoder, arbetsmiljö och förslagsverksamhet.

4.1.3 Remissyttrandena

Allmänt sett kan sägas att remissinstansernas reaktioner på ARK:s förslag i fråga om utrymmet för avtalsreglering är, om än blandade, så dock oftast tämligen positiva. Jag erinrar om att remissinstanserna är ense med ARK om den allmänna utgångspunkten för övervägandena (avsnitt 3.2). Jag erinrar vidare om att en stor grupp instanser efterlyser bättre utredning i frågor som rör det avtalsbara områdets omfattning på den offentliga sektorn. Till denna grupp hör så gott som alla de instanser som berör frågan om utrymmet för avtalsreglering. De menar sålunda att förslagets närmare innebörd i denna del bör utvecklas och förtydligas.

En del instanser kritiserar den bristande utredningen av vad som bör anses som "myndighets verksamhet".

Emellertid åberopas härvidlag i många fall omständigheter som snarast är ägnade att förringa betydelsen av sådan kritik. *Postverkets* erfarenhet är sålunda att i praktiken inga problem uppstår, även om i teorin myndighets verksamhet kan vara mycket svår att beskriva. Förhandlingsutredningens promemoria om vissa ändringar i StjL och KtjL samt om ett enhetligt anställningsbegrepp för de offentligt anställda (Ds Fi 1971: 10) åberopas, likaså prop. 1973: 177 (s. 36). Postverket anser det dock angeläget att verksamhetsbegreppet definieras. Och av yttrandet från *AD* framgår att 1973 års reform av StjL och KtjL hittills inte lett till att någon tvist av nu aktuellt slag har förts till AD. Enligt AD:s bedömning torde förslaget i fråga om bestämningen av "myndighets verksamhet" för domstolens del inte bli svårare att tillämpa än motsvarande bestämmelser i den nuvarande tjänstemannalagstiftningen. Förslaget synes sålunda enligt AD:s mening inte komma att medföra någon mer betydande ökning av antalet tvister rörande de allmänna gränserna för de

områden som kan regleras av avtal. AD stryker också under att det avtalstillåtna området inte bestäms enbart med hänsyn till grundlagsstadganden och föreskrifter i tjänstemannalagstiftningen; det påverkas också av den lagstiftning och de andra beslut från statsmakternas sida som mera allmänt reglerar t. ex. vilken verksamhet som skall bedrivas av viss myndighet, när detta skall ske och hur verksamheten skall utföras (jfr även SOU 1975: 1 s. 639). Exempelvis *länsstyrelsen i Älvsborgs län* framhåller å andra sidan att tolkningstvister knappast kan undvikas, även om begreppet myndighets verksamhet genomgås och bestäms med noggrannhet. *Statskontoret* anser det naturligt att man försöker ytterligare klargöra gränsdragningsfrågan under förhandlingsarbetet. Enligt *kammarrätten i Stockholm* bör detta ske centralt vid avtalsslutandet. *Länsstyrelsen i Stockholms län* pekar på att ett slopande av de flesta av de särskilda avtalsförbuden leder till att gränsen för det avtalsbara området kommer att i stor utsträckning omedelbart tangera området för myndighets verksamhet, vilket måste tillkomma det allmänna att suveränt besluta om.

Med de krav på ytterligare utredning av frågorna om det avtalsbara områdets avgränsning som många remissinstanser ställer upp är det naturligt att både tolkningen och bedömningen av förslaget skiftar. För *JO* ter sig vad som föreslås inte som något principiellt nytt (jfr även redogörelsen för JO:s yttrande i avsnitt 3.2). Enligt *SF* och *TCO* är den väsentligaste skillnaden mellan gällande ordning och förslaget att även frågor om tjänsteorganisationens utformning skall bli avtalsbara inom ramen för det allmännas beslutanderätt i fråga om myndighets verksamhet. De flesta av de exempel på avtalsbara frågor som anges av ARK blev enligt SF och TCO avtalsbara redan genom 1973 års reform. Denna uppfattning delas bl. a. av *länsstyrelsen i Gävleborgs län. SÖ* betonar att enligt förslaget myndighets verksamhet — med samma innebörd som enligt prop. 1973: 177 — fortfarande skall tillhöra det icke avtalstillåtna området, medan det avtalstillåtna området i princip har utökats genom strykningen av bestämmelsen om tjänsteorganisationens utformning och ett antal andra lagbestämmelser. Åtminstone på utbildningsområdet har emellertid frågor om tjänsteorganisationens utformning praktiskt taget alltid betydelse för verksamheten och ofta är de av betydande vikt för verksamhetens ändamålsenliga bedrivande. Bl. a. i klarhetens intresse bör därför enligt SÖ avtalsförbudet i punkten a i 3 § andra stycket StjL (resp. 2 § andra stycket KtjL) t. v. behållas. *SF* hälsar förslaget med tillfredsställelse, såvitt rör frågor om tjänsteorganisationens utformning. Beträffande förslaget i övrigt godtas den föreslagna gränsdragningen bl. a. av *JK, domänverket* och *personalorganisationerna.* Några instanser lämnar förslaget i förevarande del utan erinran. Andra instanser förklarar sig kunna godtaga förslaget i princip under förutsättning bl. a. att uttrycket myndighets verksamhet preciseras närmare under det fortsatta

lagstiftningsarbetet. Hit hör bl. a. *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* och *Svenska kommunalarbetareförbundet*. *Kommunaltjänstemannaförbundet* anser sålunda att de av ARK anförda exemplen på vad som skall tillhöra det avtalsbara området kan tjäna som grund för en meningsfylld diskussion om de ytterligare frågor som sålunda kan bli aktuella för medinflytande på det kommunala området. En del instanser undviker att ta uttrycklig ställning till förslaget i denna del, andra åter — t. ex. *SAV, RRV, länsstyrelsen i Gävleborgs län* och *Svenska kommunförbundet* — sätter i fråga, om inte den nuvarande lagstiftningen på förevarande punkt t. v. bör lämnas utan ändring, eller ställer sig på annat sätt negativa till förslaget. *Kommunförbundet* anser dock att alla frågor som faller utanför myndighets eller inrättnings verksamhet bör kunna bli föremål för regelrätta förhandlingar och medinflytandereglering, under förutsättning bl. a. att begreppet verksamhet avgränsas på ett för kommunerna tillfredsställande sätt.

När det så har gällt att belysa frågan om gränsen mellan det avtalsbara och det skyddade området och den närmare bestämningen därav, är remissutfallet också långt ifrån entydigt. Men flera instanser anger sin ståndpunkt, främst de fackliga organisationerna. *LO* anser att frågan om myndighets målsättning och inriktning är det enda som bör dras undan avtalsreglering. Begreppet behöver dock enligt LO ytterligare preciseras. LO hänvisar i övrigt bl. a. till SF:s yttrande. Enligt *SF* och *TCO* bör undantag göras bara för frågor som är hänförliga till myndigheternas mera övergripande målsättningar — eller, som det heter på ett annat ställe i yttrandena, det slag av verksamhet som skall fullgöras av myndigheterna — och de ramar inom vilka verksamheten skall bedrivas. Dessa frågor, som bör vara förbehållna de politiska organen, kan enligt de båda organisationerna närmast jämföras med vad ARK för den privata sektorns del benämner centrala företagsledningsfrågor om vilken produktion ett företag skall ägna sig åt. Alla frågor, som faller inom myndigheternas inre förvaltning och främst rör förhållandet mellan den offentlige arbetsgivaren och de anställda, skall sålunda vara avtalstillåtna. De exempel på avtalsbara frågor som ARK anger är enligt organisationerna direkt hänförliga till verkställigheten av de beslut som har fattats av de politiska organen. *Svenska kommunalarbetareförbundet* anser att enligt förslaget avtalsskyddade frågor i stort sett blir de s. k. företagsledningsfrågorna. "Myndighets verksamhet" skulle kunna anses svara mot den privata marknadens produktionsbeslut i företagen. Frågorna om verkställigheten av produktionsbeslut skulle däremot bli förhandlingsbara, anför förbundet. Enligt *SJ* vore det möjligt att — utan att inkräkta på den politiska beslutsfunktionen eller statens ägarintresse och med bibehållet krav på vanlig företagsekonomisk lönsamhet — anförtro hela beslutanderätten i sådan statlig verksamhet som den SJ bedriver åt företrädare för alla eller en del av de statsanställdas organisa-

tioner. *SÖ* anför bl. a. följande. Skolans mål och innehåll bestäms genom politiska beslut. På grundval av dessa beslut utformas ett regelsystem, innefattande tim- och kursplaner, bestämmelser om skolans organisation och administration, tjänsteorganisation, behörighet och utbildning för olika uppgifter inom skolan osv. Utformningen av detta regelsystem sker utifrån en bedömning av vilka metoder och vägar som ger de bästa förutsättningarna för att uppfylla de uppställda målen. Skolans myndigheter på olika nivåer har att fullgöra sina uppgifter och fatta sina beslut inom ramen för detta på politiska beslut grundade regelsystem. Innehållet i systemet och ändringar i detsamma har praktiskt taget alltid personalpolitiska konsekvenser, vilket gör det naturligt att de anställdas organisationer har intresse av att öva inflytande i sådana frågor. Men det får givetvis inte vara så att en fråga, som direkt eller indirekt får personalpolitiska konsekvenser, enbart på den grunden skall kunna bli föremål för partsförhandlingar. Detta skulle enligt SÖ innebära att frågor sammanhängande med utbildningspolitiska mål och medel skulle styras inte med de utbildningspolitiska målen som grund utan av partsintressen.

Ytterligare en del myndigheter har anlagt synpunkter på frågan, dock utan att föra fram några nya förslag. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län*, exempelvis, anför att gränsdragningen mellan myndighets verksamhetsområde och det avtalsmässiga området försvåras av att verksamhetens utformning ibland är förbunden med organisationen av arbetsförhållandena. Som exempel nämns lokalisering av verksamheten, personaltätheten vid sjukhus och ålderdomshem, formerna för socialvården och utformningen av skolans inre arbete. För de förtroendevalda framstår ofta sådana frågor som politiska i den meningen att de vill låta sina politiska uppfattningar och värderingar bestämma organisationen. Förhandling på sådana områden kan enligt länsstyrelsens mening även innebära ställningstagande till de politiska prioriteringar som man allmänt anser att de politiska förtroendemännen skall göra. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Stockholms län* och av *Svenska kommunförbundet*. *JO* sätter i fråga, om undantagen från avtalsbarheten är tillräckligt vittgående, såvitt rör den del av den offentliga sektorn som handhar myndighetsutövning. Enligt *riksskatteverkets* åsikt bör även i fortsättningen politiska beslut av riksdagen och regeringen och "därmed sammanhängande följdbeslut", t. ex. om myndighets verksamhet, vara undantagna från de anställdas medbestämmande. *Kammarrätten i Stockholm* pekar på att bakom exempelvis en utlokalisering kan ligga både hänsyn till verksamhetens ändamålsenliga bedrivande och bl. a. behovet att tillföra en region fler arbetstillfällen.

Televerket (majoriteten) efterlyser en komplettering av lagtexten till att omfatta avtalsförbud även i frågor som gör det omöjligt att utöva verksamheten på sådant sätt, att de intressen den är avsedd att till-

godose kan tryggas. I *SF*:s och *TCO*:s remissyttranden åberopas f. ö. just ARK:s uttalande att ogiltigheten skall drabba bara bestämmelser som gör det omöjligt att utöva den offentliga verksamheten på sådant sätt att de intressen som verksamheten är avsedd att tillgodose kan tryggas (SOU 1975: 1 s. 640). Enligt *SACO/SR* bör det framgå av lagmotiven att det endast är avtalsvillkor som direkt reglerar myndighets verksamhet som skall bli ogiltiga. *JO* frågar vad som menas med "omöjliggöra": Hur stor nedskärning får tolereras? Kan postdistributionen anses omöjliggjord, om brev bärs ut bara två eller tre gånger i veckan eller om allmänheten hänvisas att själv hämta sina brev på postkontoret?

Några instanser har varit inne på frågorna om på vilken nivå och med vilken grad av detaljering besluten på det avtalsfredade området bör fattas. *Postverket* betonar sålunda att bestämningen av verksamhetsbegreppet bör vara sådan att den inte tvingar staten att i detalj fastställa verksamhetens omfattning eller art. Utformningen av reformen bör enligt postverket i stället ge myndigheten möjlighet att utan avtalsbundenhet driva verksamheten, vare sig den har ålagts myndigheten genom instruktion eller upptagits som ett led i uppfyllandet av ett samhälleligt intresse att myndigheten därutöver driver viss verksamhet. *Socialstyrelsen* åberopar bestämmelsen i 8 kap. 7 § RF att regeringen efter bemyndigande från riksdagen får utfärda föreskrifter rörande bl. a. skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa. I enlighet därmed har regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter om åligganden för den som utövar verksamhet inom hälso- och sjukvård eller inom apoteksväsendet, såvida föreskrifterna är påkallade av hänsyn till skydd för enskild eller för verksamhetens bedrivande i övrigt (lagen 1975: 100 med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m. fl., ändrad senast 1975: 750). Regeringen får också överlåta åt förvaltningsmyndighet att meddela sådana föreskrifter. Socialstyrelsen poängterar, med hänsyn bl. a. till denna lagstiftning, att den verksamhet över vilken styrelsen har tillsyn lämpligen inte bör kunna få förändras till sitt innehåll genom överenskommelser mellan de kollektivavtalsslutande parterna. Styrelsen vill också fortsättningsvis ha möjlighet att påverka vårdinnehållet genom att utfärda föreskrifter för personalens yrkesutövning. I *SF:s* och *TCO:s* yttranden åberopas att riksdag och regering enligt budgetutredningen mer konsekvent i framtiden skall bestämma målen för myndigheternas verksamhet (SOU 1973: 43). Myndigheterna skall i sin tur få ett avsevärt utökat ansvar för val av medel vid genomförande av målen. De ramar inom vilka myndigheterna själva har kunnat besluta om verksamheten kommer därmed att utvidgas avsevärt. Enligt de båda organisationerna bör i motsvarande mån utrymme lämnas för en utvidgad förhandlings- och avtalsrätt för de statliga tjänstemännen. SF och TCO förutsätter att all detaljreglering läggs på myndighetsnivå. *TCO* lägger till att detta bör ske så, att de frågor som typiskt sett inte ligger på politiskt beslutande-

nivå kan avtalsregleras. *SACO/SR* menar att reformen inte får föranleda att en politisk församling eller myndighet, som beslutar efter delegering från sådan församling, för att förhindra avtalsreglering ger mer detaljerade beslut än som oundgängligen fordras för att få till stånd den beslutade verksamheten.

Ett par remissinstanser tar särskilt upp konkreta exempel på frågor som kan komma upp under tillämpningen av ett avtalsförbud. Vissa frågor som hittills varit hänförliga till punkterna i 3 § andra stycket StjL bör enligt *SAV* också i fortsättningen vara undantagna från avtalsreglering. Detta gäller exempelvis frågor om den organisatoriska uppbyggnaden av ett verk och om myndighets stationeringsort — dvs. myndighets lokalisering — och geografiska verksamhetsområde. Enligt SAV:s mening bör vidare regeringen eller vederbörande myndighet få avgöra exempelvis vilka tider på dygnet eller vilka dagar som myndigheten skall bedriva sitt arbete. Det bör sålunda inte — såsom ARK förutsätter (SOU 1975: 1 s. 642) — krävas lagreglering eller annat riksdagsbeslut rörande dessa tider för att arbetsgivaren skall få bestämma om dessa frågor inom t. ex. kommunikationsväsendet, skolväsendet eller annat område, framhåller SAV. *Generaltullstyrelsen* anser att frågor om tjänsteorganisationens utformning och om på vilka tider på dygnet och vilka dagar som myndighetens verksamhet skall bedrivas bör ligga utanför avtalsområdet. När det gäller sådana frågor, t. ex. befattnings- och bemanningsplaner, bör personalinflytandet enligt styrelsens mening i stället göras gällande vid samråd och överläggningar. *SÖ* anför ett par exempel på, som det heter, "förutsebara svårigheter". I skolförordningen regleras elevernas fördelning på skolenheter, klasser, undervisningsgrupper samt förstärkningsanordningar av olika slag. Regleringen av dessa frågor är av genomgripande betydelse för skolans verksamhet och för omsorgen om den enskilde eleven liksom för det allmännas kostnader för skolväsendet. Samtidigt påverkas i hög grad personalens arbetsförhållanden, tjänsteunderlag, personalbehov etc. Personalorganisationerna har alltså här viktiga intressen att bevaka. Enligt SÖ:s mening kan likväl sådana skolorganisatoriska frågor, som har klar skolpolitisk betydelse, inte göras till föremål för förhandlingar. Ett annat av SÖ:s exempel gäller skoldagens utformning. Detta är enligt SÖ en fråga av central betydelse för skolans verksamhet, som nu tilldrar sig stort intresse i samband med behandlingen av SIA-utredningens förslag (SOU 1974: 53—58). Sådana frågor om skoldagens utformning, som regleras genom upprättande av schema, torde bli förhandlingsbara enligt den föreslagna 12 § FKL, framhåller SÖ. Här kan emellertid enligt SÖ:s mening uppstå ett gränsområde som är öppet för många och kanske oförenliga bedömningar. Frågorna om förhandlingsrätten på skolväsendets område bör bedömas också ur en annan synvinkel. F. n. finns en i detalj gående författningsreglering av skolans inre organisation, tjänsteorganisation m. m., som

medför en utpräglad enhetlighet och likformighet i skolans utformning hos samtliga huvudmän. Utvecklingen kännetecknas nu av strävanden att minska den centrala regleringen och decentralisera befogenheter och ansvar till kommuner och enskilda skolor. Härigenom skall skolan göras mera anpassbar till de lokalt föreliggande förhållandena i kommunerna och i olika skolor och områden. SSK-utredningen (U 1972: 06) har enligt sina direktiv att undersöka hur detta skall kunna ske utan att principen om ett enhetligt skolsystem och en likvärdig utbildningsstandard eftersätts. Man måste nu enligt SÖ ställa sig frågan hur förhandlingsrätten kommer att fungera om sådana förändringar blir genomförda. Det är enligt SÖ då framför allt av vikt att understryka att en vidgad förhandlingsrätt i detta läge inte får medföra, att den nuvarande författningsregleringen och centrala styrningen ersätts av en central avtalsreglering, som skulle kunna bli ett faktiskt hinder för den eftersträvade anpassningen till lokala förhållanden. *Svenska kommunförbundet* ställer frågan huruvida t. ex. kommunernas rätt att anlita en entreprenör resp. driva arbetet i egen regi kommer att falla inom medinflytandeavtalets ram. Ett annat oklart fall är enligt förbundet personalbehovsfrågan. Förbundet finner det å andra sidan naturligt att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet uttalar ett starkare stöd för att ett medinflytandeavtal kommer till stånd, när det gäller sådana områden som arbetsmiljö och företagshälsovård.

Både *SF* och *TCO* förutsätter att en fråga inte skall anses vara undantagen från avtalsreglering bara på den grunden att den faller under den verksamhet som bedrivs av t. ex. domstolsverket, statskontoret, statens personalutbildningsnämnd eller statens personalnämnd. Här kan också nämnas att enligt *statens personalnämnds* remissvar praktiskt taget all personaladministration blir förhandlingsbar, om lagförslaget helt eller delvis genomförs, t. ex. myndighetsvis anpassad personalpolitik, personaladministrativ planering, personalrörlighet (inkl. rekrytering och omplacering), personalutveckling med personalutbildning, löne- och anställningsvillkor, personalstatistik, samverkansformer, arbetsledning och arbetsorganisation samt arbetsmiljö- och hälsofrågor.

Det kan anmärkas att många av de här återgivna remissuttalandena har nära anknytning också till frågan huruvida avtalsförbud eller ogiltighetsregel bör användas som konstruktion i lagen (jfr avsnitt 4.3).

4.2 Utrymmet för avtalsreglering av särskilda frågor

4.2.1 Gällande ordning

Utöver "tjänsteorganisationens utformning" (punkten a) och "myndighets verksamhet" (punkten b) avser det i andra stycket i 3 § StjL resp. 2 § KtjL intagna avtalsförbudet också vissa särskilda frågor (punkten c). Dessa frågor anges där inte direkt utan beskrivs genom hänvisning till andra författningsbestämmelser.

Av 3 § andra stycket c StjL framgår sålunda att avtal inte får träffas om anställnings- eller arbetsvillkor, som regleras i StjL eller i författning vartill StjL hänvisar, eller om anställnings- eller arbetsvillkor, som enligt StjL tillhör regeringens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt. Bland de frågor som regleras i andra paragrafer i StjL kan erinras om frågor rörande anställning av tjänsteman, tjänstemans åligganden, arbetskonflikter (stridsåtgärder, neutralitetsrätt och skyddsarbete), tjänstemans bisysslor, disciplinansvar och anställnings upphörande. Som exempel på frågor, som regleras i författning som StjL hänvisar till eller som enligt StjL omfattas av statens beslutanderätt, kan nämnas dels den i RF reglerade frågan om grunder för tjänstetillsättning, dels de i StjS reglerade frågorna om viss lägsta ålder eller företcende av läkarintyg som villkor för tjänst, om förfarandet vid tjänstetillsättning, om särskild läkarundersökning och om förening av tjänster, dels de i kungörelsen 1974: 1007 reglerade frågorna om tidsbegränsning av anställning. Med giltighet fr. o. m. den 1 januari 1976 har vidare i 3 § andra stycket c tagits in en erinran om att bestämmelsen gäller bara i den mån annat inte följer av 19 §. Därmed upphävs avtalsförbudet beträffande disciplinpåföljder, såvitt angår frågor som regleras i 18 § andra och tredje styckena StjL. Enligt 19 § StjL i dess nya lydelse skall nämligen kollektivavtal kunna ersätta reglerna om disciplinpåföljder i 18 § andra och tredje styckena.

Den mot 3 § andra stycket c StjL svarande föreskriften i KtjL, 2 § andra stycket c, har delvis ett annat innehåll. Avtalsförbudet gäller på KtjL:s område sådant anställningsvillkor angående tjänstetillsättning, anställnings upphörande eller disciplinansvar som regleras i lag eller i annan författning. Exempel på anställningsvillkor som efter administrativ reglering omfattas av avtalsförbudet i 2 § andra stycket c KtjL utgör vissa villkor som regleras genom föreskrifter i KtjS. Dessa föreskrifter gäller dock bara i den mån regeringen förordnar. Så har skett beträffande bl. a. de statligt reglerade lärartjänsterna inom det kommunala skolväsendet. Föreskrifternas huvudsakliga innehåll svarar mot vad som gäller på statens område. I fråga om disciplinansvar gäller fr. o. m. den 1 januari 1976 avtalsförbudet i punkten c bara i den mån annat inte följer av författning som reglerar disciplinansvar. När det gäller tjänstemännen på det rent kommunala området m. fl. framgår av förarbetena till KtjL att avsikten med föreskriften i punkten c är bl. a. att frågor om tjänstetillsättning, disciplinansvar och anställnings upphörande för sådana tjänstemän skall regleras antingen i lag eller i kollektivavtal (prop. 1965: 60 s. 119). För dem har därför inte utfärdats administrativa författningsbestämmelser i sådana frågor.

Det närmare innehållet i de författningsbestämmelser som åsyftas i punkten c i andra stycket i 3 § StjL resp. 2 § KtjL framgår av senare avsnitt (9, 10 och 12).

4.2.2 Arbetsrättskommittén

ARK föreslår dels att bl. a. punkten c i de angivna lagrummen skall omkonstrueras på visst sätt, dels att vissa paragrafer i KtjS skall flyttas över till KtjL. Jag behandlar dessa lagtekniska förslag i de båda närmast följande avsnitten (4.3 och 4.4).

Vidare föreslår ARK att en stor del av de bestämmelser, främst i StjL, som punkten c avser skall ändras eller upphävas. Härigenom blir det avtalsbara området i motsvarande mån utvidgat. Bl. a. blir enligt förslaget en del av de frågor som nu behandlas i StjS avtalsbara. Dessa förslag tas upp först i senare avsnitt (bl. a. avsnitt 12).

4.2.3 Remissyttrandena

I fråga om den allmänna remissreaktionen på ARK:s förslag i denna del skall nu bara nämnas att förslaget till strykningar m. m. lämnas utan erinran av *SF* och *TCO*, medan *SAV* och andra statsmyndigheter anför åtskilliga invändningar. *Riksförsäkringsverket* sätter för sin del i fråga, om inte en del tvingande lagbestämmelser i stället för att upphävas bör göras dispositiva i förhållande till kollektivavtal. Sådana författningsbestämmelser kan enligt verkets mening behövas för att den offentliga verksamheten skall kunna fungera även under avtalslöst tillstånd.

Remissinstansernas närmare inställning till ARK:s förslag i denna del kommer att redovisas senare.

4.3 Förbud och ogiltighetsregel

4.3.1 Gällande ordning

Som framgår av den föregående redogörelsen får enligt 3 § andra stycket StjL avtal inte träffas om vissa uppräknade frågor, däribland anställnings- eller arbetsvillkor, som regleras i StjL eller i författning som StjL hänvisar till eller enligt StjL tillhör statens (regeringens, riksdagens eller myndighets) beslutanderätt, i den mån annat inte följer av 19 §. I tredje stycket anges att avtal, som träffats i strid mot andra stycket, i denna del är utan verkan. Lagen är således, såvitt nu är i fråga, konstruerad som ett förbud i förening med en ogiltighetsregel. Motsvarande konstruktion används i 2 § andra och tredje styckena KtjL.

Ämbetsansvarskommittén föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1972: 1 s. 36, 124) att stadgandet i 3 § andra stycket StjL skulle ersättas av en bestämmelse av innebörd att det i avtal inte fick stadgas inskränkning i rätt för staten att besluta om de frågor som tidigare angavs i punkterna a och b och inte heller inskränkning i den beslutanderätt i övrigt som enligt StjL tillkom staten. Därjämte skulle ogiltighetsregeln i 3 § tredje stycket utformas så, att den omfattade inte bara avtalsklausuler som stred mot andra stycket utan också avtalsklausuler som stred mot an-

nan bestämmelse i StjL eller i författning som StjL hänvisade till. Motsvarande ändringar föreslogs i 2 § KtjL. Den förordade ändringen, som utgjorde ett led i kommitténs förslag i syfte bl. a. att avskaffa ämbetsansvaret, var enligt kommittén av formell beskaffenhet och alltså inte avsedd att medföra någon reell utvidgning av avtalsfriheten eller annars någon ändring i sak av "maktfördelningen" mellan tjänsteavtalsparterna. Den nuvarande lagkonstruktionen med avtalsförbud ansågs emellertid av kommittén ge uttryck åt en orealistisk syn på tjänsteavtalets verkliga natur och dessutom strida mot de principer som gäller för avtalsparter på övriga områden, där rättsförhållandena bedöms som i sin helhet avtalsreglerade även om avtalsinnehållet delvis kan vara styrt av lag. Den föreslagna lagändringen skulle bota dessa brister och få den effekten att det offentliga tjänsteavtalet i sin helhet skulle omfattas av samma civil- och processrättsliga regler som tjänsteavtal i allmänhet. I rättsligt hänseende skulle ändringen enligt kommittén inte betyda mer än att man, i överensstämmelse med lagen, skulle kunna i avtal föreskriva t. ex. att arbetsgivaren ensam skall bestämma arbetsuppgifterna för en myndighet. Däremot skulle en mer detaljerad avtalsklausul rörande arten i visst hänseende av dessa arbetsuppgifter drabbas av ogiltighet på grund av att arbetsgivaren enligt huvudregeln om ensam bestämmanderätt på området inte är bunden av en sådan detaljklausul. Med hänvisning till den principiella vinsten av att anpassa tjänstemannalagarna till annan lagstiftning rörande privaträttsliga, ömsesidiga rättsförhållanden ansåg sig kommittén ha fog för att avvisa de invändningar mot förslaget som från olika håll hade förts fram under remissbehandlingen av kommitténs principbetänkande (SOU 1969: 20). Ämbetsansvarskommittén ansåg bl. a. att flera remissinstanser — däribland SAV och statens personalpensionsverk — hade missuppfattat principförslagets innebörd. Bland de invändningar som kommittén avvisade märks också sådana som hade förts fram av statskontoret m. fl. Dessa invändningar gick bl. a. ut på att den föreslagna nykonstruktionen — vilken en instans betecknade som högst besynnerlig — knappast skulle medföra några fördelar. Den nuvarande ordningen, dvs. en begränsning av avtalsområdet till de ämnen som parterna äger disponera över, ansågs av dessa instanser vara bättre ägnad att förebygga missförstånd och irritation i den praktiska tillämpningen.

Under remissbehandlingen av ämbetsansvarskommitténs slutbetänkande stödde LO kommitténs förslag med motivering bl. a. att ändringen av lagkonstruktionen leder till att berörda bestämmelser får en mer logisk uppbyggnad och framför allt åstadkommer ett närmande till den privata arbetsmarknadens regelsystem. Däremot avstyrktes förslaget av bl. a. SAV, förhandlingsutredningen och lönesystemutredningen (C 1968: 17). SAV och lönesystemutredningen ansåg att de av kommittén aktualiserade reformerna i fråga om ansvarssystem och pro-

cessuella frågor skulle kunna vidtas utan den föreslagna lagändringen. Förhandlingsutredningen påpekade bl. a. att som huvudregel bör gälla att förhandlings- och avtalsrätten begränsas till frågor som de avtalande parterna förfogar över. Ändringen kunde enligt utredningen vara ägnad att i förhandlingssammanhang skapa eller skärpa motsättningar. Och enligt juridiska fakulteten vid Lunds universitet framstod den av kommittén föreslagna omformuleringen närmast som en lek med ord.

I prop. 1975: 78 (s. 140) om lagstiftning angående ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet, m. m., åberopade chefen för justitiedepartementet att ämbetsansvarskommitténs lösning hade kritiserats såsom ägnad att komplicera förvaltningsprocessen och leda till missförstånd. Han förklarade också, efter samråd med dåvarande statsrådet Löfberg, att han delade den av vissa remissinstanser framförda uppfattningen att den föreslagna lagändringen inte var nödvändig för att kunna genomföra kommitténs förslag i övrigt.

På grund härav och för att inte föregripa de överväganden som ARK:s arbete kunde leda till förordade departementschefen, att den nuvarande ordningen med avtalsförbud i StjL och KtjL skulle behållas t. v. Riksdagen antog propositionsförslaget i denna del (JuU 1975: 22, rskr 1975: 212).

Den nya lagstiftningen (SFS 1975: 667, 668, 753 m. fl.), som har trätt i kraft den 1 januari 1976, innebär ett slopande av ämbetsansvaret och en ny utformning av disciplinansvaret m. m. med oförändrad konstruktion av 3 § StjL och 2 § KtjL.

4.3.2 Arbetsrättskommittén

ARK (majoriteten) föreslår att ämbetsansvarskommitténs lagförslag med vissa formella justeringar skall läggas till grund för en ny konstruktion av 3 § StjL och 2 § KtjL. ARK anför till stöd för förslaget i denna del bl. a. följande.

Den nya lagkonstruktionen innebär att ett avtalsvillkor frånkänns giltighet generellt bara om det direkt reglerar myndighets verksamhet (SOU 1975: 1 s. 643). I annat fall — t. ex. om avtalsvillkoret reglerar en arbetsledningsfråga — blir villkoret ogiltigt bara om det omöjliggör den avsedda verksamheten. I sådana fall kan problem uppstå, medger ARK (s. 641). Men enligt ARK bör det normalt inte erbjuda svårigheter vare sig att fastställa vad slags intresse, som en viss verksamhet är avsedd att tillgodose och som i princip ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, eller att därefter pröva huruvida viss eller vissa avtalsklausulers tillämpning gör det omöjligt att tillgodose detta intresse. Det kan ofta tillgodoses inom vida ramar, när det gäller formen för verksamhetens bedrivande. Och det är först när dessa ramar överskrids som verksamheten i fråga kan anses omöjliggjord. Skulle

prövningen i ett särskilt fall ge vid handen att sådant hinder uppkommer genom avtalsregleringen, äger det allmänna rätt att för detta särskilda fall bestämma en annan reglering (s. 642). Normalt bör alltså enskilda villkor i träffade avtal anses gälla efter sina ordalag med den underförstådda begränsningen att de inte får tillämpas så, att myndighets verksamhet omöjliggörs. Innehållet i den föreslagna tvingande lagregeln bör på detta sätt enligt ARK ses som en förutsättning för varje träffat avtal, även om detta inte kommer till särskilt uttryck i avtalet.

Den offentlige arbetsgivaren måste enligt ARK:s majoritet givetvis även i fortsättningen ha rätt att avböja förhandlingar som åsyftar att nå ett avtal som strider mot en tvingande regel i tjänstemannalagstiftningen (s. 677). Men enligt ARK medför den nya konstruktionen i lagstiftningen inte någon begränsning av hans förhandlingsskyldighet, när fråga uppkommer huruvida han har tillämpat en tvingande regel på rätt sätt. Detsamma gäller tvist om tillämpningen av t. ex. de uppsägningsregler i LAS till vilka StjL hänvisar. Genom att ersätta den nuvarande avtalsförbudsregeln med samma typ av ogiltighetsregel som lagstiftaren har använt, när han inom andra rättsområden har funnit skäl att reglera avtalens innehåll, uppnås sålunda bl. a. att förhandlingar kan föras i fråga huruvida tillämpningen i det enskilda fallet av viss bestämmelse har varit riktig eller oriktig (s. 634). Dessutom uppnås att sådan tvist i princip kan behandlas på samma sätt i processuellt hänseende som andra tvister i allmänhet om anställningsavtal. Tas avsedda bestämmelser — tyst eller uttryckligen — in i kollektivavtal, bör vidare de för brott mot sådana avtal tillämpliga påföljdsreglerna kunna användas.

Prövningen av hithörande tvister bör enligt ARK (s. 641) kunna ske vid AD. Detta bör gälla såväl tvist, där talan förs om förhandlingsrättens omfattning vad avser ett yrkat men ännu inte träffat avtal, som tvist rörande giltighet av ett redan träffat avtal. Påstår den offentlige arbetsgivaren att en yrkad eller redan träffad avtalsbestämmelse skulle innebära avgörande hinder för myndighets verksamhet, är det enligt ARK hans sak att påvisa hindrets existens.

Ett speciellt undantag från den annars rådande avtalsfriheten bör emellertid enligt ARK (s. 642) läsas in i förslaget, nämligen för det fall att riksdagen i samband med ett verksamhetsbeslut också förklarar, att verksamheten skall fullgöras på vissa tider, t. ex. att postdistribution till allmänheten skall ske vid vissa tidpunkter dagligen. I sådant fall bör enligt ARK avtalsvillkor om arbetstidens förläggning inte omöjliggöra verkställandet av riksdagsbeslutet. Skulle ett sådant beslut drastiskt avvika från ett redan träffat avtal om arbetstidsförläggning, bör det enligt ARK ankomma på den offentlige arbetsgivaren att tillsammans med avtalsmotparten söka lösa uppkommande problem. Detta kan

ske t. ex. genom att parterna träffar en ny överenskommelse som i görligaste mån tillgodoser båda parters intressen.

I fråga om 10 § StjL anför ARK i detta sammanhang (s. 642) att tjänstemannen f. n. har en offentligrättslig plikt att fullgöra det arbete som krävs för att myndighetens verksamhet inte skall omöjliggöras. Enligt ARK gäller 10 § bara på det avtalsförbjudna området. Om ARK:s förslag att upphäva 10 § genomförs, måste förekommande arbets- och lydnadsplikt i fortsättningen i princip hämta sitt stöd i de träffade arbetsavtalen, även i de fall där arbetsgivaren med stöd av 3 § skall kunna förfoga över viss arbetsledningsfråga (s. 652). På det avtalsbara området torde enligt ARK arbetsskyldighetens omfattning i brist på avtal få bedömas efter de principer som gäller på den privata arbetsmarknaden (jfr AD:s dom 1929 nr 29).

En ledamot av ARK (statssekreteraren Aldestam) är skiljaktig och anför följande (SOU 1975: 1 s. 907). Övertygande skäl har inte visats för att ämbetsansvarskommitténs förslag bör bilda utgångspunkt för ARK:s överväganden beträffande 3 § StjL och 2 § KtjL. Ämbetsansvarskommitténs förslag i denna del tjänade ju det speciella syftet att bilda grundvalen för ett utomstraffrättsligt sanktionssystem. Reservanten delar helt förhandlingsutredningens kritik mot sistnämnda förslag. Förhandlings- och avtalsrätten bör sålunda vara begränsad till frågor som parterna förfogar över. Ett genomförande av förslaget skulle nämligen kunna leda till motsättningar i förhandlingssammanhang. En ordning sådan som den av ARK:s flertal förordade — enligt vilken den offentliga arbetsgivarsidan har att i det konkreta fallet ange att ett visst avtalsinnehåll innebär avgörande hinder för myndighets verksamhet — är enligt reservationen knappast ägnad att förebygga motsättningar parterna emellan. Reservanten åberopar att också ARK:s flertal har konstaterat vissa svårigheter som den föreslagna övergången från avtalsförbud till ogiltighetsregel av nytt slag kan medföra. Det av ARK:s flertal anförda exemplet med en avtalsreglerad arbetsledningsfråga utgör enligt reservanten en god illustration till sådana svårigheter. Han åberopar särskilt svårigheterna i samband med alla de gränsfall där arbetsledningen på olika nivåer ställs inför frågan huruvida en viss avtalsklausul kolliderar med det allmännas beslutanderätt i fråga om verksamheten. ARK:s resonemang i samband med det speciella undantaget för riksdagsbeslut i fråga om vissa tider för verksamheten är enligt reservanten dessutom föga verklighetsbetonat med tanke på att frågor sådana som de som rör arbetstidens förläggning inte är av den arten att de lämpligen kan på förhand bindas genom riksdagsbeslut i samband med bestämmandet av verksamhetens utformning i stort. Enligt hans mening är detta ytterligare ett exempel på olägenheterna av en reglering, som för att kunna fungera måste förses med så många förbehåll som den av ARK:s flertal skisserade. Reservanten anser att frågan om på vilka tider myndigheterna skall bedriva sin verk-

samhet i många fall är en sådan fråga som direkt berör verksamheten. Han åberopar som skäl att inte frångå den nuvarande lagkonstruktionen också det överläggningsinstitut som har införts i tvister som rör avtalsförbjuden fråga (52 § StjL, 7 § KtjL). Reservanten, som förutsätter att tvister i de alltjämt avtalsförbjudna ämnena genom uttrycklig lagbestämmelse styrs till AD, förklarar sig på grund av det anförda inte beredd att slopa den nuvarande lagkonstruktionen.

4.3.3 Remissyttrandena

Först kan anmärkas att åtskilliga av de synpunkter som tidigare har redovisats i samband med redogörelsen för remissutfallet, såvitt gäller regleringen av frågor om tjänsteorganisationens utformning och om myndighets verksamhet, också gäller lagens utformning i denna del. Jag skall nu redovisa de särskilda synpunkter som har anförts på frågan om lagens konstruktion.

Sju av de remissinstanser som går in på den frågan lämnar ARK:s majoritetsförslag utan erinran eller är i varje fall benägna att inte resa avgörande invändningar mot detta, nämligen *Svea hovrätt, RRV, AD, länsstyrelsen i Västerbottens län* (majoriteten), *LO, SF* och *TCO. Svea hovrätt* påpekar att ARK på denna punkt utan närmare egen motivering har tagit ämbetsansvarskommitténs förslag som en utgångspunkt. Syftet med den ändrade lagkonstruktionen har angetts vara att det offentliga anställningsförhållandet skulle bli att betrakta som till alla delar avtalsgrundat. Hovrätten anser emellertid att detta rent faktiskt torde vara fallet endast i den begränsade meningen att arbetstagaren genom anställningsavtalet får anses ha gått med på att rätta sig efter, förutom direkt tvingande lagstiftning, de villkor som arbetsgivaren uppställer på områden där hans ensidiga bestämmanderätt inte får inskränkas genom avtal. Enligt hovrätten saknas emellertid anledning till erinran mot den av ARK föreslagna uppläggningen, om den tas endast för vad den är, nämligen en lagteknisk hjälpkonstruktion, och inte tillåts få självständig betydelse i sak. Liknande inställning har *RRV. AD* anför att den ändrade ordalydelse som ARK vill ge det aktuella lagrummet inte i sig torde innebära att man åstadkommer den av ARK åsyftade ordningen, nämligen att det offentliga anställningsförhållandet för framtiden skall ses som avtalsgrundat. Formellt kan de av ARK föreslagna paragraferna enligt AD sägas vara uttryck för ett avtalsförbud i lika hög grad som de bestämmelser som gäller f. n. Överträdelser leder i båda fallen enligt paragrafernas sista stycke till att avtalsbestämmelserna blir ogiltiga. Uppenbarligen är det denna rättsföljd som är avtalsförbudets kärna. ARK:s syfte med den nya ordalydelsen av paragrafernas andra stycke synes enligt AD vara att markera ett nytt synsätt på det offentliga anställningsförhållandet. Frågan är då om det finns fog för att anlägga ett sådant nytt synsätt. Genom de reformer rörande de

offentliga tjänstemännens ställning i arbetsrättsligt hänseende som inleddes med 1965 års förhandlingsrättsreform och fortlöpande har pågått sedan dess — framför allt avskaffandet av ämbetsansvaret som straffrättsligt institut — har enligt AD otvivelaktigt det offentliga anställningsförhållandets särart i betydande mån tunnats ut. Genomförs ARK:s förslag, förefaller det AD långt ifrån opåkallat att tala om det offentliga anställningsförhållandet såsom åtminstone i huvudsak avtalsgrundat. Den offentligrättsliga särreglering som skulle återstå avser främst rätten för det allmänna att utan avtalsbundenhet besluta om myndighets verksamhet samt ett mindre antal materiella bestämmelser. AD anser det därför befogat att, som ARK gör, anlägga en privaträttslig grundsyn på hela det offentliga anställningsförhållandet. *LO* tillstyrker förslaget att införa en ogiltighetsregel i stället för nu gällande avtalsförbud för att på den offentliga sektorn utveckla medbestämmandet. LO hänvisar i övrigt i sitt yttrande bl. a. till SF:s yttrande. *SF* och *TCO* anser att vissa av de fördelar som följer med den av ARK-majoriteten förordade ogiltighetskonstruktionen skulle kunna uppnås även med en avtalsförbudskonstruktion vilken liksom i nu gällande lag kombineras med en ogiltighetsregel. Härför krävs dock vissa justeringar och kompletteringar av lagtexten. Av principiella skäl anser de båda organisationerna emellertid att en lagstiftning som reglerar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare inte skall baseras på förbudsregler. Enligt organisationerna bör i stället — i likhet med vad som gäller annan lagstiftning på arbetsmarknaden — avtal eller avtalsvillkor som inte är önskvärda för samhället drabbas av ogiltighet genom särskilda regler. *TCO* tillägger att en ogiltighetskonstruktion öppnar bättre möjligheter att utvidga statstjänstemännens förhandlingsrätt.

I övrigt visar remissutfallet en markant uppslutning på reservanten Aldestams linje. Sålunda erinrar *JK* om den fundamentala skillnad i den privata och den offentliga verksamhetens karaktär som kommer till uttryck i förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare på så sätt, att parterna på den offentliga sektorn inte äger fritt avtala om myndighets verksamhet eller om förhållanden som kan påverka innehållet i den offentliga myndighetsutövningen. I motsats till ARK anser JK att en förbudsregel bör finnas kvar på det område som stadgandet i 3 § andra stycket StjL föreslås omfatta. Man bör enligt hans mening redan vid ett avtals ingående ha reda på om man rör sig inom det avtalsbara området eller inte. *JO* kan inte finna annat än att frågan är rent teknisk till sin innebörd och av föga principiellt intresse. Motivet för en ändring av gällande lags system synes främst vara att man menar att vissa avtalsklausuler visserligen bör vara i princip tillåtna men att de inte får tillämpas på sätt som omöjliggör myndighets verksamhet. JO riktar kritik mot ARK:s tankegång och framhåller att man i lagtexten bör säga ut vad man menar. Som ARK:s förslag nu är kan man enligt JO:s uppfattning

endast genom ett finläsande av motiven förstå vad som ligger bakom orden. Enligt *SJ* saknar den föreslagna lagtexten täckning för ARK:s uppfattning att "ogiltighet drabbar bestämmelser som gör det omöjligt att utöva den offentliga verksamheten på sådant sätt att de intressen som verksamheten är avsedd att tillgodose kan tryggas". Det måste också enligt SJ vara vanskligt att bygga en objektiv och enhetlig lagtillämpning på en analys av de intressen som skall tillgodoses med en viss myndighets verksamhet. *Televerket* synes också mena att lagtexten saknar täckning för motiven i denna del. *En ledamot av länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att den nuvarande förbudsregeln bör behållas för att inte föranleda oklara situationer, som vore hindrande i arbetet. *Kammarrätten i Stockholm* anför att den föreslagna ordningen synes i hög grad diskutabel. Med den av ARK valda lagkonstruktionen skulle man kunna ingå avtal som den offentlige arbetsgivaren i vissa situationer inte får följa. Det är enligt kammarrätten mera tilltalande att parterna från början kommer överens om vad de är villiga att stå för och sedan anpassar sina överenskommelser härefter. Dessutom innebär ARK:s konstruktion att den offentlige arbetsgivaren i fråga om tolkningsföreträde kommer i förmånligare läge än vad fallet är på den privata sektorn, nämligen om han gör gällande att en viss fråga inkräktar på myndighetens verksamhet. Detta behöver väl i och för sig inte vara orimligt, men enligt kammarrätten är det bättre att i samband med slutandet av avtalet om arbetsledningsfrågorna klara ut gränserna för det avtalsbara området och sedan behandla detta precis på samma sätt som det privata. *ÖB* anser den föreslagna konstruktionen f. n. olämplig för försvarsmakten, bl. a. med hänsyn till de oklarheter som finns i betänkandet. *Försvarets civilförvaltning* menar att den föreslagna lagkonstruktionen troligtvis kommer att medföra tolkningssvårigheter och med stor sannolikhet även motsättningar mellan parterna vid lokala och centrala förhandlingar. *Riksförsäkringsverket,* som särskilt åberopar den anförda reservationen, hävdar att den av ARK-majoriteten föreslagna utformningen av 3 § StjL kan leda till att parterna vid avtalsförhandling i praktiskt taget varje fråga måste bedöma vad som ligger i begreppet myndighets verksamhet och vilket avtalsinnehåll som påverkar verksamheten i sådan grad, att den inte kan fullgöras på det sätt som lagstiftaren har avsett. Verket delar reservantens farhågor för en ökad risk för motsättningar mellan parterna. Också *postverket* ansluter sig till reservationen vad gäller den tekniska utformningen av 3 § StjL. *Generaltullstyrelsen* förordar likaså att nuvarande konstruktion med avtalsförbud i förening med ogiltighetsregel behålls. Till stöd härför åberopar styrelsen att det — för att förhandlingarna skall kunna ske under parternas ömsesidiga förtroende — är nödvändigt att skapa ett avtalsrättsligt läge där parterna verkligen råder över de frågor som förhandlingarna avser. Det kan svårligen åstadkommas med en regel, som gör det möjligt för ar-

betsgivaren att i efterhand hävda att ett avtals innehåll innebär avgörande hinder för myndighets verksamhet och därmed är ogiltigt. ARK:s konstruktion medför också en viss osäkerhet om ett kollektivavtals tillämpning i det enskilda fallet. Vidare kan enligt styrelsens mening ett system som bygger på ARK:s förslag medföra större risk för olikartad utveckling inom skilda delar av det statliga området. Styrelsen pekar också på att den nuvarande ogiltighetsregeln i 3 § tredje stycket StjL torde behöva komma i tillämpning endast i rena undantagsfall.

Flera remissinstanser pekar, liksom Svea hovrätt, på majoritetsförslagets nära bindning till ämbetsansvarskommitténs förslag. *Svenska kommunförbundet* anser att hänvisningen till sistnämnda förslag inte utgör något bärande skäl i detta sammanhang. *Juridiska fakulteten vid universitetet i Uppsala* anför att förutsättningarna för ARK:s lagförslag i viss mån har rubbats genom att den nuvarande konstruktionen i lagen har behållits vid avskaffandet av ämbetsansvaret. Samma påpekande görs av *riksskatteverket,* som också anför att skillnaden mellan förbud mot avtal och ogiltighet av avtal synes vara hårfin. Eftersom den föreslagna regeln dessutom torde leda till ett mera komplicerat förvaltningsförfarande med större risker för missförstånd och gränsproblem, instämmer riksskatteverket i reservationen. Både *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* anser att den nuvarande lagkonstruktionen bör behållas. *SAV* delar reservantens uppfattning att den föreslagna lagkonstruktionen kan medföra komplikationer och motsättningar i förhandlingsarbetet genom att avtals- och förhandlingsrätten inte som hittills skulle vara begränsad till frågor som förhandlingsparterna vid förhandlingstillfället vet att de förfogar över. SAV menar också att om det anses lämpligt att tvister rörande frågor som är avtalsförbjudna i sak skall handläggas på samma sätt som övriga tvister, så torde detta kunna genomföras utan att en formell avtalsbestämmelse täcker dessa frågor. *SÖ* kan för sin del inte finna annat än att den föreslagna konstruktionen med en ogiltighetsregel är teoretiskt svårgripbar och till sina konsekvenser tvivelaktig. Att i avtalsbarheten i princip inrymma frågor som parterna faktiskt inte förfogar över synes SÖ vara en onödig eftergift åt ett teoretiskt betraktelsesätt vilken komplicerar den praktiska verkligheten. Konstruktionen kan förutses leda till svårigheter i förhandlingsverksamheten och införa ett osäkerhetsmoment i rådande avtalstillstånd. Arbetsgivaren kan enligt SÖ:s mening bli nödgad att när som helst göra gällande att viss bestämmelse i gällande avtal skall anses ogiltig, t. ex. på grund av beslutad ändring i verksamheten. SÖ, som anser att den nuvarande konstruktionen ger bättre förutsättningar för att skapa klarhet om gränser för det avtalsbara området, ansluter sig till reservationen på denna punkt.

Ett par remissinstanser diskuterar vissa särskilda frågor med anknytning till frågan om lagkonstruktionen. *AD* pekar liksom ARK på att den grundregel som ligger bakom den nuvarande konstruktionen av 3 § StjL

hänger samman också med regleringen i 10 § av statstjänstemännens arbets- och lydnadsplikt. Ett fasthållande vid det nuvarande betraktelsesättet på det offentliga anställningsförhållandet synes enligt AD i konsekvensens namn kräva att lagstiftningen om arbets- och lydnadsplikten inom det avtalsförbjudna området kvarstår oförändrad. Enligt *JK* skall statliga och kommunala organ inte behöva föra talan inför AD för att få garantier för att den offentliga verksamheten skall kunna upprätthållas och inte heller ha att vid sådan tvist inför AD vara nödsakade att bevisa att en viss verksamhet eller åtgärd åligger myndighet. Det synes JK vara tillfyllest att, såsom stadgas i 52 § StjL, parterna har möjlighet att vid tvist inom det avtalsförbjudna området ta upp överläggningar med varandra. *SÖ* pekar också på att enligt ARK:s förslag mycket stora krav måste ställas på arbetsgivarens bevisning, om han vill åberopa ogiltighetsregeln. *Svenska kommunförbundet* hävdar att det är en tung bevisbörda som enligt förslaget läggs på kommunerna. Det torde finnas många frågor som klart hör samman med "myndighets verksamhet" men där det är svårt att förebringa bevisning om att det föreligger avgörande hinder för verksamhetens bedrivande. Förbundet hävdar också att kommunerna måste ha tolkningsföreträde i fråga om myndighets verksamhet. I anledning av förslaget att tvister om det avtalsbara områdets avgränsning skall prövas av AD anför förbundet att andra möjligheter att lösa sådana tvister måste undersökas. *Landstingsförbundet* menar att omfattningen av myndighets verksamhet inte kan få bli ett bevisbördeproblem på det sätt ARK föreslår och att arbetsgivaren måste ha tolkningsföreträde. Däremot stryker *SACO/SR* under att den part som hävdar att en viss avtalsbestämmelse skall omfattas av den föreslagna ogiltighetsregeln också skall bära bevisbördan i tvist om regelns tillämpning. Liksom reservanten Aldestam förutsätter *generaltullstyrelsen* att tvister i avtalsförbjudna frågor, som rör arbetstagares förhållande till arbetsgivaren, skall styras till AD. Styrelsen anser också att begränsningen i förhandlingsrätten så långt det är möjligt bör kompenseras med en överläggningsrätt och en överläggningsskyldighet. Vid utformningen av bestämmelser därom kan enligt styrelsen den av ARK förordade lydelsen av 12 och 13 §§ FKL tjäna till ledning. *Lantbruksstyrelsen* ansluter sig i fråga om prövningen av tvister om det avtalsbara områdets avgränsning m. m. till reservationen. *SJ* föreställer sig att den föreslagna lagtexten innefattar förbehåll för statens beslut i fråga om verksamheten bara i materiellt hänseende och således inte omfattar bestämmelser om formerna för sådana beslut. Är denna iakttagelse riktig, så vill SJ härtill anmärka att den statliga beslutsmekanismens utformning och funktion utgör en allmänt medborgerlig angelägenhet och därför hittills inte ansetts böra underkastas arbetsrättslig reglering. *Svea hovrätt* avstyrker ARK:s förslag i fråga om skadestånd för brott mot kollektivavtal, eftersom en sådan påföljd i sammanhanget ter sig verklighets-

främmande. Ett sådant tillvägagångssätt bör enligt hovrättens mening inte tillämpas på den offentliga sektorn, i synnerhet inte när det gäller tvingande lagbestämmelser som avser att skydda intressen utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Flera remissinstanser, däribland *socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, arbetarskyddsstyrelsen* och *länsstyrelsen i Stockholms län,* anser att frågan om förbud och ogiltighetsregel kräver ytterligare bearbetning och utredning.

4.4 Vissa lagtekniska frågor

4.4.1 Gällande ordning

Fråga har uppkommit om gränsen mellan lag och förordning på KtjS område.

Enligt nuvarande ordning upptar KtjL — i dess lydelse fr. o. m. år 1976 — motsvarighet till föreskrifterna i StjL bara i fråga om KtjL:s tillämpningsområde (1 §), avtals tillämpningsområde och avtalsförbud (2 §), arbetskonflikter (3—5 §§) och särskild överläggning (7 §). Andra frågor på det kommunala området m. m. lämnas i KtjL över för reglering i annan offentligrättslig ordning resp. för reglering i avtal. Detta gäller också sådana offentliga tjänster som varken är statliga eller rent kommunala, t. ex. vissa tjänster hos allmän försäkringskassa. I praktiken har regleringen av de egentliga kommunaltjänstemännens arbets- och anställningsvillkor i viss utsträckning skett genom tjänstereglementen, som antas ensidigt av arbetsgivaren men som grundas på överläggningar och överenskommelser som står förhandlingar och kollektivavtal nära (jfr prop. 1965: 60 s. 118 och 119).

För den del av det icke-statliga tjänstemannaområdet som är statligt lönereglerad — främst det kommunala skolområdet — finns bl. a. i KtjS motsvarigheter till övriga föreskrifter i StjL. KtjS innehåller dessutom föreskrifter som svarar mot dem i StjS. Det innebär att för lärare m. fl. gäller en offentligrättslig reglering med i huvudsak samma avgränsning av avtalsområdet och innehåll i övrigt som den reglering som gäller för statstjänstemän. Men många frågor, som för statstjänstemännens del regleras i lag, regleras alltså för lärarna m. fl. i stället i administrativ författning.

KtjS omfattar efter regeringens förordnande offentliga tjänster av skilda slag och vid olika myndigheter och inrättningar. Som exempel på regeringsbeslut, varigenom KtjS helt eller delvis har gjorts tillämplig, kan nämnas förordnanden angående viss personal vid Stiftelsen Svenska institutet och vid Stockholms internationella fredsforskningsinstitut, 1 § kungörelsen (1967: 87) med vissa bestämmelser om tjänstemän hos allmän försäkringskassa (1 § ändrad senast 1973: 463), 15 § stadgan (1968: 146) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (stadgan

omtryckt 1972: 456, 15 § ändrad senast 1975: 1152), förordnande angående Margarethahemmet, förordnande i regleringsbrev angående tjänsteman hos Stiftelsen Nordiska museet och hos Stiftelsen Tekniska museet, 23 § privatskolförordningen (1967: 270, 23 § ändrad senast 1975: 454), 5 a § folkhögskoleförordningen (1958: 478, 5 a § ändrad senast 1975: 398), 10 kap. 4 § skolförordningen (10 kap. 4 § ändrad senast 1975: 269), 54 § förordningen om kommunal och statlig vuxenutbildning (54 § ändrad senast 1975: 362), 2 a § kyrkomusikerstadgan (1950: 375, 2 a § ändrad senast 1975: 1193), 16 a § stadgan (1961: 210) för elevhem inom det obligatoriska skolväsendet (16 a § ändrad senast 1975: 1200), 2 § förordningen med vissa bestämmelser om anställning som präst (2 § ändrad senast 1975: 957), 7 § förordningen (1975: 337) om tjänster som lärare vid skolväsendet i kommun, förordnanden angående tjänstemän hos Svenska språknämnden och hos Sveriges utsädesförening samt 1 § reglementet (1960: 322) för skogsvårdsstyrelserna (1 § ändrad senast 1965: 855). Det kan nämnas att vissa föreskrifter i KtjS är undantagna i de författningar som rör skolan och kyrkan, främst de som rör tjänstetillsättning och vikariat. I stället har särskilda bestämmelser härom tagits in i resp. författning. Exempelvis i skolförordningen sägs dessutom att KtjS i övrigt skall gälla "på det sätt som följer" av förordningen. Detta innebär givetvis en betydelsefull inskränkning i KtjS tillämplighet.

4.4.2 Arbetsrättskommittén

ARK sätter i fråga, om det inte är motiverat att tydligare än f. n. göra klart att alla frågor, som regleras i KtjS och som har motsvarighet i StjL, skall höra till det avtalsförbjudna området (SOU 1975: 1 s. 670). Vissa av dessa frågor, t. ex. frågan om rätten att ha bisysslor (16 § KtjS), faller utanför punkten c i 2 § KtjL och kan enligt ARK inte heller utan vidare fogas in under avtalsförbudet i fråga om myndighets verksamhet (punkten b i samma lagrum). Ett klarläggande kunde nås genom att föra över föreskrifterna i fråga från KtjS till lag. ARK riktar vidare principiella invändningar, delvis av statsrättslig natur, mot den nuvarande lagstiftningstekniken på KtjS område.

I betänkandet föreslås därför att ett antal föreskrifter i KtjS förs över till KtjL. Därvid skall enligt förslaget dock ses till att dessa föreskrifter liksom f. n. bara omfattar sådana statligt lönereglerade tjänster beträffande vilka regeringen har meddelat förordnande om föreskrifternas tillämpning (1 § KtjS, förslaget till 1 § första stycket andra punkten KtjL). Därmed åsyftas, som framgår av vad nyss har sagts, lärartjänsterna m. fl. I fråga om dessa tjänster skall sålunda KtjL enligt ARK:s förslag till stora delar svara mot StjL. På motsvarande sätt skall återstående föreskrifter i KtjS svara mot StjS. Detta skall gälla även vid ett genomförande av förslaget i de avsnitt som innebär att åtskilliga para-

grafer i nuvarande StjL och KtjS skall upphävas och att en paragraf i StjL (8 §) skall föras över till StjS.

ARK har dock inte ansett sig böra föreslå någon gemensam lagstiftning för statliga, kommunala och andra offentliga tjänstemän eller andra arbetstagare.

4.4.3 Remissyttrandena

Under remissbehandlingen har de nu upptagna lagtekniska frågorna — i motsats till frågan om konstruktionen av 3 § StjL resp. 2 § KtjL — uppmärksammats bara i mycket begränsad mån. Detta har skett i anslutning till de särskilda bestämmelserna. Yttrandena i denna del redovisas därför senare. Någon allmän erinran mot förslaget har således inte gjorts.

5 Förhandlingsrätten

5.1 Rätt till avtalsförhandling och annan förhandling

5.1.1 Gällande ordning

Enligt 4 § FFL äger arbetsgivare eller förening av arbetsgivare, på den ena sidan, samt förening av arbetstagare, på den andra sidan, påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Påkallas förhandling är motparten skyldig att träda i förhandling i frågan. I FFL görs inte något undantag härvidlag för det offentliga området. Förhandlingsrätten omfattar inte frågor som träffas av avtalsförbudet i 3 § StjL eller 2 § KtjL (SOU 1965: 60 s. 116, jfr avsnitt 4). Den offentlige arbetsgivaren har i sådana frågor en ovillkorlig rätt att besluta om och genomföra de åtgärder han finner lämpliga, utan att han först behöver träda i förhandling med arbetstagarsidan.

Uppkommer mellan den offentlige arbetsgivaren och arbetstagarförening tvist om viss fråga omfattas av förhandlingsrätten eller inte, kan frågan enligt 6 § andra stycket lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister (6 § ändrad senast 1936: 507) underställas AD:s prövning efter anmälan av förlikningsman. Finner AD att frågan är förhandlingsbar, kan domstolen förelägga och utdöma vite för förhandlingsvägran. Part kan också väcka talan inför AD med yrkande om fastställelse av förhandlingsskyldighetens omfattning. Någon talan om fullgörande av förhandlingsskyldigheten är däremot inte möjlig f. n., om annat inte följer av kollektivavtal.

5.1.2 Arbetsrättskommittén

ARK föreslår att förening på endera arbetsgivar- eller arbetstagarsidan skall ha rätt att påkalla förhandling med förening på motsidan rörande villkor varom kollektivavtal kan träffas eller eljest rörande förhål-

lande som avses med FKL. Sådan rätt skall tillkomma förening av arbetstagare även i förhållande till arbetsgivare, hos vilken medlem i föreningen är eller varit arbetstagare, liksom arbetsgivare i förhållande till sådan förening (11 § FKL). Kollektivavtal skall enligt förslaget kunna träffas om villkor rörande arbetet och lön eller annan ersättning härför samt villkor i övrigt rörande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (20 § FKL). ARK föreslår vidare att arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal skall vara skyldig att förhandla med lokal sammanslutning av arbetstagare som påkallar sådan förhandling även i fråga som arbetsgivaren enligt avtal äger slutligen bestämma över. Därvid skall arbetsgivaren vara skyldig att avvakta med beslut eller annan åtgärd i frågan tills förhandlingen har slutförts, om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom (12 § FKL). Iakttar inte arbetsgivaren sin uppskovsskyldighet, inträder enligt förslaget skadeståndsansvar (45 §). Avser arbetsgivaren att fatta beslut eller eljest vidtaga åtgärd som medför viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt, skall han enligt förslaget vara skyldig att själv ta initiativet till lokal förhandling innan åtgärder vidtages (s. k. primär förhandlingsskyldighet, 13 § FKL). I dessa frågor föreslås arbetsgivarens uppskovsplikt vara absolut.

Skulle vid förhandling enligt 12 eller 13 § FKL bli klart att förhandlingsfrågan är av rättstvists natur, kan parterna övergå till fackliga förhandlingar enligt 11 §. I dessa fall föreligger inte enligt förslaget någon uppskovsskyldighet (SOU 1975: 1 s. 291).

I den reservation som avgetts av ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg (LO/TCO-reservationen) föreslås att området för den primära förhandlingsskyldigheten skall utvidgas och att vid oenighet mellan de lokala parterna förhandlingsfrågor skall kunna lyftas upp till central förhandling. Uppskovsskyldigheten bör enligt reservationen gälla generellt vid alla slags förhandlingar och det bör i sista hand ankomma på arbetstagarsidan att avgöra om beslut skall anstå eller inte.

Enligt ARK bör reglerna i 11—13 §§ FKL i princip vinna tillämpning fullt ut även för den offentliga sektorns del (SOU 1975: 1 s. 674). Syftet med den vidgade avtalsfriheten enligt FKL är enligt ARK att inom denna sektor möjliggöra samma på förhandlingar och avtal byggda system som enligt förslaget skall kunna utnyttjas inom den privata sektorn. Några rättsliga skäl synes inte kunna åberopas mot att den nya förhandlingsrätten får insteg på det offentliga tjänstemannaområdet. En annan sak är att det för t. ex. den statlige arbetsgivaren kan uppstå praktiska problem när lokala förhandlingar enligt de nya reglerna i 12 och 13 §§ skall fullgöras, t. ex. i frågor som rör arbetets ledning eller fördelning. Dessa problem, som inrymmer bl. a. frågan om behovet av decentralisering av förhandlingsverksamheten m. m., är emellertid enligt ARK sådana som får antagas bli lösta i samråd med vederbörande fackliga organisationer.

ARK gör också en del mera principiella överväganden för den offentliga sektorns del. ARK konstaterar att den offentlige arbetsgivaren inte har förhandlingsskyldighet i de frågor som omfattas av avtalsförbudet i 3 § StjL eller 2 § KtjL. Genom att det avtalsförbjudna området enligt förslaget till ändring i de nämnda lagarna kommer att avsevärt begränsas kommer utrymmet för tillämpningen av förhandlingsrätten automatiskt att vidgas i motsvarande mån. Om man följer ARK:s förslag att byta ut konstruktionen med avtalsförbud i tjänstemannalagarna mot en ogiltighetsregel (jfr avsnitt 4.3), inträder enligt ARK ytterligare en utvidgning av förhandlingsrättens omfattning.

Givetvis måste, menar ARK, den offentlige arbetsgivaren ha rätt att avböja förhandling som åsyftar att nå ett avtal som strider mot en tvingande regel i StjL eller KtjL. Detsamma gäller, fortsätter ARK, helt naturligt tvingande lagstiftning som äger tillämpning på den privata arbetsmarknaden. En facklig organisation torde enligt ARK inte vara tvungen att ställa upp till förhandlingar som åsyftar att nå avtal om t. ex. kortare semestertid än den som stadgas i den härutinnan tvingande semesterlagen. Däremot medför den nya konstruktionen med en enkel ogiltighetsregel inte någon begränsning av den offentlige arbetsgivarens förhandlingsskyldighet, när fråga uppkommer om han på rätt sätt tillämpat en tvingande bestämmelse i tjänstemannalagstiftningen. Detsamma gäller tvist om tillämpningen av t. ex. de uppsägningsregler i LAS till vilka 29 § StjL hänvisar. Även beträffande sådan tvist kommer förhandlingsskyldighet att föreligga, menar ARK. Avsikten synes dock inte vara att denna förhandlingsskyldighet skall avse avtalsförhandling enligt 11 § FKL utan bara förhandling enligt 12 eller 13 § FKL.

ARK slår vidare fast att utbytet av avtalsförbud mot en ogiltighetsregel i och för sig inte medför att den offentlige arbetsgivaren får förhandlingsskyldighet vid utövandet av rätten enligt 3 § StjL eller 2 § KtjL att bestämma över myndighets verksamhet. Från allmänna statsrättsliga utgångspunkter skulle det också te sig främmande, om riksdagen eller regeringen skulle vara underkastad förhandlingsskyldighet innan den fattade beslut som enligt grundlagen ankommer på den att avgöra. Teoretiskt gör sig samma synsätt gällande även när de nämnda högsta statsorganen genom delegering — som alltid kan återkallas — överlämnat beslutanderätten till underordnad myndighet. Det anförda äger enligt ARK tillämpning även i fråga om de kommunala församlingarnas beslutanderätt. Eftersom den nya förhandlingsskyldigheten enligt 12 och 13 §§ FKL tar sikte även på frågor beträffande vilka arbetsgivaren har att fatta beslut, vare sig han hör hemma inom den enskilda eller inom den offentliga sektorn, kommer emellertid de nya förhandlingsrättsreglerna i FKL formellt att omfatta även de från avtalsområdet undantagna frågorna om myndighets verksamhet. Med hänsyn härtill föreslår ARK

att bestämmelserna i 11—13 §§ FKL inte skall gälla i fråga som omfattas av avtalsförbudet i 3 § StjL och 2 § KtjL.

I 14—16 §§ FKL föreslås vissa regler om påkallande av förhandling, skyldighet att inställa sig vid sådan förhandling m. m. och rätt till ledighet för att deltaga i förhandling. I denna del hänvisas till bil. 1 (avsnitt 4.2). Ifråga om informationsplikten på det offentliga området finns anledning att återkomma i följande avsnitt.

5.1.3 Remissyttrandena

Remissutfallet i fråga om ARK:s förslag om förhandlingsrättens utformning på den offentliga sektorn har inte varit entydigt. Visserligen sätts syftet med förslaget — att så långt möjligt genomföra samma regler på det offentliga som på det privata området — inte ifråga av någon instans. *SAV* sätter däremot ifråga om inte statstjänstemännens medbestämmande i stället borde kunna utformas så att beslutsprocessen hos myndigheterna blir mindre omständlig och personalkrävande än vad som skulle följa av ett genomförande till alla delar av ARK:s förslag. SAV erinrar om de partiella reformer på den statliga sektorn som genomförts successivt under senare år och den försöksverksamhet som förekommit i olika personalpolitiska frågor. SAV pekar på möjligheten att genom fortsatta partiella reformer och fortsatt försöksverksamhet och med beaktande av de särskilda förhållandena inom den statliga sektorn finna former för ett medinflytande för de statligt anställda som svarar mot vad som kan komma att råda inom andra delar av arbetsmarknaden. De anställdas organisationer vill i allmänhet gå längre i försöken att öka de anställdas möjligheter att vinna inflytande över sina anställnings- och arbetsförhållanden.

Länsstyrelsen i Stockholms län understryker för sin del det angelägna i att löntagarna får ett vidgat medinflytande i frågor som rör deras anställningsförhållanden. Länsstyrelsen sätter dock i fråga om den nya förhandlingsrätten i praktiken tillför arbetstagarsidan något mer än en vagt utformad rätt till samråd. *Försvarets civilförvaltning* menar att förslaget får anses ligga i linje med de anspråk som den enskilde arbetstagaren numera ställer på arbetslivet. Om statliga myndigheter i sin personalrekrytering skall kunna konkurrera med företag inom det privata näringslivet på någorlunda lika villkor, är det därför av stor vikt att den offentliga sektorn tillvaratar och utvecklar de nya krav och förväntningar som ställs på en modern arbetsorganisation. Enligt civilförvaltningens mening skapar ARK:s förslag möjligheter härtill. Civilförvaltningen pekar dock på att det gäller en ramlagstiftning, vars reella innehåll kommer att utformas i kommande kollektivavtal. Det möter därför svårigheter att i alla delar överblicka vad lagförslaget kommer att innebära i praktisk tillämpning, menar civilförvaltningen. Även *ÖB* ställer sig i princip bakom tanken på ett vidgat lokalt inflytande för de an-

ställda. Denna uppfattning har redan kommit till uttryck i försvarets planerings- och ekonomisystem, framhåller ÖB.

Postverket framhåller att det föreslagna laginnehållet i 12 och 13 §§ FKL för postverkets del inte kommer att på något avgörande sätt ändra de nuvarande förhållandena. Genom den policy med hög samrådsfrekvens som utvecklats kommer dessa nya skyldigheter för arbetsgivaren att i praktiken nära svara mot det nuvarande överläggningsförfarandet. Verket delar ARK:s uppfattning om den primära förhandlingsskyldighetens omfattning. Även *Svenska kommunförbundet* menar att den ordning med samråd som föreslås i 13 § FKL iakttas redan i dag. På det kommunala området sker således inte någon väsentlig förändring i anställningsförhållandena utan att hänsyn tas till de anställdas synpunkter. Förbundet finner det självklart att dessa synpunkter bör utgöra del av beslutsunderlaget vid viktigare förändringar rörande arbetsförhållandena. *RRV* pekar på att bestämmelserna i 11—13 §§ FKL har fått en central ställning i förslaget. Genom reglerna om förhandlingsrättens innebörd och omfattning har ARK velat tillförsäkra arbetstagarsidan ett inflytande över beslutsprocessen i företag och myndigheter. Häremot finns enligt RRV ingenting att invända i och för sig. De konkreta bestämmelser som ARK föreslagit innehåller emellertid vissa oklarheter som RRV anser vara en följd av ARK:s uttalanden i motiven till ifrågavarande stadganden. Dessa oklarheter bör undanröjas i det fortsatta arbetet på lagförslaget, framhåller RRV. *ÖB* motsätter sig yrkandet i LO/TCO-reservationen att förhandlingar enligt 12 och 13 §§ FKL skall vara "reella förhandlingar". Om med detta avses förhandlingar med rätt att vid oenighet omöjliggöra beslut eller t. o. m. vidta stridsåtgärder, är det enligt ÖB ett klart avsteg från den nuvarande arbetsrätten som kan få allvarliga följder för försvarsmakten. ÖB instämmer i ARK:s förslag i denna del. *Domänverket* tillstyrker ARK:s förslag till lagtext. Det inrymmer enligt verket erforderliga möjligheter att utveckla förhandlingsrätten på grundval av de erfarenheter som kommer att erhållas. Verket uttalar dock en viss oro för att nödvändiga beslut fördröjs genom förhandlingar. Lagförslagets omfattning för arbetsgivarnas primära förhandlingsskyldighet anser domänverket vara tillräcklig och väl avvägd. Inte heller *länsstyrelsen i Gävleborgs län* har i princip någon väsentlig erinran mot den utvidgade ordningen med förhandlingar och kollektivavtal för statstjänstemännens del.

De offentliganställdas organisationer ansluter sig till den mening som uttalats i LO/TCO-reservationen om att arbetsgivarnas primära förhandlingsskyldighet bör utvidgas. *SF* framhåller sålunda att ARK:s förslag till primär förhandlingsskyldighet torde ligga på en lägre nivå än som förutsatts i utredningsdirektiven. Huvudregeln skall enligt SF:s mening vara att arbetsgivaren inte får ändra på rådande förhållan-

den utan att i förväg ta upp förhandlingar med arbetstagarsidan. SF anser också att man med fördel torde kunna undvika praktiska problem vid tillämpningen av en sådan regel genom att avtalsvägen komma överens om viss förhandlingsordning, särskilt förhandlingsorgan eller dylikt. SF hävdar vidare att det finns frågor där arbetstagarna skall ha beslutsrätt eller åtminstone vetorätt. Det gäller särskilt frågor som rör arbetsmiljö och hälsovård. *Svenska kommunalarbetareförbundet* hävdar att den primära förhandlingsskyldigheten bör omfatta alla de frågor som inte reglerats i kollektivavtal och som således faller under förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§.

Även *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* menar att arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet bör utvidgas. Enligt förbundets uppfattning är de flesta av de frågor som inte har reglerats i kollektivavtal av den art att det bör ankomma på arbetsgivaren att ta initiativ till förhandlingar innan förändringar vidtas. Därför föreslår förbundet att primär förhandlingsskyldighet införs i sådana frågor. Enligt förbundet bör sålunda 12 och 13 §§ FKL slås ihop. Vidare finner förbundet det vara en självklar rätt för arbetstagarna att genom sina fackliga organisationer få framföra sin syn även på de frågor som rör myndighets verksamhet. Arbetsgivaren har att härefter ensam fatta beslut. Det föreslagna undantaget i 2 § KtjL bör därför endast avse förhandling enligt 11 § i ARK:s förslag. Förbundet föreslår följande ordning beträffande den primära förhandlingsskyldigheten. Arbetsgivaren skall ha skyldighet att avvakta med beslut tills förhandlingarna slutförts. Det bör ankomma på arbetstagarsidan att avgöra om beslut får fattas dessförinnan. Förbundet förutsätter här att frågan tas upp i så god tid att frågan om beslutsfattande före förhandlingarnas genomförande i normalfallet inte behöver aktualiseras. Förbundet utgår från att de fackliga organisationerna använder sin beslutsrätt lika ansvarsfullt som arbetsgivarna brukar göra. Förbundet förutsätter dessutom att den primära förhandlingsskyldigheten på längre sikt bara kommer att beröra frågor som inte är avtalsbara. Övriga frågor som rör förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare torde enligt förbundet komma att bli kollektivavtalsreglerade. På det kommunala området torde partssammansatta organ, där arbetstagarrepresentanterna utses av de lokala fackliga organisationerna, vara ett lämpligt forum för förhandling om de frågor som berörs av den primära förhandlingsskyldigheten, menar förbundet slutligen.

Liknande synpunkter anförs av *SF* och *TCO,* som nu anser tiden mogen att mot bakgrund av de vunna goda erfarenheterna av systemet med avtalsfrihet och förhandlingsrätt för de offentligt anställda bygga ut förhandlingsrätten ytterligare. De båda organisationerna kan inte se någon anledning att ta undan de statligt anställda tjänstemännen från tillämpningen av 12 och 13 §§ FKL i frågor som enligt 3 § StjL inte är

avtalsbara och sålunda faller under den statliga arbetsgivarens exklusiva beslutanderätt. Däremot kan det anses motiverat att det beträffande icke avtalsbara frågor görs undantag från 11 § FKL. Vid förhandling enligt 11 § FKL disponerar ju parterna påtryckningsmedel i form av stridsåtgärder när det gäller intressetvister. SF och TCO anser således att i 3 § tredje stycket StjL skall beträffande icke avtalsbara frågor göras undantag bara från 11 § FKL. I övrigt skall gälla samma ordning för de statligt anställda tjänstemännen som för de privatanställda. Härigenom uppnås att statstjänstemännen ges i stort samma möjligheter till inflytande som privatanställda utan att det grundläggande kravet, att medborgarna genom sina politiska organ skall bestämma över den offentliga verksamheten, åsidosätts. Inget hindrar menar de båda organisationerna att den offentlige arbetsgivaren även i icke avtalsbara frågor skall ha primär förhandlingsskyldighet så snart han vill vidtaga någon förändring av arbetsvillkoren på arbetsplatsen. Vidare bör uppskovsskyldighet gälla intill dess central förhandling slutförts på det sätt som är överenskommet mellan parterna. SF och TCO anser det visserligen som helt självklart att arbetstagarparten på den offentliga sidan inte skall ha vetorätt eller ensidig bestämmanderätt i frågor som faller inom begreppet myndighets verksamhet i den ena eller andra form detta begrepp språkligt slutligen kommer att ges i 3 § StjL. Däremot skall den primära förhandlingsskyldigheten jämte uppskovsskyldighet intill dess förhandling slutförts gälla för den statlige arbetsgivaren även i icke avtalsbara frågor, dvs. i sådana frågor som faller under begreppet myndighets verksamhet. Organisationerna anser inte att det föreligger någon risk att medborgarnas rätt att genom sina politiska organ besluta om den offentliga verksamheten skulle lida någon inskränkning eftersom de fackliga organisationerna inte kan vidtaga någon stridsåtgärd i samband med sådan förhandling. SF och TCO pekar vidare på att de statligt anställda tjänstemännen inte har haft rätt att förhandla i frågor om huruvida den statlige arbetsgivaren riktigt eller oriktigt tillämpat en tvingande materiell bestämmelse i StjL eller i författning vartill StjL hänvisar. Förhandlingsrätten i s. k. rättsfrågor har sålunda inte gällt fullt ut för de statligt anställda tjänstemännen, eftersom många av de frågor som reglerar anställnings- och arbetsförhållanden varit reglerade i särskild lagstiftning och sålunda varit avtalsförbjudna enligt 3 § andra stycket c StjL. De båda organisationerna anser det därför väsentligt att de statligt anställda tjänstemännen, som ARK nu föreslår, i framtiden skall kunna förhandla i sådana frågor. De har härvid beaktat att StjL har tillförts flera nya bestämmelser om bl. a. turordning vid uppsägning, företrädesrätt till ny anställning m. m. sedan ARK avfattade sitt betänkande. Dessa bestämmelser kommer att kunna avtalsregleras och bör därför utgå ur StjL, menar SF och TCO. Ytterligare bestämmelser har influtit i StjL med anledning av föränd-

ringen rörande ämbetsansvaret, vilket än mer förstärker värdet av denna förhandlingsrätt och rätt till AD-prövning.

SACO/SR hävdar att de offentliga arbetsgivarna måste göras medvetna om reformens syfte och uppmanas att agera på ett sådant sätt i förhållande till arbetstagarparterna att överenskommelser i lagens anda kan uppnås. Utvidgningen av det avtalsbara området genom ändringar av StjL och KtjL 1974 har inte medfört att det avtalsreglerade området vidgats i större utsträckning. Den inställning som de offentliga arbetsgivarna har gett uttryck för vad gäller innehållet i begreppet myndighets verksamhet är enligt SACO/SR ägnad att inge oro. Enligt SACO/SR:s mening bör bestämmelserna i 12 och 13 §§ FKL vinna tillämpning även inom den offentliga sektorn. Eftersom den föreslagna ordningen på det offentliga området innebär, att arbetsgivarens beslutanderätt beträffande de f. n. avtalsförbjudna frågorna i princip inte får inskränkas genom avtal, bör en sådan lösning vara möjlig, menar SACO/SR.

Skilda meningar har förts fram i frågan huruvida vid oenighet lokala förhandlingar bör följas av förhandlingar på central nivå såsom har föreslagits i LO/TCO-reservationen. De offentliganställdas organisationer menar att det finns ett klart uttalat behov av sådana möjligheter till centrala förhandlingar. *SF* hävdar sålunda att det måste finnas möjlighet att föra de förhandlingsbara frågorna vidare till högre nivå, i första hand inom arbetstagarorganisationen. I reglerna skall enligt SF:s mening klart anges att arbetsgivarens skyldigheter kvarstår även vid en överflyttning av förhandling till annan nivå och intill dess att förhandlingar i frågan slutgiltigt avslutats. Dessutom finner SF det befogat att rätten att via förhandlingsbegäran meddela uppskov för arbetsgivarens beslut eller annan åtgärd inte skall vara förbehållen endast lokal sammanslutning av arbetstagare. En rätt att initiera beslutsuppskov från central facklig nivå innebär enligt SF en klar fördel bl. a. vid förhandling i frågor som berör flera olika arbetsplatser eller arbetsgivare. En liknande mening förs fram av *TCO*, som menar att ARK:s motivering för att begränsa förhandlingsskyldigheten till det lokala planet bl. a. bygger på föreställningen att tyngdpunkten i arbetstagarnas inflytande bör ligga på den lokala organisationen. Även om grundtanken häri kan godtas, ligger det enligt TCO i sakens natur att en sådan förhandlingsrätt blir illusorisk om den inte kan kombineras med någon form av påtryckningsmedel. Utvecklingen kan visserligen leda till det förhållande som anförts av ARK att 12 och 13 §§ FKL kommer att förlora i praktisk betydelse i samma mån som avtal grundade på 26 och 34 §§ FKL byggs ut. Med en sådan tänkt utveckling för ögonen synes det TCO än mer märkligt att utredningen gör halt vid inflytandetröskeln. Om förhandlingsrätten skall få någon reell betydelse för de anställda, måste arbetsgivarens förhandlingsskyldighet gälla fullt ut i samma omfattning som den traditionella förhandlingsordningen.

TCO kräver därför att förhandlingsrätten inte begränsas till det lokala planet utan tillförsäkras avtalsslutande huvudorganisation. *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* är av samma mening. Förbundet menar att såväl lokala som centrala förhandlingar kan kombineras med vetorätt för de fackliga organisationerna.

De båda kommunförbunden vänder sig däremot mot tanken på centrala förhandlingar. *Landstingsförbundet* ställer sig sålunda avvisande till centrala förhandlingar på "förbundsnivå" och eventuellt på ännu högre nivå. Infördes en sådan ordning, skulle enligt förbundet den enskilda landstingskommunens förtroendemän berövas direkta möjligheter att påverka utgången av förhandlingarna på högre nivå. Resultatet av dessa förhandlingar kan få direkta ekonomiska konsekvenser för den berörda landstingskommunen. Något politiskt ansvar för dessa konsekvenser kan emellertid då inte rimligen utkrävas av landstingskommunens förtroendemän. Ett system med centrala förhandlingar i frågor som omfattas av den utvidgade förhandlingsskyldigheten vilka enbart berör lokala förhållanden och där dessutom arbetsgivaren har bestämmanderätten skulle också bli praktiskt otympligt. Möjligen kan dock frågan lösas avtalsvägen av parterna, menar förbundet. *Svenska kommunförbundet* delar uppfattningen att frågan om när lokala respektive centrala förhandlingar bör föras med fördel kan överlämnas till arbetsmarknadens parter för avgörande. Förbundet föreslår därför att förhandlingsrätten inte i lag begränsas till lokala förhandlingar.

Av de statsmyndigheter som särskilt uttalat sig i frågan är det bara *riksskatteverket* som direkt motsätter sig förslaget om centrala förhandlingar. Riksskatteverket finner sålunda att ARK:s förslag att arbetsgivarpartens s. k. primära förhandlingsskyldighet endast skall gälla lokala förhandlingar är lämpligt också för statliga myndigheter i deras verksamhet. Eftersom beslut skall skjutas upp tills förhandling hållits, synes nämligen av tidsmässiga och andra praktiska skäl den nya utvidgade förhandlingsrätten böra begränsas till det lokala planet. Utan begränsning av den primära förhandlingsskyldigheten till frågor av större omfattning och mera allmän betydelse för de anställda skulle en sådan skyldighet kunna bli orimligt betungande för arbetsgivarparten. Gränserna för hur den lokala förhandlingsrätten skall tillämpas bör enligt verket lämpligen dras upp i kollektivavtal, så att inte den mångfald småfrågor av rutinkaraktär som tillhör den dagliga verksamheten hos en myndighet skall behöva dryftas vid förhandlingar.

Andra statsmyndigheter däremot finner att ett system med centrala förhandlingar åtminstone i viss utsträckning kan vara lämpligt även på det offentliga området. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* finner det svårt att bedöma hur den föreslagna lokala förhandlingsrätten kommer att verka på den statliga sektorn. Många i och för sig förhandlingsbara frågor måste enligt länsstyrelsen lämpa sig bättre för centrala förhand-

lingar, t. ex. allmänna anställningsvillkor, frågor om storleken av traktaments- och reseersättningar m. m. Andra förhandlingar såsom om arbetsmiljöfrågor, personalpolitiska frågor m. m. synes däremot med fördel kunna tas upp i lokala sammanhang. Skulle man på varje lokal och regional statsförvaltning kunna ta upp alla i kollektivavtal reglerade frågor till förhandling, synes statstjänsten snabbt kunna bli ineffektiv, framhåller länsstyrelsen. Man får inte glömma att all verksamhet på det statliga och i de flesta fall även det kommunala området innehåller krav på att mål och ärenden skall avgöras inom rimlig tid, att utredningar skall verkställas så snabbt som möjligt m. fl. effektivitetskrav. Länsstyrelsen ser även en olägenhet i att man inom lokala och regionala förvaltningar skall kunna ta upp förhandlingar om huruvida en fråga är möjlig att förhandla om. Även sådana frågor bör enligt länsstyrelsen helt avgöras i centrala sammanhang, när det gäller förhandlingar på den statliga sektorn. Länsstyrelsen förordar således en väsentlig inskränkning av möjligheten att förhandla lokalt och förordar särskilda stadganden härom i StjL.

Flera statsmyndigheter pekar på betydelsen av myndigheternas beslutsbefogenhet och den nivå som denna befogenhet ligger på. *SJ*, exempelvis, menar att bestämmelserna, om de skall ha någon mening, förutsätter att förhandlingsskyldig part har befogenhet att träffa uppgörelse om förändring i de avseenden förhandlingen gäller. Överförda till den statliga tjänsten ger bestämmelserna anledning till frågan hur sådan befogenhet konstrueras för myndigheternas del. Problemet kompliceras såtillvida som de olika statliga myndigheterna inte som de privata företagen har att träffa avgöranden i hithörande ärenden såsom angelägenheter endast för den egna myndigheten. De är, påpekar SJ, var på sitt område exekutiva organ för den ytterst i grundlag reglerade statliga makten. I sådana delar som avses täckta av förhandlingsskyldigheten är myndigheterna därför underkastade instruktioner och andra föreskrifter över vilkas innehåll de inte själva förfogar. Detta innebär också enligt SJ att de statliga myndigheterna inte som de privata företagen företräder något till den egna verksamheten begränsat ekonomiskt intresse. Här finns m. a. o. inte något i ekonomiska termer bestämbart "ägarintresse". Såvitt på den enskilda myndigheten ankommer är de ekonomiska förutsättningarna att villfara statstjänstemännens i förhandling framförda krav rätt och slätt en fråga om medelsanvisning över statsbudgeten. Myndigheten har således inte något till myndigheten som sådan särskilt hänförligt intresse att motsätta sig de fackliga organisationernas krav. Dess beredvillighet härtill blir enligt SJ en fråga om instruktion och möjligheten att förbruka skattemedel. Vad medelsförvaltningen angår fäster SJ i sammanhanget också uppmärksamheten vid de förpliktelser SJ har ålagts beträffande företagsekonomisk lönsamhet och förräntning av statskapitalet. Den föreslagna reformen på förhandlingsrättens om-

råde avser enligt ARK att skapa ett inflytande av grundläggande art i alla frågor och att ge parterna möjlighet att i avtal på skilda punkter vidareutveckla arbetstagarsidans inflytande. SJ finner det dock mot den angivna bakgrunden svårt att inse hur detta skall kunna förverkligas i det statliga anställningsförhållandet genom lokal förhandling utan risk för att man i längden rubbar förutsättningarna för ledningen och samordningen av statsförvaltningen. Liknande synpunkter förs i sammanhanget fram också av *ÖB,* som understryker att det finns vissa ofrånkomliga krav på central styrning inom försvarsmakten, vilket framgår bl. a. av statsmaktens krav på försvarsledningen och att centrala avtal tecknas för försvarsmakten av SAV. Vidare måste enligt ÖB beaktas de problem som hänger samman med försvarsmaktens vertikala uppdelning på centrala, regionala och lokala myndigheter och den horisontella uppdelningen som bl. a. betyder att lokala avtal om löner och anställningsvillkor (AST och AST-R med specialbestämmelser och särskilda bestämmelser) f. n. tecknas av sex centrala myndigheter. Lokala myndigheter kan över huvudtaget inte teckna sådana avtal. Försvarsmakten sammanhålls av orderlinjer och särskilda uppdrags- och direktivlinjer. Dessutom är den särskilda roll som vissa myndigheter har genom fackansvaret betydelsefull. Följderna av detta framkommer enligt ÖB exempelvis av försvarets materielverks påverkan på förhållandena mellan arbetsgivaren och arbetstagaren på en lokal verkstad. På lägre regional och lokal nivå hänvisas vissa förband till andra enheter inom försvarsmakten vad gäller den verkställande förvaltningen varigenom utformningen av en viktig del av arbetsmiljön påverkas. Det torde därför enligt ÖB inte vara möjligt att med nuvarande organisationsstruktur och ledningssystem genomföra en så långtgående decentralisering inom försvarsmakten som förutsätts i ARK:s förslag. Detta innebär att lokal personalorganisation har rätt att påkalla förhandlingar. Av förslaget torde dock framgå att personalorganisationen har rätt att möta den beslutsfattande myndigheten inom försvarsmakten. ÖB hävdar därför att förhandlingar enligt 12 och 13 §§ FKL måste följa beslutsbefogenheterna inom linjeorganisationen, men att det torde bli nödvändigt med omfördelningar, vilka i detta sammanhang syftar till en decentralisering av besluten till främst lokal myndighets nivå.

Behovet av en decentralisering av beslutsbefogenheterna framhålls också av *generaltullstyrelsen, riksskatteverket, SAV, lantbruksstyrelsen* och *SACO/SR. Generaltullstyrelsen* framhåller att 12 och 13 §§ FKL blir direkt tillämpliga inom ett vidsträckt område trots den föreslagna inskränkningen av avtals- och förhandlingsfriheten inom den statliga sektorn. Detta torde enligt styrelsen med nödvändighet medföra, att en decentralisering måste ske av förhandlingsverksamheten till såväl de olika ämbetsverken som i förekommande fall deras regionala eller lokala organ, om man vill uppnå ett reellt inflytande för den direkt be-

rörda personalen. Ett visst behov av ökning av myndigheternas resurser för personaladministration och förhandlingsverksamhet kan därvid förutses, påpekar styrelsen. *SAV* pekar på att de statliga myndigheterna företer stora olikheter när det gäller beslutanderättens förläggning. Vissa myndigheter saknar lokala organ, andra har såväl lokala som regionala organ. Var och av vem förhandlingarna skall föras på arbetsgivarsidan är en komplicerad fråga vars lösning enligt SAV:s mening kräver särskilt övervägande. Det måste härvid beaktas att det icke är möjligt att i alla frågor delegera beslutanderätten till lokalt organ. SAV finner att lösningen av denna fråga är av avgörande betydelse, om de mål som ligger i ARK:s förslag skall uppnås. SAV sätter ifråga om inte möjlighet bör öppnas för avtalsparterna att överenskomma att förhandling i vissa i 12 och 13 §§ avsedda frågor på arbetstagarsidan skall föras inte av lokal sammanslutning utan i stället av t. ex. vederbörande huvudorganisation. Regeln i 5 § FKL synes hindra att sådan överenskommelse träffas. SAV pekar vidare på att på det statliga området ett stort antal ärenden som ankommer på arbetsgivarens prövning f. n. avgörs centralt av SAV efter överläggning med företrädare för statstjänstemännens huvudorganisationer. SAV åsyftar härvid ärenden avseende tillämpning av bestämmelse i kollektivavtal om rätt för arbetsgivaren att besluta om avvikelse från vad som eljest gäller enligt avtalet (s. k. skälighetsfrågor; jfr prop. 1971: 176 s. 41 och JO:s ämbetsberättelse 1974 s. 519). I de allra flesta fall avser ärendena fråga om att medge tjänsteman högre förmån än han har rätt till enligt avtalet. Förhandling på arbetstagarsidan enligt 12 § FKL i dessa ärenden bör — när beslutanderätten tillkommer SAV — liksom hittills lämpligen föras av central avtalspart och inte av lokal sammanslutning, eftersom det är angeläget att utbilda och upprätthålla en för statsförvaltningen enhetlig praxis i dessa ärenden. Motsvarande bör enligt SAV i princip gälla när en skälighetsfråga avgörs av regeringen (jfr förordningen 1975: 870 om utövande av arbetsgivarens befogenhet i vissa fall enligt statliga kollektivavtal) eller — för underlydande myndigheter över hela landet — av central förvaltningsmyndighet. Även i vissa andra ärenden torde det enligt SAV vara lämpligt att förhandling som avses i 12 eller 13 § FKL på det statliga området förs på högre nivå på arbetstagarsidan än genom lokal sammanslutning. Så bör vara fallet exempelvis då en central förvaltningsmyndighet avser att meddela beslut i en fråga som rör alla underlydande regionala eller lokala myndigheter inom verket. Än starkare skäl talar för att så sker, när regeringen skall meddela beslut i en fråga som rör flera olika myndigheter och där förhandlingsskyldighet enligt 12 eller 13 § skall föreligga, dvs. beslut i andra frågor än som avses i 3 § andra stycket StjL i förslagets lydelse, menar SAV. *Lantbruksstyrelsen* framhåller att det kan uppkomma praktiska problem, när lokala förhandlingar enligt de nya reglerna i 12 och 13 §§ skall förekomma, t. ex.

i frågor som rör arbetets ledning och fördelning. Enligt ARK är dessa problem sådana som får antas bli lösta i samråd med vederbörande fackliga organisationer. Som exempel på problem av detta slag nämner lantbruksstyrelsen att styrelsen är chefsmyndighet för lantbruksnämnderna och har direktivgivande funktioner. De lokala förhandlingarna får då inte inkräkta på styrelsens befogenhet att ge direktiv. Enligt styrelsens mening har ARK inte tillräckligt belyst denna fråga och inte heller frågan vad som för myndigheternas del är central och lokal förhandling. Det hade således varit önskvärt om ARK också tagit upp den härmed förknippade frågan om decentralisering av förhandlingsverksamheten till närmare behandling.

Frågan om myndighets beslutsfunktioner berörs vidare av *SF,* som pekar på att ARK:s förslag till definition av "lokal sammanslutning av arbetstagare" är anpassad efter situationen på den privata sektorn och i många fall inte tillämplig för arbetstagarorganisationer med medlemmar verksamma inom den offentliga sektorn. En viktig skillnad mellan det privata näringslivet och offentlig verksamhet är enligt SF att arbetsgivaransvaret i det första fallet nästan uteslutande ligger på samma nivå som de lokala arbetstagarsammanslutningarna, medan det inom den offentliga sektorn som regel ligger på central myndighetsnivå. Enligt SF:s mening måste det vara självklart att den organisationsnivå inom arbetstagarorganisationen som motsvarar nivån för arbetsgivaransvaret skall betraktas som lokal motpart, även om denna organisationsnivå inte utgör en förening inom organisationen. Paragrafen bör således enligt SF utformas med detta förhållande som grund och förbundet förutsätter att fastställandet av paragrafens lydelse sker i samråd med huvudorganisationerna på det offentliga området. En liknande mening framförs av *TCO* som finner det nödvändigt att det i propositionen närmare klargörs vad som avses med begreppet lokal organisation på det statliga området. Formuleringarna i lagen måste vara sådana att det förhandlingsmönster som f. n. gäller inom det statliga området inte förhindras, understryker TCO. *SACO/SR* betonar att genomförandet av den för reformens syfte — demokrati på arbetsplatsen — nödvändiga decentraliseringen av förhandlings- och beslutsfunktionerna i såväl statlig som kommunal förvaltning måste ske i samverkan med personalorganisationerna.

SÖ pekar på några speciella problem vid tillämpningen av bestämmelserna i 12 och 13 §§ FKL beträffande skolväsendet med dess många huvudmän som i sitt handhavande av verksamheten är i betydande grad bundna av centrala bestämmelser och direktiv. Av ARK:s specialmotivering framgår att det karakteristiska för förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§ är att den dels gäller, framför allt, inom det område där arbetsgivaren enligt uttrycklig eller underförstådd avtalsbestämmelse har beslutanderätt, dels avser lokala förhandlingar. Förhandlingarna är att se

som ett led i det företagsdemokratiska systemet i det enskilda företaget. Systemet är alltså avpassat för det enskilda näringslivet och SÖ frågar sig hur det skall fungera inom den offentliga sektorn, framför allt inom en sådan del av den offentliga sektorn som skolväsendet. Området för tillämpning av denna förhandlingsrätt inom den offentliga sektorn är också menar SÖ tämligen svårbestämt. Det förefaller SÖ vara så att en betydande del av det område, inom vilket förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§ skall tillämpas inom den privata sektorn, är undantaget från tillämpning inom den offentliga sektorn därför att frågan faller inom myndighets verksamhet. Gränsdragningsfrågorna kan förutses bli många och svåra. ARK berör något frågan om de praktiska problem som kan uppstå för den statlige arbetsgivaren, när lokala förhandlingar enligt de nya reglerna i 12 och 13 §§ skall fullgöras. ARK säger att problemen — inrymmande bl. a. frågan om behovet av decentralisering av förhandlingsverksamheten — emellertid är sådana som får antas bli lösta i samråd med vederbörande fackliga organisationer. SÖ understryker att ifrågavarande problem, särskilt när det gäller fullgörande av förhandlingsskyldigheten enligt 12 och 13 §§, är betydligt större på det statligt reglerade kommunala området än på det helstatliga området. SÖ framhåller också att det är mycket angeläget att den statliga förhandlingsorganisationen ses över. Den frågan är knappast alls berörd av ARK, påpekar SÖ. Vilket organ skall t. ex. sköta förhandlingsverksamheten för den offentliga sektorn och t. ex. för skolväsendet? På vad sätt kommer fackämbetsverken att ges inflytande i samband med förhandlingar som berör deras områden? Hur skall förhandlingsverksamheten fördelas på lokal och central nivå? Det är väsentligt att dessa och liknande frågor ingående övervägs och att systemet föreligger färdigt innan en ny lagstiftning träder i kraft, menar SÖ. Det är också nödvändigt att alla organ som skall fullgöra den statlige arbetsgivarens uppgifter får de resurser som behövs för att uppgifterna skall kunna handhas på ett tillfredsställande sätt med hänsyn till samhällets krav och de krav som de fackliga organisationerna kommer att ställa på arbetsgivaren, framhåller SÖ.

Även *RRV* tar upp en del speciella problem för den offentliga sektorn. RRV konstaterar att ARK inte närmare utvecklat hur den regel om primär förhandlingsskyldighet som föreslås i 13 § FKL skall praktiskt tillämpas inom den offentliga sektorn. När skall exempelvis en myndighet ta initiativ till förhandlingar i frågor som rör omorganisation av myndigheten eller flyttning av myndigheten till annan ort? Enligt ARK skall förhandlingen tas upp på ett så tidigt stadium att vad som därvid förekommer har reella möjligheter att på ett meningsfyllt sätt ingå i underlaget för det beslut som skall fattas. ARK uttalar vidare, att förhandling skall hållas på ett sådant stadium att arbetsgivaren inte redan är vare sig av prestigeskäl eller eljest i praktiken bunden

vid en viss lösning. Avses för t. ex. den statliga sektorns del att från myndighetens sida förhandlingar skall initieras i det skede då förhandlingsfrågan är föremål för utredning inom en av regeringen tillsatt kommitté, frågar RRV, eller skall myndigheten träda i förhandling först sedan kommittén avgivit sitt förslag och förhandlingen följaktligen kan gälla endast utformningen av myndighetens remissyttrande över förslaget? Förhandlingen kan, enligt RRV, i sådant fall dessutom resultera endast i att yttrandet utformas på visst sätt, medan avgörandet sker på statsmaktsnivå, självfallet utan bundenhet av förhandlingsresultat på myndighetsnivån. RRV framhåller att det i samband med den fortsatta behandlingen av lagstiftningsärendet bör klargöras hur den primära förhandlingsskyldigheten är avsedd att tillämpas i nu nämnda och liknande situationer, där planering och beslutsfattande helt eller delvis ligger på annat håll än hos myndigheten.

Socialstyrelsen påtalar att lagar och förordningar på olika områden självklart kan utgöra en begränsning för avtalsfriheten. Styrelsen finner det därför nödvändigt med en översyn av regelsystemet för att undersöka i vilken utsträckning olika lagar måste ändras för att anpassas till den utvidgade förhandlingsrätten. Styrelsen påminner om att socialutredningen (S 1969: 29) har till uppgift att komma med förslag till ny lagstiftning på socialområdet. I det sammanhanget torde det enligt styrelsen även bli aktuellt att ta upp sådana frågor som har betydelse för arbetsmarknadsparternas möjligheter till avtal rörande ledningen och fördelningen av arbetet.

Åtskilliga remissinstanser vänder sig mot ARK:s terminologi i förevarande sammanhang. *SF* konstaterar att ARK:s förslag inte föreskriver någon inskränkning av området för arbetsgivarens ensidiga beslutsrätt. Den rätt till förhandling som föreslås i 12 och 13 §§ FKL är för det första begränsad till lokal nivå. För det andra måste sådan förhandling så gott som uteslutande föras under fredsplikt. För det tredje är arbetsgivarens uppskovsskyldighet villkorlig liksom den primära förhandlingsskyldigheten. För det fjärde har arbetstagarparten ingen som helst besluts- eller vetorätt i någon fråga. Att benämna innehållet i 12 och 13 §§ reglering av förhandlingsrätt kan av SF inte tolkas som annat än ett försök att kamouflera den föreslagna lagtextens verkliga innebörd. Det är med andra ord inte fråga om förhandling utan endast om samråd eller överläggning. SF ifrågasätter starkt lagtextformuleringar som markant avviker från normalt språkbruk, såvida inte i lagen klart anges vilken innebörd sådana begrepp skall ges. SF kräver emellertid en förhandlingsrätt i alla frågor, vilken skall motsvara den undantagna förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§. Bl. a. mot den bakgrunden finner SF det vara motiverat att inte i FKL särskilja en reell förhandlingsrätt och en överläggningsrätt. Dock skall, menar SF, av lagtexterna klart framgå vad som i respektive sammanhang avses med "förhandling".

TCO finner att förslaget i denna del inte i sak innebär något annat än att man lagfäster en utvidgad samrådsrätt. En liknande mening framförs också av *försvarets civilförvaltning, postverket, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet* och *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund.*

De anställdas organisationer ansluter sig i sina remissyttranden genomgående till förslaget om utvidgad uppskovsplikt i LO/TCO-reservationen även såvitt avser den offentliga sektorn. *LO* finner det sålunda inte vara rimligt att låta den ena parten få möjlighet att fatta beslut och vidtaga åtgärd i en tvistefråga, om vilken förhandling pågår. *SF* och *TCO* hävdar att uppskovsplikten skall gälla utan undantag i alla frågor som omfattas av förhandlingsrätten såvida inte förhandlande motpart medger annat. Uppskovsskyldigheten bör således enligt dessa organisationer gälla även i icke avtalsbara frågor. Det föreligger enligt organisationerna inte någon risk att medborgarnas rätt att genom sina politiska organ besluta om den offentliga verksamheten skulle lida någon inskränkning eftersom de fackliga organisationerna inte kan vidta någon stridsåtgärd i dessa fall. Den uppskovsskyldighet som ARK åsyftar torde enligt *Svenska kommunalarbetareförbundet* i princip inte innebära några speciella svårigheter att upprätthålla, i varje fall inte på den kommunala sektorn. Redan i dag förutsättes kommunala beslut föregås av samrådsförfarande och beslutsprocessen är för övrigt anpassad till kollektiva beslut som i allmänhet förutsätter betydande tidsmarginaler. I likhet med reservanterna understryker förbundet vikten av att arbetsgivaren skall vara skyldig att avvakta med beslut eller åtgärd i alla förhandlingsfrågor samt att eventuellt beslut om anstånd skall fattas av arbetstagarorganisationen. Även *Svenska kommunaltjänstemannaförbundet* menar att det bör ankomma på arbetstagarsidan att avgöra om beslut får fattas utan att förhandlingarna slutförts. Förbundet förutsätter att frågan tas upp i så god tid att frågan om beslutsfattande före förhandlingarnas genomförande i normalfallet inte behöver aktualiseras. Förbundet förutsätter vidare att de fackliga organisationerna använder sin beslutsrätt lika ansvarsfullt som arbetsgivarna brukar göra.

De statsmyndigheter som yttrat sig särskilt angående de offentliga arbetsgivarnas uppskovsplikt godtar i princip ARK:s förslag i detta avseende. En del av dem efterlyser dock vissa modifikationer. *RRV* och *länsstyrelsen i Stockholms län* pekar sålunda på att förslaget i denna del kan leda till en ineffektivitet i myndigheternas arbete. *RRV* hyser betänkligheter mot förslaget i LO/TCO-reservationen. Genomförs förslaget att uppskovsskyldigheten skall gälla även om förhandlingarna fortsätter i form av centrala förhandlingar, bör enligt RRV:s mening en undantagsreglering göras för den offentliga sektorns del. För statliga och kommunala myndigheter gäller i betydande utsträckning en författningsreg-

lerad skyldighet att tillhandagå allmänheten med vissa tjänster. Det kan enligt RRV:s uppfattning inte komma i fråga att myndigheternas faktiska möjligheter att uppfylla sina ifrågavarande skyldigheter skulle behöva uppehållas under avsevärd tid i avbidan på att förhandlingen genomförs i flera steg. ARK har visserligen föreslagit regler i StjL och KtjL om att nu aktuella bestämmelser om förhandling inte skall äga tillämpning i fråga som rör statens rätt att besluta om myndighets verksamhet. Dessa regler utgör emellertid enligt RRV:s uppfattning inte en tillräcklig garanti för att myndigheternas servicefunktioner skall kunna upprätthållas i alla fall där detta framstår som önskvärt, särskilt som det är ytterst oklart vilket område som enligt förslaget avses med begreppet myndighets verksamhet. *Postverket* motsätter sig uppskovsskyldighet även vid lokala förhandlingar. Från postverkets synpunkt skulle en sådan lagregel vara oacceptabel. Den dagliga verksamheten kräver i hög grad snabba exekutiva beslut inom transportapparaten, i postgirots verksamhet, i kundbetjäningen vid postanstalterna osv. En sådan regel är därför enligt verket oförenlig med den postala verksamheten.

Svenska kommunförbundet finner — särskilt som bestämmelsen är skadeståndssanktionerad — det angeläget att närmare precisera vad som avses med begreppet "skäligen kan krävas". Den uppskovsskyldighet som i princip föreslås i 12 och 13 §§ FKL torde för övrigt enligt förbundet inte innebära speciella svårigheter för kommunerna. I dag föregås kommunala beslut av samrådsförfarande och beslutsprocessen är anpassad till kollektiva beslut. Detta innebär att man som regel måste ha tidsmarginaler vid beslutsfattandet. Förbundet fäster emellertid uppmärksamheten på att om arbetstagarna får ensidig beslutanderätt över anstånd detta kan komma i konflikt med de politiska organens möjligheter att besluta över myndighets eller inrättnings verksamhet.

Till sist tas upp ett par speciella problem som har påpekats av några remissinstanser. Enligt *lantbruksstyrelsen* kommer de lokala förhandlingarna att ställa stora krav på den personal, som skall sköta förhandlingarna. De kan även komma att bli resurskrävande. Ansvaret för arbetet med att förbereda och föra förhandlingar kommer till mycket stor del att vila på personalen vid de administrativa enheterna vid styrelsen och lantbruksnämnderna. Särskild personal kan behöva avdelas för att handha dessa uppgifter. Det är alltså nödvändigt att personella resurser skapas redan på ett tidigt stadium så att man kan möta en ökad arbetsbelastning för personalen utan att övriga arbetsuppgifter blir eftersatta. Arbetsgivarens uppskovsskyldighet torde även förutsätta en viss förhandlingsberedskap så att förhandlingar kan inledas och avslutas utan dröjsmål. För att systemet skall kunna verka i praktiken utan allvarligare störningar ifråga om effektivitet, rättssäkerhet, lojalitet och trivsel torde vidare enligt styrelsen få förutsättas att berörd personal erhåller erforderlig utbildning. Styrelsen pekar också på att det kan föreligga

risk för att förhandlingar om tolkning av avtal och om andra icke avtalsreglerade frågor kan komma att leda till oenhetliga beslut vid lantbruksnämnderna. För att undvika detta är det tänkbart att lantbruksstyrelsen måste utöva något slags övergripande funktion. Styrelsen är emellertid inte beredd att f. n. lämna något förslag i denna fråga. Behovet av ökade resurser hos myndigheterna framhålls även av *riksskatteverket* och *SAV*. SAV menar också att den vidgade förhandlingsskyldigheten under alla förhållanden torde komma att på central nivå medföra behov av personalökning. SAV gör vidare gällande att för dess eget vidkommande den vidgade förhandlingsrätten och uppgiften att företräda staten i tvist vid och utom domstol kommer att kräva personalökning.

Ett par remissinstanser pekar också på att personalen på det offentliga området företräds av ett flertal organisationer. Enligt *SAV* kommer den omfattande lokala förhandlingsskyldighet i olika frågor rörande verksamhetens bedrivande som skulle följa av FKL att kunna bli betungande för myndigheterna och göra beslutsprocessen där omständlig och tidskrävande. En bidragande orsak till detta är enligt SAV att vid det stora flertalet myndigheter alla statstjänstemännens huvudorganisationer är representerade, ofta genom olika förbundsavdelningar. Var och en av dessa lokala sammanslutningar hos myndigheten kan påkalla sådana lokala förhandlingar med uppskovsskyldighet för arbetsgivarsidan som avses i förslaget, framhåller SAV. *Landstingsförbundet* pekar på att landstingen i allmänhet står i kollektivavtalsförhållande till ett tjugufemtal arbetstagarorganisationer och att flera av dessa representerar endast några få anställda. En obegränsad skyldighet att förhandla med en mångfald minoritetsorganisationer skulle då enligt förbundet framstå som en avsevärd belastning på förhandlingsorganisationen. Detta skulle givetvis bli en än större administrativ belastning om den primära förhandlingsskyldigheten blir mer omfattande. Förbundet anser att detta förhållande bör uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

5.2 Särskild överläggningsrätt

I samband med genomförandet av 1965 års förhandlingsrättsreform väckte de statsanställdas organisationer tanken på att införa en särskild lagfäst överläggningsrätt i de frågor som omfattades av avtalsförbudet i de nya tjänstemannalagarna. Denna tanke avvisades emellertid. I sammanhanget (prop. 1965: 60 s. 122) fann dock föredragande departementschefen bl. a. att det borde överlämnas åt myndigheterna att själva avgöra i vilken utsträckning överläggning med organisationerna är påkallad i frågor varom avtal inte får träffas. Han fann inte anledning befara att myndigheterna inte självmant skulle komma att ta upp överläggningar i ärenden, där tjänstemännen och deras organisationer

har grundade anspråk på att få framföra sina synpunkter och önskemål. Det måste i stället, menade han, ligga i de offentliga arbetsgivarnas eget intresse att ta initiativ till överläggning i mera väsentliga frågor rörande den offentliga administrationens utformning och verksamhet. Han förutsatte vidare att myndigheterna, även om de inte har anledning att ta initiativ till överläggningar, likväl skulle komma att vara lyhörda för önskemål från organisationernas sida att få framföra synpunkter och önskemål innan ärenden avgöres. Vid utskottsbehandlingen i riksdagen av förslaget underströks (K2LU 1965: 1 s. 57) vikten av att de anställdas organisationer fick framföra sina synpunkter och att överläggningar ägde rum i alla frågor där detta kunde anses befogat och det kunde ske utan olägenhet.

Ett förnyat yrkande från personalhåll om en lagreglerad rätt till överläggning i avtalsförbjudna frågor avvisades i samband med arbetet med 1973 års reform i fråga om de statsanställdas förhandlingsrätt (prop. 1973: 177 s. 30). I sammanhanget anmärktes dock att överläggningar i praktiken har förekommit i en omfattning som i allmänhet torde få anses väl motsvara ställda krav.

För det offentliga tjänstemannaområdet har från och med den 1 januari 1975 införts en särskild överläggningsrätt i vissa avtalsförbjudna frågor. Skall tvist i sådan fråga handläggas enligt LRA, åligger det nämligen enligt 52 § StjL resp. 7 § KtjL arbetsgivare eller arbetstagarorganisation som avser att väcka talan vid AD att bereda motparten tillfälle till särskild överläggning i frågan. Sådan överläggning skall i regel ha ägt rum innan AD får ta upp tvisten till prövning (4 kap. 7 § LRA). I prop. 1974: 174 med förslag till bl. a. denna överläggningsrätt nämnde föredragande statsrådet (s. 71) bland de frågor som skulle kunna bli föremål för arbetstvist bl. a. frågor om tidsbegränsning av statligt reglerad anställning och om uppsägning från sådan anställning. Han menade att ett överläggningsförfarande i sådana fall torde kunna tjäna ett viktigt syfte. Vid meningsskiljaktighet i fråga som berör en enskild tjänsteman och i frågor av principiell räckvidd skulle en överläggning sålunda kunna få stor betydelse för att få meningsskiljaktigheten ur världen. Föredraganden förutsatte att den part som bereds tillfälle till särskild överläggning i allmänhet också skulle hörsamma kallelsen.

ARK återger i sitt betänkande det nyss delvis redovisade uttalandet om överläggningsrätt i 1965 års proposition men berör inte därutöver frågan.

Av de remissinstanser som godtar ARK:s förslag att ta undan det avtalsförbjudna området från den allmänna förhandlingsrätten i 11—13 §§ FKL föreslår *generaltullstyrelsen, Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* att arbetstagarsidan i stället skall få en lagfäst överläggningsrätt i dessa frågor. *Generaltullstyrelsen* menar därvid att avfattningen i 12 och 13 §§ FKL kan tjäna till ledning vid utformningen

av bestämmelserna för ett överläggningsinstitut. *Landstingsförbundet* föreslår att formerna för en sådan samrådsskyldighet får avgöras efter lokala överenskommelser mellan parterna.

Några andra alternativa lösningar har inte förts fram under remissbehandlingen.

6 Information och sekretess

6.1 Gällande ordning

För frågor om information mellan arbetsgivare och arbetstagare inom den offentliga sektorn gäller i flera avseenden samma regler som inom den privata sektorn. I avsnitten 2.1 och 2.2 har lämnats en översiktlig redogörelse för de olika möjligheter som offentliganställda f. n. har att göra sitt inflytande gällande gentemot sina arbetsgivare. Där angivna författningar och avtal ävensom olika former för samverkan rör i allmänhet också frågor om information.

I vad rör den statliga sektorn har genom personalföreträdare i myndighets styrelse de anställda bl. a. getts möjlighet till bättre information om myndighets ledning. När det gäller rätten att föra vidare hemlig uppgift skall personalföreträdare behandlas på samma sätt som övriga styrelseledamöter. I dessa fall skall intresset av sekretess väga tyngre än personalföreträdarens intresse av att bryta denna sekretess. Information från personalföreträdare skall komma alla anställda till del, oberoende av deras organisationstillhörighet (jfr prop. 1974: 1 bil. 2 s. 47 och 48). Liksom inom SAF-området är företagsnämnderna inom den statliga sektorn i huvudsak organ för samråd och information. Enligt 8 § kungörelsen om företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen skall myndighet regelbundet lämna information i företagsnämnden om statförslag, fastställd stat och ekonomiskt utfall samt ekonomiska redogörelser i övrigt som är ägnade att belysa myndighetens aktuella och framtida verksamhet. Enligt 9 § skall myndighet lämna information i personalfrågor och information om väsentliga förändringar i myndighetens organisation och verksamhet m. m. Den som deltar i företagsnämndens verksamhet får inte obehörigen yppa eller utnyttja erhållna uppgifter (28 §). Organisationskommitté vid omlokaliseringsmyndighet har bl. a. att fastställa planer för omfattning, innehåll och distribution av personalinformation och personaladministrativ utbildning. Vidare tillkommer det organisationskommittén att inom ramen för sin verksamhet besluta om erforderlig utredning. Ortskommitté skall bl. a. föreslå flyttningstidpunkt och samordna kontakterna med den mottagande kommunen (SOU 1975: 1 s. 125).

Enligt 8 § arbetarskyddsavtalet (jfr SAV-cirkulär A 22/1975) skall statlig arbetsgivare på varje arbetsställe där skyddsombud utsetts till-

handahålla arbetarskyddslagen (1949: 1, ändrad senast 1975: 695), arbetarskyddskungörelsens anvisningar, m. m. Enligt 5 § avtalet om fackliga förtroendemän (jfr SAV-cikulär A 6/1975) skall förtroendeman hos statlig myndighet av myndigheten få information och tillträde till dess lokaler i den mån det fordras för den fackliga verksamheten på arbetsplatsen. Detta gäller dock endast om det kan ske utan skada för allmänt eller enskilt intresse. I DEFF:s försöksverksamhet har informationsfrågorna alltmer kommit att skjutas i förgrunden.

Här bör vidare uppmärksammas den omfattande informationsmöjlighet som inom den statliga sektorn bl. a. tillförsäkrats arbetstagarnas huvudorganisationer genom att deras representanter i egenskap av ledamöter beretts tillfälle att medverka i ett stort antal statliga organs beslutande funktioner. Inom finansdepartementets verksamhetsområde kan som exempel nämnas ekonomiska planeringsrådet, riksskatteverket, statistiska centralbyrån, statens personalutbildningsnämnd, statens personalnämnd och statens personalpensionsverk. Det bör också uppmärksammas att till flera centrala myndigheters verksamhet hör information och utbildning av statsanställda.

Inom den kommunala sektorn gäller t. v. 1968 års företagsnämndsavtal (FÖN 68). Avtalets regler om information och sekretess överensstämmer i stort med nyss nämnda regler i kungörelsen om företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen. Vidare har parterna dels den 12 juni 1973 träffat rationaliseringsavtal för primärkommuner och landsting (RAT 73, LRAT 73), dels den 13 mars 1975 träffat ett arbetsmiljöavtal (MILJÖ 75). Dessa avtal ger kommunanställd personal förbättrade möjligheter till information i hithörande frågor. Lagen om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd har skapat större möjligheter för de anställda att erhålla information om vad som förekommer vid nämndsammanträdena. Motsvarande möjligheter har skapats för de anställda hos församling, kyrklig samfällighet och allmän försäkringskassa (jfr avsnitt 2.2).

Genom ändring år 1973 av 3 § StjL och 2 § KtjL har frågor om information blivit avtalsbara. I sammanhanget (prop. 1973: 177) anförde föredraganden bl. a. följande:

Som ytterligare exempel på ämnen som blir avtalstillåtna genom slopandet av avtalsförbudet i fråga om ledningen och fördelningen av arbetet vill jag anföra frågor om information till de anställda angående myndighetens planering för framtiden eller angående den utredning som föregår sådan planering. Avtalstillåtna bör också bli t. ex. frågor om de anställdas möjligheter att utnyttja personaltidning, anslagstavla eller samlingslokal inom myndigheten. Vidare kan nämnas frågor som rör facklig förtroendemans ställning hos myndighet, t. ex. hans rätt till information och tillträde till myndighetens lokaler eller hans rätt att nyttja utrymme på arbetsplatsen eller myndighetens telefon eller lokaler eller att anlita skrivpersonal.

Enligt arbetarskyddslagen har skyddsombud möjlighet att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar i övrigt som är av betydelse för hans verksamhet (40 a § sista stycket). Vidare skall skyddskommitté bl. a. behandla frågor om upplysning och utbildning rörande arbetarskydd (41 a §). Skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté får inte obehörigen yppa eller nyttja vad denne under uppdraget eller i tjänsten erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskildas personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar. Tystnadsplikten omfattar också ledamot i styrelsen för lokal facklig organisation (51 §), varigenom skyddsombud och ledamot i skyddskommitté erhållit möjlighet till viss vidareinformation (jfr prop 1973: 130 s. 165). LAS upptar ett flertal regler som garanterar arbetstagare och lokal arbetstagarorganisation rätt till information i vad avser förfarandet vid uppsägning, avskedande m. m.

Utöver de processuella regler om partsoffentlighet som exempelvis återfinns i rättegångsbalken och förvaltningslagen saknas f. n. inom den offentliga sektorn sådana generella regler grundade på författning eller avtal som ålägger arbetsgivare eller arbetstagare skyldighet att tillhandahålla motpart information såsom underlag för förhandlingar. Även inom den offentliga sektorn fungerar emellertid i praktiken partssammansatta arbetsgrupper som inför förhandlingar överlämnar gemensamt bearbetat förhandlingsunderlag.

Vid en redogörelse för offentliganställdas informationsmöjligheter bör också beaktas de allmänna regler som gäller för varje medborgares rätt till information från de offentliga myndigheterna och därmed sammanhängande frågor om handlingssekretess och tystnadsplikt. Enligt RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrande- och tryckfrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela uppgifter och framföra åsikter, samt rätt till information, dvs. rätt att inhämta och mottaga upplysningar. Beträffande rätten att ta del av allmän handling gäller vad som är föreskrivet i TF.

Enligt 2 kap. 1 § TF äger varje svensk medborgare fri tillgång till allmänna handlingar. I denna rätt får inskränkningar göras bara om det är påkallat antingen av hänsyn till rikets säkerhet och dess förhållande till främmande makt eller i anledning av myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn eller för brotts förekommande och beivrande eller till skydd för statens, menigheters och enskildas behöriga ekonomiska intresse eller av hänsyn till privatlivets helgd, personlig säkerhet, anständighet och sedlighet. I särskild lag skall anges de fall, då allmänna handlingar enligt angivna grunder skall hållas hemliga. Utlänningar har i princip samma rättigheter som svenska medborgare när det gäller att få ut allmänna handlingar. Med allmänna handlingar avses alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar, vare sig de kommit in till myndigheten eller blivit

upprättade där. Det bör observeras att varje såväl statlig som kommunal myndighet är underkastad offentlighetsprincipen och därigenom föremål för allmän insyn (2 kap. 3 § TF). Offentlighetsprincipen är också tillämplig på alla typer av informationsbärare oavsett om informationen dokumenterats i skriftlig handling, karta, ADB-upptagning etc. De allmänna handlingar som får lämnas ut skall enligt huvudregeln i TF utan avgift tillhandahållas den som för läsning eller avskrivning på stället önskar ta del av dem. Handlingen skall hållas tillgänglig genast eller så snart det kan ske (2 kap. 8 § TF).

Offentlighetsprincipen i TF innebär inte någon skyldighet för myndighet att på annat sätt än genom utlämnande av allmän handling tillhandahålla information. Bestämmelsen om allmänna handlingars offentlighet kompletteras emellertid av administrativa föreskrifter om skyldighet att lämna upplysningar till allmänheten. Sålunda har regeringen utfärdat ett servicecirkulär (1972: 406) till statsmyndigheterna (ändrat senast 1973: 794) med bl. a. föreskrift om myndighets skyldighet att i lämplig utsträckning gå allmänheten tillhanda med upplysningar i frågor som rör myndighets verksamhetsområde.

Som redan nämnts skall de fall då allmänna handlingar skall hållas hemliga anges i särskild lag. Detta har skett i sekretesslagen. I en katalog, omfattande ett fyrtiotal paragrafer, anges i lagen de handlingar som på i TF angivna grunder inte får lämnas ut. Sekretessbestämmelserna har karaktären av undantag från offentlighetsgrundsatsen. Sekretesslagens regler måste självfallet tolkas restriktivt. En allmän handling som inte finns beskriven i sekretesslagen med följdförfattningar kan inte heller hållas hemlig. I detta sammanhang finns anledning att särskilt uppmärksamma de regler i sekretesslagen som rör handlingar som upprättas för förhandling. I 35 § första stycket stadgas nämligen sekretess beträffande "handlingar som innefattar utredning eller förslag och som tillkommit för att begagnas vid sådan förhandling för slutande av kollektivavtal eller för annan reglering av anställningsvillkor, vari myndighet, kommunsammanslutning eller statligt eller kommunalt företag har att deltaga, eller vid förberedelse till sådan förhandling". Enligt paragrafens andra stycke omfattar sekretessen även handlingar — innefattande utredning eller förslag — vilka från annan än myndighet inkommit för nyss angivet syfte, även om handlingen tillkommit för något annat ändamål. Sådana handlingar som nu sagts får inte lämnas ut utan särskilt tillstånd förrän fem år förflutit från handlingens datum. Tillstånd att dessförinnan lämna ut handling som finns hos statsmyndighet ges av SAV eller, om handlingen tillhör förhandlingsärende som utan SAV:s medverkan handläggs av annan statlig myndighet, av denna (beträffande handlingar hos kommunal myndighet finns särskilda regler om tillståndsgivningen). I fråga om tillstånd att få ut handling som förvaras hos riksdagens lönedelegation ankommer det på delegationen — eller

myndighet som delegationen bestämmer — att besluta därom. Härvidlag märks emellertid att nyssnämnda femårsregel är ersatt av bestämmelse att handlingen inte får hemlighållas längre än till dess förhandlingsöverenskommelse träffats eller förhandlingen annars har slutförts.

De nu återgivna bestämmelserna intogs i sekretesslagen i samband med tjänstemannalagstiftningens tillkomst år 1965. Syftet var att tillgodose det behov av sekretess på förhandlingsväsendets område, som kunde antagas öka i styrka när man övergick till kollektivavtalssystem även inom den offentliga tjänstemannasektorn (prop. 1965: 88 s. 29). Det citerade uttrycket "handlingar som innefatta utredning eller förslag" har inte närmare belysts i propositionen 1965: 88. På en punkt görs dock vissa kommentarer till det använda begreppet utredning. Det påpekas nämligen (s. 30) att lönestatistisk utredning ofta utgör ett viktigt utredningsmaterial i förhandlingssammanhang. Har sådan utredning tillkommit just för att användas vid förhandling eller vid förberedelse därtill, blir sekretessregeln i 35 § tillämplig.

Det kan slutligen anmärkas, att sekretesslagen i 6 § upptar en regel om sekretess även beträffande handlingar "som upprättats eller anskaffats för myndighets räkning till utredning i någon dess rättstvist". Sådan handling får inte utan myndighets tillstånd utlämnas förrän saken blivit slutligen avgjord eller 20 år förflutit från handlingens datum. Med rättstvist avses här fall "när parter hävdar olika meningar i en sak, som kan bli föremål för prövning av domstol eller annan behörig myndighet, även om saken ännu icke är anhängig där" (prop. 1965: 88 s. 34). Denna sekretessregel tar således sikte på varje tvist — oberoende av rättsområde — som kan underställas rättslig prövning och därmed även tvist om t. ex. tolkning eller tillämpning av kollektivavtal.

Det saknas i allmänhet ovillkorliga förbud mot utlämnande. När ett förbud är meddelat i statens och kommuns intresse, får i många fall regeringen eller viss myndighet medge utlämnande. I de fall då ett förbud är givet närmast till skydd för enskildas intressen föreskrivs i regel att handling skall lämnas ut, om den som avses i handlingen samtycker därtill. Bestämmelser till skydd för enskild är också ofta villkorliga på så sätt att utlämnande får ske om trygghet kan anses vara för handen att utlämnandet inte kommer att missbrukas till skada för den enskilde eller, i vissa fall, hans nära anhöriga.

Enligt RF skall tystnadsplikt för att vara gällande vara föreskriven i lag eller annan författning. Detta innebär bl. a. att den oreglerade tystnadsplikten liksom exempelvis tystnadsplikt meddelad genom särskilda tjänsteföreskrifter av statlig eller kommunal myndighet inte kan upprätthållas utan uttryckligt författningsstöd efter ingången av år 1975. Från årsskiftet 1974—1975 finns det sålunda intet regelkomplex som ålägger tjänsteman generell tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling. Regeringens proposition (1975: 78) om ansvar för funktionärer i

offentlig verksamhet m. m. har resulterat i bl. a. lagen (1975: 667) om ändring i brottsbalken, som beträffande brott mot tystnadsplikten i 20 kap. 3 § därigenom riktar sig mot var och en som är underkastad i författning stadgad tystnadsplikt, vare sig han är offentlig funktionär eller privat verksam. Det nya straffbudet ersätter i allmänhet specialstraffrättens bestämmelser om ansvar för brott mot tystnadsplikten och har ett väsentligt vidare tillämpningsområde än tidigare gällande straffbud. Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 1976.

Under senare år har yttrande- och tryckfrihetslagstiftningen varit föremål för omfattande utredningar. Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (Ju 1970: 49) har avgett förslag till ny lag om allmänna handlingar (SOU 1975: 22). Därjämte har massmedieutredningen (Ju 1970: 59) lagt fram förslag till massmediegrundlag (SOU 1975: 49). Vidare har tystnadspliktskommittén (Ju 1975: 03) lagt fram förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt och förslag till lag om ändring i 3 § StjL resp. 2 § KtjL (SOU 1975: 102). De senare förslagen innebär att avtal inte får träffas om tystnadsplikt inom lagarnas tillämpningsområde. Frågan om offentliga funktionärers tystnadsplikt torde komma att behandlas av riksdagen under 1976/77 års riksmöte.

6.2 Arbetsrättskommittén

6.2.1 *Frågor om information*

Enligt ARK (majoriteten) bör den utbyggnad av förhandlingsrätten till en form för medinflytande i bl. a. företagsledningss- och arbetsledningsfrågor, som avsetts med 12 och 13 §§ FKL, liksom andra inflytandeformer ha ett underlag i regler om informationsskyldighet för arbetsgivare.

Redan reglerna i 12 och 13 §§ FKL om förhandlingsskyldighet innefattar i viss mening ett åliggande för arbetsgivaren att informera, nämligen såtillvida som han har att underrätta sin förhandlingsberättigade motpart på arbetstagarsidan om förhandlingsfrågans existens och om dess innebörd. Såvitt gäller den s. k. primära förhandlingsskyldigheten i 13 § ligger detta redan i den uttryckliga skyldigheten för arbetsgivaren att själv ta initiativet till förhandling. I båda fallen kompletteras underrättelseskyldigheten av en regel om skyldighet för förhandlande part att ställa material av betydelse för den aktuella förhandlingsfrågan till motpartens förfogande (17 § FKL). Denna editionsplikt tar enligt ARK sikte på alla slag av förhandlingar som åsyftas med den lagreglerade förhandlingsrätten. Den i 17 § stadgade editionsplikten skall enligt 41 § också gälla gentemot förlikningsman, varvid reglerna om tystnadsplikt skall äga motsvarande tillämpning (53 §).

Som ett mer självständigt komplement till den informationsskyldig-

het som följer av 12, 13 och 17 §§ FKL föreslår ARK en regel om allmän informationsskyldighet för förhandlingsskyldig arbetsgivare (18 §). Med denna allmänna regel åsyftar ARK att ge arbetstagarsidan en med arbetsgivarsidan jämbördig ställning vid förhandling i frågor av större räckvidd och mera långsiktig betydelse, i synnerhet frågor som omfattas av den primära förhandlingsskyldigheten enligt 13 §.

ARK har kombinerat sitt förslag om informationsskyldighet och förhandlingsskyldighet enligt 12 och 13 §§ FKL med dels en regel om undantag vid påtaglig risk för skada (19 §), dels regler om tystnadsplikt (51 §), vilka i sina grunddrag är konstruerade på samma sätt som motsvarande regler i företagsnämndsavtalen inom de privata och kommunala sektorerna.

Den som åsidosätter sin informationsskyldighet skall ersätta därav uppkommen skada, om inte reglerna i FKL säger annat (45 §). Till reglerna om tystnadsplikt har ARK knutit sanktionsregler (52 §) om böter och skadestånd för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot tystnadsplikten enligt 51 §.

Beträffande tillämpningen av 17 § FKL framhåller ARK att part inte är skyldig att på grund av paragrafen lämna ut handlingar som innehåller överväganden och förhandlingstekniska dispositioner rörande en förhandling. Om ett material innehåller uppgifter som till viss del omfattas av informationsskyldigheten ankommer det på den förpliktade parten att finna en lämplig form för utlämnandet. När det gäller förhandlingar i rättstvister är det enligt ARK tydligt, att regeln i sig är ägnad att förbättra möjligheterna att nå resultat i förhandlingarna, vartill kommer att stadgandet också är ägnat att förenkla rättegången om tvisten hänskjutes till AD eller skiljenämnd för avgörande.

Liksom när det gäller förhandlingsrätten bör enligt ARK de regler som omfattar parternas informationsskyldighet gentemot varandra (12—19 §§) "fullt ut" vinna tillämpning även för den offentliga sektorns del, dock med ett väsentligt undantag. Den nya förhandlingsrätten (12 och 13 §§ FKL) omfattar även frågor där arbetsgivaren ensam har att fatta beslut. För den offentliga sektorns vidkommande innebär en sådan reglering, om inte undantag görs, att även de hittills avtalsförbjudna frågorna om myndighets verksamhet blir föremål för denna förhandlingsrätt. Med hänsyn härtill föreslår ARK i 3 § StjL och 2 § KtjL en undantagsregel från FKL i nu avsett hänseende. ARK har inte här berört undantagets betydelse för reglerna om editionsplikt (17 § FKL) på annat sätt än att av specialmotiveringen framgår att denna plikt inte åligger offentlig arbetsgivare i de fall där förhandlingsrätt inte föreligger.

I detta sammanhang pekar ARK på det nära sambandet mellan den föreslagna s. k. primära förhandlingsskyldigheten (13 §) och den förut berörda, fortlöpande underrättelseskyldigheten (18 §) beträffande främst sådana frågor som skall omfattas av primär förhandlingsskyldighet.

Enligt ARK torde den information som avses i 18 § ha ett självständigt värde oberoende av förhandlingsrätten. I ARK:s lagförslag har därför något undantag i denna del inte gjorts för de offentliga arbetsgivarnas del. Som ett av de praktiska problem som kan uppstå vid FKL:s tillämpning på den offentliga sektorn anger ARK frågan om sättet att fullgöra denna fortlöpande underrättelseskyldighet. En lösning anser ARK vara att till vederbörande myndighet delegera uppgiften att ge vissa av dessa besked. Det antyds också att de problem på grund av bristande insyn som förslaget är avsett att undanröja inte är så påfallande inom den offentliga sektorn, eftersom allt offentligt material i princip är offentlig handling. På myndighetsplanet kommer underrättelseskyldigheten att omfatta regleringsbrev och andra skrivelser från regeringen och på det centrala planet kan viss del av underrättelseskyldigheten fullgöras genom att budgetproposition och därtill anslutande riksdagsbeslut lämnas över, anser ARK.

Informationsskyldigheten enligt 18 § skall liksom förhandlingsrätten enligt 12 och 13 §§ fullgöras gentemot kollektivavtalsbunden motpart. ARK anser det dock självklart att en hel del av informationen inom ramen för 18 § skall föras vidare till alla arbetstagare, även sådana som inte tillhör kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation.

6.2.2 *Frågor om förhandlingssekretess och tystnadsplikt*

ARK har inte närmare berört förhållandet mellan de föreslagna reglerna i FKL om rätt till information och reglerna inom den offentliga sektorn om tystnadsplikt och om handlingars offentlighet resp. sekretess. Såvitt gäller sekretesslagen har ARK tagit upp 6 och 35 §§ till behandling och föreslagit ändring i den senare paragrafen. I betänkandet uttalas i övrigt allmänt att det är givet att den skyldighet som föreskrivs i 17 § FKL kan få vika om materialet är sekretessbelagt enligt sekretesslagen. Vidare hänvisas till att tystnadsplikt råder rörande innehållet i sekretessbelagda handlingar. Denna tystnadsplikt får enligt ARK betydelse exempelvis vid primärförhandlingar enligt förslaget.

ARK tänker sig sålunda att de nya reglerna om rätt till information och insyn skall medföra ändring i nu gällande sekretess- och tystnadspliktsregler inom den offentliga sektorn enbart i fråga om 35 § sekretesslagen. Uttrycket "utredning och förslag" i 35 § föreslås ändrat till endast "förslag". Syftet med ändringen är att från sekretessen ta undan sådant sakmaterial som part enligt 17 § FKL skall vara skyldig att tillhandahålla förhandlande motpart, dvs. det material som parterna behöver för en riktig bedömning av förhandlingsfrågan. När uttrycket "förslag" behålles i 35 § sekretesslagen avses därmed att alltjämt låta sekretessen gälla sådant material som inte omfattas av skyldigheten enligt nyssnämnda 17 §. Sekretessen kommer då att omfatta redovisningar av värderingar, önskemål och liknande synpunkter som tar sikte

på förekommande förhandlingsfrågor, medan däremot uppgifter om rena sakförhållanden i form av lönestatistik eller eljest faller utanför. Av ARK:s allmänna motivering till den föreslagna ändringen framgår att förslaget inte avser någon ändring beträffande de handlingar, som kan förekomma i förhandlingssammanhang men inte är att anse som allmänna och därför inte omfattas av den i TF stadgade huvudregeln om rätt för varje svensk medborgare att utfå allmän handling.

ARK har således inte ansett sig i förevarande sammanhang böra föreslå någon ändring i 6 § sekretesslagen och anför bl. a. att det torde erbjuda betydande svårigheter att i lagtext dra en hanterlig gräns mellan sådana handlingar vilka kan antas alltjämt böra omfattas av sekretess enligt huvudregeln i 6 § och sådana handlingar som motparten i tvisten utan begränsning bör få ta del av. ARK betonar i stället vikten av att myndigheterna begagnar sekretessregeln i 6 § med urskillning och, såsom är möjligt enligt paragrafen, medger utlämnande av nu avsedda utredningshandlingar så snart därav inte följer någon risk för skada på det intresse paragrafen är avsedd att skydda. Skulle det framdeles visa sig att 6 § medför menliga effekter vid tillämpningen av de nya förhandlingsreglerna, får frågan om en översyn av paragrafen enligt ARK tas upp på nytt.

De reservationer till ARK:s förslag som bl. a. avser frågor om information, handlingssekretess och tystnadsplikt avser arbetsmarknaden i allmänhet.

Enligt *reservanterna Bratt* och *Lindström* bör reglerna i 51 § FKL ändras så att arbetsgivaren får ett bättre inflytande över formerna för utlämnande av information med förbehåll om tystnadsplikt. Beträffande 52 § anser reservanterna att angivna påföljder givetvis har en moralisk betydelse men sällan torde komma att tillämpas i praktiken och att den naturligaste påföljden blir att vederbörande entledigas från sitt uppdrag och ersätts med någon annan.

Reservanterna Lilly Hansson och *Lindberg* framhåller att även en total informations- och förhandlingsskyldighet inte fyller sitt syfte om inte arbetstagarparten har möjlighet att upptäcka undanhållen information eller har möjlighet att värdera erhållen information.

I LO/TCO-reservationen hävdas att editionsplikten enligt 17 § FKL inte bara skall gälla frågor som är föremål för förhandling mellan parterna. Arbetsgivarparten skall dessutom åläggas en utredningsskyldighet. Vidare bör 19 § helt utgå. Enligt reservationen visar erfarenheten av motsvarande bestämmelser i samrådsavtal att arbetsgivaren undanhåller väsentlig information. Regler om tystnadsplikt bör utgöra enda begränsningen av här föreliggande skyldigheter. Beträffande tystnadsplikten enligt 51 § anser reservanterna att lagstiftningen inte behöver upptaga några sådana regler. Det bör fastställas i kollektivavtal eller annan överenskommelse att information inte får föras vidare och vem som skall mot-

taga informationen när tystnadsplikt föreligger. Dessa frågor bör inte vara föremål för domstols prövning. Reservanterna anser vidare att bestämmelserna i 52 § kan utgå. De anställda har lika stort intresse som arbetsgivaren att den insyn som bereds inte länder företaget till skada. Om informationsrätten regleras i kollektivavtal är detta i sig det bästa skyddet för att information inte utnyttjas obehörigt. Åsidosättande av tystnadsplikt är därmed också i princip att bedöma som avtalsbrott, framhåller reservanterna.

6.3 Remissyttrandena

Flertalet remissinstanser får sägas företräda den uppfattningen att ARK vid utformningen av reglerna i FKL om information, handlingssekretess och tystnadsplikt inte tillräckligt beaktat förhållandena inom den offentliga sektorn i hithörande frågor.

Förslaget i 17 § FKL om skyldighet för förhandlande part att tillhandahålla förhandlingsinformation har rönt ett positivt bemötande från flertalet remissmyndigheter. *JK, försvarets civilförvaltning, SJ, riksförsäkringsverket, generaltullstyrelsen, RRV, riksskatteverket* och *domänverket* lämnar sålunda förslaget utan erinran. *Riksskatteverket* anser i princip inte att de av ARK föreslagna reglerna om information i förhandlingsfrågor innebär några problem för en statlig myndighet på grund av gällande föreskrifter om allmänna handlingars offentlighet. Liknande uppfattning förs fram av *försvarets civilförvaltning* och *generaltullstyrelsen. Domänverket* anser att information i återkommande förhandlingsfrågor kan rutinläggas.

Svenska kommunförbundet sätter i fråga om inte lagstiftningen om handlingars offentlighet och dess tillämpning i praktiken allmänt sett innebär lika långt gående förpliktelser för kommunerna som 17 §. Ett liknande synsätt anläggs av *länsstyrelsen i Västerbottens län* som anser att informationen enligt 17 § i princip bör vara oinskränkt i enlighet med offentlighetsprincipen. Inga andra inskränkningar bör gälla än de som återfinns i sekretesslagstiftningen, framhåller länsstyrelsen. *UKÄ*, som har hört de juridiska fakulteterna, framhåller som sin mening bl. a. att det bör övervägas att utsträcka den ömsesidiga editionsplikten enligt 17 §. Erfarenheterna från pågående försöksverksamhet inom UKÄ-området visar entydigt att en ömsesidigt fungerande information utgör en förutsättning för en meningsfull samverkan.

Landstingsförbundet, som torde helt ansluta sig till LO/TCO-reservationen i informationsfrågorna, synes i sitt ställningstagande till 17 § godta den begränsning av editionsplikten som följer av sekretesslagstiftningens nuvarande regler. Förbundet delar LO/TCO-reservanternas uppfattning att arbetsgivarparten skall vara skyldig att medverka till att en fråga utreds gemensamt om befintligt utredningsmaterial är bristfälligt.

De fackliga remissinstanserna följer i stort sett LO/TCO-reservationen. *SF* och *TCO*, som anser att informationsplikten även när det gäller den statliga arbetsgivaren bör omfatta alla frågor, förordar sålunda en lösning för det statliga tjänstemannaområdet som närmast motsvarar den i 40 a och 51 §§ arbetarskyddslagen stadgade insynsrätten resp. tystnadsplikten för skyddsombud och styrelse för lokal facklig organisation. De anser det vidare angeläget att arbetstagarparten får tillgång till material som ännu inte är att anse som offentlig handling i TF:s bemärkelse, exempelvis föredragningspromemorior, minnesanteckningar m. m. Arbetstagarparten bör över huvud taget ha tillgång till allt material som tjänar som underlag för myndighets verksamhetsplanering, personaladministrativa planering och budgetarbete, framhåller SF och TCO. *Svenska kommunalarbetareförbundet* intar en liknande ståndpunkt och menar att tillgången på riktig information är en grundläggande förutsättning för ett mer jämbördigt partsförhållande i förhandlingssammanhang. Förbundet framhåller att ARK:s förslag på den här punkten inte sträcker sig längre än vad som ryms inom ramen för gällande företagsnämndsavtal. Vidare säger förbundet att det visserligen kan hävdas att den i 17 § FKL stadgade editionsplikten innebär ett nytänkande på förhandlingsrättens område, inte minst genom att det enligt ARK i paragrafen får anses ligga en skyldighet för förpliktad part att av eget initiativ ange vilket material som kan ställas till förfogande. Men ett sådant stadgande borde enligt förbundet också som LO/TCO-reservanterna har anfört kompletteras med skyldighet för arbetsgivaren att medverka till utredning i de vanligt förekommande fall då befintligt utredningsmaterial inte är tillräckligt.

Försäkringsanställdas förbund anser att arbetsgivaren enligt lag skall vara skyldig att överlämna den dokumentation och det utredningsmaterial som finns hos honom, när arbetstagarorganisationen är i behov av det. Arbetstagarorganisationens rätt härvidlag skall vara fortlöpande och inte bara sammankopplad med förhandlingstillfällen. Om det föreliggande utredningsmaterialet i samband med en förhandling visar sig vara otillräckligt, bör arbetstagarorganisationen ha rätt att kräva kompletterande uppgifter. Det fortsatta utredningsarbetet bör under sådana omständigheter bedrivas gemensamt av parterna, framhåller förbundet. *Svenska kommunaltjänstemannaförbundet* anser att editionsplikten bör utsträckas för att arbetstagarna skall kunna göra riktiga bedömningar på basis av informationen. Arbetsgivarnas editionsplikt skall sålunda gälla på det sättet att arbetstagarna får tillgång till samtliga de handlingar som arbetsgivaren förfogar över. *SACO/SR* intar en liknande ståndpunkt och anser att hela regelsystemet bör kompletteras med en skyldighet för arbetsgivaren att lämna den information arbetstagarföreningen begär. Visserligen kan arbetstagarparten påkalla förhandling och därefter med stöd av 17 § begära att få ta del av det material som arbets-

givaren förfogar över men detta är en onödig omgång beträffande information i frågor i vilka förhandling inte erfordras när informationen lämnats.

Den fortlöpande informationsskyldighet, som föreslagits i 18 § FKL och som avser den produktionsmässiga utvecklingen hos vederbörande myndighet liksom riktlinjerna för den offentlige arbetsgivarens personalpolitik, har inte rönt någon större uppmärksamhet under remissbehandlingen. De remissinstanser som särskilt yttrat sig på förevarande punkt är emellertid i stort sett positivt inställda till arbetsgivarens skyldighet att aktivt lämna fortlöpande information. De fackliga remissinstanserna stöder i regel också i detta sammanhang LO/TCO-reservationen. Flera remissinstanser påpekar att informationsskyldighet enligt 18 § redan fullgörs av arbetsgivaren i de nuvarande samverkansformerna.

Svea hovrätt anser att arbetsgivarens fortlöpande underrättelseskyldighet enligt 18 § med hänsyn till frågornas art framstår som ett naturligt åliggande oberoende av förhandlingsskyldigheten enligt 12 och 13 §§. *Riksskatteverket* framhåller att den kompletterande information av mera allmänt slag rörande ekonomisk utveckling, personalpolitik o. s. v. som arbetsgivarparten skall lämna sin motpart torde för den offentliga sektorns del finnas inskriven i gällande företagsnämndsregler och att den — även i utvidgad form — inte torde medföra några större svårigheter att precisera i särskilda avtal. Med ett liknande resonemang konstaterar *domänverket* att instrumenten för en vidareutveckling av informationen redan finns. *Svenska kommunförbundet,* som inser betydelsen av att arbetstagarorganisationerna fortlöpande hålls informerade om frågor av betydelse för arbetstagarnas arbetsförhållanden, framhåller att kommunerna gärna medverkar till den informationsskyldighet som omnämns i 18 § FKL. Troligen lämnas emellertid redan i dag via företagsnämnder och på annat sätt information, som sträcker sig lika långt som den av ARK föreslagna. I detta sammanhang framhåller kommunförbundet att den föreslagna avfattningen av 18 § inte ger någon större ledning för den informationsskyldighet som åvilar kommunerna. *SAV* anser det inte helt klart om staten som arbetsgivare enligt förslaget skall ha skyldigheter enligt 18 § även i frågor för vilka 11—13 §§ FKL inte gäller. SAV ifrågasätter om inte undantag från upplysningsplikten bör gälla för staten i frågor, där 11—13 §§ FKL inte skall vara tillämpliga. Detta kan ställas mot den av *länsstyrelsen i Västerbottens län* och *UKÄ* hävdade uppfattningen, att den information som nämns i 17 och 18 §§ FKL i princip bör vara oinskränkt. Av de fackliga remissinstanserna har särskilt *SF* och *TCO* hälsat med tillfredsställelse att den löpande underrättelseskyldigheten enligt 18 § FKL även omfattar frågor som faller under begreppet myndighets verksamhet. Som tidigare nämnts är SF:s och TCO:s grundläggande krav att

informationsskyldigheten omfattar alla frågor. *Försäkringsanställdas förbund* framhåller att arbetsgivarens information måste vara vittomfattande och i princip kunna delges all personal. Inom förbundets verksamhetsområde är det mycket få frågor som kan undantas från denna princip. *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* anser att informationsplikten bör gälla samtliga frågor och instämmer i LO/TCO-reservanternas åsikt att förslaget på denna punkt inte sträcker sig längre än vad gällande företagsnämndsavtal ger rätt till.

Beträffande editionspliktens förhållande till sekretesslagens bestämmelser är remissutfallet växlande. Till de instanser som kan sägas godta ARK-majoritetens ändringsförslag beträffande 35 § sekretesslagen hör *JK, riksskatteverket* och *Landstingsförbundet*. Flera remissinstanser synes emellertid negativt inställda till, jämte annat, den föreslagna ändringen. Slutligen bör anmärkas att ett stort antal remissmyndigheter, som lämnar ARK-majoritetens förslag i 17 § FKL utan erinran, inte närmare berör förhållandet till sekretesslagens bestämmelser. *JK* har ingen erinran mot den föreslagna ändringen i 35 § men understryker att handlingar som innehåller såväl sakuppgifter som värderingar och förslag till uppgörelse lämpligen bör vara sekretessbelagda. Utdrag ur sådana handlingar av endast sakmaterial kan nämligen enligt JK indirekt lämna upplysningar om vilka förslag parten avser att lägga fram. *Riksskatteverket* godtar likaledes den föreslagna ändringen i 35 § sekretesslagen och förutsätter att med begreppet "förslag" avses värderingar av framlagt material, prioriteringsförslag o. d. Verket har inte heller något att erinra mot att sekretessen bibehålls för handling som enligt 6 § sekretesslagen "upprättats eller anskaffats för myndighets räkning såsom i någon dess rättstvist". Som tidigare antytts synes *Landstingsförbundet* godta den av ARK-majoriteten föreslagna ändringen i 35 § sekretesslagen.

SJ, som hänvisar bl. a. till att termen "förslag" enligt ARK (SOU 1975: 1 s. 680) skall omfatta även värderingar och synpunkter i frågor av betydelse i förhandlingshänseende, ifrågasätter om lagtexten ger adekvat uttryck för lagstiftarens sålunda tillkännagivna intentioner beträffande sekretessens omfattning. Vidare påpekar SJ att ARK inte berört verkan av övriga utlämningsförbud i sekretesslagen i förhållande till den föreslagna regeln i 17 § FKL. SJ förmodar att man i avsaknad av en uttrycklig reglering härav har att utgå från att lagrummet inte är avsett att medföra någon genombrytning av dessa, oaktat handlingar som omfattas av dessa utlämningsförbud kan ha ett bestämmande innehåll för myndighets ställningstagande i förhandling. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* hävdar att reglerna i 35 § sekretesslagen bör antingen utgå eller bringas i överensstämmelse med principen om partsinsyn.

Bland de negativa instanserna märks *SF* och *TCO*. De anser sålunda att det inte är vare sig nödvändigt eller önskvärt med en ändring i 35 §

sekretesslagen. Den nu gällande lagtexten och dess tolkning och tillämpning har enligt organisationerna inte utgjort något hinder för dem att få ta del av utredningar och uppgifter, som arbetsgivaren förfogat över, och som varit av betydelse för förhandling. Mot den bakgrunden föreslår SF och TCO att regler för SAV:s eller annan myndighets tillståndsgivning till utlämnande av handling som avses i 35 § första och andra styckena sekretesslagen skall motsvara arbetsgivares skyldighet gentemot arbetstagarpart enligt 17 § FKL.

Vad härefter angår ARK-majoritetens förslag beträffande dels 19 § FKL om undantag från parts informationsskyldighet vid påtaglig risk för skada dels 51 § om tystnadsplikt, har remissinstansernas inställning i båda fallen varit växlande. Remissutfallet ger emellertid ett visst belägg för att ARK inte tagit tillräcklig hänsyn till förhållandena inom den offentliga sektorn vid utformningen av dessa regler. De flesta remissinstansernas uppfattning är att regler om tystnadsplikt i enlighet med ARK-majoritetens förslag bör finnas med i FKL. De fackliga remissinstanserna företräder — liksom LO/TCO-reservanterna — en linje som innebär att 19 och 51 §§ bör slopas och ersättas av en regel i kollektivavtal om tystnadsplikt.

På förhållandet mellan 19 och 51 §§ anlägger *Svea hovrätt* följande synpunkter. I 19 § talas om "påtaglig risk för skada". Enligt ett motivuttalande avses därmed, att undantag gäller endast om det står klart för den förpliktade, att fullgörelse av förhandling eller informationsskyldighet vid visst tillfälle måste väntas medföra skada. Man frågar sig enligt hovrätten om det inte bör vara tillfyllest med "risk för allvarlig skada". Enligt ett annat uttalande får beaktas endast skada genom att omständighet blir känd utanför partsförhållandet. I 51 § ges möjlighet att göra förbehåll om tystnadsplikt vid besked om affärs- eller driftsförhållanden. Eftersom meningen inte torde vara, att part med framgång skall få åberopa risken för att motpartens representanter inte respekterar ett sådant förbehåll, blir tillämpningsområdet för 19 § enligt hovrätten försvinnande litet. *ÖB* anser att en överföring av ARK-majoritetens förslag till den offentliga sektorn — i synnerhet till försvarsmakten — är förknippad med avsevärda svårigheter, vilka inte beaktats av vare sig ARK eller LO/TCO-reservanterna. Enligt ÖB omöjliggör detta en närmare bedömning av konsekvenserna för försvarsmakten. När det gäller tystnadsplikten i 51 § tillstyrker ÖB majoritetsförslaget med hänvisning till gällande sekretesslagstiftning och den särreglering som ÖB anser nödvändig. *Försvarets civilförvaltning* anser allmänt att ARK närmare borde ha utrett de speciella förutsättningar som råder inom den offentliga sektorn.

Riksskatteverket understryker att den ömsesidiga skyldigheten att ställa handlingar och uppgifter till motpartens förfogande inte får försvagas i den slutliga lagtexten. Den i 51 § intagna rätten för part att

göra förbehåll om tystnadsplikt beträffande innehållet i handling av här nämnt slag utgör enligt verket i detta sammanhang för statsförvaltningens del ett önskvärt komplement till den statliga sekretesslagstiftningen, där en mot handlingssekretessen svarande tystnadsplikt annars inte lagstadgats. *UKÄ* ger uttryck åt en likartad uppfattning och anser att inget annat undantag bör medges från arbetsgivarens informationsskyldighet än att information i vissa fall skall kunna ges under tystnadsplikt. UKÄ stöder sin uppfattning på bl. a. yttranden från *juridiska fakulteterna i Uppsala* och *Lund.*

Domänverket finner att regeln om tystnadsplikt i 51 § ger möjlighet till erforderlig information även då påtaglig risk för skada föreligger enligt 19 § men ger sitt stöd åt kombinationen av regler med hänvisning till att en väl avvägd användning av regelkombinationen torde underlätta den mognadsprocess som informationsarbetet kräver. Domänverket anser vidare att regeln i 51 § bör ändras så att med tystnadsplikt förbehållet besked skall få lämnas till ett antal mottagare som arbetsgivaren och den fackliga organisationen i samråd har bestämt. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser inte att undantagsbestämmelsen i 19 § bör gälla inom den offentliga sektorn.

Svenska kommunförbundet finner FKL:s regler om informationsskyldighet och tystnadsplikt inom offentliga sektorn allmänt sett svårgripbara och i behov av ytterligare analys. *Landstingsförbundet* delar även på förevarande punkt LO/TCO-reservanternas uppfattning att de anställda bör ha rätt till all den insyn i förvaltningen och arbetsförhållandena som de anser sig behöva. Om det finns skäl att i vissa frågor begränsa informationen bör enligt förbundet de fackliga företrädarna likväl hållas underrättade. Förbundet stöder sig på uppfattningen att arbetstagarorganisationerna ju annars inte har möjligheter att kontrollera att arbetsgivaren verkligen följer lagen. LO/TCO-reservanternas förslag att parterna — utifrån en avvägning av sina resp. intressen — i avtal bör kunna komma överens om närmare regler för informationens omfattning och spridning stöds av förbundet. Vidare delar förbundet reservanternas uppfattning att lagförslagen om bl. a. tystnadsplikt bör utgå och ersättas av avtalsregler om tystnadsplikt.

SACO/SR menar att uppgifter, vilkas spridande på olämpligt sätt enligt arbetsgivarens bedömning kan medföra skada, kan skyddas med tillämpning av bestämmelserna om tystnadsplikt enligt 51 § och genom skadeståndsansvar för informationsmottagaren. Mot den bakgrunden anser SACO/SR att det inte finns tillräckliga motiv för ett lagstadgat undantag enligt 19 § och att paragrafen därför bör utgå. *Svenska kommunalarbetareförbundet* instämmer i LO/TCO-reservanternas slutsats att 19 § helt bör utgå. Enligt förbundet bör vidare eventuell tystnadsplikt regleras i avtal mellan parterna på arbetsmarknaden. När det gäller de speciella sekretessreglerna på det offentliga området

kan förbundet tänka sig en bestämmelse motsvarande den som finns i arbetarskyddslagstiftningen. Denna uppfattning biträds också av *SF* och *TCO,* vilka som tidigare nämnts förordar en lösning för det statliga tjänstemannaområdet närmast motsvarande den i 40 a och 51 §§ arbetarskyddslagen stadgade insynsrätten resp. tystnadsplikten för skyddsombud och styrelse för lokal facklig organisation. SF och TCO anser också att undantagsregeln i 19 § FKL helt skall utgå och att frågor om tystnadsplikt lämpligen bör regleras i avtal. Liknande inställning till hithörande frågor redovisas också av bl. a. *Försäkringsanställdas förbund* och *Svenska kommunaltjänstemannaförbundet.*

7 Medbestämmande genom kollektivavtal

7.1 Rätt till kollektivavtal om medbestämmande

På det offentliga tjänstemannaområdet har som nämnts i det föregående hänsynen till den politiska demokratin ansetts kräva att det allmänna förbehålls beslutanderätten i vissa frågor. I 3 § StjL och 2 § KtjL har därför stadgats ett särskilt förbud mot avtal i sådana frågor (jfr avsnitt 4). Detta avtalsförbud hindrar den offentlige arbetsgivaren att träffa avtal bl. a. om myndighets verksamhet och om anställning och avskedande av tjänstemän. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1974 slopades i princip det tidigare rådande förbudet i tjänstemannalagarna mot avtal om ledningen och fördelningen av arbetet. Avtal i dessa frågor torde emellertid i vissa hänseenden falla under förbudet mot avtal om myndighets verksamhet.

Den offentlige arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet framgår även av bestämmelserna i 10 § StjL och 15 § KtjS. Enligt dessa stadganden är tjänsteman skyldig att ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet samt särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning. Han skall vidare oberoende av fastställd arbetsfördelning lämna det biträde som förman bestämmer. Det har hävdats att denna lydnadsplikt bara tar sikte på det avtalsförbjudna området. Rättsläget härvidlag synes vara osäkert (jfr 12.1.3).

ARK uttalar sig inte särskilt i fråga om rätten till medbestämmandeavtal på den offentliga sektorn. ARK framhåller dock att införandet av partssammansatta organ kan komma i strid med innehållet i kommunallagarna.

Grundtanken bakom ARK:s förslag i förevarande del att vidga de anställdas möjligheter till medbestämmande synes omfattas av alla de remissinstanser som har yttrat sig angående förhållandena på den offentliga sektorn. Däremot har den väg ARK föreslagit för att nå detta mål mött erinringar i skilda hänseenden.

Ett flertal statsmyndigheter har pekat på den försöksverksamhet med olika former för de anställdas medbestämmande som bedrivs inom den statliga sektorn. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län,* exempelvis, hänvisar till den försöksverksamhet med fördjupad förvaltningsdemokrati som bedrivs vid länsstyrelsen. Flera av de frågor som föreslås bli föremål för förhandling och avtal har i snart två år omfattats av försöksverksamheten, framhåller länsstyrelsen. De resultat som nåtts i fråga om medbestämmande för personalen har tillkommit i samverkan mellan länsstyrelsen och personalorganisationernas företrädare, utan att formliga avtal härom har träffats. Förhandlingar kan dock sägas ha ägt rum. Givetvis har ramar för verksamheten dragits upp av regeringen, dock på förslag från länsstyrelsen som mestadels inhämtat personalorganisationernas mening dessförinnan. Motsättningar mellan myndigheten och organisationerna har förefunnits i mycket ringa utsträckning. Svårigheterna har snarast legat i att på vissa punkter avgränsa inflytandefrågor mot länsstyrelsens myndighetsutövning. Verksamheten har emellertid efter hand kommit att omfatta alltfler områden av personalpolitiken och personaladministrationen. Länsstyrelsen sätter mot denna bakgrund i fråga, om inte ARK borde ha tagit del av nämnda verksamhet på ett mera ingående sätt. Under alla förhållanden synes försöksverksamheten sådan den bedrivits inom företagsnämnd och beslutsgrupper bli utan värde, om den skall ersättas av ett nytt system med förhandlingar och avtal i berörda frågor. Enligt länsstyrelsens mening bör övervägas, om inte försöksmyndigheterna skall tas undan från den föreslagna lagstiftningen, åtminstone i de delar där personalen fått medinflytande. Erfarenheterna och utvärderingen av verksamheten borde enligt länsstyrelsen kunna läggas till grund för de nya avtalen. Det anförda torde enligt länsstyrelsen i tillämpliga delar få anses gälla också för den personalrepresentation i verksstyrelser som äger rum med stöd av kungörelsen om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. *Svenska kommunförbundet* menar att ARK borde ha klart belyst förhållandet mellan de i dag befintliga företagsnämnderna och de nya partssammansatta organen. Man lämnas således enligt förbundet i ovisshet om de föreslagna partssammansatta organen skall ersätta företagsnämnderna eller instiftas för att verka helt jämsides med dessa.

Positiva till ARK:s förslag i denna del ställer sig bl. a. *ÖB, försvarets civilförvaltning, postverket, televerket, statens vägverk, RRV, riksskatteverket* och *domänverket.* Även flera av dessa myndigheter åberopar erfarenheterna av pågående försöksverksamhet på det statliga området. *ÖB* fäster stor vikt vid ARK:s uttalande att arbetstagarinflytandet skall utvecklas till deltagande i beslutsprocessen genom avtal om inrättande av partssammansatta organ enligt 26 § FKL och pekar på att allt eftersom detta sker 12 och 13 §§ FKL i motsvarande mån förlorar praktisk betydelse. Detta är menar ÖB grundläggande

för att personalens inflytande skall kunna inordnas i verksamheten, så att både kraven på arbetstillfredsställelse och effektivitet kan tillgodoses. Erfarenheter från försöksverksamheten med fördjupad företagsdemokrati visar enligt ÖB att medinflytandet skall inordnas i linjeorganisationen för att därmed kunna omfatta all personal samtidigt som personalorganisationerna med myndigheten inom företagsnämnden behandlar övergripande frågor, policyfrågor och samordnar medinflytandet i linjeorganisationen. Försöken har även omfattat medbestämmande och ett exempel på denna modell är de omfattande försök som bedrivs sedan år 1974 vid försvarets materielverk. ÖB konstaterar att det givetvis kvarstår frågor som bara kan lösas genom förhandlingar men det är viktigt, menar ÖB, att arbetsmarknadens parter har en vilja att inordna frågor som berör den enskilde nära och dagligen att lösas inom en demokratiserad linjeorganisation. Detta är av speciell vikt inom försvarsmakten där flertalet myndigheter har mellan tre och fem eller fler personalorganisationer att samarbeta med. Därtill kommer att den geografiska utspridningen kan innebära samordningsproblem för både myndigheter och personalorganisationer. Den primära förhandlingsskyldigheten, som innebär långtgående förpliktelser för myndigheten, bör även förplikta personalorganisationerna att medverka till att finna lämpliga former för detta, framhåller ÖB. *Försvarets civilförvaltning* konstaterar att ARK:s förslag i denna del medför att arbetstagarnas inflytande över myndighetens verksamhet i väsentlig grad utökas. Den praktiska utformningen av medinflytandet kan ta sig uttryck genom de anställdas medverkan dels i linjeorganisationen, dels i partssammansatta organ. Inom civilförvaltningen finns i dag samverkansformer i både linjeorganisation och partssammansatta organ.

Televerket framhåller att de befogenheter att fatta beslut som tillkommer nämnder och utskott i försöksverksamheten vid verket med fördjupad företagsdemokrati omfattar såväl frågor som rör arbetets ledning eller fördelning som företagsledningsfrågor i den bemärkelse uttrycket används i betänkandet. Karakteristiskt för systemet är vidare, att nämnderna och utskotten utgör en del av televerket och att personalinflytandet sålunda är inbyggt i verkets normala organisation. Verket pekar på att ARK i sitt betänkande framhåller den betydelse förhandlingsrätt och avtal har för utvecklingen av arbetstagarinflytandet och att detta inflytande skall utvecklas till deltagande i beslutsprocessen hos arbetsgivaren samt att 12 och 13 §§ FKL allteftersom detta sker i motsvarande mån förlorar i praktisk betydelse. Detta uttalande stämmer väl överens med den föreställning televerket har om det kommande personalinflytandet i verket, heter det. En liknande åsikt förs fram av *lantbruksstyrelsen,* som finner det svårt att bedöma vilken omfattning de lokala förhandlingarna kan komma att få med tanke på att parterna enligt 26 § FKL kan reglera inflytandefrågor genom kollektivavtal. Om sådana reg-

leringar inte sker eller sker i mindre skala, kan man enligt styrelsen anta att lokala förhandlingar blir många till antalet. Härvid kan risk uppkomma för att beslutsprocesserna blir alltför tröga vid myndigheterna. Alltför ofta återkommande förhandlingar kan leda till att besluten fördröjs, vilket kan få till följd minskad effektivitet i förvaltningen. Styrelsen finner det därför angeläget att framhålla att regleringen av inflytandefrågor m. m. bör få en sådan utformning att förhandlingsverksamhetens omfattning hålls inom rimliga gränser och inte blir ett hinder i den fortlöpande verksamheten.

De offentliganställdas organisationer menar att ARK:s förslag i förevarande del inte svarar mot de förväntningar och krav i fråga om rätten till medbestämmande som ställts från personalhåll. *SF* vänder sig mot att man i lag slår fast ett samband mellan löne- och medbestämmandeavtal. Dessa frågor hör enligt förbundets mening inte funktionellt samman. Man behöver inte menar SF reglera inflytandet för att kunna förhandla om löner och vice versa. En sådan koppling kommer enligt *Svenska kommunalarbetareförbundet* att skapa betydande problem eftersom den fackliga rörelsen då skulle behöva göra en avvägning mellan löne- och inflytandefrågor. ARK:s förslag härvidlag är inte realistiskt. Om man på allvar hade menat att inflytandefrågorna var så viktiga att dessa måste ges en förhandlingsmässig lösning, borde denna förhandlingsordning enligt förbundet ha kunnat fastställas som ett särskilt instrument utan krav på samband med förekommande löneförhandlingar. Det måste, menar förbundet, ges utrymme för den fackliga organisationen att själv välja tidpunkt för ett aktualiserande av inflytandefrågorna. Dessa frågor kan mycket väl senare sammanfattas i en enhetlig överenskommelse vid sidan av de traditionella avtalen om löne- och allmänna anställningsvillkor. Förbundet har nyligen träffat ett arbetsmiljöavtal med de kommunala huvudmännen utan att dessa förhandlingar var kopplade till de centrala löneavtalen. Detta visar enligt förbundet att det är praktiskt möjligt att genom en separering i förhandlingsgången särskilja inflytandefrågorna och ändå uppnå resultat. En liknande åsikt förs fram av *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund.*

Även *UKÄ* delar uppfattningen att kopplingen mellan inflytandeavtal och löneavtal är mindre tilltalande. En komplicerande faktor torde enligt UKÄ vara att inflytandeavtalen förutsätts bli träffade efter lokala förhandlingar medan löneuppgörelserna i regel sker centralt.

De fackliga organisationerna vänder sig också mot att ARK:s förslag i 26 § FKL bara upptar frågor som rör arbetets ledning och fördelning, ingående eller hävande av arbetsavtal samt meddelande av påföljd för arbetstagare som begått avtalsbrott. *SF* anser att arbetsgivarens skyldighet att medverka till avtalsuppgörelser om inflytandeformer skall utsträckas till att gälla alla frågor och beslutsfunktioner. Tanken bakom en sådan regel är att den skall öppna vägen för slutande av avtal som så

småningom kan leda fram till en bättre balans mellan arbetsmarknadens parter i förhållande till det medborgerliga inflytandet på andra områden i samhället. Detta framhölls också klart i utredningens direktiv, påpekar SF. Det kommer enligt SF helt säkert att bli aktuellt att pröva många olika vägar för att nå detta mål. Därför måste lagens bestämmelser vara utformade så att de inte hindrar ett arbetstagarinflytande på alla nivåer och i alla frågor. SF anser att ett arbetstagarinflytande i företagsledningsfrågor är en förutsättning för ett reellt inflytande i arbetsledningsfrågor. Analogt kräver ett verkligt självbestämmande i vissa avseenden vad beträffar den egna arbetssituationen ett visst inflytande även på högre nivåer. SF pekar i det sammanhanget på arbetsgivarens möjlighet att utforma sina produktionsledningsbeslut så detaljerat att de i realiteten begränsar värdet av ett medbestämmande i t. ex. arbetsledningsfrågor. *Svenska kommunalarbetareförbundet* hävdar att det mått av inflytande som förslaget ger utrymme för måste byggas under med direkt styrande uttalanden som ger garantier för att en avtalsreglering med avsett innehåll också skall kunna genomföras. Eftersom ARK i sin terminologi använder begrepp och uttryck som inte förekommer på den offentliga sektorn, kan det enligt förbundet i vissa fall vara svårt att helt överblicka omfattningen och innebörden av det medbestämmande som kan komma de kommunalt anställda till del. Helt allmänt utgår förbundet ifrån att frågor om bl. a. "arbetets ledning och fördelning" också skall vara avtalsbara på den kommunala sektorn. I princip utgår förbundet ifrån att alla frågor som inte uppenbart utgör hinder för kommunens rätt att ensam besluta om "myndighets verksamhet" blir möjliga att träffa avtal om. Frågor som faller utanför avtalsbarheten blir enligt ARK:s förslag i stort sett de s. k. företagsledningsfrågorna. "Myndighets verksamhet" skulle analogt kunna anses motsvara den privata marknadens produktionsbeslut i företagen. Därmed skulle enligt förbundets mening frågorna om produktionsbeslutens verkställighet kunna bli förhandlingsbara. Eftersom ARK inte närmare utvecklat hur denna modell definitionsmässigt skall förklaras visavi de kommunalanställda, utgår förbundet ifrån att tillämpningen i allt väsentligt måste följa de regler som kan komma att bli gällande på den privata arbetsmarknaden. *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund* uttalar en liknande mening. Förbundet sätter vidare i fråga om inte en lagreglering av inflytandefrågorna borde innehålla vissa minimibestämmelser om medbestämmande.

Tanken att ämnesområdet för inflytandeavtal bör vidgas framförs också av *Svenska kommunförbundet*. Under förutsättning att begreppet myndighets eller inrättnings verksamhet avgränsas på ett för kommunerna tillfredsställande sätt och att kommunerna får rätt att avgöra innebörden av detta begrepp till dess aktuellt gränsdragningsorgan slitit eventuell tvist finner förbundet således inte skäl att begränsa arbets-

tagarsidans inflytande på sätt ARK föreslagit i 26 § FKL. Alla frågor som faller utanför myndighets eller inrättnings verksamhet bör enligt förbundets mening kunna bli föremål för regelrätta förhandlingar och inflytandereglering. Förbundet betonar dock vikten av att den kommunala sektorns särart respekteras när reglerna om medbestämmandeavtal utformas och finner det uppenbart att t. ex. vissa organisationsfrågor, tillsättningsärenden, arbetstidsfrågor och inköpsfrågor är av sådan karaktär att de ryms inom begreppet myndighets eller inrättnings verksamhet. Förbundet fäster vidare uppmärksamheten på att de politiska besluten ofta går långt ned i verkställighetsledet. Detta hör samman med att det inom t. ex. åldringsvård, barntillsyn, sjukvård etc. finns politiska frågeställningar även i själva utövandet av vården m. m. Detta är enligt förbundet betingat av verksamhetens art.

De statliga myndigheter som yttrat sig över ARK:s förslag har i allmänhet biträtt tanken på att partssammansatta organ skall kunna inrättas även på det offentliga området. *Domänverket* ser förslaget i denna del som en väg för de anställda att nå ökat inflytande i driftsfrågor. Verkets anställda äger redan sedan några år delaktighet i den beslutanderätt som ligger hos ledningsgrupper och personalnämnder på olika nivåer. Erfarenheterna av denna verksamhet är goda, framhåller verket. *RRV* pekar på att det hos flera myndigheter på den offentliga sektorn finns ett förhållandevis stort antal personalorganisationer företrädda. Arbetsledningsfrågor berör ofta i lika mån samtliga anställda. Rimliga krav måste enligt RRV kunna ställas på ordning och reda i kontakterna mellan myndigheternas ledning, å ena sidan, och de anställda och deras organisationer, å den andra. Ordnade förhållanden i detta hänseende synes kunna uppnås på ett smidigt sätt genom partssammansatta organ i enlighet med förslaget. RRV anser därför att sådana organ snarast efter lagens ikraftträdande bör inrättas åtminstone på det statliga området. De begränsade funktioner som de partssammansatta organen skall ha enligt förslaget kan, menar RRV, inte gärna väcka några farhågor för att inrättandet av sådana organ skulle förändra de fackliga organisationernas ställning som fria och oberoende organisationer.

Svenska kommunförbundet pekar på att inrättandet av partssammansatta organ på den kommunala sektorn innebär speciella problem. Enligt nuvarande kommunallagar får partssammansatta organ inte ges beslutanderätt. Detta hänger bl. a. samman med att delegering inte kan göras till grupp av arbetstagare eller till grupp av förtroendevalda och arbetstagare. Enligt förbundets mening kan inte nu ske någon lagreglering beträffande partssammansatta organ med giltighet för den kommunala sektorn. Förbundet förutsätter att utredningen om den kommunala demokratin i sitt fortsatta arbete överväger de eventuella förändringar i den kommunalrättsliga regleringen som kan behövas för att ge de avtalsslutande parterna frihet att inom kommunalrättsliga ramregler

avgöra typen och inriktningen av det samarbete som skall bedrivas mellan arbetsgivaren och de anställda. Även om en lagreglering skulle vara möjlig, menar dock förbundet att arbetsgivar- och arbetstagarsidan bör ses som två jämbördiga parter och att medinflytandet i stället skall åstadkommas genom avtal efter regelrätta förhandlingar. Genom i denna ordning träffade avtal kan frågan om inrättande av eventuella partssammansatta organ regleras liksom även sådant organs uppgifter och befogenheter. Någon särskild lagreglering av initiativrätten bör då inte behövas, menar förbundet. Tanken att frågan om denna verksamhets utformning bör läggas fast inte i lag utan i avtalsform delas av *SF*, *Svenska kommunalarbetareförbundet* och *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund*.

Svea hovrätt däremot finner det vara principiellt riktigast och enklast att inte låta fråga om utövande av bestämmanderätt på myndighetens vägnar regleras i avtal vare sig det gäller myndighetens förhållande utåt eller dess ställning som arbetsgivare. Ett inlemmande av berörda kategorier arbetstagare i myndighetens ordinarie beslutsorgan genom lagstiftning torde enligt hovrätten vara ett bättre alternativ. *Postverket* betonar att lagregler liksom på dessa grundade ramavtal endast skall ange grova riktlinjer medan den mer detaljerade avtalsregleringen får utformas i samarbete mellan parterna, vad gäller postverket mellan verkets centrala ledning och de inom verket arbetande personalorganisationerna. När det gäller medbestämmande utanför dessa partsorgan eller då sådana inte har tillskapats räknar verket med att basera detta på företagsnämnderna, vilka kommer att uppgå till omkring 180 i postverkets nya organisation. Medbestämmanderätt i frågor om arbetets ledning och fördelning kan dock behöva utövas inom andra organ än dessa, framhåller verket. *UKÄ* förordar att i lagen intas dispositiva regler för medbestämmande att tillämpas i de fall då avtalsreglering inte kommit till stånd.

7.2 Kvarlevande stridsrätt

I de inflytandefrågor som omfattas av avtalsförbudet i 3 § StjL eller 2 § KtjL föreligger f. n. inte någon förhandlingsrätt för de offentliga tjänstemännens organisationer. De saknar därför också möjligheter att i dessa frågor vidtaga andra stridsåtgärder än nyanställningsblockad o. d. I fråga om inflytandefrågor som faller inom det avtalsbara området torde gälla samma regler som på den privata sektorn. Möjligheterna till stridsåtgärder är dock inskränkta till vissa former. Har avtal inte träffats i frågan, har arbetsgivaren rätt att ensam besluta i saken. Arbetsgivaren kan åberopa fredsplikt i frågan så snart han har träffat kollektivavtal med arbetstagarsidan om exempelvis löner och detta även om hans beslutsbefogenheter inte berörts under förhandlingarna eller i avtalet.

ARK föreslår i 34 § FKL att reglerna om fredsplikt inte skall utgöra hinder mot stridsåtgärd, om syftet med åtgärden är att vinna reglering av medbestämmandefråga. Som villkor för denna kvarlevande stridsrätt föreslås dock gälla att reglering av frågan skall ha påkallats vid förhandlingar som föregått kollektivavtal mellan parterna om löner etc. Stridsåtgärd får inte heller tillgripas för att vinna ändring i ett gällande avtal om medbestämmande. ARK föreslår i förevarande del inte något undantag för den offentliga sektorn.

Förslaget i 34 § FKL om s. k. kvarlevande stridsrätt har under remissbehandlingen inte mött någon erinran såvitt gäller den offentliga sektorn.

8 Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal

8.1 Gällande ordning

Uppkommer tvist i fråga om arbetstagares arbetsskyldighet på grund av avtal, har enligt en i AD:s rättstillämpning utbildad regel arbetsgivaren i princip rätt att kräva att arbetstagaren skall utföra arbete i enlighet med hans anvisningar i avvaktan på tvistefrågans lösning. På grund av detta arbetsgivarens tolkningsföreträde är alltså arbetstagaren skyldig att utföra arbete i den omfattning som arbetsgivaren bestämmer, även om arbetstagaren menar att arbetsgivaren feltolkat avtalets innehåll angående arbetsskyldighetens omfattning. Denna arbetsgivarens rätt innebär ett avsteg från vad som annars gäller i fråga om tvister om parts prestationsskyldighet enligt avtal.

Regeln om arbetsgivarens tolkningsföreträde torde iakttagas också på den offentliga tjänstemannasektorn, oavsett om tvistefrågan är hänförlig till det enligt tjänstemannalagarna avtalstillåtna eller det avtalsförbjudna området.

Det nuvarande tolkningsföreträdet har på både det privata och det offentliga området ansetts vara underkastat vissa begränsningar. Arbetstagarens skyldighet att lyda en arbetsorder torde sålunda inte gälla, om arbetsgivaren insett eller bort inse att hans avtalstolkning är oriktig. Arbetstagaren är inte heller skyldig att utföra arbete som innebär en straffbar handling eller som strider mot goda seder. Inte heller behöver han lyda en order som innebär fara för hans liv eller hälsa. Ytterligare inskränkningar i regeln om arbetsgivarens tolkningsföreträde finns i 9 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och 11 § lagen om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. Härutöver kan naturligtvis tolkningsföreträdet också ha inskränkts genom bestämmelse i kollektivavtal om medbestämmande o. d. (se t. ex. AD:s dom 1943 nr 77).

8.2 Arbetsrättskommittén

I fråga om tolkningsföreträdet anför ARK (majoriteten) att betydelsen av arbetsgivarens tolkningsföreträde minskar, om förslaget till FKL genomförs. När arbetsledningsfrågorna blir föremål för förhandlingar och regleras närmare i kollektivavtal, torde nämligen enligt ARK kunna antas att parterna i avtal även reglerar hur tvister under löpande avtalsperiod skall lösas. Med hänvisning till den olägenhet i processuellt hänseende som arbetsgivarens nuvarande tolkningsföreträde anses innebära för arbetstagarna menar ARK dock att en reform bör komma till stånd. ARK föreslår visserligen att arbetsgivarens tolkning i en fråga om innebörden av kollektivavtal vad avser arbetets ledning och fördelning fortfarande skall gälla (27 § FKL). Arbetsgivaren måste dock inom tio dagar efter tvisteförhandlingars avslutande föra tvisten till rättslig prövning. Annars blir enligt förslaget arbetstagarsidans tolkning i stället gällande. Ytterligare inskränkningar i arbetsgivarens tolkningsföreträde skall enligt förslaget kunna föreskrivas i kollektivavtal. Såväl denna som arbetstagarsidans tolkningsföreträde föreslås dessutom bli underkastade vissa begränsningar, t. ex. vid ond tro i fråga om tolkningens riktighet. Beträffande tolkningsföreträdet i andra avtalsreglerade frågor än de som rör ledning och fördelning av arbetet föreslås inte någon särskild reglering.

I den föreslagna 27 § FKL görs inte något undantag för den offentliga sektorn.

Vissa ledamöter påyrkar i reservationer längre gående reformåtgärder än majoriteten. Sålunda föreslås i LO/TCO-reservationen att den lokala fackliga organisationen skall få tolkningsföreträde i arbetsskyldighetsfrågor. Reservanterna berör inte särskilt frågan om tolkningsföreträdet på det offentliga området.

8.3 Remissyttrandena

De flesta myndigheter som yttrar sig över ARK:s förslag i denna del såvitt avser den offentliga sektorn synes godta ARK-majoritetens förslag. Flera av dem framhåller nödvändigheten av att den offentlige arbetsgivaren bibehålls vid sitt tolkningsföreträde i alla eller i vart fall i vissa frågor.

JK vill behålla nuvarande ordning med tolkningsföreträde för arbetsgivaren i alla frågor, eftersom den offentlige arbetsgivaren enligt JK även i fortsättningen bör ha möjlighet att utöva den beslutade verksamheten till dess annat slagits fast genom förhandlingar eller beslut av domstol. Detta är, menar JK, nödvändigt för att trygga såväl dem för vilka verksamheten bedrivs som samhällets intresse. Även *generaltullstyrelsen* framhåller vikten av att tolkningsföreträdet i frågor om arbetets

ledning och fördelning på den statliga sektorn kommer att tillhöra arbetsgivaren, eftersom vissa arbetsledningS- och fördelningsfrågor påverkar myndighetsutövningen. En lokal facklig företrädare kan enligt styrelsen inte i alla sammanhang förutsättas ha sådana insikter och kunskaper att han omedelbart kan överblicka de följder ett visst ställningstagande i en arbetsledningS- eller fördelningsfråga kan få när det gäller den myndighetsutövande delen av frågan. Den myndighetsutövning som åvilar statsförvaltningens olika organ och som leder sitt ursprung från i parlamentarisk ordning fattade beslut är ofta av vital betydelse för olika intressen inom samhället. Behovet av en effektiv statsförvaltning vid utövande av denna verksamhet bör inte motverkas genom en långsam handläggnings- eller beslutsprocess. Tolkningsföreträdet bör därför, i alla händelser i sådana arbetsledningS- och arbetsfördelningsfrågor där förhandlingar inte kan avvaktas, ligga hos arbetsgivaren, menar styrelsen. *Postverket* och *länsstyrelsen i Stockholms län* anser att den offentlige arbetsgivaren måste bibehållas vid sitt tolkningsföreträde i avtalsförbjudna frågor och i sådana arbetsskyldighetsfrågor som påverkar verksamheten. I övrigt bör emellertid frågan kunna lösas i kollektivavtal, framhåller postverket.

Om LO/TCO-reservationen läggs till grund för en reglering, måste enligt *RRV:s* uppfattning en undantagsreglering ske beträffande den offentliga sektorn. De uppgifter i fråga om försvar av landet, upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, vård av sjuka och gamla, undervisning m. m., som har ålagts de statliga och kommunala myndigheterna, måste kunna fullgöras oberoende av tvister huruvida sådana uppgifter omfattas av de stats- eller kommunanställda arbetstagarnas arbetsskyldighet eller inte. Detta synes enligt RRV vara en självklarhet med hänsyn till betydelsen av att de politiska besluten om den offentliga verksamhetens omfattning och inriktning kan genomföras i alla medborgares intresse. Tolkningsföreträde för arbetstagarsidan i arbetsskyldighetsfrågor i enlighet med reservationen skulle i själva verket innebära, att det vid tvist ankom på den lokala fackliga organisationen att besluta om huruvida myndighet skall bedriva viss verksamhet eller inte fram till dess tvisten avgjorts av domstol. En sådan ordning skulle enligt RRV innebära ett ingrepp i det system för demokratiskt beslutsfattande rörande medborgarnas gemensamma angelägenheter på vilket gällande grundlag är uppbyggd.

Svenska kommunförbundet är kritiskt till ARK:s förslag och anser att den föreslagna reformen knappast skulle skapa den jämvikt mellan parterna som åsyftas. I den mån avtalstolkningen inte rör myndighets verksamhet bör enligt förbundets mening arbetstagarsidan ha tolkningsföreträde beträffande arbetets ledning och fördelning. Också *Landstingsförbundet* menar att tolkningsföreträdet i andra frågor än sådana som

rör det avtalsbara områdets avgränsning bör ligga hos arbetstagarparten på sätt som förordas i LO/TCO-reservationen.

Domänverket godtar i princip ARK:s förslag i denna del. *Riksskatteverket* menar att frågan om var tolkningsföreträdet skall läggas för en statlig myndighet av verkets typ inte i och för sig bör medföra några större problem i det praktiska arbetet. Parterna har gemensamt kommit överens om de regler som åsyftas och torde ha likartade möjligheter att tolka dem. Vidare gäller att en i ond tro hävdad felaktig tolkning inte blir gällande. Eftersom verket emellertid tilldelats vissa speciella funktioner, av vilka verkets arbetsuppgifter i samband med allmänna val tillhör de mest utsatta i kritiska lägen, förordar verket ARK:s förslag framför reservanternas. Riksskatteverket vill inte riskera att valarbetet eller liknande viktiga uppgifter inte kan fullgöras på avsett sätt på grund av tvist om arbetsskyldighet o. d.

De anställdas organisationer ansluter sig över lag till den mening som förs fram i LO/TCO-reservationen. *LO* hävdar sålunda att ARK:s förslag om tolkningsföreträdet inte uppfyller de fackliga kraven. Sedan ARK tillsattes har nya lagar trätt i kraft, där tolkningsföreträdet för arbetsgivaren har starkt begränsats. Arbetsgivarens tolkning gäller bara såvida inte den lokala fackliga organisationen ställer sig bakom en annan tolkning. *SF* menar att arbetstagarorganisationerna bör ha tolkningsföreträde dels i alla arbetsskyldighetsfrågor, dels i andra frågor där annat inte överenskommits mellan parterna. *TCO* anser det helt uteslutet att kunna acceptera den linje som föreslagits av ARK:s majoritet beträffande tolkningsföreträdet. Det är för TCO otänkbart att, samtidigt som man diskuterar hur och i vilka former arbetstagarna skall tillförsäkras medbestämmande, godkänna att gällande domstolspraxis upphöjs till lag, särskilt som denna praxis varit ett av de stora hindren för arbetstagarna att skaffa sig inflytande över sina arbetsförhållanden. I överensstämmelse härmed anser TCO att arbetstagarorganisationerna skall, där de så finner nödvändigt, lämpligt eller ändamålsenligt, ha tolkningsföreträde i alla de rättstvister som kan uppkomma på arbetsplatserna, dvs. oavsett om tvisten rör en avtals- eller lagbestämmelse. Något i lag stadgat undantag från en regel enligt vilken arbetstagarna ges tolkningsföreträde bör ej finnas enligt TCO. Att i lagtext ange när sådana undantag kan te sig motiverade torde nämligen vara i det närmaste ogörligt. Uppkommer en sådan situation får det förutsättas att arbetstagarna avstår från att göra bruk av sitt tolkningsföreträde menar TCO. *Svenska kommunalarbetareförbundet* hävdar att tolkningsföreträdet måste ligga på de fackliga organisationerna. Det finns sålunda enligt förbundet inte någon anledning anta att de fackliga organisationerna inte skulle vara vuxna uppgiften att med omdöme och ansvar handskas med tolkningsinstrumentet. För det kommunala området måste tolkningsföreträdet också enligt förbundet gälla beträffande de frågor som hänger

samman med ogiltighetsregeln, dvs. tvist om huruvida en viss fråga är att hänföra till området för "verksamhetens inriktning". Även *Svenska kommunaltjänstemannaförbundet* anser att tolkningsföreträdet skall ligga på de fackliga organisationerna. Detta bör på det kommunala området gälla såväl alla de rättstvister angående arbetsledningsfrågor som kan uppstå på arbetsplatserna som frågor som hänger samman med ogiltighetsregeln, dvs. "verksamhetens inriktning". Förbundet anser dock inte att arbetstagarna skall ha tolkningsföreträde vid förhandlingar enligt 12 och 13 §§ FKL där parterna på förhand är överens om att de aktuella frågorna faller under arbetsgivarens beslutsrätt beträffande "myndighets verksamhet". I övriga frågor som inte är kollektivavtalsreglerade och som sålunda faller under den primära förhandlingsskyldigheten föreslår förbundet lokala och centrala förhandlingar kombinerade med någon form av vetorätt för de fackliga organisationerna. Förbundet förutsätter att då brådskande fall uppkommer arbetstagarna överlåter tolkningsföreträdet till arbetsgivarna i just det fallet. Som tänkbart exempel nämner förbundet arbetsskyldigheten.

Några remissinstanser berör också vissa speciella problem som hänger samman med frågan om tolkningsföreträdet. *Landstingsförbundet, kammarrätten i Stockholm* och *TCO* pekar sålunda på att det särskilt inom den kommunala sektorn finns ett flertal olika personalorganisationer, vilket kan innebära vissa problem. I de fall en rättstvist berör flera lokala organisationers intresseområde och organisationerna undantagsvis skulle ha skilda uppfattningar om tolkningsföreträdet skall utnyttjas eller inte, bör enligt *TCO* den mening gälla som företräds av organisation eller organisationer med sammanlagt mer än fyra femtedelar av antalet kollektivavtalsbundna arbetstagare på arbetsplatsen, såvida inte arbetstagarorganisationerna genom kollektivavtal med arbetsgivaren har träffat annan överenskommelse.

9 Arbetskonflikter

9.1 Gällande ordning

Regler om fredsplikt i kollektivavtalsförhållanden finns i 4 § KAL, som äger tillämpning även på det offentliga tjänstemannaområdet. Reglerna innebär förbud mot vidtagande av stridsåtgärd under löpande avtalsperiod i följande fall. Råder tvist om tolkning eller tillämpning av kollektivavtal får part inte med stridsåtgärder söka genomdriva sin ståndpunkt. Stridsåtgärd i syfte att framtvinga ändring i kollektivavtalet är förbjuden. Arbetsgivare och arbetstagare får inte gå till strid i tvist om bestämmelse i blivande avtal förrän det gällande avtalet har löpt ut. Stridsåtgärd som vidtas i syfte att stödja utomstående part i arbetskon-

flikt, dvs. facklig sympatiåtgärd, är förbjuden i fall då sådan part inte själv får vidta stridsåtgärd.

Mot 4 § KAL svarande regler återfinns i 31 § FKL. De föreslås gälla för såväl den privata som den offentliga sektorn.

I 15 § StjL resp. 3 § KtjL återfinns vissa för det offentliga tjänstemannaområdet speciella fredspliktsregler som tar sikte även på kollektivavtalslöst tillstånd. Reglerna har i huvudsak följande innebörd.

Av första stycket i de nämnda lagrummen följer till en början att stridsåtgärd över huvud taget får vidtas bara vid konflikt i fråga varom avtal får träffas. Strejk får exempelvis inte vidtas i syfte att påverka det allmännas bestämmanderätt inom det avtalsförbjudna området.

Enligt första stycket kan vidare stridsåtgärd som berör ett bestående anställningsförhållande bara ha formen av strejk eller lockout. Förbjudna som stridsåtgärder är sålunda partiell arbetsvägran — t. ex. övertidsvägran — liksom maskning, kollektiv uppsägning av arbetsavtal etc. Nyanställningsblockad — som alltså inte berör ett bestående anställningsförhållande — är däremot tillåten.

I första stycket stadgas vidare att strejk och lockout får vidtas på det statliga tjänstemannaområdet bara vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman och på det kommunala tjänstemannaområdet bara vid konflikt om sådana villkor för i KtjL avsedd tjänsteman. Det är alltså inte tillåtet att vidta sympatistrejk från statstjänstemännens sida till stöd för kommunala arbetstagare eller privatanställda, inte heller från kommunala tjänstemäns sida till förmån för statstjänstemän, kommunalarbetare eller privatanställda.

Det kan tilläggas att kravet att konflikten skall gälla anställnings- eller arbetsvillkor — och då endast sådant som får bestämmas genom avtal — också medför att arbetsinställelse inte kan vidtas i fråga som inte berör själva anställningsförhållandet. Politisk strejk är således inte tillåten.

Ytterligare begränsning följer av andra stycket av 15 § StjL resp. 3 § KtjL, i det att tjänsteman över huvud taget inte får delta i strejk annat än efter beslut av arbetstagareförening som anordnat strejken.

I tredje stycket av de två lagrummen finns intagen en särskild regel om skyldighet för fackliga organisationer att inte anordna eller eljest föranleda eller medverka vid otillåten stridsåtgärd och att söka hindra medlemmarna att vidta sådan åtgärd liksom att söka häva redan vidtagen åtgärd. Tredje stycket är tillämpligt även i avtalslösa förhållanden.

I 17 § StjL och 5 § KtjL finns vissa föreskrifter om tjänstemans rätt till neutralitet vid arbetskonflikter och om skyddsarbete.

Som motiv för de särskilda begränsningar som gäller i fråga om rätten att vidta stridsåtgärder på det offentliga tjänstemannaområdet anförde departementschefen i prop. 1965: 60 bl. a. följande (s. 110 och 111).

Om de offentliga tjänstemännen tillerkännes förhandlingsrätt enligt 1936 års lag, bör man också i princip godtaga lockout och strejk som lovliga stridsmedel inom detta arbetsområde. För min del anser jag i likhet med flertalet remissinstanser, att ett sådant steg kan tagas utan att fördenskull väsentliga samhällsintressen behöver äventyras. I departementspromemorian[1] föreslås att rätten att vidta lockout och strejk utöver vad som följer av kollektivavtalslagen begränsas i tre hänseenden. Dels får sådan arbetsinställelse vidtas endast vid konflikt om anställnings- och arbetsvillkor varom avtal må träffas, dels begränsas i vissa hänseenden rätten till sympatiåtgärder och dels skall som villkor för rätt att delta i strejk gälla att beslut om strejken fattats av organisation som tjänstemannen tillhör. Vad sålunda föreslagits har vunnit gillande hos flertalet remissinstanser och även jag anser förslagen om dessa begränsningar i rätten till arbetsinställelse vara på sin plats. Det finns icke anledning att inom det offentliga tjänstemannaområdet tillåta lockout och strejk annat än som påtryckningsmedel i avtalsförhandlingar. Stridsmedlen bör alltså ej få användas för att öva påtryckning i fråga varom avtal ej må träffas. I princip bör det ej heller vara tillåtet att inställa arbetet för att bispringa den som befinner sig i konflikt med en tredje part. Sålunda bör exempelvis statens tjänstemän ej få vidta sympatistrejk för att stödja kommunalt eller privat anställda arbetstagare. Däremot synes det ej böra resas förbud mot att *en* organisation av statstjänstemän sympatistrejkar för att bistå en annan sådan organisation. Kravet att strejk skall ha beslutats av tjänstemannens arbetstagarförening motiveras av att det är föreningen, som i avtalsförhandlingarna företräder tjänstemannen och som har att gentemot arbetsgivaren främst taga ansvaret för arbetsfredens bevarande. Eftersom det står varje tjänsteman fritt att ansluta sig till en arbetstagarförening, utgör villkoret i fråga ingen begränsning i tjänstemans möjligheter att med fackliga medel tillvarata sina intressen. Medan sålunda strejk kan företagas endast av organiserade tjänstemän, bör såsom föreslås i promemorian lockout kunna riktas även mot den som är oorganiserad. — Till fackliga stridsmedel som är att jämföra med strejk hör bl. a. sådana aktioner som partiell arbetsvägran, exempelvis vägran att utföra övertidsarbete, samt nedsättning av arbetstakten, s. k. maskning. Även uppsägning i fackligt syfte utgör en med strejk jämförlig stridsåtgärd. Enligt min mening finns det icke anledning att inom det offentliga tjänstemannaområdet tillåta dylika stridsåtgärder vid sidan av strejk. Tjänstemännen bör vid konflikt ha att välja mellan total arbetsinställelse i form av strejk och att fullgöra sin tjänsteplikt fullt ut.

Riksdagen gjorde den ändringen i propositionsförslaget att tjänstemans rätt att delta i strejk skulle vara beroende, inte av beslut av organisation som tjänstemannen tillhörde utan av beslut av arbetstagarförening som anordnat strejken. Därigenom fick även oorganiserade tjänstemän möjlighet att solidarisera sig med sina strejkande arbetskamrater, utan att alltså behöva ansluta sig till den arbetstagarförening som utlyst strejken (andra stycket av 15 § StjL resp. 3 § KtjL).

[1] SOU 1963: 51.

9.2 Arbetsrättskommittén

ARK (majoriteten) uttalar att de speciella fredspliktsreglerna i 15 § StjL och 3 § KtjL inte bör ses endast mot bakgrund av de ovan återgivna motivuttalandena. ARK anför härom i huvudsak (SOU 1975: 1 s. 683).

Då departementschefen fann förslag böra framläggas om rätt att vidta lockout och strejk i intressetvister, skedde det under beaktande av de huvudavtal som efter mönster av Saltsjöbadsavtalet redan träffats mellan staten och de dåvarande kommunförbunden samt de offentliga tjänstemännens huvudorganisationer och som var avsedda att träda i kraft samtidigt med StjL och KtjL. Enligt departementschefen innebar dessa avtal avsevärda garantier mot samhällsfarliga konflikter inom det offentliga tjänstemannaområdet. Dessa allmänna värderingar kan helt naturligt utvecklas mera i detalj när de inriktas på enskildheterna i 15 § StjL resp. 3 § KtjL. Vad angår sympatiåtgärder kan sålunda hävdas att en primärkonflikt på den privata arbetsmarknaden, vilken i sig kan utsätta samhället för svåra påfrestningar, inte bör kunna åtföljas av sympatiåtgärder inom den offentliga sektorn med risk att verksamheten där helt eller delvis lamslås när den i stället borde ostörd kunna ägnas åt att skydda medborgarna mot konsekvenserna av den samhällsfara som primärkonflikten kan innebära. Vidare kan iakttas att en sympatiåtgärd inom den offentliga sektorn för att kunna utgöra ett effektivt stöd åt part i primärkonflikt inom den enskilda sektorn i allmänhet måste anordnas så att den i ett eller annat hänseende menligt påverkar förhållandet mellan det allmänna och motparten i primärkonflikten. Särskilda problem uppstår om det allmänna eller dess arbetstagare söker utöva påtryckningar på part i primärkonflikt genom att utnyttja hans beroende av det allmännas myndighetsutövning eller av sådan offentlig verksamhet, t. ex. inom socialvårdens eller hälsovårdens område, som utövas till följd av rättslig eller faktisk monopolställning. Man kan tänka sig exempelvis det fallet att arbetstagarsidan inom den offentliga sektorn vidtar sympatiåtgärd i form av vägran att ta befattning med den myndighetsutövning som består i prövning av viss typ av ansökningar av visst privatföretag som är inblandat i en primär konflikt, eller att samma arbetstagarsida som sympatiåtgärd vägrar att inom något offentligt monopolområde tillhandahålla service åt särskilt utpekade representanter för arbetsgivarsidan i primärkonflikten. Samma typ av sympatiåtgärd skulle kunna tänkas vidtagen även av den offentliga arbetsgivarsidan med sikte på viss grupp av arbetstagare inblandad i primärkonflikten.

Sammanfattningsvis konstaterar ARK att hänsyn till allmänna grundsatser om allas likhet inför lagen och allas rätt till lika behandling från samhällets sida inte synes tillåta sympatiåtgärder av nu angiven art.

ARK går härefter in på frågan om vilka typer av stridsåtgärder som bör vara tillåtna på det offentliga tjänstemannaområdet. Härom anför ARK i huvudsak (s. 684).

Även beträffande övriga enskildheter i den reglering som återfinns i 15 § StjL och i 3 § KtjL gör sig i princip de förut återgivna allmänna värderingarna alltjämt gällande. På en väsentlig punkt synes dock en reform i regelsystemet böra övervägas. Det gäller här den nuvarande begränsningen av stridsmedlen till lockout och strejk. En utvidgning som tillåter även andra typer av stridsåtgärder — t. ex. vägran att arbeta på övertid — synes inte behöva medföra att man sätter åt sidan de allmänna intressen som över huvud bjuder till försiktighet vid bedömningen av frågan om stridsåtgärders tillåtlighet inom den offentliga sektorn. Vad angår sådana partiella stridsåtgärder som innebär aktivt handlande märkes att de är olagliga och möjliga att angripa med straff och andra sanktioner så snart de innebär en oriktig myndighetsutövning. Det är sålunda — oberoende av den nu tänkta utvidgningen av stridsrätten — t. ex. förbjudet för polistjänstemän att i något fackligt syfte söka påverka den offentliga arbetsgivaren genom att utsätta allmänheten för en felaktig tillämpning av trafikföreskrifter. Är återigen fråga om stridsåtgärder som innebär passivitet — partiell arbetsvägran — blir även med den tänkta ändringen avgörande för åtgärdens tillåtlighet om den haft ett enligt 15 § StjL resp. 3 § KtjL godtagbart, dvs. fackligt syfte. Denna iakttagelse får betydelse med hänsyn till förbudet i 3 § StjL resp. 2 § KtjL att genom avtal inkräkta på det allmännas rätt att bestämma över den offentliga verksamhetens art. 15 § StjL liksom 3 § KtjL upptar såväl i sin nuvarande som i sin föreslagna lydelse förbud att genom stridsåtgärder söka påverka det allmänna då nämnda bestämmanderätt utövas. I lagförslaget har detta uttryckts så, att stridsåtgärd får vidtas vid konflikt om annat villkor än sådant som avses i 3 § andra eller tredje stycket StjL respektive 2 § andra eller tredje stycket KtjL och att stridsåtgärd i övrigt i princip inte är tillåten. En partiell arbetsvägran i form av vägran att utföra viss särskilt angiven arbetsuppgift kan i åtskilliga fall ses som ett försök att påverka det allmänna i dess val av verksamhet. Förekommer någon omständighet som ger anledning till antagande att det är fråga om ett sådant försök, torde ofta oöverstigliga svårigheter resa sig när det gäller att styrka att den partiella arbetsvägran varom är fråga haft ett renodlat — tillåtet — fackligt syfte. Frågan om det tillåtna syftet får betydelse även när partiell arbetsvägran vidtas med inriktning på individuellt utpekade subjekt. Ovan har beträffande sympatiåtgärder erinrats om de fall då en sådan åtgärd med sikte på viss enskild person eller privatföretag företas inom området för myndighetsutövning eller inom t. ex. socialvårds- eller hälsovårdsområdet; och på angivna skäl har sådan sympatiåtgärd ansetts inte böra vara tillåten. En partiell arbetsvägran av nu angivet slag kan givetvis vidtas inom den offentliga sektorn utan anknytning till någon primärkonflikt inom den enskilda sektorn. Någon särskild förbudsregel i lagtexten torde emellertid inte erfordras för nu avsedda fall av primärt vidtagen partiell arbetsvägran. I dessa fall synes nämligen åtgärden regelmässigt få anses sakna det fackliga syfte som enligt 15 § StjL resp. 3 § KtjL erfordras för att göra åtgärden tillåtlig. — Vad angår övriga typer av partiella stridsåtgärder, framför allt övertidsvägran, synes några betänkligheter inte behöva resas om de tillåts inom den offentliga sektorn. Beträffande dem kan också erinras om de garantier mot bruk av olämpliga åtgärder som ligger i kravet enligt båda de nämnda lagrummen att stridsåtgärd på arbetstagarsidan för att vara tillåten skall vara anordnad av arbetstagareförening. Av betydelse är också den nya varselregeln

i 36 § i förslaget till FKL, vilken regel även omfattar partiella stridsåtgärder. Såsom redan f. n. är fallet med rätten att vidta strejk och lockout skall även rätten att vidta andra typer av stridsåtgärder givetvis kunna genom avtal begränsas i den utsträckning avtalsparterna anser erforderligt till skydd mot samhällsfarliga konflikter.

Mot bakgrund av det nu anförda har ARK i förslagen till ändringar i tjänstemannalagarna låtit den nuvarande begränsningen av rätten att vidta stridsåtgärder till att avse endast strejk och lockout utgå. I 15 § första stycket StjL resp. 3 § första stycket KjtL skall detta enligt förslaget uttryckas så, att vid konflikt om annat anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman resp. för i KtjL avsedd tjänsteman än sådant som avses i 3 § andra eller fjärde stycket StjL resp. i 2 § andra eller fjärde stycket KtjL får lockout, strejk, blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd vidtas, om annat inte följer av lag eller avtal. Liksom f. n. kompletteras lagregeln med stadgandet att i övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande inte tillåten.

Samtidigt har ARK dock funnit skäl att komplettera särregleringen i 15 § Stjl resp. 3 § KtjL med en särskild regel till undvikande av att en otillåten stridsåtgärd vidtas till följd av en felaktig uppfattning om rättsläget. Uppkommer tvist i fråga om viss åtgärd är tillåten eller inte skall åtgärden enligt denna regel inte få vidtas förrän tvisten prövats och avgjorts av AD (15 § andra stycket StjL; 3 § andra stycket KtjL).

Mot ARK:s förslag i förevarande delar anmäls avvikande meningar dels när det gäller olika typer av stridsmedel av ledamoten Aldestam, dels när det gäller sympatiåtgärder i LO/TCO-reservationen, till vilken ledamöterna Lilly Hansson och Lindberg ansluter sig.

Ledamoten Aldestam anför i fråga om förslaget om vidgad användning av olika stridsmedel på den offentliga sektorn (SOU 1975: 1 s. 909).

Såvitt jag kan finna måste varje stridsåtgärd förmodas syfta till att skydda ett fackligt intresse. Gränsdragningen måste enligt mitt synsätt liksom hittills ske med utgångspunkt i vad som anses tillåtligt med hänsyn till den offentliga verksamhetens särart liksom till tredje mans berättigade intressen. Stridsåtgärder sådana som nedsättning av arbetstakten (maskning) eller vägran att utföra vissa angivna arbetsuppgifter synes mig över huvud taget inte kunna accepteras på den offentliga sektorn. Sådana åtgärder kan nämligen — churu vidtagna i fackligt syfte — under konflikttiden förändra myndighetens verksamhet på ett sätt som är oförenligt med de intressen som den skall tillgodose. Vid förhandlingsrättsreformens genomförande rådde enighet om att de tillåtliga stridsmedlen borde begränsas till att avse lockout och strejk. Utvecklingen under de gångna åren kan inte sägas ha jävat denna uppfattning. Jag anser således att den nuvarande ordningen bör bestå. Möjligen skulle dock en sådan stridsåtgärd som övertidsvägran kunna accepteras, eftersom dess verkningar till skillnad från andra former av partiell arbetsvägran inte berör verksamhetens inriktning och därmed inte omedelbart drabbar allmänheten.

I LO/TCO-reservationen anförs i fråga om sympatiåtgärder på den offentliga sektorn i huvudsak (SOU 1975: 1 s. 955, jfr s. 928).

Kommittén avvisar tanken på en utvidgning av rätten till sympatiåtgärder på den offentliga sektorn. Som motiv anförs att om en primärkonflikt på den privata sektorn åtföljs av sympatiåtgärder inom den offentliga sektorn kan verksamheten där helt eller delvis lamslås i stället för att den offentliga sektorn skall kunna ägna sig åt att skydda medborgarna mot den eventuella samhällsfara som primärkonflikten kan innebära. Enligt vår mening kan detta resonemang inte accepteras. För det första är det osannolikt att en sympatiåtgärd, beslutad av organisationernas styrelser och med iakttagande av överenskomna regler i huvudavtalet mellan organisationerna och de offentliga arbetsgivarna, skulle medföra några allvarligare störningar av samhällsviktiga funktioner. Vår övertygelse är att ett beslut om sympatiåtgärd, grundat på en framställning från en stridande part inom t. ex. den privata sektorn, kommer att vara mycket noga genomtänkt och att därvid de uttalanden som parterna gjort t. ex. i huvudavtalet på det statliga området kommer att beaktas. I exempelform har där angivits områden på vilka stridsåtgärder bör användas med särskild försiktighet. Bland exemplen ingår områden och funktioner av typen rikets säkerhet, upprätthållande av lag och ordning, vård av sjuka, omhändertagna och andra behövande, utbetalningar som behövs för enskildas ekonomiska trygghet. En varslad sympatiåtgärd skall dessutom, om en part så begär, behandlas i särskilt inrättad nämnd med partssammansättning. I det statliga huvudavtalet har också undantag från rätt till stridsåtgärder gjorts för sådana tjänstemän som på grund av sin ställning i organisationen eller sina arbetsuppgifter på ett särskilt sätt företräder arbetsgivaren eller som eljest av särskilda skäl bör vara undantagna. — För det andra menar vi att kommitténs uppfattning om att den offentliga sektorn under en konfliktsituation på t. ex. den privata sektorn ostörd skall ägna sig åt att skydda medborgarna mot de faror som primärkonflikten kan innebära principiellt måste vara felaktig. När stridsåtgärd tillgripits, måste det legitima syftet därmed över huvud taget kunna vara att den innebär påfrestningar inte bara för motparten utan också för allmänheten så att ett opinionstryck skapas som medverkar till en förnyad prövning av tvisten. Det kan vara förståeligt att statsmakterna när de offentliga tjänstemännen tillerkändes stridsrätt inte fann sig kunna gå längre än som skedde. Med de erfarenheter och den överblick som erbjuder sig i dag finns emellertid ingen grundad anledning att de offentliga tjänstemännen alltjämt skall vara missgynnade vad gäller rätten till sympatiåtgärder. Särskilt efter 1972 års reform då de statligt anställda arbetarna till skillnad från kommunalarbetarna fick sin rätt till sympatiåtgärder indragen framstår restriktionerna som svårförsvarliga. Kommittén föreslår ju för övrigt i andra hänseenden, och på goda grunder, en utvidgning av de offentliga tjänstemännens stridsrätt. — Vi anser således att arbetstagarna på den offentliga sektorn skall ha rätt att vidta sympatiåtgärder i samma utsträckning som övriga arbetstagare. Detta bör även gälla primärkonflikter med internationell bakgrund (härvidlag får hänvisas till SOU 1975: 1 s. 950—952).

9.3 Remissyttrandena

I den mån remissinstanserna särskilt uttalar sig i frågan om fredsplikt och arbetskonflikter på det offentliga tjänstemannaområdet delar flertalet ARK:s uppfattning att nuvarande begränsningar i rätten till sympatiåtgärder bör bibehållas, medan inställningen till förslaget om vidgad användning av olika stridsmedel är mera skiftande.

ARK-majoritetens ståndpunkt i fråga om sympatiåtgärder biträds helt eller huvudsak av *JK, riksförsäkringsverket, generaltullstyrelsen, RRV, riksskatteverket, SAV, juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Landstingsförbundet* och *SACO/SR. JK* uttalar dock att på ett område av den offentliga sektorn, nämligen inom de affärsdrivande verk som inte intar monopolliknande ställning, t. ex. domänverket, saknas de skäl som ARK anför mot sympatiåtgärder till förmån för en part i en primärkonflikt på den privata arbetsmarknaden. Emellertid kan det enligt JK bli så pass svårt att göra en gränsdragning mellan olika slag av affärsdrivande verk, att enhetliga regler för hela den offentliga sektorn inte kan undvaras. JK anser därför i princip att parterna inom den offentliga sektorn inte bör ha rätt att vidta fackliga sympatiåtgärder vid konflikt inom den privata sektorn. Än mindre anledning finns enligt JK att låta dessa parter ingripa i arbetskonflikter utomlands. När det gäller konflikter som bottnar i politiska missförhållanden, anser JK att en sympatiåtgärd av part på den statliga arbetsmarknaden får en helt annan valör än om den företas av parter inom den enskilda sektorn. Staten har enligt JK möjlighet att på andra sätt, som även torde tillfredsställa de statligt anställda, kunna frammana en opinion mot politiska missförhållanden utomlands. *Riksförsäkringsverket* framhåller att den sociala tryggheten i landet onekligen skulle kunna förvandlas till otrygghet inför blotta möjligheten att den kunde användas som maktmedel t. ex. vid sympatiåtgärder. *Generaltullstyrelsen* påpekar att en konflikt exempelvis på den statliga sektorn så gott som undantagslöst kommer att inverka störande på viss myndighetsutövning och därmed på samhällsfunktionerna. Det kan enligt styrelsens mening inte vara rimligt att åtgärder, som för medborgarna medför en inskränkning i den statliga förvaltningens service, skall få utnyttjas för att framtvinga en viss lösning av en tvist mellan arbetsgivare och arbetstagare inom den kommunala eller privata sektorn. *Riksskatteverket* anser att varken sympatistrejk eller annan stridsåtgärd till förmån för parter i konflikt utanför statstjänstemannaområdet eller politisk strejk bör få förekomma (två ledamöter av företagsnämnden vill dock likställa de offentligt anställda med de privatanställda). *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* nämner problemet huruvida sympatiåtgärder skall få vidtas på den offentliga sektorn till stöd åt part i primärkonflikt på den privata sektorn som ett exempel på frågor där det privaträttsliga

och det offentligrättsliga synsättet i särskild grad bryter sig. När reservanterna synes hävda att reglerna bör utformas så att stridsåtgärd här bör innebära påfrestningar för allmänheten, synes det fakulteten klart att det snävt privaträttsliga perspektivet fått dominera på ett sätt som inte rimligen kan godtas.

SF, TCO och *Svenska kommunalarbetareförbundet* ansluter sig däremot till LO/TCO-reservationen i fråga om sympatiåtgärderna.

Vad härefter angår ARK-majoritetens förslag om vidgad användning av olika stridsmedel biträds detta av *länsstyrelsen i Västerbottens län*, de båda *kommunförbunden, SF* och *Kommunalarbetareförbundet. TCO* uttalar — utan att uttryckligen tillstyrka förslaget — att den avsedda likställigheten med den övriga arbetsmarknaden naturligtvis är av stor vikt för de berörda tjänstemännen och deras fackliga rättigheter. *JK* accepterar förslaget att tillåtna stridsåtgärder skall få omfatta även blockad och bojkott samt, under förutsättning att det inte innebär någon särbehandling av vissa arbetsuppgifter, övertidsvägran. Däremot avstyrker JK att maskning eller underlåtenhet att under viss tid behandla vissa ärenden skall tillåtas. Även om man kan anse att dessa passiva åtgärder strider mot 3 § andra stycket StjL, kan gränsdragningen mellan tillåtna och otillåtna stridsåtgärder vara svår att göra, slutar JK. *RRV* godtar förslaget under förutsättning att det klargörs att "maskning" inte får förekomma på den offentliga sektorn. *SACO/SR* tillstyrker att arbetstagarparten skall kunna tillgripa mera nyanserade stridsåtgärder än f. n., t. ex. övertidsstrejk. *Postverket* godtar i princip att övertidsvägran tillåts men avstyrker i övrigt förslaget om en utvidgning av stridsmedlen.

I övrigt ställer sig remissinstanserna avvisande eller tveksamma till tanken på en utvidgning av stridsmedlen. *SJ* erinrar om att ARK förutsätter att, liksom rätten att vidta strejk och lockout, även rätten att vidta andra stridsåtgärder skall kunna begränsas genom avtal i den utsträckning parterna anser erforderligt till skydd mot samhällsfarliga konflikter. Detta ARK:s uttalande ger SJ anledning att framhålla att nämnda skydd i första hand är en medborgerlig angelägenhet vars tillvaratagande samhället inte synes kunna förbehållslöst låta bero av uppgörelser på arbetsmarknaden på grundval av där hävdade intressen.

Till de instanser som i likhet med reservanten Aldestam yrkar eller helst ser att den nuvarande begränsningen av rätten till olika stridsåtgärder behålls, hör *ÖB, försvarets civilförvaltning, försvarets materielverk, riksförsäkringsverket, generaltullstyrelsen, riksskatteverket, SAV, lantbruksstyrelsen, länsstyrelsen i Stockholms län* och *JO. ÖB* framhåller sålunda att stridsåtgärder inom försvarsmakten får en negativ inverkan på krigsorganisationens trovärdighet såväl utomlands som inom landet. Den föreslagna utvidgningen får så allvarliga konsekvenser för försvarsmakten att en tillfredsställande lösning på särreglering

även av detta skäl måste komma till stånd. *Försvarets civilförvaltning* finner det betänkligt att utvidga stridsrätten främst med hänsyn till att det blir tredje mans intresse som drabbas av att den offentliga verksamheten inte fullföljs. *Försvarets materielverk* kan inte biträda tanken ens på att tillåta övertidsvägran. *Rikförsäkringsverket* framhåller att om rätten till stridsåtgärder utvidgas till att avse även partiella åtgärder på sätt ARK föreslagit, så innebär det så stora risker för allvarliga störningar av känsliga samhällsfunktioner, att ett förstärkt skydd mot samhällsfarliga konflikter är nödvändigt. Vid denna bedömning beaktar verket även de erfarenheter som vunnits under konflikt som på senare tid berört verkets funktioner. *Generaltullstyrelsen,* som anser att nuvarande ordning bör bestå, hävdar att övertidsvägran kan få allvarliga konsekvenser med hänsyn till de värden som kan stå på spel och till samhällsintressen i allmänhet. Visserligen kan sägas att konsekvenserna av en total arbetsnedläggelse har ännu allvarligare verkningar än en partiell. Vid strejk är emellertid alla berörda parter medvetna om följdverkningarna, medan verkningarna av en övertidsvägran inte kan överblickas i de fall den aktualiseras i samband med en inte förutsebar akut händelse. *SAV* framhåller att om partiell arbetsvägran eller maskning tillåts, öppnas rättslig möjlighet att utforma åtgärden så att ärendena inte handläggs i överensstämmelse med allmänna förvaltningsrättsliga principer. Partiell arbetsvägran kan t. ex. utformas så att tjänstemännen hos en myndighet enbart får avgöra ärenden med udda nummer i diariet. Maskning kan utformas på liknande sätt, t. ex. med tonvikt på vissa arbetsuppgifter. SAV avstyrker förslaget i dessa delar. Särskilda olägenheter kan, om än i mindre omfattning, uppstå även vid vägran att utföra övertidsarbete, jourtjänst eller beredskap t. ex. inom kommunikationsväsendet. Införs likväl övertidsvägran, kan dock enligt SAV sättas i fråga, om inte undantag bör göras beträffande sådan övertid som avses i 8 och 9 §§ allmänna arbetstidslagen (1970: 103). *Länsstyrelsen i Stockholms län* finner att förslaget inte tar hänsyn till de olikheter som i åtskilliga hänseenden råder mellan den offentliga och den enskilda sektorn. Fackliga stridsåtgärder på den enskilda sektorn har sin största påtryckningseffekt genom den ekonomiska skada som kan åsamkas motparten. Den offentlige arbetsgivaren lider inte tillnärmelsevis på samma sätt som den enskilde av en sårbarhet av denna art. Om den ekonomiska sårbarheten sålunda är mindre på den offentliga sektorn, drabbar dock följderna på ett helt annat sätt de allmänna medborgerliga intressen som stat och kommun har att svara för. Det allmänna svarar i regel ensamt och i växande grad genom den offentliga sektorns expansion för service, omvårdnad och insatser av olika slag. Denna sårbarhet är utomordentligt stor. Användning av stridsåtgärder på detta område får ofta konsekvenser utanför den krets som omedelbart berörs av besluten. Verksamheten är dessutom oftast

starkt centraliserad och specialiserad. Denna struktur gör verksamheten synnerligen sårbar just i fråga om partiella fackliga aktioner riktade mot nyckelpositioner i samhället. Motsvarande aktioner står i allmänhet inte till buds för arbetsgivarsidan. Med hänsyn härtill finner länsstyrelsen att den nuvarande begränsningen av stridsmedlen på den offentliga sektorn till strejk och lockout bör bestå. *JO* anser att vad ARK-majoriteten anför till stöd för sitt förslag visar att vanskliga tolkningsfrågor kan uppkomma. JO citerar ARK:s uttalande att en vägran att utföra särskilt angivna arbetsuppgifter i åtskilliga fall kan ses som ett försök att påverka det allmänna i dess val av verksamhet. "Förvisso", kommenterar JO, "men en dylik vägran kan likaväl ha ett fackligt syfte". Stundom ligger det enligt JO kanske flera självständiga syften bakom. Ett annat av ARK nämnt fall som enligt JO väcker farhågor för tolkningstvister är partiell arbetsvägran med inriktning på individuellt utpekade subjekt. Åtgärder av sist berört slag bör enligt JO i allt fall inte få förekomma inom myndighetsutövning. Helst bör där fortfarande få gälla att andra stridsåtgärder än lockout och strejk inte är tillåtna, slutar JO. *Riksskatteverket* kan inte godta den föreslagna utvidgningen av stridsmedlen till att omfatta även andra åtgärder än lockout och strejk. Inriktningen av myndighets verksamhet skulle nämligen kunna beröras av en sådan stridsåtgärd som sänkning av arbetstakten. Även partiell arbetsvägran skulle kunna bli ett användbart medel för att påverka myndighets verksamhet. Dessa åtgärder bör därför inte tillåtas, säger verket, som också framhåller att även om övertidsvägran inte påverkar valet av verksamhet, kommer en sådan åtgärd ändå i de flesta fall att på ett eller annat sätt beröra allmänheten. Det är därför tveksamt om möjlighet att tillgripa en sådan partiell stridsåtgärd bör införas.

Vad slutligen beträffar den av ARK föreslagna kompletterande regeln om att vid tvist om tillåtligheten på den offentliga sektorn av viss stridsåtgärd denna inte får vidtas förrän AD prövat och avgjort tvisten, tillstyrks förslaget av *riksskatteverket* och *Landstingsförbundet*, medan *SAV* sätter i fråga lämpligheten av en uppskovsregel som medför att — om båda parter i en konfliktsituation varslat om stridsåtgärder — den ena parten skulle genom att väcka talan kunna uppskjuta motpartens stridsåtgärder trots att talan sedan kanske ogillas. *SF* och *TCO* anser att den föreslagna uppskovsregeln skulle kunna av den statlige arbetsgivaren utnyttjas för en nästan obligatorisk laglighets- och rättsprövning av varslade stridsåtgärder för att få dem uppskjutna på lämplig tid och därmed kanske verkningslösa och taktiskt olämpliga. De inskränkningar och skyddsregler som intagits i både lag och huvudavtal beträffande de statliga tjänstemännens stridsåtgärder måste enligt organisationerna anses fullt tillräckliga för att undvika, begränsa eller häva otillåtna eller samhällsfarliga konflikter. *Svenska kommunalarbetareförbundet*

intar i sak samma ståndpunkt. *Sveriges domareförbund* framhåller i anslutning till ARK:s förslag på förevarande punkt att det är viktigt att tvister som här avses avgörs snabbt; eljest kan rätten att tillgripa stridsåtgärder bli tämligen ihålig.

10 Påföljder vid lag- eller avtalsbrott

10.1 Gällande ordning

Reglerna om skadestånd i KAL och FFL gäller i princip även på den offentliga sektorn. Bland åtgärder som är sanktionerade med skadestånd märks brott mot fredsplikten. Förutom KAL:s regler om fredsplikt gäller speciella bestämmelser i detta avseende på det offentliga området enligt 15 § StjL och 3 § KtjL. Dessa bestämmelser, som har behandlats i avsnitt 9, innebär bl. a. att bara lockout eller strejk är tillåtna som stridsåtgärder i bestående anställningsförhållande. Som ytterligare begränsning gäller att lockout eller strejk endast får användas som påtryckning i fråga som får regleras genom avtal. Vidare gäller i fråga om strejk att tjänsteman får deltaga i sådan stridsåtgärd endast efter beslut av organisation som har anordnat strejken. Enligt tredje stycket i 15 § StjL resp. 3 § KtjL får fackliga organisationer inte anordna eller annars föranleda eller medverka vid otillåten stridsåtgärd. Organisation skall vidare söka hindra medlemmarna från att vidta sådan åtgärd och att söka häva redan vidtagen åtgärd. Dessa föreskrifter gäller också i avtalslösa förhållanden.

Av 16 § StjL och 4 § första stycket KtjL framgår att staten, kommun eller därmed likställd arbetsgivare, som vidtar åtgärd i strid mot dessa bestämmelser, drabbas av skadestånd enligt reglerna i 8 och 9 §§ KAL. Samma sak gäller arbetstagarförening, som ställer sig bakom sådan åtgärd eller inte är aktivt verksam att hindra eller häva otillåten stridsåtgärd.

Även tjänsteman, som deltar i organisationsmässig stridsåtgärd, som är otillåten, blir skadeståndsskyldig enligt nyss angivna regler i KAL. Detta gäller oavsett om han är medlem av den förening som har anordnat eller föranlett stridsåtgärden eller ej.

Skadestånd drabbar också kollektivavtalsbunden tjänsteman, om han deltar i icke organisationsmässig stridsåtgärd under förutsättning att åtgärden strider mot bestämmelser i KAL eller kollektivavtal.

Fram till den 1 januari 1976 gällde att tjänsteman, som deltog i stridsåtgärd, som inte hade beslutats av arbetstagarorganisation, kunde dömas för tjänstefel enligt brottsbalken, om han var underkastad ämbetsansvar. Flertalet statstjänstemän samt de kommunaltjänstemän m. fl. som omfattas av KtjS kunde även i sådant fall dömas till disciplinstraff i administrativ ordning. För övriga kommunanställda råder sedan gammalt avtalsfrihet i disciplinfrågor.

De nya ansvarsreglerna för offentliga funktionärer innebär bl. a. att ämbetsansvaret har avskaffats (prop. 1975: 78, JuU 1975: 22, rskr 212). Det straffbara området har inskränkts till tre brottstyper, nämligen oriktig myndighetsutövning, mutbrott och brott mot tystnadsplikt. Därjämte har för statstjänstemännen och de kommunaltjänstemän m. fl. som omfattas av KtjS — med några undantag — införts ett utomstraffrättsligt ansvar — ett disciplinansvar — av i huvudsak samma typ som förekommer i privat tjänst. Samtidigt har regler om avskedande tagits in i StjL och KtjS.

Enligt dessa nya bestämmelser får tjänsteman, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad som åligger honom i hans tjänst, åläggas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse, om felet inte är ringa (18 § första stycket StjL resp. KtjS). Detta gäller även vid åsidosättande av förpliktelse som är bestämd i avtal. Däremot får enligt samma paragraf disciplinpåföljd inte i något fall åläggas tjänsteman på den grund att han har deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd. Bestämmelsen avser även deltagande i stridsåtgärd som inte är organisationsmässig (jfr prop. 1975: 78 s. 254).

Disciplinpåföljder utgörs av varning och löneavdrag under högst trettio dagar (18 § andra stycket StjL resp. KtjS). Innehåller kollektivavtal bestämmelser om disciplinpåföljder, gäller dock i stället dessa för tjänstemän som är sysselsatta inom yrkesgrupp och område som avtalet avser (19 § StjL, 19 a § KtjS).

Avskedande kan tillgripas, om tjänsteman har begått brottslig gärning varigenom han har visat sig uppenbarligen olämplig att innehа sin tjänst. Avskedande kan även komma i fråga i stället för disciplinpåföljd vid annan grov eller upprepad tjänsteförseelse (22 § StjL, KtjS).

I likhet med vad som gäller på den privata arbetsmarknaden på grund av bestämmelserna i LAS torde därför numera på det offentliga området under vissa förutsättningar även uppsägning eller avskedande kunna tillgripas vid olovlig stridsåtgärd, som inte är sanktionerad av förening (jfr prop. 1975: 78 s. 254).

Mål om skadestånd enligt 16 § StjL och 4 § första stycket KtjL prövas av AD (51 § första stycket StjL, 4 § andra stycket KtjL). Mål om tillämpning av reglerna om disciplinansvar och avskedande handläggs för flertalet tjänstemän enligt LRA (51 § första stycket StjL, 56 § första stycket KtjS).

10.2 Arbetsrättskommittén

Vad ARK:s förslag innebär i fråga om såväl de kollektivavtalsrättsliga skadeståndsreglerna i KAL som andra påföljder vid brott mot lag eller avtal har berörts i bil 1 (avsnitt 8.2). Det torde vara ARK:s mening att förslaget i den delen i princip skall tillämpas också på den offentliga

sektorn. Här skall bara tas upp ARK:s förslag till ändringar i 16 § StjL och 4 § KtjL.

Förutom att hänvisningar görs till de lagrum i FKL som i stort motsvarar 8 och 9 §§ KAL, har i 16 § StjL och 4 § KtjL tagits in en motsvarighet till bestämmelsen i 47 § FKL att medlem i kollektivavtalsbunden förening inte får åläggas skadestånd för att han deltar i olovlig stridsåtgärd som har anordnats eller eljest föranletts av föreningen med mindre synnerliga skäl föreligger. Däremot återfinns i ARK:s förslag till ändring av tjänstemannalagarna inte någon motsvarighet till 48 § FKL som stadgar att skadestånd vid olovlig stridsåtgärd, som har vidtagits i annat fall än som avses i 47 § FKL, inte får åläggas för deltagande i åtgärden om skälig ursäkt förelegat i de omständigheter som har föranlett denna. Härmed åsyftas t. ex. deltagande i stridsåtgärd, som har vidtagits utan fackligt stöd. I 15 § StjL och 3 § KtjL föreslås som tidigare har nämnts (se 9.2) en bestämmelse att om tvist uppkommer huruvida viss åtgärd är tillåten enligt första stycket i nyssnämnda paragrafer, så får åtgärden inte vidtas förrän tvisten har prövats och avgjorts av AD. ARK har gett 16 § StjL och 4 § KtjL sådan utformning att skadeståndsreglerna skall kunna tillämpas, om stridsåtgärd vidtas i strid mot dessa nya regler.

10.3 Remissyttrandena

Frågan om påföljder vid lag- eller avtalsbrott på den offentliga sektorn har endast i begränsad omfattning berörts av remissinstanserna.

Svea hovrätt framhåller att i fråga om disciplinpåföljden löneavdrag kan samordningsproblem uppkomma i förhållande till FKL:s regler om skadestånd vid kollektivavtalsbrott. Ju större del av arbetstagarens förpliktelser som anses kollektivavtalsgrundade, desto större blir detta problem. Risken för kollision med påföljd enligt FKL för brott mot denna lag torde enligt hovrättens mening väsentligen vara undanröjd genom den föreslagna regeln om att disciplinpåföljd inte i något fall skall kunna meddelas tjänsteman på den grund att han deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* menar att den nya lagen endast bör reglera ansvaret för fredsplikten och lämna utanför frågan om ansvaret för vanliga tjänsteavtalspåföljder. Tjänsteavtalets sanktionssystem bör närmare utredas med sikte på ny lagstiftning. Enligt fakulteten skulle ett skadeståndsansvar mycket väl kunna fylla det behov som kan finnas av sanktioner i ett varaktigt avtal och de egentliga disciplinära sanktionerna skulle därmed kunna bortfalla — också för statstjänstemän. *Domänverket* anser att samma regler bör gälla för verket som för det övriga näringslivet i disciplinfrågor. De nya ansvarsreglerna i StjL är enligt domänverket ett steg i rätt riktning.

JO ifrågasätter om inte en hänvisning till 48 § FKL borde göras i StjL och KtjL. Måhända skulle regeln komma att gälla ändå men en hänvisning skulle undanröja den tvekan som annars uppkommer, anför JO.

11 Ställföreträdarlagen

SAV förhandlar och sluter avtal såväl för statliga arbetstagare som för vissa arbetstagare med statligt reglerade löner hos kommuner m. fl. Enligt 1 § första stycket lagen (1965: 576) om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m. (ändrad senast 1974: 1014) — i det följande kallad ställföreträdarlagen — skall SAV på kommuns vägnar förhandla och avtala om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos kommun, som "må bestämmas genom avtal" och som "enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen skall fastställas under medverkan av" regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Med kommun likställs landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, allmän försäkringskassa och annan allmän inrättning.

Enligt övergångsbestämmelse var ställföreträdarlagen intill den 1 januari 1968 tillämplig även på annat anställningsvillkor än som avses i 1 § första stycket, om villkoret fick bestämmas genom avtal och närmast före lagens ikraftträdande — dvs. den 31 december 1965 — reglerades genom bestämmelse som meddelats av Kungl. Maj:t eller statlig myndighet (i det följande kallad statlig bestämmelse). Sådana anställningsvillkor har gällt för stora kategorier arbetstagare, bl. a. lärare vid grundskolan.

Ställföreträdarlagens tillämplighet grundade sig intill den 1 januari 1968, då övergångsbestämmelsen upphörde att gälla, i de allra flesta fallen på övergångsbestämmelsen och inte på 1 § första stycket. Som exempel på sådana lagbestämmelser som avses i 1 § ställföreträdarlagen kan nämnas lagen (1947: 275) om kyrkomusiker och lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Inför utgången av övergångsbestämmelsens giltighetstid uppkom frågan om ställföreträdarlagens fortsatta tillämplighet för sådana hithörande grupper av arbetstagare som inte omfattades av stadgandet i 1 § första stycket, dvs. huvuddelen av dem som innehar eller uppehåller statligt lönereglerad tjänst hos kommun eller annan allmän inrättning. I prop. 1967: 131 förordades en lösning av frågan i ett sammanhang så, att riksdagen skulle slippa att ta ställning till särskilda framställningar beträffande arbetstagargrupper inom olika förvaltningsområden. Föredragande departementschefen förordade att Kungl. Maj:t skulle utverka riksdagens beslut att avtalsbara anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos kommun eller annan allmän inrättning som avses i ställ-

företrädarlagen fr. o. m. den 1 januari 1968 skulle "fastställas under medverkan" av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer, om villkoret närmast dessförinnan omfattats av övergångsbestämmelsen till lagen eller annars "reglerats" genom statliga bestämmelser.

Propositionsförslaget, som bifölls av riksdagen (SU 1967: 134, rskr 327), innebar alltså att ställföreträdarlagen blev tillämplig på alla avtalsbara anställningsvillkor som närmast före den 1 januari 1968 omfattades av övergångsbestämmelsen eller, utan att så var fallet, reglerades genom statliga bestämmelser. Lagen blev med andra ord härigenom tillämplig på alla avtalsbara villkor reglerade genom statliga bestämmelser som gällde antingen antingen den 31 december 1965 eller i varje fall senast den 31 december 1967.

12 Andra aktuella frågor

12.1 Statsanställda

12.1.1 Allmänt om statstjänstemän m. fl.

Som redan har framgått är StjL tillämplig på anställning med staten som arbetsgivare och tjänsteman som arbetstagare (*1 § första stycket*). Däremot faller anställning i statligt bolag e. d. utanför StjL:s tillämpningsområde (prop. 1965: 60 s. 138, 1974: 174 s. 55). Inte heller omfattas statsråden, JO eller präster av StjL (*1 § andra stycket*). Vidare görs vissa undantag från tillämpningen i fråga om JK samt justitie- och regeringsråd (*1 § fjärde stycket*). I regel skall numera alla arbetstagare hos staten anställas som tjänstemän (kungörelsen om tjänstemannaanställning för arbetstagare hos staten). Undantag görs enbart för arbetstagare hos riksdagen eller dess verk, för arbetstagare som sysselsätts i beredskapsarbete, arkivarbete eller musikerhjälp, för arbetstagare som är lokalanställd utom riket och för viss personal på statens fiskeriundersökningsfartyg. Med angivna undantag, som kan sägas avse mer speciella arbetstagargrupper, omfattar StjL således alla statsanställda.

I fråga om nu anförda författningsbestämmelser föreslår ARK ingen ändring.

Bestämmelserna i *1 § tredje stycket* och *2 §* StjL torde inte behöva behandlas i detta sammanhang. De innehåller regler om vikariat resp. befogenheten att meddela föreskrifter i fråga om tjänsteman hos riksdagen eller dess verk.

Regleringen i StjL i fråga om avtals tillämpningsområde och avtalsförbud (*3 §*), överläggningsrätt (*52 §*), fredsplikt och arbetskonflikter (*15—17 §§*) m. m. och ARK:s ändringsförslag i anslutning därtill har redovisats i det föregående (avsnitten 4, 5, 9). Detsamma gäller frågorna om information och sekretess (6), medbestämmande genom kollektivavtal (7) och påföljder (10).

Som nämnts innehåller StjL också bestämmelser om tjänstetillsättning m. m. (4—9 §§), åligganden i tjänsten (10—12 och 54 §§), bisysslor m. m. (13 och 14 §§), disciplinansvar m. m. (18—28 §§), anställnings upphörande (29—34, 35, 36 och 38 c §§), turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist (39—43 §§) och företrädesrätt till ny anställning (44—49 §§) samt vissa formella bestämmelser (bl. a. 34 a, 37, 38, 38 a, 38 b och 50—55 §§). I fråga om åtskilliga av dessa lagrum föreslår ARK strykningar eller andra ändringar (SOU 1975: 1 s. 646—667, 891—895). Jag går nu över till att redovisa förslaget i dessa delar. Därvid bortses i regel t. v. från ändringsförslag av enbart redaktionell art.

12.1.2 Tjänstetillsättning m. m.

Frågor om tjänstetillsättning m. m. behandlas, som nyss nämnts, i 4—9 §§ StjL.

I *4 §* finns bestämmelser om villkor för tjänstetillsättning och för innehav eller utövande av tjänst. Dessa villkor får således inte regleras i avtal. Bestämmelserna avser dels behörighetsvillkor, dvs. villkor för att komma i fråga för viss tjänst, dels befordringsgrunder, dvs. grunder att gälla vid valet mellan behöriga sökande. Paragrafens första stycke upptar sålunda en hänvisning till RF eller annan författning i fråga om saklig grund för tjänstetillsättning (jfr 11 kap. 9 § andra stycket RF). Andra stycket innehåller hänvisning till RF:s eller annan lags föreskrifter om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av tjänst (se 11 kap. 9 § tredje stycket RF). Där finns också bestämmelser om att vissa tjänster förbehålls eller får förbehållas svenska medborgare. I paragrafens tredje stycke stadgas att villkor i fråga om ålder (utom pensionsålder), hälsotillstånd, kunskaper eller utbildning samt andra särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst fastställs av regeringen eller behörig myndighet, i den mån de inte framgår av särskilda bestämmelser. En del sådana bestämmelser återfinns i lag. Som exempel härpå kan anföras föreskriften i 4 kap. 1 § rättegångsbalken att lagfaren domare skall ha avlagt för behörighet till domarämbete föreskrivna kunskapsprov och att sådant ämbete inte får utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd (jfr även 15 § lagen 1971: 289 om allmänna förvaltningsdomstolar, 15 § ändrad senast 1975: 1296, 3 § lagen 1961: 262 om försäkringsdomstol, 3 § ändrad senast 1973: 244, 7 § lagen 1971: 52 om skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt, 7 § ändrad senast 1974: 352). Som exempel på regeringsförfattningar med bestämmelser om behörighetsvillkor eller befordringsgrunder kan nämnas universitetsförordningen, förordningen (1968: 318) om lärarhögskolorna (omtryckt 1971: 463, ändrad senast 1975: 1224), länsstyrelseinstruktionen (1971: 460, ändrad senast 1975: 1325), polisinstruktionen (1972: 511, ändrad senast 1975: 1100) och åklagarinstruktionen (1974: 910, ändrad senast 1975: 1087).

I sin kommentar till 4 § första stycket anför ARK att frågorna om val av saklig grund för tjänstetillsättning och om den närmare utformningen i skilda fall av t. ex. de i 11 kap. 9 § RF särskilt angivna grunderna förtjänst och skicklighet med den av ARK föreslagna ändringen av 3 § StjL kommer att, i den mån RF medger det, höra till avtalsområdet (SOU 1975:1 s. 647). Ogiltighet skulle bara drabba avtal om andra tillsättningsgrunder än sakliga. Hänvisningen i 4 § första stycket bör enligt ARK avse enbart RF eller annan lag, inte som f. n. även administrativ författning. ARK, som genomgående bortser från de ändringar i bl. a. StjL som trädde i kraft den 1 januari 1975, lämnar ingen kommentar till 4 § andra stycket (jfr prop. 1974: 174 s. 72—78). Nuvarande tredje stycket bör enligt ARK utan olägenhet kunna upphävas. Frågan om de villkor som avses i tredje stycket skulle alltså föras över till det avtalsbara området, i den mån den inte är reglerad i lag. En erinran om förekommande lagregler om särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst skulle enligt förslaget stå kvar i 4 §.

Några remissinstanser anför synpunkter, som torde kunna hänföras till ARK:s förslag, såvitt rör både befordringsgrunder och behörighetsvillkor (första och tredje styckena i 4 §). *Generaltullstyrelsen* anser sålunda att det inte råder något hinder mot att föra över frågor om beräkning av förtjänstmomentet vid karriärövergångar, genomgångna kompetensgivande kurser, villkor om viss utbildning för erhållande av vissa tjänster m. m. till det avtalsbara området. ARK:s förslag tillstyrks också av *länsstyrelsen i Västerbottens län* och av *lantbruksstyrelsen,* som därjämte upplyser att liknande frågor f. n. brukar tas upp till överläggning i en partssammansatt arbetsgrupp inom styrelsen och lantbruksnämnderna. Däremot ställer sig *SAV* avvisande till förslaget i denna del. Enligt SAV är syftet med de gällande behörighetsreglerna att garantera att offentliga uppgifter omhänderhas av tjänstemän med de kvalifikationer som behövs med hänsyn till arbetsuppgifterna. Syftet med befordringsgrunderna är att främja ett sakligt riktigt val mellan sökandena. Antalet bestämmelser om särskilda villkor har under senare år starkt minskat och torde numera i princip avse endast tjänster för vilka sådana bestämmelser knappast kan undvaras, t. ex. poliser, sjukvårdspersonal och lärare. Bestämmelserna är emellertid fördelade på bl. a. ett stort antal administrativa författningar som måste kunna ändras tämligen snabbt. Enligt ARK:s förslag skulle bestämmelserna om villkor för tjänst antingen intas i lag eller också stå öppna för förhandling med rätt till stridsåtgärder. Med hänsyn till syftet med behörighetsvillkor och befordringsgrunder anser SAV att frågor härom bör vara undantagna från avtalsreglering, även om de inte reglerats i lag. De författningsbestämmelser som nu finns torde — fastän de är av stor betydelse — vara alltför disparata och speciella för att lämpa sig för reglering genom lagstiftning. En sådan lag skulle också ofta behöva ändras med hänsyn till

ändrad organisation, införande av nya tjänstetyper m. m. SAV framhåller att regeringen eller behörig myndighet därför också i fortsättningen bör kunna införa nya eller ändrade villkor för tjänst, när verksamheten kräver detta.

När det särskilt gäller hänvisningen i 4 § första stycket till föreskrifterna om saklig grund för tjänstetillsättning (befordran), anmäler ett par remissinstanser vissa reservationer. Med förslaget blir det enligt *kammarrätten i Stockholm* möjligt att avtala t. ex. om det värde som vid befordran inom förvaltningsdomstolarnas område bör tillmätas tjänstgöring utanför domstolsväsendet. Mot detta har kammarrätten i och för sig inget att erinra. Men enligt kammarrätten bör det sättas vissa gränser för vad som kan uppfattas som saklig grund för tjänstetillsättning. Sådana omständigheter som medlemskap i politiskt parti eller facklig organisation bör aldrig i sig få tillmätas något värde vid tjänstetillsättning, anför kammarrätten. Liknande synpunkter förs fram av *generaltullstyrelsen,* som förutsätter att RF:s bestämmelser om saklig grund inte kan tolkas så vidsträckt, att avtal tillåts exempelvis om viss organisationstillhörighet eller anställning hos myndighet som villkor för att få viss tjänst inom myndigheten. I nämnda frågor tillämpas inom tullverket f. n. en ordning med överenskommelser och samråd med personalorganisationerna, upplyser styrelsen. *SJ* uttalar att innebörden av ARK:s förslag synes vara att det skall stå arbetsmarknadsparterna öppet att med bindande verkan för staten bestämma vad som i förekommande fall skall motsvara RF:s krav på saklig grund. Det innebär att det ämne i vilket beslutanderätten hittills förbehållits staten såsom medborgerlig angelägenhet i stället görs till föremål för uppgörelse på arbetsmarknaden på grundval av möjligheten att där hävda parts intressen, anför SJ. Å andra sidan hävdar både *SF* och *TCO* att det förhållandet att staten enligt ARK:s förslag skall utse arbetstagarorganisationens representanter i tillsättningsorgan o. d. (jfr 5 § StjL) inte skall inskränka organisationens möjlighet att via 26 § FKL vinna inflytande på tillsättningsfrågor. Det förutsätter emellertid enligt organisationerna att det grundlagenliga kravet på saklig grund kan utformas i kollektivavtal och att det ges möjlighet att tillgripa stridsåtgärder i fråga om saklig grund. Något hinder härför torde inte föreligga, anser organisationerna. *SF* åberopar för sin del 7 § LAS som förebild. *SAV* vill sätta i fråga, om inte i StjL bör införas en bestämmelse som innebär att — i den mån regeringen förordnar om det — avtal skulle kunna träffas om rätt för arbetstagarorganisation att i s. k. förordsfullmäktige eller på annat sätt avge yttrande i tillsättningsärende.

Enligt *5 §* tillsätts tjänst av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, om annat inte är föreskrivet. I fråga om tjänst vid domstol eller vid förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen finns en motsvarande bestämmelse redan i grundlagen (11 kap. 9 § första stycket

RF). Här kan också nämnas att besvär mot myndighets beslut i tillsättningsärende förs hos regeringen, om annat inte särskilt föreskrivs (18 § allmänna verksstadgan; jfr 11 § förvaltningslagen).

ARK:s förslag torde innebära att 5 § bör behållas i befintligt skick, så länge grundlagen inte ändras (SOU 1975: 1 s. 649).

Generaltullstyrelsen utgår i sitt remissvar från att besvär i tjänstetillsättningsärende alltjämt skall prövas av regeringen.

I *6 §* första och andra styckena har tagits in bestämmelser om förfarandet vid tjänstetillsättning. Bestämmelserna avser de fall där det ankommer på annan myndighet än regeringen att tillsätta tjänst. Som huvudregel gäller att tjänst skall kungöras ledig till ansökan, om regeringen inte bestämmer annat (första stycket). Vid tillsättning av ledigkungjord tjänst får tas hänsyn bara till ansökningar som har kommit in före ansökningstidens utgång (andra stycket). Dock får en för sent inkommen ansökan beaktas, om särskilda skäl föreligger. Enligt tredje stycket meddelar bl. a. regeringen bestämmelser om förfarandet i övrigt vid tjänstetillsättning. Så har skett främst i 8—14 §§ StjS. Bemyndigandet i tredje stycket avser också tjänst som tillsätts av regeringen själv.

I förordningen (1975: 441) om verkan av lönegradsändring av tjänst m. m. har också meddelats föreskrifter av intresse i detta sammanhang (jfr prop. 1975: 1 bil. 2 p. 8, InU 4, rskr 218). Enligt förordningen blir tjänst, som i B-listeförhandling har höjts generellt på grund av gällande normer för lönegradsplacering, inte föremål för tillsättningsförfarande. Innehavaren av tjänsten får i stället automatiskt den nya lönegradsplaceringen. Detsamma gäller när bara någon eller några av tjänsterna inom samma grupp flyttats upp efter B-listeförhandlingar, om avtalet utvisar vilken eller vilka tjänster som ändringen avser.

I ARK:s förslag har 6 § StjL fått utgå ur lagtexten (SOU 1975: 1 s. 649). Avtal skall således enligt förslaget kunna träffas såväl rörande frågor huruvida tjänster skall ledigkungöras eller ej som beträffande utformningen av ansökningsförfarandet och om dess rättsverkningar. Enligt ARK:s mening bör dock de särskilda regler om tillsättningsförfarandet som återfinns i administrativa författningar — främst StjS — stå kvar såsom "rättesnöre" för myndigheterna, så att det avtalslösa tillståndet inte blir oreglerat.

I sitt remissyttrande anför *SAV* att det mot bakgrund av reglerna i 11 kap. 9 § RF och i 4 § StjL — även i den lydelse sistnämnda paragraf skulle få enligt ARK:s förslag — synes naturligt att statsmakterna fritt får avgöra huruvida en vakant eller ny tjänst skall ledigkungöras eller inte. SAV sätter i fråga, om det — ens med förslaget — skulle bli möjligt att sluta ett giltigt avtal om att ledigkungörande inte skall ske beträffande vissa tjänster. Ett avtal av sådant innehåll skulle nämligen enligt SAV inkräkta på myndigheternas möjlighet att tillämpa grundlagen. *SJ* hänvisar till sitt vid 4 § anförda uttalande. *Lantbruksstyrelsen*

utgår från att de förhandlingar som enligt förslaget avses äga rum i fråga om ledigkungörande och utformning av ansökningsförfarandet skall ske centralt.

I samband med redogörelsen för 7 § bör nämnas att det hos staten enligt gällande författningar förekommer fem olika s. k. *tjänstetyper,* nämligen ordinarie tjänst, extra ordinarie tjänst, extra tjänst, arvodestjänst och göromålsförordnande (jfr 3 § StjS). Vid sidan härav finns *vikariat* av två slag: långtidsvikariat (15 § första stycket StjS) och korttidsvikariat. Av 7 § första och andra styckena StjL framgår att det också finns fem *anställningsformer,* nämligen fullmakt, konstitutorial, förordnande för bestämd tid, förordnande tills vidare (utan tidsbegränsning) och förordnande tills vidare dock längst till viss tidpunkt. När en tjänst resp. ett vikariat tillsätts, används en viss anställningsform. Denna skall anges i anställningsbeviset (8 § StjL). I 7 § meddelas grundläggande bestämmelser om de olika anställningsformernas användningsområden. Fullmakt och konstitutorial innebär en högre grad av anställningstrygghet än förordnande. Huvudregeln är att ordinarie tjänst tillsätts med fullmakt eller konstitutorial och annan tjänst med förordnande. Där särskilda skäl föreligger, kan även ordinarie tjänst tillsättas med förordnande. Ordinarie domartjänst skall dock alltid tillsättas med fullmakt. Flertalet statliga tjänster tillsätts med förordnande av något slag. I regel skall förordnande utan tidsbegränsning användas. Enligt tredje stycket, som gäller sedan den 1 juli 1974, får sålunda förordnande för bestämd tid eller tills vidare längst till viss tidpunkt — dvs. tidsbegränsat förordnande — i regel meddelas endast om det föranleds av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet eller om anställningen gäller provtjänstgöring, praktikarbete eller vikariat (jfr 5 § LAS). Enligt samma stycke kan regeringen dock meddela avvikande föreskrifter (jfr även 2 § andra meningen LAS). Detta har skett bl. a. i kungörelsen (1974: 1007) om tidsbegränsning av statligt lönereglerad anställning, m. m. Denna kungörelse har kommit till i nära samverkan med de statsanställdas huvudorganisationer. För att undanröja varje oklarhet om vad som gäller i fråga om oriktigt beslut om tidsbegränsning stadgas sedan den 1 januari 1975 i 7 § fjärde stycket StjL att förordnande, som meddelas i strid mot tredje stycket eller mot föreskrift som avses där, på yrkande av tjänstemannen skall förklaras gälla tills vidare utan tidsbegränsning (jfr prop. 1974: 174 s. 72). Av 51 § StjL framgår att mål härom handläggs enligt LRA.

ARK föreslår att första och andra styckena i 7 § behålls oförändrade men uttalar samtidigt att frågan om valet mellan de i StjL angivna anställningsformerna i princip bör höra till avtalsområdet (SOU 1975: 1 s. 650; jfr s. 651). Detta skulle enligt ARK följa av förslaget till ny utformning av 3 §, i den mån nämligen avtal inte gör intrång på statens rätt och möjlighet att bestämma över myndighets verksamhet. ARK, som bortser från fjärde stycket i 7 §, föreslår vidare att tredje stycket i denna

paragraf upphävs. Likaså föreslås upphävande av 2 § andra meningen LAS. Syftet härmed är att uppnå en ordning där avvikelser från 5 § andra stycket LAS även för statstjänstemännens del kan ske avtalsvägen enligt 3 § andra stycket LAS (SOU 1975: 1 s. 561). Vidare skulle uppnås att man för statstjänstemän i verksledande eller därmed jämförlig ställning helt slopade de nu i StjL lagfästa inskränkningarna i arbetsgivarens rätt att tidsbegränsa anställningen (jfr 1 § andra stycket LAS).

Förslaget att ändra LAS behandlas i bil. 1.

Enligt *8 §* skall arbetstagaren i regel få ett anställningsbevis, som visar att han är tjänsteman. I beviset skall också, som nyss har nämnts vid 7 §, anställningsformen anges.

ARK anser att anställningsbevisen numera väsentligen har förlorat intresse, eftersom statens arbetstagare i regel anställs som tjänstemän (SOU 1975: 1 s. 651). Enligt förslaget skall frågor om sådana bevis och deras innehåll föras över till det avtalsbara området. Därför bör 8 § utgå ur StjL. Motsvarighet till bestämmelsen bör dock enligt ARK, i avvaktan på avtal, tas in i administrativ författning (närmast StjS).

I *9 §* regleras frågor om tillsättning av vikariat. Enligt första stycket skall ledigkungörande ske bara när det föreskrivs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer (jfr 6 § om tjänst). Enligt andra stycket tillsätts vikariat med förordnande som anges i 7 § andra stycket.

ARK vill upphäva första stycket i 9 § på skäl som har anförts vid 6 §. Däremot föreslås att 9 § andra stycket behålls (jfr 7 § första och andra styckena).

12.1.3 Åligganden

I 10 § StjL meddelas allmänna bestämmelser om statstjänstemans åligganden. I 11, 12 och 55 §§ StjL finns bestämmelser om tjänstemans åligganden i vissa särskilda hänseenden. Jag tar nu upp dessa bestämmelser. Föreskrifterna i 17 § har behandlats tidigare (avsnitt 9.1).

10 § föreskriver en allmän lydnadsplikt för tjänsteman. Han skall sålunda ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet samt särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning (*första stycket*). Vidare skall han oberoende av fastställd arbetsfördelning lämna det biträde som förman bestämmer (*andra stycket*).

Utöver bestämmelserna i 10 § StjL finns för vissa områden andra allmänna bestämmelser meddelade i lag, t. ex. i rättegångsbalken i fråga om domare.

Grundläggande bestämmelser om myndigheternas verksamhet finns i de olika myndigheternas instruktioner och i andra författningar som utfärdats i administrativ ordning. Allmänna bestämmelser om arbetet hos myndigheterna finns också intagna i allmänna verksstadgan. Utöver de nu nämnda bestämmelserna gäller också de arbetsordningar och

allmänna bestämmelser i övrigt om arbetet som myndigheterna utfärdar. Dessutom utfärdas ofta särskilda föreskrifter för vissa speciella kategorier av tjänstemän angående deras tjänsteutövning. Tjänsteman är skyldig att följa även sådana föreskrifter. Alla dessa föreskrifter anger i princip ramen för den enskilde tjänstemannens åligganden i tjänsten. Föreskriften i 10 § andra stycket ålägger emellertid tjänsteman att lyda en förmans order även om denna innebär att tjänstemannen tas i anspråk för andra arbetsuppgifter än dem som annars ankommer på honom. Tjänsteman är på grund av nämnda föreskrifter skyldig att finna sig i långtgående ändringar av sina tjänstgöringsförhållanden. Han anses t. ex. vara skyldig att underkasta sig ändrade bestämmelser om tjänstgöringsområde och stationeringsort samt sådan vidsträcktare eller ändrad tjänstgöring hos myndigheten, som inte i grund ändrar tjänstens beskaffenhet. Behovet av omstationering är särskilt stort inom bl. a. utrikesförvaltningen, försvarsmakten och kommunikationsverken.

Lydnadsplikten enligt 10 § torde dock inte gälla under alla förhållanden. Om tjänstemannen till åtlydnad av en order skulle tvingas utföra en lagstridig handling, bör han således kunna underlåta att lyda ordern. Detsamma torde gälla, om ordern uppenbart inte har med tjänsten att göra. Berör ordern ett avtalsreglerat område på sådant sätt att tjänstemannen tvingas åsidosätta vad som åligger honom enligt avtal, kan han också vägra att lyda ordern (jfr prop. 1973: 177 s. 34). Genom en ändring av bestämmelsen om avtalsförbud i 3 § StjL har fr. o. m. den 1 januari 1974 frågor om ledning och fördelning av arbetet gjorts i princip avtalstillåtna. 10 § har dock lämnats utan ändring.

En särskild straffsanktionerad lydnadsplikt gäller vidare för krigsmän enligt 21 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken. Om krigsman vägrar eller underlåter att lyda förmans befallning, kan han dömas till disciplinstraff eller fängelse. Samma påföljd stadgas också, om han i stället otillbörligen uppehåller befattningens fullgörande. Som krigsmän anses bl. a. de som är anställda inom krigsmakten som officerare eller meniga. Regeringen får förordna att även andra anställda vid krigsmakten skall vara krigsmän i brottsbalkens mening (21 kap. 20 § brottsbalken).

På den privata delen av arbetsmarknaden anses arbetstagares arbetsskyldighet följa direkt av arbetsavtalet utan att frågan behöver ha fått en uttrycklig reglering i avtalet. I den mån annat inte har avtalats anses arbetsgivaren ha rätt att leda och fördela arbetet på det sätt han finner bäst.

Med ARK:s synsätt skall hela det offentliga anställningsförhållandet uppfattas som grundat på avtal. Förekommande lydnadsplikt och arbetsskyldighet bör i konsekvens härmed anses ha sin grund i avtal även i fall där arbetsgivaren med stöd av 3 § StjL skall kunna förfoga över viss arbetsledningsfråga. ARK föreslår att 10 § utgår ur StjL. På det område som sålunda blir fritt för avtal torde enligt ARK de principer för bedö-

mande av arbetsskyldighetens omfattning som gjort sig gällande på den privata arbetsmarknaden komma att vinna inträde. I avsaknad av uttryckliga avtalsbestämmelser får i kollektivavtalsbundna förhållanden ramen för den offentliga myndighetens verksamhet och tjänstemannens allmänna yrkeskvalifikationer antagas bli avgörande för omfattningen av denna skyldighet (jfr AD:s dom 1929 nr 29). Träffas avtal i arbetsskyldighetsfrågorna blir emellertid enligt ARK läget ett annat. Den centrala betydelsen av den nya avtalsfriheten enligt 3 § och avskaffandet av 10 § är enligt ARK att man öppnar dörren för förhandlingar och avtal i hithörande frågor och att man härigenom gör det möjligt att även inom den offentliga sektorn tillämpa det regelsystem, som har byggts upp med sikte på bl. a. frågor rörande arbetets ledning och fördelning i förslaget till FKL.

Flera remissinstanser biträder ARK:s förslag att stryka den offentligrättsliga regleringen av lydnadsplikten, däribland *AD, generaltullstyrelsen, länsstyrelsen i Västerbottens län, domänverket, SF* och *TCO*. *AD* finner det sålunda befogat att, såsom ARK gör, anlägga en privaträttslig syn på hela det offentliga anställningsförhållandet och se detta som till alla delar avtalsgrundat. En sådan ändrad grundsyn blir en i det närmaste självklar konsekvens av de materiella ändringar i tjänstemannalagstiftningen som dels redan genomförts i samband med ämbetsansvarsreformen, dels nu föreslås av ARK. Ett fasthållande vid det gamla betraktelsesättet synes dessutom enligt AD:s mening i konsekvensens namn kräva att lagregleringen rörande de statliga tjänstemännens arbetsskyldighet och lydnadsplikt inom det avtalsförbjudna området kvarstår oförändrad. Skall arbetsskyldigheten inom detta område inte anses ha sin grund i avtal, bör den i stället grundas på särreglering i lag. Detta skulle medföra en betydande begränsning av den avtalsfrihet som ARK velat tillförsäkra de offentliga tjänstemännen. Visserligen skulle man väl enligt AD kunna anse föreliggande arbetsskyldighet och lydnadsplikt inom det avtalsförbjudna området följa av det offentliga anställningsförhållandets natur eller något liknande och därmed undgå att begränsa avtalsfriheten genom en lagreglering motsvarande den i 10 § StjL. Detta skulle emellertid enligt AD vara detsamma som att anse tjänstemännens åligganden följa av anställningsavtalet. *Generaltullstyrelsen* finner det positivt att 10 § föreslås utgå och att möjlighet därmed öppnas för att förhandla om frågor som berör de anställdas allmänna åligganden. Deras arbetsmotivation och arbetstillfredsställelse kan enligt styrelsen förutses öka om de genom förhandlingar får möjlighet att påverka dessa frågor. En förutsättning för att de anställdas medinflytande skall bli reellt är dock att förhandlingsverksamheten inom här avsett område i hög grad decentraliseras. I ett centralt avtal för statstjänstemannaområdet bör därför endast tas in en mera allmän bestämmelse som motsvarar dagens 10 § medan förhandlingar om utformningen av arbetsordningar, tjänst-

göringsreglementen, arbetsinstruktioner och liknande bör ske inom de olika myndigheterna på den nivå varom lokal överenskommelse kan träffas, anser styrelsen. *SF* och *TCO* finner det tillfredsställande att bestämmelserna i 10 § försvinner och att arbetsskyldighetens innehåll och omfattning görs beroende av avtal.

Andra remissinstanser menar att nuvarande reglering i 10 § bör behållas. Till denna grupp hör *ÖB, försvarets materielverk, SAV* samt *länsstyrelserna i Stockholms* och *Gävleborgs län. ÖB* pekar på att det inom försvarsmakten fortfarande gäller en lydnadsplikt för krigsman enligt brottsbalken. Slopas 10 §, uppstår enligt ÖB en inkonsekvens i regleringen. ÖB anser att statens och därmed medborgarnas krav på lydnad och arbetsprestation inom försvaret motiverar att frågan regleras genom lag och att det därmed är ett anställningsvillkor för statstjänstemannen som inte är förhandlingsbart. *Materielverket* befarar att upphävandet av 10 § skulle medföra vanskligheter för viktiga samhällsfunktioner inom försvaret, polisen, sjukvården m. m. Visserligen skulle StjL alltjämt innehålla regeln i 54 § om tjänsteplikt under krig eller vid krigsfara, men för uppehållande av erforderlig beredskap krävs enligt materielverket att tjänsten fungerar tillfredsställande även när krig eller krigsfara inte råder. En legalisering av utvidgade möjligheter att motverka de för rikets säkerhet och samhället i övrigt fundamentala funktionerna innebär därför ett allvarligt risktagande. Lagstiftning kan inte byggas enbart på tillit till framtida avtalsslutande parters goda vilja, eftersom man ingenting vet om deras framtida företrädares vilja att rätt bruka den makt och det förtroende man ger dem genom lagstiftningen. Om man bygger lydnadsplikt och arbetsskyldighet på avtal, kan detta enligt materielverket också komma att medföra att dessa skyldigheter varierar från tid till annan, beroende på parternas förhandlingsposition. Graden av lydnadsplikt och arbetsskyldighet kan således komma att bli beroende av huruvida det är arbetsgivarens eller arbetstagarens "marknad" vid avtalstillfället. Det synes knappast lämpligt att statens krav på lydnad och arbetsprestationer skall kunna förhandlingsvägen pressas tillbaka under tider av minskad tillgång på arbetskraft. För statens och därmed medborgarnas del bör det enligt materielverket vara ett starkt intresse att statens tjänstemän kontinuerligt har samma plikt att fungera, oavsett konjunkturväxlingarna. Att lydnadsplikten och arbetsskyldigheten framdeles i stället skulle hämta sitt stöd i arbetsavtalen förefaller materielverket alltför riskabelt för samhället. Materielverket anser därför att det i klar lagtext bör slås fast de skyldigheter härvidlag som statsförvaltningens anställda har för att de för samhället i dess helhet nödvändiga funktionerna skall säkerställas. Sistnämnda uppfattning delas av *länsstyrelsen i Gävleborgs län.* Och *länsstyrelsen i Stockholms län* sätter i fråga, om inte den nuvarande inskränkningen i avtalsfriheten beträffande lydnadsplikt och arbetsskyldighet bör kvarstå som undantag för i

vart fall vissa kategorier av offentligt anställda. Länsstyrelsen framhåller att denna fråga bör utredas ytterligare. *SAV* pekar på att det med hänsyn till de förändringar som myndigheternas verksamhet och organisation fortlöpande undergår och till att myndigheternas verksamhet måste fullgöras i enlighet med RF och andra författningsbestämmelser har ansetts nödvändigt att myndigheterna utan inskränkningar genom avtal och utan rätt för arbetstagarsidan att vidta stridsåtgärder kan bestämma vilka arbetsuppgifter varje tjänsteman skall utföra, besluta om ändring av dessa arbetsuppgifter samt bestämma om tjänstgöringsort och verksamhetsområde. SAV pekar på att enligt ett uttalande i prop. 1973: 177 (s. 36) bestämmelserna i 10 § inte utgör hinder mot avtal om t. ex. principiella regler om utövandet av arbetsledningen (såvida avtalet inte avser eljest avtalsförbjudna frågor), arbetsmiljöfrågor, utbildning, information etc. SAV sätter därför i fråga, om inte reglerna i 10 § bör behållas i den mån de gäller frågor som rör myndighets verksamhet eller andra frågor som enligt 3 § StjL eller annan regel skall vara undantagna från avtalsområdet.

SJ åberopar i detta sammanhang vad som har anförts vid 4 §.

Vissa instanser ställer sig tveksamma till upphävandet av stadgandet i 10 § om lydnadsplikt och arbetsskyldighet. Enligt *SÖ* är förslaget en konsekvens av ARK:s principiella uppfattning att hela det offentliga anställningsförhållandet skall ses som grundat på avtal. ARK:s resonemang (SOU 1975: 1 s. 642 och 643) förefaller SÖ vara oklart. I varje fall är det enligt SÖ svårt att få en klar uppfattning om det rättsläge som skulle uppkomma. SÖ hänvisar i denna del bl. a. till uttalandet att med ARK:s synsätt den nya lagregeln om ogiltighet av avtalsvillkor under vissa förutsättningar normalt inte behöver medföra att enskilda villkor i träffade avtal skall anses ogiltiga, utan att de i stället bör anses gälla efter ordalagen med den underförstådda begränsningen att de inte får tillämpas så att myndighets verksamhet omöjliggörs. Uttalandet är visserligen generellt, vilket enligt SÖ inte gör det mindre betänkligt, men det görs i anslutning till en diskussion om konsekvenserna av avskaffandet av 10 § i relation till ogiltighetsregeln. Frågan behöver enligt SÖ närmare övervägas och belysas. *Kammarrätten i Stockholm* slutligen anser att det vore värdefullt om lydnadsplikten på något sätt kom till klart uttryck. Där den inte föreligger bör detta kunna sägas ut i avtal. Om bestämmelserna finnes böra utmönstras ur StjL, borde de enligt kammarrätten kunna överföras till StjS för att i vart fall gälla vid avtalslöst tillstånd.

Därmed lämnar jag t. v. 10 §.

I *11 §* behandlas frågan om statstjänstemännens skyldighet att utöva annan statlig tjänst än den egna. Första stycket ålägger tjänsteman en allmän skyldighet att som vikarie eller annars för kortare eller längre tid utöva annan tjänst än sin egen (jfr 18 § StjS). I 11 § andra stycket första meningen begränsas skyldigheten för innehavare av ordinarie do-

martjänst att utöva annan tjänst till att avse bara jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Enligt andra meningen av stycket är dock annan ordinarie underrättsdomare än lagman skyldig att tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning för vilken krävs flera lagfarna domare än en. Enligt 11 § tredje stycket får regeringen föreskriva att tjänsteman hos central förvaltningsmyndighet eller hos myndighet eller inrättning, som lyder under central förvaltningsmyndighet, skall vara skyldig att utöva tjänst vid icke statlig myndighet eller allmän inrättning som står under tillsyn av förvaltningsmyndigheten. Sådan föreskrift får dock meddelas bara om särskilda skäl föreligger. Det är avsett att skyldigheten skall kunna åläggas utan tidsbegränsning vid organisationsförändringar (prop. 1965: 60 s. 164).

Från skyldighet att utöva annan tjänst bör skiljas skyldigheten enligt 34 § första och andra styckena StjL för tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial att i vissa fall låta sig förflyttas till annan tjänst. Till denna fråga återkommer jag i samband med behandlingen av frågan om anställnings upphörande m. m. (12.1.5).

ARK menar att bestämmelserna i första och tredje styckena samt andra styckets andra mening i 11 § bör slopas. Härigenom blir frågan om skyldigheten att utöva annan tjänst hänförlig till det avtalstillåtna området. Om bestämmelserna avskaffas, kan visserligen rättsläget enligt ARK — i avsaknad av avtalsbestämmelser — synas i viss mån oklart när det gäller att avgöra hur långt "utövningsskyldigheten" skall anses sträcka sig vid tillämpning av de principer som gjort sig gällande på den privata arbetsmarknaden. Skäl kan emellertid enligt ARK anföras för att skyldigheten i vart fall har det innehåll som redovisas i 18 och 19 §§ StjS.

Bestämmelsen i 11 § andra stycket första meningen StjL om att ordinarie domare inte är skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör bör enligt ARK behållas. Den är enligt ARK att se mot bakgrund av stadgandet i 11 kap. 5 § RF att utnämnd ordinarie domare i princip inte får förflyttas till annan tjänst. Detta förbud mot förflyttning har ansetts inte böra kunna kringgås genom att domare görs tjänstledig från sin tjänst och åläggs att — eventuellt under begränsad tid — utöva en annan tjänst. Eftersom regeln i 11 § andra stycket första meningen har kommit till för att utesluta möjligheten att kringgå grundlagen, synes den enligt ARK böra stå kvar även framdeles. ARK anmärker att detta särskilda skydd för domare är ett för honom personligen gällande skydd. En inskränkning därav via kollektivavtal kan inte binda honom. Att han däremot efter t. ex. egen ansökan kan med bindande verkan åta sig att utöva annan tjänst finner ARK vara givet.

ARK konstaterar att 11 § andra stycket andra meningen StjL tillkom i

samband med 1971 års tingsrättsreform för att tillgodose ett behov i vissa underrätter av domarpersonal. Eftersom tingsrättsreformen nu hunnit prövas och inte, såvitt känt, vållat några problem som kräver att den nu avsedda bestämmelsen behålls, synes den enligt ARK kunna utgå.

Två remissinstanser, *JK* och *Sveriges domareförbund,* vänder sig mot förslaget att slopa stora delar av 11 §. *JK* menar således att även om bestämmelsen i 11 § andra stycket kanske aldrig har blivit åberopad, så får man inte dra den slutsatsen att den skulle vara överflödig. Dess existens är nämligen en garanti för att domare skall finnas till förfogande när detta krävs. Även *domareförbundet* sätter i fråga om inte lagstiftningen alltjämt bör vara utformad så, att formella garantier föreligger för att den i rättegångsbalken föreskrivna sammansättningen alltid skall kunna åstadkommas. Förbundet finner därför tveksamt om 11 § andra stycket andra meningen bör utmönstras.

SAV konstaterar att det av förarbetena till 11 § framgår att det ansetts nödvändigt att kunna ålägga tjänsteman att i viss utsträckning utöva annan statlig tjänst liksom också att kunna ålägga honom skyldighet att utöva tjänst på annan ort eller hos kommun eller annat icke-statligt rättssubjekt. SAV sätter därför i fråga, om inte reglerna i 11 § bör behållas, i den mån de gäller frågor som rör myndighets verksamhet eller andra frågor som enligt 3 § StjL eller annan regel skall vara undantagna från avtalsområdet. *JO* pekar på att regeln i 11 § andra stycket första punkten kom till före inrättandet av länsrätter och länsskatterätter och att den inte låter sig väl förena med ordningen där. Ordinarie domare i länsrätt och länsskatterätt är nämligen tillika tjänstemän i länsstyrelsen och har att handlägga ärenden där, anför JO.

Enligt *12 §* är tjänsteman skyldig att bo i anvisad bostad (tjänstebostad) eller att bo på viss ort, om detta föreskrivs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Sådan skyldighet får dock enligt stadgandet föreskrivas bara om det är av väsentlig betydelse för tjänsten. Regeringen har fastställt förteckning över de tjänster som skall vara förenade med tjänstebostadstvång och meddelat tillämpningsföreskrifter till förteckningen. Det ankommer enligt föreskrifterna på myndighet under vilken tjänsteman lyder att anvisa tjänstebostad.

ARK menar att 12 § utan olägenhet kan utgå ur StjL och anmärker att sådana bostads- och ortsföreskrifter som avses f. n. är relativt sällsynta.

JK sätter i fråga om staten inte bör ha kvar möjligheten att bestämma att en anställd skall bo på viss ort eller inom viss region. Tjänstebostadstvånget kan enligt JK vara betingat av myndighetens speciella verksamhet.

Slutligen vill jag i detta sammanhang också erinra om bestämmelsen i *55 §*. Enligt denna paragraf får tjänsteman inte lämna tjänsten om riket

kommer i krig. Regeringen får vidare enligt stadgandet förordna att förbudet skall gälla också när riket är i krigsfara. Sådant förordnande förfaller dock om det inte underställs riksdagen.

12.1.4 Bisysslor m. m.

I *13 § StjL* förbjuds statstjänstemännen att inneha s. k. förtroendeskadliga bisysslor, dvs. sådant extra arbete som kan rubba allmänhetens förtroende för opartiskheten i tjänsteutövningen eller som kan skada myndighetens anseende (jfr prop. 1970: 72 s. 73—80). Frågan om bisysslor i övrigt regleras i avtal (jfr 8 § AST).

ARK, som anmärker att förbudsregeln avser att ta till vara intressen som ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, föreslår ingen ändring i 13 § (SOU 1975: 1 s. 654).

Enligt *14 §* får tjänsteman inte utan regeringens tillstånd uppbära med tjänsten förenade privata anslag e. d. Den som vid StjL:s ikraftträdande den 1 januari 1966 fick uppbära sådan förmån utöver sin lön får dock enligt en övergångsbestämmelse göra detta så länge han innehar tjänsten.

ARK föreslår ingen ändring härutinnan.

12.1.5 Anställnings upphörande, turordningar m. m.

Frågor om anställnings upphörande behandlas i sak främst i 29—34, 35, 36 och 38 c §§ StjL. Därtill ansluter bl. a. 39 och 40 §§, som avser dels turordning vid uppsägning, dels återanställningsrätt.

Enligt *29 §* gäller som huvudregel att tjänsteman endast med stöd av StjL får skiljas från tjänsten, dvs. tvångsentledigas. Från denna regel görs ett undantag: Är tjänstemannen förordnad tills vidare, gäller även uppsägningsbestämmelserna i LAS. De åsyftade bestämmelserna i StjL avser — förutom avskedande, som redan nämnts — även uppsägning, entledigande vid viss ålder eller vid sjukdom, försättande i disponibilitet och förflyttning.

Paragrafen har ändrats två gånger (SFS 1974: 1009, 1975: 668) efter ARK:s förslag till översyn av den. En av de synpunkter som ARK anför på 29 § kan emellertid fortfarande vara av intresse. ARK föreslår nämligen bl. a. att paragrafen (jfr även 30 § tredje stycket och 36 §) skall ändras så, att de regler i LAS som avser upphörande av visstidsanställning blir tillämpliga också på statstjänstemän med tidsbegränsat förordnande (dvs. förordnande för bestämd tid eller förordnande tills vidare dock längst till viss tidpunkt).

Av *30 § första stycket* framgår att en tillsvidareförordnad tjänsteman får skiljas från tjänsten efter skriftlig uppsägning. Det sägs också att uppsägning i annan form är ogiltig. Stycket fick sin nuvarande utformning fr. o. m. den 1 juli 1974 i samband med LAS (se prop. 1974: 88 s. 232).

ARK anför att första stycket enligt sina ordalag möjligen skulle kunna tolkas på så sätt, att därmed avsågs att införa en obegränsad rätt för staten att säga upp sina tillsvidareförordnade tjänstemän, bara uppsägningen sker skriftligen (SOU 1975: 1 s. 658, 894). ARK vill undanröja möjligheten av en sådan läsning och alltså tydligare än f. n. göra klart att bl. a. kravet i 7 § LAS på saklig grund för uppsägning gäller också inom StjL:s område. Därför föreslås att stycket ändras så, att det bara skall innehålla att uppsägning av tillsvidareförordnad tjänsteman är ogiltig, om den sker annorledes än i skriftlig form.

Andra stycket i 30 § innebär numera att LAS bestämmelser om bl. a. grund för uppsägning och tvist därom äger motsvarande tillämpning på tillsvidareförordnad statstjänsteman i verksledande eller därmed jämförlig ställning, i den mån annat inte följer av StjL (första meningen). I samma stycke bemyndigas regeringen att meddela avvikande föreskrifter bl. a. i fråga om förfarandet vid uppsägning och i fråga om uppsägningstvist (andra meningen).

ARK, som utgår från andra styckets lydelse närmast före senaste ändring, vill i sak behålla första meningen (s. 660, 894). Andra meningen upphävs i lagförslaget (s. 53, 658, 894). Förslaget innebär att ARK anser att den kollektivavtalsreglering som sägs i 3 § LAS bör användas också i fråga om de statstjänstemän som är verksledande e. d., så långt LAS äger tillämpning på dem enligt nuvarande första meningen i 30 § andra stycket StjL (s. 661, 894). Därför har i förslaget sistnämnda bestämmelse kompletterats med en föreskrift att också 3 § LAS skall äga motsvarande tillämpning på nämnda tjänstemän.

Tredje stycket i 30 § har liksom första och andra styckena samband med anställningsskyddsreformen. Tredje stycket innebär att en tidsbegränsad anställning upphör utan uppsägning, när förordnandetiden går ut. Det svarar mot 6 § andra stycket LAS, vari föreskrivs bl. a. att anställning som avser "viss tid" upphör utan uppsägning vid anställningstidens utgång, om annat inte har avtalats.

ARK vill upphäva tredje stycket och därmed i stället göra anförda bestämmelse i LAS tillämplig på statstjänstemännen. Enligt ARK skulle bestämmelsen i LAS därmed komma att omfatta inte bara bestämdtidsförordnanden utan också sådana tillsvidareförordnanden som har begränsats att gälla längst till viss tidpunkt.

I *31* och *32 §§* regleras avgångsskyldigheten vid viss ålder resp. vid sjukdom m. m. I 32 § har viss ändring skett efter ARK:s översyn därav. I *33 §* behandlas försättande i disponibilitet.

ARK föreslår att nämnda tre paragrafer behålls utan ändring i sak.

Förflyttning av tjänsteman regleras i *34 §*. Därav framgår att förflyttning kan avse dels fullmaktshavare och konstituerade, dels, inom försvarsmakten, ordinarie tjänstemän, som är krigsmän och anställda med

förordnande tills vidare. Vad som avses med försvarsmakten och krigsman framgår av 21 kap. 20 § brottsbalken (jfr även 22 kap. 14 §) jämte därtill anslutande författningar (kungörelsen 1968: 333, lagen 1974: 615). Förflyttning är i princip en form av entledigande och samtidigt en form av tjänstetillsättning. Enligt lagrummet är den krets av tjänster till vilka förflyttning kan ske begränsad på vissa sätt. Dessa begränsningar har tillkommit bl. a. för att tjänstemannens anställningstrygghet inte skall försämras genom förflyttningen (jfr prop. 1965: 60 s. 210). Att märka är att ett beslut om förflyttning enligt förarbetena visserligen liksom varje annan förvaltningsåtgärd måste grunda sig på objektivt godtagbara skäl men ändå främst anses vara ett lämplighetsavgörande (prop. 1965: 60 s. 215). Behov av att kunna förflytta en tjänsteman kommer upp bl. a. vid organisationsförändringar. Särskilt i sådana fall torde myndigheterna enligt förarbetena ha ett eget intresse av att ta upp principiella förflyttningsfrågor till överläggning med facklig organisation eller i företagsnämnd. Här kan också erinras om den verksamhet som bedrivs av bl. a. statens personalnämnd (jfr omplaceringsförordningen). Enligt 51 § i dess nya lydelse skall mål om förflyttning handläggas enligt LRA (jfr även 53 § första stycket). Förflyttningsbeslut får verkställas först sedan det slutligt prövats eller talerätten gått förlorad (34 a §). I 34 § tredje stycket har tagits in en erinran om de grundlagsbestämmelser som gäller för den som är utnämnd till ordinarie domare (jfr 11 kap. 5 § RF).

ARK vill föra över förflyttningsinstitutet till det avtalsbara området och föreslår därför att 34 § första och andra styckena upphävs (SOU 1975: 1 s. 663). Det kan enligt ARK med hänsyn till det statliga tjänstebegreppet inte antas att det därefter skulle föreligga någon förflyttningsplikt på grund av en arbetsskyldighet som inte närmare har reglerats i avtal. Förflyttningsplikten skulle således enligt förslaget bli helt beroende av vad som kan avtalas.

Som framgår av det föregående anser ARK däremot att det "i viss utsträckning" torde föreligga skyldighet att utöva annan tjänst, även om den nuvarande lagbestämmelsen därom (11 §) i enlighet med förslaget skall upphävas. ARK finner vidare att även tredje stycket i 34 § kan utgå. Någon saklig ändring avses inte därmed.

I *35* och *36 §§* regleras tjänstemans rätt att lämna sin anställning. Enligt 35 § kan tjänsteman, som är anställd med fullmakt, konstitutorial eller förordnande tills vidare, säga upp sig själv. Uppsägningen skall för att vara giltig ske i skriftlig form. Enligt 36 § får tjänsteman, som är förordnad för bestämd tid, på egen begäran entledigas i förtid, men bara om särskilda skäl befinns föreligga.

ARK anser att 35 och 36 §§ kan utgå ur StjL och angivna frågor hänföras till avtalsområdet (SOU 1975: 1 s. 664).

I *38 c §* överlämnas åt regeringen att meddela bestämmelser om an-

ställnings upphörande utan uppsägning när tjänstemannen får annan offentlig tjänst och om tjänsteförening (första stycket). Sådana bestämmelser finns i StjS (28—31, 33 och 34 §§). De är tämligen detaljerade. Som exempel kan nämnas att en anställning på en fullmaktstjänst automatiskt upphör, om tjänstemannen får en annan fullmaktstjänst. Vidare innehåller 38 c § hänvisning till särskilda bestämmelser om förbud för justitie- och regeringsråd att inneha eller utöva annan statlig tjänst (andra stycket, jfr 38 § andra stycket enligt prop. 1974: 174). Sådana bestämmelser finns i 3 kap. 4 § rättegångsbalken och 3 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar (3 § ändrad senast 1974: 577; jfr prop. 1974: 35 s. 46, 52).

ARK föreslår, såvitt alltjämt är av intresse, att 38 c § första stycket skall strykas (s. 665). För tillämpning under avtalslöst tillstånd bör enligt ARK nämnda administrativa bestämmelser vara tillfyllest.

Frågor om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist behandlas i *39—43 §§* (prop. 1974: 174). Av 39 § framgår att reglerna därom i LAS gäller även statstjänstemän, i den mån annat inte följer av StjL eller av avvikande regeringsföreskrift. Detta äger tillämpning också i fråga om tjänstemän i verksledande eller därmed jämförlig ställning. I övriga paragrafer meddelas bestämmelser som på olika sätt skiljer sig från vad som gäller enligt LAS. Sålunda föreskrivs bl. a. att tjänstemans plats i turordning för uppsägning skall bestämmas med hänsyn även till kravet att myndigheterna på ett riktigt sätt fullgör sina rättskipnings- och förvaltningsuppgifter (42 § första stycket). Därmed åsyftas enligt motiven främst sådana uppgifter som innefattar myndighetsutövning (prop. 1974: 174 s. 56). Mål om turordning handläggs enligt 51 § i samma ordning som andra uppsägningsmål, dvs. enligt LRA.

I *44—49 §§* behandlas frågor om företrädesrätt till ny anställning, dvs. återanställningsrätt. Av 44 § första stycket framgår att reglerna om återanställningsrätt i LAS gäller statstjänstemän på motsvarande sätt som nyss anfördes i fråga om 39 §. I 44 § andra stycket upprepas den erinran om grundlagsstadgandet om grund för tjänstetillsättning (11 kap. 9 § andra stycket RF) som finns intagen redan i 4 § första stycket. Frågan om förhållandet mellan RF och LAS ägnas f. ö. särskild uppmärksamhet i förarbetena (prop. 1974: 174 s. 63). Även de andra anförda lagrummen innehåller— liksom turordningsparagraferna — bestämmelser som på olika sätt innebär en särreglering i förhållande till LAS. Mål om tillämpning av återanställningsreglerna handläggs i samma ordning som andra mål om tjänstetillsättning, dvs. som förvaltningsbesvär med regeringen som slutinstans (51 § andra stycket, prop. s. 69). Den processuella behandlingen av sådana mål är således en annan än den som enligt vad nyss anfördes tillämpas i fråga om mål om turordning för uppsägning.

ARK har inte behandlat 39—49 §§ i deras nuvarande lydelse.

I sitt remissyttrande anför *SAV* emellertid att de frågor som behandlas i 39—49 §§ synes böra också i fortsättningen höra till det avtalsförbjudna området, i den mån det betingas av bestämmelserna i 11 kap. 9 § RF eller annars av statsverksamhetens särskilda krav. SAV åberopar 4 § StjL och prop. 1974: 174 (s. 56, 63).

12.1.6 Disciplinansvar m. m.

I samband med ämbetsansvarets avskaffande fr. o. m. den 1 januari 1976 (prop. 1975: 78) har StjL tillförts i stort sett nya regler om disciplinansvar och avskedande (*18—24 §§*) samt om åtal och avstängning m. m. (*25—27 §§*). I anslutning därtill har meddelats bestämmelser i vissa formella frågor m. m. (jfr avsnitt 12.1.7 i det följande). Den nya lagstiftningen har — som redan nämnts — tillkommit efter det att ARK har avlämnat sitt betänkande.

I sitt remissyttrande över betänkandet föreslår *SAV* att de nya bestämmelserna om disciplinansvar och avskedande samt om åtal och avstängning m. m. även i fortsättningen skall vara undantagna från förhandling och avtal utom på den punkt (se 19 §) som nu kan bli föremål för avtalsreglering. SAV finner det sålunda olämpligt att skilda regler i dessa frågor skall kunna gälla för olika statstjänstemannakategorier beroende på att staten inte enats med alla förhandlingsparter om samma avtalsinnehåll.

Den i *28 §* intagna hänvisningen till författningsbestämmelser om skyldighet att frånträda utövning av tjänst lämnas i betänkandet utan ändring (SOU 1975: 1 s. 655).

12.1.7 Formella frågor

I fråga om beslutande organ finns i StjL föreskrifter i 37, 38, 38 a och 38 b §§. Föreskrifterna, som till stor del har kommit till i samband med ämbetsansvarets avskaffande fr. o. m. den 1 januari 1976 (prop. 1975: 78), berörs inte av ARK:s förslag.

Föreskrifter i fråga om talan mot myndighets beslut, m. m. meddelas i 50 och 51 §§, 53 § första stycket samt 54 §. Av dessa berörs bara *51 § första stycket* av ARK:s förslag. Denna bestämmelse, som kom till i samband med LRA (jfr 39 a § enligt lagen 1974: 383), har ändrats två gånger (SFS 1974: 1009, 1975: 668). Genom ändringarna har bestämmelsen bl. a. byggts ut. Däri stadgas sålunda att mål om skadestånd enligt 16 § skall prövas av AD och handläggas enligt LRA samt att mål om tillämpning av 7 § tredje eller fjärde stycket, 18, 22, 26, 27, 30—32 §§, 34, 35, 36 eller 39—43 §§ eller av föreskrift som avses i 7 § tredje stycket, 30 § andra stycket eller 39 § skall handläggas enligt LRA.

ARK, som hänför sig till bestämmelsens ursprungliga, mindre omfat-

tande lydelse, framhåller att 51 § första stycket bör undergå följdändring i anledning av förslaget att upphäva vissa paragrafer i StjL (SOU 1975: 1 s. 665). Genom det föreslagna nya innehållet i 3 § StjL och i 1 kap. 2 § andra stycket LRA kommer LRA vidare, utan särskilt stadgande därom i StjL, enligt ARK:s mening att vinna tillämpning på mål om tillämpning av 30 § i dess nya utformning (s. 895). Mot denna bakgrund bör enligt ARK i 51 § första stycket behållas bara den bestämmelse som avser mål om skadestånd enligt 16 §. Dessutom bör läggas till att LRA äger tillämpning även på handläggning av mål som avses i det av ARK föreslagna nya andra stycket i 15 §, dvs. mål vari tvisten gäller huruvida viss stridsåtgärd är tillåten enligt 15 § första stycket.

I fråga om verkställighet av beslut finns föreskrifter i 23 § samt i 27 § första stycket andra meningen och femte stycket. Dessa föreskrifter, som rör beslut om avskedande, avstängning eller läkarundersökning, har kommit till eller setts över i samband med ämbetsansvarets avskaffande. Detsamma gäller de verkställighetsföreskrifter som finns i 34 a §. De rör beslut om skiljande från tjänst enligt 31 eller 32 § eller om förflyttning enligt 34 §. Även föreskriften i 53 § andra stycket angående interimistiskt förordnande i tvist om avstängning enligt 26 eller 27 § eller om tillämpningen av 31 § har ändrats i samband med nyssnämnda reform.

Slutligen skall i detta avsnitt beröras nuvarande *56 §* och vissa frågor i samband därmed. Paragrafen erinrar om rätten för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att ge de ytterligare föreskrifter för tillämpningen av StjL som kan behövas (jfr numera 8 kap. 13 § RF). I några paragrafer i lagen har regeringen bemyndigats meddela tillämpningsföreskrifter till de bestämmelser som finns intagna där. Som exempel på detta kan nämnas 13 §, vilken innehåller förbud att inneha förtroendeskadliga bisysslor. Regeringen har meddelat tillämpningsföreskrifter till StjL i bl. a. StjS. Där finns bestämmelser om villkor för tjänst, tillsättning av tjänst, skyldighet att utöva annan tjänst, löneavdrag som disciplinpåföljd, kostnad för bevisupptagning, läkarundersökning som avses i 27 § StjL, prövning av fråga om avstängning enligt 26 eller 27 § StjL, förening av tjänster, anställnings upphörande, tjänstgöringsintyg, information om bisyssleförbudet i 13 § StjL, m. m. Enligt StjS gäller bestämmelserna endast om annat inte har föreskrivits särskilt. Särskilda föreskrifter finns i verksinstruktioner och motsvarande författningar.

I sin kommentar till 56 § anför ARK att dess genomgång av StjL inte synes kräva någon ändring av paragrafen (SOU 1975: 1 s. 665, 890). Enligt ARK är det givet att sådana tillämpningsföreskrifter som avses där inte kan skapa längre gående plikter än sådana som ligger inom ramen för de uttryckliga reglerna i StjL och att föreskrifterna således inte kan inskränka avtalsfriheten längre än som följer av dessa regler.

12.2 Kommunanställda m. fl.

12.2.1 Allmänt om kommunaltjänstemän m. fl.

Vid förhandlingsrättsreformens genomförande framhölls den i princip privaträttsliga karaktären av rättsförhållandet mellan kommunerna och deras tjänstemän (prop. 1965: 60 s. 118). Bl. a. till följd härav har för dessa tjänstemän endast vissa av de bestämmelser som enligt StjL gäller för statstjänstemännen ansetts behöva regleras i lag, nämligen i KtjL.

KtjL gäller, som i annat sammanhang har nämnts, för tjänstemän hos kommunerna och landstingskommunerna samt hos andra därmed likställda icke-statliga organ, nämligen kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, allmän försäkringskassa samt, enligt regeringens bestämmande, annan allmän inrättning (*1 §*). KtjL omfattar därmed dels kommunaltjänstemän m. fl. i egentlig mening, dels sådana tjänstemän hos kommuner m. fl. som har statligt reglerade avlöningsförmåner, t. ex. lärarna i det kommunala skolväsendet. Däremot är lagen inte tillämplig på den stora grupp arbetstagare hos kommunerna som inte är tjänstemän.

I fråga om kommunaltjänstemännen i egentlig mening gäller att deras anställningsförhållanden i större utsträckning än för statstjänstemännens del regleras genom avtal. Vissa grundläggande anställningsvillkor har sålunda på det kommunala området tagits in i avtal om allmänna bestämmelser för tjänstemän (ABT 75 för kommunerna, LABT 75 för landstingskommunerna). Bestämmelser avseende det avtalsförbjudna området och vissa administrativa föreskrifter har där samlats i lokala tjänstemannastadgor (TST 75, LST 75).

I fråga om de icke-statliga tjänstemän som har statligt reglerade löner — lärare m. fl. — gäller särskilda administrativa författningar vid sidan av KtjL, främst KtjS och vissa skolförfattningar. Dessutom finns en omfattande avtalsreglering.

Som har framgått av avsnitt 4.4 föreslår ARK att till KtjL överförs sådana bestämmelser från KtjS som bör vara avtalsförbjudna (7—22 §§ i ARK:s förslag till KtjL). Till följd härav föreslås ett tillägg i 1 § första stycket KtjL av innebörd att de från KtjS överförda bestämmelserna i 7—22 KtjL endast skall gälla arbetstagare med statligt reglerade avlöningsförmåner och tillämpas på sådana arbetstagare, i den mån regeringen förordnar. I ett nytt tredje stycke i paragrafen föreslås en föreskrift om att KtjL:s bestämmelser om tjänst skall tillämpas på vikariat, om inte annat anges (jfr 1 § tredje stycket StjL). I övrigt görs ingen ändring i 1 § KtjL.

2 § KtjL — motsvarigheten till 3 § StjL — och ARK:s förslag till ändrad lydelse därav jämte remissyttranden häröver har tidigare redovisats (se avsnitten 4.1, 4.2). Samma förhållande gäller *3—5 §§*, som reglerar rätten att vidtaga stridsåtgärder m. m. (se avsnitt 9.2). Bestämmelserna

motsvaras av 15—17 §§ StjL. Här skall bara tilläggas att den processuella bestämmelsen i 4 § andra stycket KtjL enligt ARK bör ändras i sak och dessutom utformas som en särskild paragraf (jfr vad som har anförts om 51 § StjL).

7 § slutligen föreskriver skyldighet att bereda motpart tillfälle till särskild överläggning i vissa fall vid tvist i avtalsförbjudna frågor. Paragrafen, som motsvarar 52 § StjL, har inte behandlats av ARK.

Innehållet i de paragrafer som av ARK föreslås överförda från KtjS till KtjL kommer att redovisas i följande avsnitt (12.2.3).

SAV föreslår dessutom att i KtjL införs en paragraf som motsvarar 4 § StjL med den innebörd SAV föreslår men utan hänvisning till RF (jfr 4 § StjL i avsnitt 12.1.2). Även på KtjL:s område bör sålunda enligt SAV gälla förbud mot avtal i fråga om särskilda villkor för tjänst, oberoende av huruvida bestämmelser om villkoren är intagna i lag eller i annan författning. Särskilt på det icke-statliga skolområdet finns ett antal förordningar och andra av regeringen utfärdade bestämmelser om behörighetsvillkor för tjänst. Dessa bestämmelser synes alltför speciella och omfattande för att lämpa sig för lagreglering. Dessutom skulle sådana lagbestämmelser ofta behöva ändras med hänsyn till reformer inom utbildningsväsendet, m. m. Behörighetsbestämmelser för icke-statliga tjänster finns också i andra av regeringen meddelade författningar än skolförordningar, t. ex. i kyrkomusikerstadgan och i författningar på sjukvårdens område (bl. a. sjukvårdskungörelsen 1972: 676, ändrad senast 1975: 1020).

12.2.2 Kommunalarbetare

KtjL är som tidigare har nämnts tillämplig endast på den som är anställd som tjänsteman hos kommun eller därmed likställd offentlig arbetsgivare. Det har överlämnats åt dessa arbetsgivare att själva bestämma vilka arbetstagare som skall intaga ställning som tjänstemän (prop. 1965: 60 s. 136). Någon motsvarighet till huvudregeln i kungörelsen 1971: 940 finns således inte inom den icke statliga delen av den offentliga sektorn. Särskilt inom kommunerna och landstingskommunerna finns ett stort antal arbetstagare som inte är anställda som tjänstemän. Enligt uppgift är så fallet med omkring 67 % av de anställda inom landstingen. Av Svenska kommunalarbetareförbundets medlemmar faller enligt uppgift omkring 300 000 utanför KtjL.

För de kommunanställda m. fl. som saknar tjänstemannaställning gäller i arbetsrättsligt hänseende i princip samma regler som för privata arbetstagare. De är sålunda inte underkastade de begränsningar i förhandlingsrätten som gäller för tjänstemännen. Däremot kan det finnas inskränkningar i denna rätt även för de arbetstagare hos kommunerna som inte är anställda som tjänstemän med hänsyn till den kommunala demokratin. Någon större skillnad i fråga om förmåner m. m. förcligger

inte mellan de avtal som gäller för tjänstemännen och de som gäller för övriga arbetstagare inom den kommunala sektorn. För den sistnämnda kategorin har i likhet med tjänstemännen grundläggande anställningsvillkor tagits in i avtal om allmänna bestämmelser (ABK/ABKD 75 för kommunerna, LABK 75 för landstingskommunerna).

ARK behandlar inte särskilt vilka regler som skall gälla för de kommunanställda m. fl. som inte omfattas av KtjL. Däremot berörs frågan i två reservationer.

Ledamoten Aldestam tar i sin reservation upp frågan om möjligheterna att införa samma offentligrättsliga regler för alla offentliganställda (SOU 1975: 1 s. 908). Reservanten erinrar om att så gott som samtliga statliga arbetstagargrupper numera omfattas av StjL, medan arbetstagarna i kommunal tjänst i stor utsträckning faller utanför KtjL. Numera föreligger knappast någon reell skillnad mellan avtalen för kommunaltjänstemän och avtalen för kommunalarbetare. Genomförs förslaget att göra fler frågor på KtjL:s område avtalsbara, bidrar också detta till att i sak utjämna skillnaderna mellan de båda kategorierna kommunalanställda. Reservanten finner det därför omotiverat att i fortsättningen särbehandla den ena kategorin.

Den reservation som har avgetts av ledamoten Ekinge ansluter sig till ARK:s förslag att inte ändra tillämpningsområdet för KtjL, men ger också uttryck för den uppfattningen att starka skäl talar för att inte skilja mellan tjänstemän och övriga arbetstagare.

Flera remissinstanser påtalar att ARK har förbisett de speciella problem som gäller för de kommunanställda m. fl. utanför KtjL:s tillämpningsområde. Till dem hör *Svenska kommunförbundet,* som finner det vara oklart om KtjL:s särreglering angående myndighets verksamhet kommer att innebära längre gående begränsningar av det avtalsbara området än allmänna grundsatser. På den kommunala sektorn omfattas majoriteten av arbetstagarna inte av KtjL. Det är enligt kommunförbundets uppfattning otillfredsställande att lagförslaget inrymmer denna oklarhet i fråga om förhandlingsrättens omfattning för olika kategorier arbetstagare. Starka skäl talar för att samma förhandlingsregler skall gälla för alla kommunanställda, oberoende av anställningsform, särskilt som gränsen mellan tjänstemän och övriga arbetstagare inte bygger på arbetsuppgifternas art och varierar från en kommun till en annan. Det är enligt förbundet angeläget att ett avtalsförbud beträffande myndighets verksamhet har samma omfattning för samtliga arbetstagare på den kommunala sektorn. *Landstingsförbundet* för ett liknande resonemang och menar att det bör klart markeras att gruppen "övriga anställda" har samma arbetsrättsliga ställning som kommunaltjänstemännen. *Svenska kommunalarbetareförbundet* framhåller att det ligger nära till hands att tolka ARK:s underlåtenhet att beröra förhållandena för de kommunanställda som inte lyder under KtjL på så sätt, att ARK anser att det för

kommunanställda i allmänhet inte föreligger några lagstiftningshinder för den vidgade förhandlingsfriheten. Det hade varit önskvärt att få ARK:s mening på den här punkten klart uttalad, eftersom det inte kan uteslutas att de begränsningar i avtalsfriheten som hittills anförts från de kommunala arbetsgivarna i fråga om ett vidgat medinflytande alltfort äger giltighet i kommunalrätten. Förbundet tillbakavisar tanken att ändra anställningsformen för kommunernas kollektivavtalsanställda arbetstagare. I och för sig skulle frågan kunna förbigås med tystnad, eftersom ARK inte har föreslagit att alla kommunalt anställda skall överföras till en enhetlig tjänstemannaanställning. Men tanken härpå har tydligen diskuterats inom ARK och aktualiserats i det reservationsvis framförda förslaget att man bör införa samma offentligrättsliga regler för alla offentligt anställda. Kommunalarbetarna hyser enligt förbundet ingen önskan att bli tjänstemän.

12.2.3 Lärare m. fl.

KtjS gäller i den mån regeringen så förordnar för tjänstemän inom KtjL:s tillämpningsområde (*1 §* KtjS). Sådant förordnande har i stor utsträckning meddelats i fråga om nyss angivna tjänstemän med statligt reglerade löner (jfr avsnitt 4.4). Den största gruppen utgörs av lärarna inom det kommunala skolväsendet. Enligt 10 kap. 4 § skolförordningen (10 kap. 4 § ändrad senast 1975: 269) tillämpas KtjS, med undantag för 7—10 a §§ och i övrigt på det sätt som följer av förordningen, på skoldirektörer, skolledare och lärare vid grundskolan och gymnasieskolan. Inom utbildningsväsendet gäller även i övrigt ett flertal administrativa författningar som reglerar anställningsförhållandet. Till dem hör förordningen med särskilda bestämmelser för vissa tjänstemän inom universitets- och skolväsendet. I förordningen meddelas bestämmelser om skyldighet för bl. a. lärare vid grundskola eller gymnasieskola att utöva annan tjänst och om förflyttning.

Som tidigare har nämnts föreslår ARK att de anställningsvillkor i KtjS som även i fortsättningen bör vara undantagna från avtalsområdet skall regleras i lag genom att föras över till KtjL. De har samtliga sin motsvarighet i StjL. I den mån ARK föreslår ändringar i paragraferna vid överförandet till KtjL har i regel samma lösning valts som beträffande StjL. I sitt remissvar hänvisar *SAV* till vad SAV i motsvarande frågor anfört beträffande StjL (11 § i avsnitt 12.1.3, 34 § i avsnitt 12.1.5).

I *10* och *10 a §§* KtjS meddelas föreskrifter bl. a. om anställningsformerna vid tillsättning av icke ordinarie tjänst och om användandet av visstidsförordnande. Inom det kommunala skolväsendet tillämpas i stället skolförordningen, som utfärdats av regeringen med stöd av skollagen och som väsentligen avser skolmyndigheternas verksamhet. Den innehåller bl. a. utförliga bestämmelser om tillsättning av olika slags tjänster

(17 kap.). Föreskrifterna i KtjS motsvaras i tillämpliga delar av 7 § StjL. ARK föreslår samma lösning som i fråga om sistnämnda paragraf (jfr avsnitt 12.1.2). Det innebär att 10 § föreslås bli överförd till KtjL (7 §) och att 10 a § föreslås bli upphävd. I sitt remissyttrande anför *SAV* att om vissa frågor som nu regleras i skolförordningen skall bli avtalsbara, det synes önskvärt att omfattningen av vidgningen berörs i motiv till blivande lagstiftning. *SÖ* pekar också på behovet av att se över de olika skolstadgorna.

I *15 §* KtjS återfinns en föreskrift om allmän lydnadsplikt för tjänsteman (jfr 10 § StjL). Denna paragraf skall enligt ARK upphävas. I sina remissyttranden hänvisar *SAV* och *SÖ* till vad de har anfört när det gäller förslaget att slopa 10 § StjL (se avsnitt 12.1.3).

Föreskrifterna i *16 § första stycket* om förbud att inneha s. k. för troendeskadliga bisysslor och i *17 §* om gåvo- eller donationsmedel m. m. föreslås av ARK bli överförda till KtjL (8 och 9 §§; jfr 13 och 14 §§ StjL i avsnitt 12.1.4).

Liksom i StjL har i KtjS efter det att ARK har avlämnat sitt betänkande införts i stort sett nya bestämmelser om disciplinansvar och avskedande (*18—24 §§*) samt om åtal och avstängning m. m. (*24 a—26 §§*). Härom hänvisas till det föregående (avsnitt 12.1.6; jfr 10—17 §§ förslaget till KtjL).

Även *35 §* KtjS, som av ARK föreslås bli överförd till KtjL (18 §), har erhållit ändrad lydelse sedan betänkandet lades fram. Med giltighet fr. o. m. den 1 januari 1976 gäller enligt denna paragraf i KtjS att tjänsteman får skiljas från tjänsten endast med stöd av bestämmelse i KtjS, dock att i fråga om tjänsteman som är förordnad tills vidare även bestämmelse om uppsägning i annan författning får tillämpas. Paragrafen skiljer sig således från motsvarande paragraf i StjL (29 §) såvitt rör hänvisningen till uppsägningsbestämmelser i andra författningar än LAS. Föreskriften i 35 § KtjS skall enligt ARK föras över till KtjL med den ändringen att skiljande från tjänsten såvitt nu är aktuellt skall kunna ske enbart med stöd av bestämmelse i KtjL eller annan lag. Förslaget innebär således att inte bara LAS utan även andra lagar, t. ex. lagen (1936: 567) om domkapitel (ändrad senast 1975: 956), skall kunna tillämpas i fråga om skiljande från tjänst som omfattas av KtjL. Däremot skall inte annan författning än lag få tillämpas enligt ARK.

36—38 §§, som innehåller andra bestämmelser om anställnings upphörande, föreslås av ARK bli överförda till KtjL (19—21 §§). De motsvaras av 30—32 §§ StjL (avsnitt 12.1.5).

Föreskriften om beslutande organ i *41 §* KtjS, som motsvaras av 37 § StjL och som av ARK föreslås inflyta i KtjL (22 §), har efter det att ARK:s betänkande lades fram i viss utsträckning ändrats i samband med ämbetsansvarets avskaffande.

I fråga om bestämmelserna i KtjS om turordning vid uppsägning på

grund av arbetsbrist (*44—48 §§*) och om företrädesrätt till ny anställning (*49—54 §§*) hänvisas till redovisningen beträffande 39—49 §§ StjL (avsnitt 12.1.5). Här skall bara anmärkas att dessa bestämmelser och deras motsvarighet i LAS t. v. inte tillämpas på skolledare eller lärare inom undervisningsområdet och inte heller på kyrkomusiker (övergångsbestämmelse till kungörelsen 1974: 1017). För vissa grupper har i stället — efter samråd med personalens organisationer — utfärdats särskilda föreskrifter.

12.2.4 Kyrkoanställda

Verksamheten inom kyrkokommunerna har reglerats i en särskild lag, lagen om församlingsstyrelse som utgör motsvarigheten till kommunallag och landstingslag.

Även på församlingspräster na är KtjL tillämplig. Vid KtjL:s tillkomst uttalade departementschefen särskilt att han inte fann skäl undantaga dem (prop. 1965: 60 s. 224). Genom förordningen med vissa bestämmelser om anställning som präst har KtjS, med undantag för vissa paragrafer som bl. a. rör tjänstetillsättning och vikariat samt det disciplinära förfarandet, gjorts tillämplig på församlingspräster na. De områden som inte omfattas av bestämmelser i KtjS regleras i stället i förordningen och i lagen (1936: 567) om domkapitel (ändrad senast 1975: 957).

En annan personalgrupp inom kyrkan för vilken KtjS med vissa undantag gäller är kyrkomusikerna, dvs. organister, kyrkokantorer m. fl. Detta framgår närmare av 2 a § kyrkomusikerförordningen.

Övriga anställda inom det kyrkokommunala området har inte statligt reglerade tjänster.

För församlingspräster na och kyrkomusikerna sluter SAV kollektivavtal med stöd av den s. k. ställföreträdarlagen (1965: 576). I fråga om de rent kyrkokommunalt anställda är Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund arbetsgivarorganisation. På uppdrag av förbundet sluter Svenska kommunförbundet centrala avtal för dessa grupper.

ARK har inte särskilt berört förhållandena på det kyrkokommunala området.

SAV påpekar att de särskilda problem som gäller för kommunerna genom att kompetensfördelning och organisation har bestämts i kommunallag och landstingslag har sin motsvarighet beträffande de kyrkliga kommunerna. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* gör samma påpekande. Förbundet framhåller vidare att det måste uppfattas som en brist i utredningen att vissa praktiska konsekvenser av den föreslagna utvidgade förhandlingsrätten för kyrkokommunernas del inte kan utläsas av själva utredningen. Som exempel nämns frågan hur lokala förhandlingar skall föras när det gäller den föreslagna inflytanderegleringen för det kyrkokommunala området. Varken SAV eller domkapit-

len besitter enligt förbundet insikt i de lokala förhållanden som dessa förhandlingar skulle komma att avse. *Svenska prästförbundet* framhåller att partsförhållandena inte är klara på det kyrkooffentliga området. ARK har inte heller behandlat det kyrkliga området med hänsyn till kyrkomötets ställning vid kyrkolagstiftningen. Det synes därför enligt prästförbundet vara nödvändigt att en kompletterande utredning beträffande kyrkan snarast tillsätts.

12.2.5 Försäkringskasseanställda, skogsvårdsstyrelseanställda m. fl.

Bland övriga offentliga arbetsgivare för vilka KtjL gäller märks särskilt de allmänna försäkringskassorna (jfr 18 kap. lagen 1962: 381 om allmän försäkring, lagen omtryckt senast 1973: 908, 18 kap. ändrat senast 1975: 718). För kassornas tjänstemän tillämpas kungörelsen med vissa bestämmelser om tjänstemän hos allmän försäkringskassa. Av dess 1 § framgår att KtjS med vissa undantag och i övrigt på det sätt som följer av kungörelsen gäller för dessa tjänstemän. I kungörelsen meddelas i övrigt bl. a. bestämmelser om anställning av tjänsteman, skyldighet att utöva annan tjänst och anställnings upphörande. Flera av kungörelsens bestämmelser gäller endast den som innehar eller uppehåller statligt reglerad tjänst — f. n. tjänst som är placerad i lönegrad F 13 eller högre. Övriga tjänstemäns anställningsförhållanden är således i högre grad privaträttsligt reglerade. På arbetsgivarsidan förekommer också olika avtalsslutande parter, SAV i fråga om tjänstemän med statligt reglerade löner och Försäkringskassornas förhandlingsorganisation i fråga om övriga tjänstemän.

ARK:s betänkande innehåller inte något särskilt förslag i fråga om personalen vid de allmänna försäkringskassorna.

Riksförsäkringsverket framhåller i fråga om de allmänna försäkringskassorna att det förhållandet att vissa tjänstemän har sina anställningsförhållanden statligt reglerade medan andra följer reglerna på den privata arbetsmarknaden har upplevts som en olägenhet. Denna skulle förstärkas vid ett genomförande av föreliggande kommittéförslag där samma kategoriklyvning upprätthålls. För tjänstemän hos allmän försäkringskassa skall således KtjL alltjämt äga tillämpning. ARK:s förslag innebär dock att endast tjänstemän med statligt reglerade tjänster (fr. o. m lönegrad F 13) skall omfattas av bestämmelserna i 7—22 §§ KtjL. Riksförsäkringsverket finner inte att denna kategoriklyvning av försäkringskassornas personal är motiverad. Samma bestämmelser bör gälla för alla försäkringskasseanställda. Detta förutsätter vissa ändringar i 7—22 §§ KtjL, i KtjS samt i kungörelsen med vissa bestämmelser om tjänstemän hos allmän försäkringskassa. Med hänsyn främst till att försäkringskassorna är bärare av i huvudsak statliga uppgifter och att deras verksamhetsområden är integrerade i den statliga verksamheten på den sociala trygghetens område — medan beröringspunkter med kommunal

verksamhet nästan helt saknas — anser verket att StjL och StjS bör bli tillämpliga på tjänstemännen vid försäkringskassorna. Lagtekniskt kunde detta åstadkommas genom en särskild föreskrift av innehåll att dessa båda författningar skall äga tillämpning på tjänstemän hos allmän försäkringskassa, anför verket.

Även för tjänstemännen hos skogsvårdsstyrelserna har KtjS gjorts tillämplig genom stadgande i en särskild författning, som också reglerar vissa allmänna anställningsvillkor, nämligen reglementet för skogsvårdsstyrelserna. Undantag har gjorts för 9 och 41 §§ KtjS. Också i detta fall har använts uttrycket att KtjS i övrigt gäller på det sätt som följer av reglementet, vilket innebär att man inte utan vidare kan säga om en viss fråga regleras av reglementet eller av KtjS.

I fråga om övriga tjänstemän för vilka KtjS gäller hänvisas till avsnitt 4.4.1.

Något särskilt omnämnande av dessa grupper av tjänstemän förekommer inte i ARK:s betänkande.

13 Föredraganden

13.1 Nuvarande förhållanden

Den offentliga sektorn har byggts ut kraftigt under de senaste decennierna. Syftet med denna utbyggnad har varit att tillgodose för medborgarna gemensamma och angelägna behov. Sociala reformer har skapat trygghet vid ålderdom, sjukdom och arbetslöshet. Stat och kommun har tagit på sig ett stort ansvar för utbildning och för sjukvård, hälsovård och andra sociala tjänster. Genom en ökad och mer aktiv gemensam sektor har vi sålunda uppnått ett bättre och mer behovsinriktat utnyttjande av de totala resurserna.

Den offentliga verksamheten har i dag betydande omfattning. En fortsatt politik för en ökad välfärd och med inriktning att tillgodose eftersatta gruppers behov kommer att också i fortsättningen ställa stora krav på den för alla medborgare gemensamma sektorn.

Ett ökat löntagarinflytande inom den offentliga verksamheten påverkar förvaltningen positivt. De offentliganställdas möjligheter till arbetstillfredsställelse och till att utveckla sina ambitioner, sin duglighet och sin fantasi är av stor betydelse för den offentliga sektorns effektivitet. De grundläggande idéerna om demokrati, samverkan och solidaritet måste genomsyra förvaltningens sätt att fungera.

Ett ökat självbestämmande över arbetet inom den offentliga verksamheten är också värdefullt för att uppnå andra väsentliga mål, exempelvis jämställdhet mellan kvinnor och män och mellan olika grupper av anställda inom den offentliga arbetsmarknaden.

Inom den del av den offentliga verksamheten som bedrivs i offentligrättslig form, dvs. i myndighetsform och inte som aktiebolag e. d., reglerades tidigare anställnings- och arbetsvillkoren för tjänstemännen helt på offentligrättslig väg. Stats- och kommunaltjänstemännens inflytande över sina villkor var sålunda fram till 1965 års förhandlingsrättsreform ganska begränsat, i varje fall formellt. I och med förhandlingsrättsreformen ersattes denna ordning av ett system med inslag av både privaträttsliga och offentligrättsliga regler. Denna reform innebar nämligen att statsmakterna på det statliga och det kommunala tjänstemannaområdet införde principen om avtalsfrihet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Men principen genomfördes inte fullt ut. Viktiga begränsningar fanns fortfarande kvar. Genom ändringar i tjänstemannalagstiftningen åren 1970 och 1973 har emellertid det avtalsbara området utvidgats. Genom LAS, lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (ändrad senast 1975: 743), lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (ändrad senast 1975: 356) och därtill anslutande lagstiftning m. m. har de fackliga organisationerna fått ett ökat inflytande över personalpolitiken och på en del punkter har anställningstryggheten även i allmän tjänst ytterligare förbättrats. En lagfäst grund har skapats för det fackliga arbetet på arbetsplatserna. För att ge de anställda möjlighet att påverka sin arbetssituation har de också fått viss rätt att bli representerade i de statliga myndigheternas styrelser. Dessa reformer är onekligen viktiga bidrag till demokratiseringen av arbetslivet. Senast genom 1975 års lagstiftning om ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet m. m. har regleringen av de offentliga tjänstemännens anställningsförhållanden getts en allt starkare privaträttslig anknytning.

I samband med att dessa reformer har genomförts har vikten att skydda det allmännas intressen starkt betonats. Riksdagen har sålunda framhållit att det är ofrånkomligt med vissa begränsningar i de offentliga tjänstemännens möjligheter att genom avtal påverka sina anställnings- eller arbetsvillkor (InU 1973: 37 s. 3). Detta är enligt riksdagen en följd av de villkor som gäller för myndigheters inrättande och för deras arbetssätt. Riksdagen slår fast att det allmännas beslut skall träffas antingen av riksdagen — med regeringen och myndigheterna som styrande och verkställande organ inom statsförvaltningen — eller också av regeringen eller myndigheterna själva. Och under behandlingen av 1975 års ämbetsansvarsreform har riksdagen särskilt pekat på samhällsmedlemmarnas intresse av att de offentliga funktionerna utan ovidkommande hänsyn fullgörs på ett riktigt sätt (JuU 1975: 22 s. 100).

De offentliga myndigheternas verksamhet styrs i första hand genom föreskrifter i lagar och andra författningar. Bland dessa märks RF och kommunallagarna — dvs. främst kommunallagen (1953: 753, omtryckt 1969: 765, ändrad senast 1975: 1268) och landstingslagen (1954: 319, omtryckt 1972: 101, ändrad senast 1975: 471) — samt förvaltningslagen

(1971: 290, ändrad senast 1975: 672), allmänna verksstadgan (1965: 600, ändrad senast 1975: 1101) och verksinstruktionerna. Naturligtvis påverkas myndigheternas verksamhet också av en rad andra, mer speciella författningar av typ skollagen (1962: 319, ändrad senast 1975: 159) eller skolförordningen (1971: 235, ändrad senast 1975: 1185), byggnadslagen (1947: 385, ändrad senast 1975: 1321) etc.

Även de offentliga tjänstemännens ställning och villkor regleras delvis av föreskrifter av detta slag. Enligt RF skall grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning meddelas i lag (11 kap. 10 §). I RF finns också bestämmelser om tillsättning av statlig tjänst, om ordinarie domare och om utlännings tillträde till offentlig tjänst.

Bland de lagar som närmare reglerar de offentliga tjänstemännens arbets- och anställningsvillkor m. m. märks främst StjL och KtjL, vilka tillkom genom 1965 års förhandlingsrättsreform. För tjänstemännen hos staten gäller StjL. För tjänstemän hos kommuner, landstingskommuner, kommunalförbund, församlingar, kyrkliga samfälligheter, skogsvårdsstyrelser, allmänna försäkringskassor och vissa andra s. k. allmänna inrättningar gäller KtjL.

Varken StjL eller KtjL omfattar sådana arbetstagare som inte är tjänstemän. För dem får motsvarande frågor i stället genomgående regleras i kollektivavtal. På statens område gäller detta numera enbart dels dem som sysselsätts i beredskaps- eller arkivarbete, dels några speciella arbetstagargrupper (jfr kungörelsen 1971: 940 om tjänstemannaanställning för arbetstagare hos staten). Hos kommunerna och särskilt hos landstingskommunerna däremot utgör de arbetstagare för vilka KtjL inte är tillämplig en betydande del av de anställda. Detta gäller bl. a. omkring 300 000 av Svenska kommunalarbetareförbundets medlemmar.

I 3 § StjL och 2 § KtjL slås emellertid den huvudregeln fast att även anställningsförhållande som resp. lag är tillämplig på regleras genom avtal. Detta utgjorde en nyhet i 1965 års lagstiftning.

Liksom inom den enskilda sektorn träffas de viktigaste avtalen inom den allmänna sektorn i form av kollektivavtal. I fråga om statligt lönereglerade tjänster är det vanligen SAV som företräder arbetsgivarsidan vid avtalsförhandlingarna. På arbetstagarsidan företräds det stora flertalet statsanställda av huvudorganisationerna (SACO/SR, SF och TCO-S). Avtalen sluts i allmänhet under förbehåll från SAV:s sida om regeringens godkännande. I alla viktigare frågor krävs riksdagens godkännande, vilket meddelas av dess lönedelegation (9 kap. 11 § RF). Bl. a. på det rent kommunala området sluts kollektivavtalen i annan ordning. De centrala avtalen träffas vid förhandlingar mellan Svenska kommunförbundet resp. Landstingsförbundet och de kommunanställdas huvudorganisationer. Ett sådant avtal är i regel en rekommendation, som blir bindande för en kommun resp. landstingskommun först när denna själv har antagit avtalet. Lokala anpassningsöverenskommelser är inte ovanliga.

Av 3 § StjL och 2 § KtjL framgår också att väsentliga frågor inom det offentliga tjänstemannaområdet i stället för att avtalsregleras skall regleras i offentligrättslig ordning (jfr prop. 1965: 60 s. 117). Det gäller f. n. — efter senaste lagändringar — frågor om tjänsteorganisationens utformning och myndighets verksamhet samt en del särskilda frågor.

I fråga om de närmare offentligrättsliga bestämmelserna på tjänstemannaområdet får jag hänvisa till framställningen i de följande avsnitten. Bestämmelserna återfinns bl. a. i övriga delar av StjL och KtjL. Vidare kan anföras StjS, som gäller på statens område, och KtjS, skolförfattningar m. fl. författningar, som gäller på den statligt reglerade delen av det kommunala området, dvs. främst för lärare. Här skall betonas att de offentliganställda genom sina organisationer har möjlighet att lägga synpunkter på innehållet också i dessa bestämmelser under förberedelse- och utredningsstadiet, vid remissbehandling av förslag och vid överläggningar med det allmännas representanter. I praktiken sker sålunda inga större organisationsförändringar e. d. utan att personalorganisationerna har haft tillfälle att föra fram sina synpunkter.

Tilläggas bör också att de offentliganställda, utöver vad som nyss har anförts, kan göra sitt inflytande över sin arbetssituation gällande också på andra sätt. Jag syftar bl. a. på företagsnämnderna (jfr bl. a. kungörelsen 1968: 104 om företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen, ändrad senast 1971: 304, samt det kommunala avtalet FÖN 68), på styrelserepresentation i större myndigheter (jfr kungörelsen 1974: 224 om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. jämte anslutande kollektivavtal, även 18 kap. 7 § lagen 1962: 381 om allmän försäkring och kungörelsen 1974: 963 om personalföreträdare i allmän försäkringskassas styrelse), på försöksverksamheten med närvarorätt i kommunal nämnd m. m. (jfr lagen 1972: 271 om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd samt lagen 1975: 364 om närvarorätt vid sammanträde med nämnd hos församling eller kyrklig samfällighet), på den försöksverksamhet med fördjupad förvaltningsdemokrati som bl. a. i DEFF:s regi bedrivs vid många myndigheter och på samarbetet inom de orts- och organisationskommittéer som har bildats i samband med omlokaliseringen av viss statlig verksamhet.

13.2 Principerna för en ny förhandlingsrättsreform

Mot bakgrunden av den förut skildrade utvecklingen har regeringen från början gjort klart att den planerade arbetsrättsreformen så långt möjligt skulle omfatta också den offentliga (gemensamma) sektorn. ARK:s uppdrag har sålunda i princip omfattat alla arbetstagare, även de offentliganställda. Enligt direktiven har ARK emellertid vidare haft att pröva om och i så fall i vilken utsträckning det — med hänsyn till de

politiska organens beslutsbefogenheter och därpå grundad myndighetsutövning — kan behövas särskilda inskränkningar i medinflytandet för de offentligt anställda.

I sitt förslag — betänkandet (SOU 1975: 1) Demokrati på arbetsplatsen — är ARK enig om att arbetstagarinflytandet skall uppnås i första hand genom kollektivavtal, dvs. på förhandlingsrättens grund, även när det gäller den offentliga sektorn. Men ARK framhåller också att grundsatsen om avtalsfrihet inom denna sektor inte får komma i konflikt med grundläggande demokratiska principer rörande medborgarnas politiska rättigheter och om de politiska organens frihet att inom grundlagarnas ram handla utan obehörig inblandning från utomstående (s. 638). Ämbetsansvarskommitténs uppfattning att det medborgerliga intresset kräver "att all utövning av offentlig verksamhet utan ovidkommande hänsyn uppfyller vad verksamhetens bästa kräver" (SOU 1969: 20 s. 33) delas av ARK. Detta intresse åberopades, som nyss har nämnts, f. ö. också under riksdagsbehandlingen av ämbetsansvarsreformen.

Med denna utgångspunkt bör man sålunda enligt ARK för de offentliga tjänstemännens del sträva efter samma avtalsfrihet som på den privata arbetsmarknaden. De regler som ARK föreslår genom FKL bör alltså i största möjliga utsträckning vinna tillämpning också för dessa tjänstemän. Därför föreslår ARK att det nuvarande avtalsförbudet begränsas genom ändringar i tjänstemannalagstiftningen. Avtal som påverkar den offentliga myndighetsutövningen bör emellertid enligt förslaget inte heller i fortsättningen kunna träffas (SOU 1975: 1 s. 639). Även andra beslut om myndighets verksamhet, t. ex. lagregler om sättet och formerna för myndighetsutövning och om behörigheten att utöva sådan myndighet, bör enligt ARK falla utanför avtalsområdet. Över huvud taget bör sålunda varje beslut om myndighets verksamhet falla utanför avtalsområdet. Denna grundsats bör enligt ARK inte kunna kringgås genom sådana avtal i andra ämnen — t. ex. rörande arbetets ledning — som gör det omöjligt att verkställa fattade verksamhetsbeslut. Ett speciellt undantag från den annars rådande avtalsfriheten bör enligt ARK läsas in i dess lagförslag. Har riksdagen i samband med visst verksamhetsbeslut också förklarat att verksamheten skall fullgöras på vissa tider, t. ex. att postdistribution till allmänheten skall ske vid vissa tidpunkter dagligen, bör enligt ARK avtalsvillkor om arbetstidens förläggning inte få göra det omöjligt att verkställa riksdagsbeslutet. Av betänkandet synes vidare följa att FKL enligt förslaget skulle gälla fullt ut för de offentliga arbetstagare som saknar tjänstemannaanställning, dvs. främst kommunalarbetarna.

Såväl de anställdas organisationer som övriga remissinstanser säger klart ifrån att den politiska demokratin måste respekteras och inte får sättas ur kraft genom avtal mellan parterna på arbetsmarknaden. Enligt

organisationerna är det bara frågor om myndighets inriktning och målsättning som bör undandras avtalsreglering. I övrigt för remissinstanserna fram ganska skilda synpunkter och överväganden. Åtskilliga myndigheter pekar på den offentliga verksamhetens särart. Många framhåller att man i sammanhanget borde utnyttja erfarenheterna av de hittills prövade formerna för personalinflytande i statlig och kommunal tjänst, bl. a. försöken med förvaltningsdemokrati.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet har tidigare i dag (bil. 1) uttalat att han delar ARK:s mening att arbetstagarintresset av ett ökat inflytande allmänt sett främst skall tillgodoses på förhandlingsrättens grund. Den nya medbestämmandelag som han föreslår skall gälla alla frågor som berör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (1 §). Ideell och opinionsbildande verksamhet har dock tagits undan från lagens tillämpningsområde, såvitt gäller verksamhetens mål och inriktning (2 §). Det har i lagen också förutsatts att avvikande regler för exempelvis de offentligt anställda skall kunna tas in i lag eller i författning, som meddelas med stöd av lag (3 §).

De offentliganställda och deras arbetsgivare har ett gemensamt intresse av att de anställdas inflytande över sina villkor fortlöpande utvidgas. Parterna på den offentliga arbetsmarknadssektorn bör därför kunna avtala om arbetsvillkoren i vidsträckt mening, dvs. om frågor som hänför sig till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Jag anser alltså, i likhet med bl. a. löntagarorganisationerna, att de offentligt anställdas inflytande i princip skall bygga på samma regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden, men att denna princip bör vika, när detta krävs av hänsyn till den politiska demokratin.

Enligt RF utgår all offentlig makt från folket (1 kap. 1 §). Medborgarna beslutar genom sina valda representanter i riksdagen om rikets angelägenheter. Regeringen, som bl. a. genom myndigheterna har att omsätta riksdagens och sina egna beslut i praktisk handling, är ansvarig endast inför riksdagen. På de politiska organen — riksdag och regering — ligger det yttersta ansvaret för de prioriteringar och beslut som rör den offentliga verksamhetens inriktning, omfattning och innehåll. Motsvarande gäller om kommunfullmäktige och landsting samt övriga kommunala politiska organ. I stor utsträckning har det allmännas beslutanderätt i dessa ämnen delegerats till olika verk, myndigheter etc.

Vill man söka ange den vidaste ramen för vad som enligt grundlag kan bli föremål för kollektivavtal på det offentliga området, har man sålunda att i första hand beakta RF och grunderna för RF. Jag avser därvid främst vad som gäller om den politiska demokratin, statsskicket ("ett representativt och parlamentariskt statsskick"), den kommunala självstyrelsen, fördelningen av den offentliga maktutövningen och myndigheternas allmänna uppgifter (jfr särskilt 1 kap. 1, 3 och 5—7 §§, 8 kap. 5 och 13 §§ samt 11 kap. 6 §). Men i RF finns också andra före-

skrifter som begränsar utrymmet för avtalsreglering. Sålunda föreskrivs bl. a. att grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer bestäms i lag samt att bestämmelser om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden också skall ges i lag (8 kap. 5 §). I RF sägs vidare att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning i andra hänseenden än som berörs i RF skall meddelas i lag (11 kap. 10 §). Jag syftar också på föreskrifterna om tillsättning av statliga tjänster (11 kap. 9 §) och om ordinarie domare (11 kap. 1 och 5 §§, 12 kap. 8 §).

Avtal som strider mot lag kan naturligtvis inte slutas. Efter bemyndigande i lag kan regeringen utan hinder av 8 kap. 5 § meddela föreskrifter i vissa ämnen (8 kap. 7 §). I samband med sådant bemyndigande kan riksdagen medge att regeringen överlåter åt myndighet att meddela föreskrifter i ämnet. Andra offentligrättsliga föreskrifter, t. ex. rörande kommunerna och landstingskommunerna, än sådana som avses i 8 kap. 5 § eller som annars enligt grundlag skall meddelas av riksdagen kan enligt 8 kap. 13 § meddelas av regeringen. Regeringen kan också överlåta åt underordnad myndighet att meddela sådana föreskrifter. Föreskrifter som enligt vad jag nu har sagt meddelas av regeringen eller myndighet blir bindande också för kommunerna och landstingskommunerna. Avtal som strider mot sådan föreskrift kan alltså inte träffas. Om avtal i frågan träffas, blir det utan verkan.

På det kommunala området kompletteras grundlagen av regler i bl. a. kommunallagarna och, för de statligt lönereglerade tjänsternas del, i administrativa författningar, såsom KtjS och den förut nämnda skolförordningen. I kommunallagarna regleras bl. a. kommunernas beslutanderätt. Enligt 3 § kommunallagen t. ex. äger sålunda kommunerna själva "vårda sina angelägenheter". Av 4 § samma lag följer att kommunens beslutanderätt utövas av kommunfullmäktige samt att förvaltning och verkställighet tillkommer kommunstyrelsen och kommunens övriga nämnder. Vidare reglerar kommunallagarna bl. a. möjligheterna att delegera beslutanderätt till förtroendeman eller tjänsteman. Bestämmelser om delegering finns f. ö. också i speciallagstiftning, som reglerar viss kommunal verksamhet, t. ex. byggnadslagen.

Här kan anmärkas att ARK anser att den avtalsbarhet som f. n. föreskrivs i KtjL lika litet som den avtalsbarhet som ARK föreslår kan vinna inträde fullt ut på kommunernas och landstingskommunernas område utan ändring i kommunallagarna (SOU 1975: 1 s. 645). ARK vill lämna över frågan därom till utredningen (C 1970: 29) om den kommunala demokratin. Från denna utrednings sida har emellertid därtill under remissbehandlingen anförts bl. a. att ett omfattande arbete återstår, innan man har fått till stånd en överensstämmelse mellan kommunalrätten och FKL, samt att utredningens uppdrag är begränsat till två delfrågor i detta problemkomplex.

Den politiska demokratin drar redan genom förankringen i RF och kommunallagarna upp ramen för de offentligt anställdas medbestämmande. Den grundläggande förutsättningen för den fortsatta utvecklingen av detta medbestämmande inom den offentliga förvaltningen måste därför vara principen om den politiska demokratins suveränitet. De stats- och kommunanställdas inflytande får alltså inte utvidgas i så hög grad, att de allmänna medborgarintressena — som alla offentliga myndigheter har att beakta — kommer i kläm. Detta är inte uttryck för några grundläggande motsättningar mellan den politiska demokratins princip och principen om löntagarinflytande. Båda går ut från och får sitt innehåll genom människornas vilja och förmåga att deltaga i utformningen av de egna livsvillkoren och att solidariskt ta sin del av ansvaret för utvecklingen i samhället.

Det anförda hindrar emellertid inte att de offentliganställdas inflytande på de egna arbetsvillkoren bör vara betydande. Den väg som är den mest naturliga och i första hand bör tas i bruk också på den offentliga sektorn är förhandlingsvägen. Genom den nya förhandlingsrättsreform som jag i det följande förordar bör sålunda skapas möjligheter till medbestämmande för de anställda även i frågor där det allmänna tidigare har ansetts inte böra bindas genom kollektivavtal.

13.3 Riktlinjer för vissa kompletterande reformer på statens område

Innan jag kommer närmare in på den nya förhandlingsrättsreformen, skall jag här redovisa hur jag ser på möjligheterna till en del kompletterande reformer på det statliga personalområdet.

13.3.1 Förvaltningsdemokratin

Löntagarorganisationerna och de statliga myndigheterna har i samarbete gjort omfattande försök med andra medbestämmandeformer än den traditionella kollektivavtalsförhandlingens. Den s. k. DEFF-verksamheten har prövats på ett tjugotal myndigheter. Enligt min mening har denna verksamhet anvisat vägar efter vilka utvecklingen bör kunna föras vidare. När försöken skall värderas, bör bl. a. övervägas även i vad mån det kan vara lämpligt att de anställda får ett avgörande inflytande — genom majoritet i vissa beslutsorgan — på särskilda frågor. En sådan utveckling bör givetvis ske under beaktande av myndighetens ställning och roll i det konstitutionella och demokratiska systemet.

Jag vill också framhålla att denna verksamhet måste ges former som gör den meningsfull för båda parter. Det är vidare naturligt att det är de fackliga organisationerna själva som slutgiltigt avgör om de vill ta del i de former för medbestämmande som jag här har nämnt.

När den påbörjade värderingen av DEFF-verksamheten är klar, är

jag för min del villig att med organisationerna diskutera de fortsatta formerna för denna verksamhet.

Beträffande det kommunala området kan här anföras att den förut nämnda utredningen om den kommunala demokratin genom tilläggsdirektiv våren 1972 fick i uppdrag att överväga bl. a. sådana författningsändringar som behövs för att kommunala och landstingskommunala nämnders beslutanderätt i vissa ärenden som är av intresse för personalen skall kunna föras över till organ med arbetstagarrepresentation (riksdagsberättelsen år 1973 s. 479). Utredningen väntas redovisa resultatet av sina överväganden i denna del under hösten 1976.

13.3.2 Styrelserepresentationen

Av väsentlig betydelse som komplement till andra inflytandeformer är också de statsanställdas deltagande i styrelsearbetet. Sedan den 1 juni 1974 har anställda vid större statliga myndigheter — nämligen sådana med minst 100 anställda — möjlighet till representation i myndighetens ledning enligt den tidigare nämnda s. k. personalföreträdarkungörelsen (1974: 224). Representation kan av regeringen medges också vid myndigheter med färre än 100 anställda, om särskilda skäl motiverar det. Vissa inskränkningar gäller i personalföreträdarnas rätt att deltaga i besluten. Dessa inskränkningar har motiverats av hänsyn till bl. a. de politiska instansernas bestämmanderätt (prop. 1974: 1 bil. 2 p. 7, InU 4, rskr 95).

Styrelserepresentation har hittills införts vid ett sjuttiotal statliga myndigheter. De statsanställdas intresse av att få sådan representation har varit stort. Också de anställda vid några statliga myndigheter med betydligt mindre än 100 anställda har fört fram önskemål om att kunna få representation i myndighetens ledning.

Syftet med personalföreträdarreformen är bl. a. att underlätta de anställdas möjligheter att påverka sin arbetssituation och att engagera och intressera de anställda för myndighetens verksamhet och därmed också för ett gott arbetsresultat. Möjligheterna att tillgodose detta syfte bör tas till vara fullt ut. Den hittills i allmänhet tillämpade gränsen vid 100 anställda bör därför slopas. I regel bör i fortsättningen efter regeringens förordnande personalföreträdare kunna finnas inom alla myndigheter med självständiga verksfunktioner, om inte uppgifternas art föranleder annat. Jag förutsätter att de anställdas intressen i detta sammanhang inom andra myndigheter bör kunna tillgodoses utan att särskilda personalföreträdare utses. Jag vill här också erinra om att riksdagen nyligen har beslutat om en lag om rätt för arbetstagarorganisation att utse och entlediga företrädare för de anställda i styrelse eller annat organ vid myndighet (prop. 1975/76: 100 bil. 2 p. 5, InU 34, rskr 168).

13.3.3 Organisations- och planeringsarbetet

Jag går nu över till att redovisa några av de riktlinjer som enligt min mening staten såsom arbetsgivare bör följa, när det gäller frågor som personaladministrativ planering, rationalisering m. m. På det kommunala området ankommer det i enlighet med principerna för den kommunala självstyrelsen på kommunerna och landstingskommunerna själva att — inom ramen för kommunallagarna och andra bestämmelser som är bindande för dem — avgöra vilken linje som bör drivas i dessa frågor.

Det fortsatta utvecklingsarbetet inom statsförvaltningen på nämnda områden bör karakteriseras av ett gemensamt ansvarstagande från staten-arbetsgivaren och de anställda och deras organisationer. Detta ansvarstagande och samarbete bör i sin tur bygga på de anställdas medbestämmande. En annan utgångspunkt bör vara att myndigheterna skall sträva efter en så långtgående delegering och decentralisering i sitt inre arbete som kan anses lämplig. Varje arbetsenhet och individerna inom enheten skall utgöra grundstenarna i myndighetens samlade planering. Härigenom kan den enskilde uppnå ökad arbetstillfredsställelse samtidigt som yrkesmässiga kunskaper och erfarenheter, ambitioner och engagemang hos enskilda och grupper av anställda kan tas till vara redan i samband med att myndighetens verksamhet planeras. Självfallet avgörs verksamhetens inriktning alltid av staten. Vidare måste hänsyn tas till att restriktioner alltid finns för myndigheternas frihet i val av resurser och metoder, främst när detta val skulle innebära bindningar för riksdag eller regering vid deras framtida beslutsfattande eller skulle påverka samhälleliga mål.

I statens, liksom kommunernas, ansvar inför medborgarna ligger att verksamheten skall bedrivas så effektivt som möjligt. De anställdas medbestämmande måste ges sådana former att detta mål kan nås. Möjligheterna att nå avsedda effekter av rationaliseringsinsatser beror också på de enskilda myndigheternas förutsättningar och förmåga att lösa personalfrågorna. Av de många personaladministrativa funktioner som en myndighet normalt måste kunna fullgöra spelar t. ex. bemanningsplaneringen en framträdande roll också i samband med planeringen av enstaka rationaliseringsinsatser och vid bedömningar av och val mellan olika alternativ när det gäller att organisera en myndighet.

Att hushålla med resurser innefattar också att ta till vara möjligheterna hos de människor som arbetar i en verksamhet. De anställdas inflytande över planeringen av sin arbetssituation skapar ett ökat utrymme för personalens kunnighet och engagemang i arbetet och på så sätt ökar förutsättningarna för en i egentlig mening god hushållning med resurserna.

De anställdas krav på en god miljö och möjligheter till utveckling i arbetet måste genomgående påverka såväl innehållet i som utform-

ningen av personalpolitiken inom statsförvaltningen. Jag vill än en gång betona att det bl. a. för att personalinflytande skall få en reell innebörd är nödvändigt att rationaliseringsverksamheten inte ses isolerad från övrigt organisations- och planeringsarbete som rör verksamheten.

Som jag anför i prop. 1975/76: 173 om kvinnor i statlig tjänst leder ett ökat inflytande för de anställda också till en ändring av rådande samarbetsformer på arbetsplatserna. I detta sammanhang kan erinras om de praktiska försöken inom statsförvaltningen med beslutsgrupper, ökat inslag av projektarbete, längre gående delegering i arbets- och beslutsprocesser, grupporienterande arbetsformer m. m. Dessa försök bör ses som inslag i demokratiseringsprocessen. De bör därför utvecklas vidare. Därvid måste självfallet tas hänsyn till att med deltagande i beslutsfattandet följer ansvar för innehållet i besluten och att ett sådant ansvar inte kan begränsas till en skyldighet att svara för att de anställdas intressen beaktas.

13.3.4 Den fackliga och politiska verksamheten på arbetsplatserna

I denna del skall jag slutligen behandla en annan fråga, som med fog har dragit till sig intresse på senaste tid, också när det gäller statliga myndigheter. Jag syftar på möjligheterna att lämna facklig information och driva politisk verksamhet på arbetsplatserna.

Den arbetsrättsliga reform som nu föreslås — liksom hela arbetet med att föra ut arbetslivets demokratisering i praktiken — kommer att ställa stora krav på personalorganisationerna. Det är därför viktigt att det fackliga arbetet ute på arbetsplatserna på olika sätt underlättas och stimuleras. En del av dessa frågor har f. ö. nyligen behandlats dels i rapporten (SOU 1975: 27) Politisk propaganda på arbetsplatser, dels i ARK:s betänkande (Ds A 1975: 11) Information och utbildning kring arbetsrättsreformen — Politisk verksamhet på arbetsplatserna. I fråga om information och utbildning kring arbetsrättsreformen får jag hänvisa till det förslag i ämnet som chefen för arbetsmarknadsdepartementet kommer att lägga fram senare i dag.

Redan nu stöder staten på olika sätt den föreningsverksamhet som förekommer hos statsmyndigheterna. Myndigheterna rekommenderas sålunda bl. a. att upplåta lokaler för sammanträden och andra föreningssammankomster (cirkuläret 1973: 643 till statsmyndigheterna om föreningsverksamhet i myndighets lokaler m. m.). Vidare får anslagstavla för meddelanden till personalen användas för kallelser och andra sedvanliga föreningsmeddelanden i mån av utrymme (cirkuläret 1972: 62 till statsmyndigheterna om föreningsmeddelanden).

I sammanhanget vill jag vidare erinra om att det tidigare i detta lagstiftningsärende har aviserats en ny utredning som bl. a. skall se över den förut nämnda lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen i syfte att ge de fackliga förtroendemännen tillträde till arbets-

platser där de inte har sin anställning (bil. 1). Utredningen skall också undersöka frågan om facklig information till de anställda på betald arbetstid.

Man kan säkerligen i flera avseenden komma längre än f. n., när det gäller att ge de fackliga organisationerna goda möjligheter att aktivt verka fackligt och politiskt på de statliga arbetsplatserna. Därvid bör man avvakta utredningens förslag såvitt rör frågor av sådan räckvidd som frågan om facklig information till anställda på betald arbetstid. I övrigt är jag däremot redan nu beredd att med de fackliga organisationerna diskutera förbättringar i deras möjligheter att verka aktivt på de statliga arbetsplatserna.

Med dessa uttalanden lämnar jag tills vidare frågan om kompletterande reformer.

13.4 Den nya förhandlingsrättsreformen

13.4.1 Utrymmet för avtalsreglering av frågor om tjänsteorganisationens utformning och om myndighets verksamhet

De offentliga tjänstemännen och deras organisationer har alltsedan år 1966 haft principiell rätt att träffa avtal om sina arbets- och anställningsvillkor. Sålunda får bl. a. frågor som rör det ekonomiska mellanhavandet mellan den offentlige arbetsgivaren och tjänstemannen regleras i avtal. Detta sker främst genom kollektivavtal. Av hänsyn till den politiska demokratin och till behovet av ett särskilt värn för samhällsintressena och för den enskildes rättssäkerhet har emellertid denna avtalsrätt begränsats. Vissa frågor skall därför avgöras i offentligrättslig ordning, trots att de berör också själva anställningsförhållandet. I tjänstemannalagarna finns sådana begränsningar i tre olika hänseenden (3 § andra stycket a—c StjL, 2 § andra stycket a—c KtjL).

För det första får avtal inte träffas om "tjänsteorganisationens utformning", inräknat "inrättande eller indragning av tjänst" (punkt a i de angivna lagrummen). Denna bestämmelse har gällt utan ändring sedan den aktuella lagstiftningens tillkomst. Enligt lagmotiven omfattar bestämmelsen också t. ex. frågor om tjänstetyp m. m. och om myndigheternas stationeringsort och deras geografiska arbetsområde (prop. 1965: 60 s. 142). Bestämmelsen avser sålunda även frågor som strängt taget inte kan anses hänförliga till förhållandet arbetsgivare-arbetstagare.

För det andra gäller avtalsförbud i fråga om "myndighets (eller inrättnings) verksamhet" (punkt b). Denna bestämmelse har i nuvarande lydelse gällt sedan år 1974. Av förarbetena framgår att avtalsförbudet i

denna del är avsett att träffa bl. a. sådana avtalsklausuler som inte gör det möjligt att driva den offentliga verksamheten på ett sätt som tillgodoser de intressen verksamheten är avsedd att trygga (prop. 1973: 177 s. 32). Jag vill i anslutning till detta särskilt stryka under att avtal numera inom den offentliga sektorn i princip kan träffas också om ledningen och fördelningen av arbetet. Avtal skall, som det sägs i ett annat motivuttalande (prop. s. 30), kunna träffas i alla frågor som — utan att de inverkar på tjänsteorganisationens utformning eller på verksamhetens inriktning eller omfattning — får betydelse för anställningsförhållandet. I den mån en arbetsledningsfråga kan förändra resultatet av myndighetens verksamhet, måste frågan dock enligt motiven höra till det område där avtal inte får slutas (prop. s. 33). I förarbetena anges vidare till belysning av anförda bestämmelser en lång rad exempel på deras tillämpning. Bland frågor som faller inom det f. n. avtalsbara området nämns sålunda t. ex. vissa frågor om arbetsmiljö och arbetarskydd, principiella regler om utövandet av arbetsledningen inom ramen för vissa föreskrifter, frågor om företagsnämnder, frågor i samband med utformningen av arbetslokaler m. m., frågor som rör information angående myndighetens arbetsplanering, frågan om att i ett kollektivavtal ge uttryck åt ett personalpolitiskt program, överläggningsförfarande eller remiss till partssammansatt grupp samt vissa frågor om tjänstledighet m. m. I en del av de frågor som blev avtalsbara genom 1973 års reform har kollektivavtal också träffats.

För det tredje meddelas i angivna lagrum förbud att träffa avtal i en del särskilda frågor (punkt c). Till regleringen av dessa frågor återkommer jag i nästa avsnitt (13.4.2).

I den del avtal strider mot avtalsförbudet är avtalet utan verkan (tredje stycket i 3 § StjL och i 2 § KtjL).

Sammanfattningsvis innebär vad jag nu har anfört, såvitt avser punkterna a och b, att avtal enligt gällande ordning får slutas om avlöningsförmåner samt om t. ex. vissa frågor om arbetsmiljö, arbetarskydd, information och samverkan samt om vissa principfrågor angående ramar för personalutbildning o. d. Däremot får avtal inte träffas om tjänsteorganisationens utformning eller om myndighets verksamhet.

Enligt ARK skall inom den privata sektorn kollektivavtal kunna träffas inte bara rörande villkor i fråga om arbetet och lön eller annan ersättning härför utan också om villkor i övrigt rörande "förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare" (1 § FKL). Med detta senare uttryck avses varje fråga som har betydelse för förhållandet mellan ett företag och dess arbetstagare (s. 312). Vad gäller den offentliga sektorn uttalar ARK (s. 640) sin anslutning till den grundsyn som ligger bakom den nuvarande regeln om förbud mot avtal om myndighets verksamhet (punkten b) och som redovisas i prop. 1973: 177. Men ARK anser å andra sidan att det nödvändiga skyddet för allmänna intressen såvitt nu är i

fråga inte behöver sträcka sig längre än till att avse en rätt för staten, kommuner etc. att besluta om myndighets eller inrättnings verksamhet. Därför föreslår ARK att frågor om tjänsteorganisationens utformning (punkten a) skall göras avtalsbara. ARK anger också en del exempel på frågor som antingen är avtalsbara enligt gällande rätt eller i varje fall skulle bli avtalsbara genom dess förslag.

Remissutfallet i frågan kan betecknas som tämligen blandat. I sak råder emellertid allmän enighet om att myndigheternas verksamhet — som ARK föreslår — också i fortsättningen måste regleras av samhället. En bred remissopinion efterlyser en närmare utveckling av förslagets innebörd.

Enligt det nu framlagda förslaget (bil. 1) till lag om medbestämmande i arbetslivet skall den lagen — på samma sätt som FKL enligt ARK:s förslag — äga tillämpning på "förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare" (1 §). Dit räknas enligt vad föredraganden anger inte bara frågor som rör anställningsvillkoren för enskilda arbetstagare utan också frågor inom området för arbetets ledning och fördelning eller i övrigt frågor om de förhållanden under vilka arbetet utförs, alltså företagsledningsfrågor m. m., exempelvis verksamhetens omfattning, lokalisering, investeringar, upptagande eller nedläggning av verksamhetsgrenar. Vidare skall lagen omfatta frågor om finansiering, inköp och försäljning, lagerhållning, reklam och liknande inom området för företagets affärsverksamhet. Det uttalas att även frågor som rör bedrivandet av arbetsgivarens verksamhet i stort skall anses höra till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Undantag görs dock i fråga om verksamheter som är av ideell natur eller som har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål (2 §), såvitt gäller verksamhetens mål och inriktning. Det gäller här verksamheter som får sin inriktning och sina mål bestämda i former som ligger den politiska demokratin nära. Undantaget motiveras med att arbetstagarinflytandet annars skulle komma i kollision med andra demokratiska intressen. När det gäller den offentliga sektorn, kräver enligt förslaget hänsynen till den politiska demokratin och till den offentliga verksamhetens uppgift att tjäna samhällsintresset särskilda överväganden i fråga om arbetstagarnas inflytande.

Alla röstberättigade — alltså även de offentligt anställda arbetstagarna — kan med sin röst påverka besluten om vilken verksamhet som de statliga och kommunala myndigheterna skall bedriva. Det skulle strida mot vår vedertagna demokratiska ordning — som den kommer till uttryck främst i RF resp. kommunallagen och landstingslagen — att låta de offentliganställda genom kollektivavtal få ett annat, mer omedelbart inflytande över beslut som bestämmer myndigheters verksamhet i fråga om mål, inriktning, omfattning och kvalitet än medborgarna i övrigt.

Det är mot denna bakgrund man har att bedöma vilket utrymme för kollektivavtal som kan finnas på den gemensamma sektorn. De riksdagsuttalanden från senare år som jag har anfört i det föregående — främst InU 1973: 37 men även JuU 1975: 22 — får anses innebära bl. a. att avtal inte bör träffas i frågor som gäller den offentliga verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet. Jag delar denna uppfattning. Dessa frågor skall i stället beredas och avgöras genom beslut i offentligrättslig ordning av de politiskt ansvariga organen eller på deras uppdrag av myndigheterna. Sådana beslut kan ha olika innebörd. Ofta är det fråga om tilldelningen av resurser. Men gemensamt för dessa offentliga beslut torde vara att de avser både en maximering och en minimering av verksamhetens kvalitet och omfattning. I fråga om effektiviteten inom myndigheterna får jag hänvisa till vad jag redan har anfört (13.2).

Det bör sålunda tillkomma de politiska organen och, efter delegering, verk och andra myndigheter att bestämma vilken typ av verksamhet som myndigheten skall bedriva — exempelvis utbildning, socialvård, rättsvård eller godsbefordran — liksom målen för myndighetens verksamhet och de ramar, inbegripet resursramar, inom vilka verksamheten skall bedrivas. Till det politiska beslutsområdet måste också hänföras den utåtriktade delen av myndigheternas verksamhet. Därmed åsyftas främst myndighetsutövningens innehåll men också innehållet i annan verksamhet som riktar sig till offentliga myndigheter och till allmänheten, dvs. till medborgarna, företag osv. Till nu nämnda frågor hör självfallet också t. ex. avgörandet om på vilken ort och inom vilket geografiskt område en offentlig verksamhet skall bedrivas och beslut om till vilka personer eller grupper av personer som verksamheten skall riktas.

Som ett led i det politiska beslutsfattandet ligger ofta en bestämning av verksamhetens omfattning, inriktning och kvalitet. Besluten i dessa frågor kan formuleras på olika sätt beroende på verksamhetens karaktär.

Preciseringar av omfattningen kan för delar av den offentliga verksamheten göras genom bestämmande av kvantitativa produktionsmål. Exempel på sådana kvantifieringar är beslut om antal vårdplatser inom bl. a. sluten sjuk- eller socialvård och om antal intagningsklasser i gymnasieskolan eller antal platser i förskolan i en enskild kommun. För delar av den offentliga sektorn kan verksamhetens omfattning dock inte bestämmas i sådana termer, även om utvecklingen i form av modernisering av budgetsystem går mot en ökad användning av andra mått på verksamhetens omfattning än de som uttrycks i form av personalinsatser. Den kvantitativa omfattningen av en myndighets verksamhet bestäms i dessa fall främst genom beslut om medelstilldelning för bestridande av de med verksamheterna förenade utgifterna. Oavsett om verk-

samhetens omfattning bestäms enbart genom beslut om medelstilldelning eller i andra termer, måste gälla att de politiskt ansvariga organen skall förfoga över bestämmanderätten i fråga om omfattningen av myndighetens verksamhet.

Till det politiska beslutsområdet hör vidare frågor om inriktningen av en myndighets verksamhet sådan den har beslutats av staten i lag eller förordning eller annars har kommit till uttryck, t. ex. i samband med avvägningen av de resurser som har ställts till förfogande för verksamheten. Hit hör exempelvis vilken forskning som skall bedrivas vid en myndighet. Från det kommunala området kan som exempel anföras frågan huruvida åldringsvården i en kommun skall organiseras med tyngdpunkt i ålderdomshem och andra institutioner eller i större utsträckning drivas i öppnare vårdformer med hemsamariter etc. Ett annat exempel kan vara beslut om daghemsavdelningarnas sammansättning i fråga om gruppindelning. Till frågor om inriktningen av verksamhet hör också t. ex. frågor som avser bestämmande av svenska kyrkans lära och tillämpningen därav.

Det måste också ankomma på de politiskt ansvariga organen att besluta om verksamhetens kvalitet. Även här gäller att besluten måste formuleras på olika sätt beroende på verksamhetens karaktär. En kommun kan t. ex. bestämma kvaliteten för den verksamhet som avser hämtning av hushållsavfall genom att lägga fast hämtningsfrekvens o.d. För en sådan verksamhet är det alltså möjligt att i stort sett entydigt beskriva vilken kvalitet som åsyftas. Verksamhetens kvalitet kan bestämmas också på andra sätt. Inom exempelvis utbildningsväsendet bestäms kvaliteten genom bl. a. läroplaner och kursplaner, men f. n. också i de flesta fall genom regler t. ex. om hur många elever en lärare skall undervisa samtidigt, om vilka lärarkategorier som skall meddela viss undervisning och om vilken utbildning lärarna skall ha. Dessa och liknande regler får anses ganska exakt bestämma den kvalitet som skall tillhandahållas.

Av det föregående har framgått att beslut om kvalitet på den offentliga verksamheten tillhör det politiska beslutsområdet. Inom många verksamhetsgrenar utgör beslut om bemanningsplaner, personaltäthet och liknande en avgörande bestämning av verksamhetens kvalitet. Med den angivna utgångspunkten bör det alltså ankomma på de politiska organen och deras företrädare och inte på avtalsparterna att besluta härom. Det kan emellertid finnas fall där en påverkan genom förhandlingar och avtal på en verksamhets kvalitet är av ringa betydelse i förhållande till arbetstagarorganisationens intresse att kunna påverka de anställdas arbetsförhållanden. I sådana fall kan det vara skäligt att godtaga en avtalsreglering även från den politiska demokratins synpunkt.

Vad jag nu har anfört reser frågan i vad mån det i fortsättningen vid sidan av RF och kommunallagarna behövs ett särskilt avtalsförbud

i den personalrättsliga lagstiftningen för att tillgodose kravet på garantier för den politiska demokratin, dvs. för de politiska organens och, på deras uppdrag, myndigheternas bestämmanderätt över de frågor som jag har angett.

De fackliga organisationernas inställning torde närmast innebära att det nuvarande avtalsförbudet bör helt slopas. Denna inställning kom till uttryck även i samband med arbetet på de utvidgningar av det avtalsbara området som skedde åren 1970 och 1973. Organisationerna har starkt betonat att det inte föreligger någon risk för att de skulle missbruka det ökade förtroende som en sådan reform innebär.

Enligt ARK:s förslag, som har fått stöd bl. a. från fackligt håll, skulle som tidigare har nämnts avtalsförbudet rörande tjänsteorganisationens utformning utgå ur lagen. ARK och remissinstanserna är dock ense om att avtalsfriheten och vad därtill hör i form av förhandlingsrätt, rätt till facklig strid osv. inte får inkräkta på den politiska demokratin sådan den har kommit till uttryck främst i grundlag och kommunallag. Även LO framhåller att den politiska demokratin inte är förhandlingsbar. Och av remissyttrandena från de offentliganställdas organisationer framgår att de delar uppfattningen att det avtalsbara området inte bör utvidgas på ett sätt som skulle kunna innebära inskränkningar i den politiska demokratin.

Jag anser mig kunna biträda förslaget att slopa det avtalsförbud i fråga om tjänsteorganisationens utformning som f. n. finns i tjänstemannalagstiftningen (punkten a i 3 § andra stycket StjL och i 2 § andra stycket KtjL).

Detta avtalsförbud har emellertid f. n. visst samband med den föreskrift i StjL och KtjL som hindrar avtal om myndighets verksamhet (punkten b).

För att kunna fylla sin funktion måste föreskriften enligt remissopinionen kompletteras med en precisering i lagen och dess motiv av vad som avses med myndighets verksamhet. Men det har inte förts fram något förslag om vad en sådan precisering skulle innehålla.

Frågan är emellertid i vad mån det är nödvändigt och ändamålsenligt att i lagstiftningen behålla förbudet att träffa avtal om verksamheten. En lösning som bygger på ytterligare precisering i tjänstemannalagstiftningen av uttrycket "verksamhet" kan enligt min mening lätt leda till icke önskade konsekvenser. En mer detaljerad gränsdragning kan sålunda i praktiken föra med sig en viss stelbenthet. Drar man en teoretiskt bestämd gräns mellan området för den politiska demokratin och det område där kollektivavtal kan träffas, kan det nämligen enligt min mening knappast undvikas att utrymmet för avtalsreglering på en del punkter bestäms snävare än vad som i själva verket visar sig nödvändigt och på andra punkter inte tillräckligt snävt. En sådan metod skulle också vara ägnad att skapa onödiga tillämpningstvister mellan förhand-

lingsparterna. Frågan om ett särskilt avtalsförbud kan f. ö. sägas befinna sig i ett annat läge än tidigare genom det nya betraktelsesätt som ligger till grund för förslaget till medbestämmandelag.

Därtill kommer att jag anser mig kunna utgå från att de kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationerna inte kommer att vidtaga några åtgärder som direkt eller indirekt skulle inkräkta på den politiska demokratin. Jag vill i sammanhanget erinra om de uttalanden rörande förtroendet för organisationernas vilja och förmåga att under ansvar utöva sin maktställning som gjordes vid den föregående förhandlingsrättsreformen (prop. 1965: 60 s. 109). Sedan dessa uttalanden gjordes, har förhandlingssystemet prövats i tio år. Det torde även med hänsyn till de erfarenheter som därvid har vunnits finnas fullt fog för att i dag upprepa uttalandet om förtroendet för de etablerade fackliga organisationerna inom både den statliga och den icke statliga delen av den offentliga sektorn. Som framhölls redan år 1965, ifrågasätter f. ö. ingen riksdagens rätt att tillgripa lagstiftning till skydd för vitala samhällsintressen.

På grund av vad jag nyss har anfört ser jag det som mest ändamålsenligt att slopa avtalsförbudet också i fråga om myndighets eller inrättnings verksamhet (punkten b i 3 § andra stycket StjL och i 2 § andra stycket KtjL). Jag föreslår därför att så sker. En sådan åtgärd innebär att parterna i fortsättningen får bedöma frågan huruvida avtal skall slutas eller inte mot bakgrund av principen att den politiska demokratin inte får kränkas. Jag har i det föregående redovisat min uppfattning i frågan om när avtal av hänsyn till den politiska demokratin inte bör träffas.

Med min inställning i denna del saknas också anledning att behålla någon ogiltighetsregel (3 § tredje stycket StjL, 2 § tredje stycket KtjL), såvitt avser punkterna a och b (jfr vidare avsnitt 13.4.2).

Den lösning som jag sålunda förordar torde ligga väl i linje med de överväganden som har gjorts i förslaget till medbestämmandelag, närmast strävandena att göra det möjligt att i ökad utsträckning träffa kollektivavtal i frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Den stämmer också överens med de förhållanden som redan råder på en stor och betydelsefull del av den offentliga sektorn, nämligen på kommunalarbetarområdet.

Jag vill här erinra om att en väl fungerande ordning för att smidigt och samtidigt effektivt säkra det parlamentariska inflytandet på avtalsfrågorna inom det statliga området redan finns. Jag syftar på den verksamhet som bedrivs genom riksdagens lönedelegation och genom det statsråd som utses att överlägga med delegationen (9 kap. 11 § RF). Genom de särskilda kontakterna mellan regeringen och SAV kan naturligtvis f. ö., när så behövs, det politiska inflytandet säkerställas också i fråga om det fåtal avtal som inte underställs lönedelegationens präv-

ning. Inom det kommunala området sluts centrala avtal mellan kommunförbunden och de fackliga organisationerna i form av rekommendationer till de enskilda kommunerna och landstingskommunerna som sedan har att själva pröva avtalet. I kommunförbundens ledning finns företrädare för de kommunala beslutande församlingarna. Både vid de centrala förhandlingarna och vid den därefter följande prövningen i kommunerna och landstingskommunerna är således sörjt för att också inom det kommunala området de politiska organen kan göra sitt inflytande gällande på ett effektivt och smidigt sätt. Detta avser villkoren både för de arbetstagare som f. n. är anställda som tjänstemän och för övriga arbetstagare, dvs. främst kommunalarbetarna. Anmärkas bör att det allmänna hittills har ingått kollektivavtal främst i fråga om avlöningsförmåner o. d. Erfarenheterna begränsar sig därför i huvudsak till sådana frågor.

Som framgår av ett senare avsnitt (13.5), saknas rätt till förhandling och avtal, i den mån avtalet skulle strida mot RF, kommunallag eller annan tvingande lagstiftning. Men vad bör gälla, om vid en förhandling ena parten vägrar träffa avtal under hänvisning till att avtalet — utan att strida mot lag — likväl direkt eller indirekt skulle kränka den politiska demokratin? I sådana fall bör det i första hand ankomma på parterna att inom förhandlingens ram lösa denna fråga. Skulle detta inte lyckas, uppkommer problemet hur man bör behandla en situation, där stridsåtgärder varslas eller tillgrips för att tvinga fram ett avtal som med fog kan påstås träda den politiska demokratin för när. Mot bakgrunden av att den allmänna uppfattningen synes vara att det inte bör förekomma stridsåtgärder, som syftar till att påverka eller förändra gränserna för de folkvalda organens beslutssuveränitet, skulle det te sig stötande, om parterna grep till stridsmedel i en sådan konflikt.

I anslutning till beredningen i finansdepartementet av detta lagstiftningsärende har därför slutits ett preliminärt särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA). Förhandlingsprotokollet och avtalet bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2: 3*.

Parter i det preliminära särskilda huvudavtalet är på arbetsgivarsidan SAV, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Försäkringskassornas förhandlingsorganisation och Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund samt på arbetstagarsidan SF, Svenska kommunalarbetareförbundet. TCO-S, TCO-K, SACO/SR (för egen del och för anslutna organisationer) och Försäkringsanställdas förbund. Detta avtal anges vara bindande för envar part i avtalet i förhållande till sådan part i avtalet som är hans förhandlingsmotpart. Enligt protokollet har SAV träffat avtalet under förbehåll om regeringens godkännande. Parterna på det kommunala området har åtagit sig att rekommendera sina medlemmar/underorganisationer att som lokalt kollektivavtal antaga bestämmelserna i avtalet.

Enligt avtalet har arbetsgivar- och arbetstagarparterna på den offentliga sektorn sålunda i fråga om sådana ämnen varom avtal får anses kränka den politiska demokratin enats om att sträva efter fredliga förhandlingar samt att undvika stridsåtgärder.

Har förhandlingspart gentemot yrkande om avtal i visst ämne invänt att sådant avtal inte bör träffas med hänsyn till att det skulle kränka den politiska demokratin, följer av det nya avtalet att frågan därom kan hänskjutas till en särskild nämnd. Om stridsåtgärd har varslats eller verkställts och särskild förhandling inte har lett till enighet, får hänskjutande ske av förhandlingsparten ensidigt. Har stridsåtgärd däremot varken varslats eller verkställts, får hänskjutande ske av förhandlingsparterna gemensamt. Hänskjuts fråga till nämnden, är stridsåtgärder för att få till stånd avtal i ämnet uteslutna så länge frågan är anhängig där.

Den särskilda nämnden skall bestå av 13 ledamöter. Varje ledamot skall ha två ersättare. Arbetstagarsidan och arbetsgivarsidan utser på visst sätt vardera tre ledamöter och deras ersättare. Återstående sju ledamöter och deras ersättare utses av regeringen bland riksdagens ledamöter. Nämnden är beslutför bara när den är fulltalig. I sitt utlåtande skall nämnden ange huruvida den anser att avtal i ämnet skulle kränka den politiska demokratin. Anser nämnden detta och är stridsåtgärd varslad eller verkställd, skall nämnden dessutom hemställa till vederbörande förhandlingspart att undvika sådan åtgärd.

Avtalet skall träda i kraft den 1 januari 1977 och gälla tills vidare. Uppsägningstiden är sex månader.

I och med det särskilda huvudavtalet synes problem av tidigare angivet slag ha fått en lösning som är godtagbar från allmän synpunkt. Särskild vikt synes därvid kunna läggas vid avtalets regler om inrättandet av en särskild nämnd med rekommenderande funktioner för frågor där avtal kan anses kränka den politiska demokratin. Det nya avtalet innebär sålunda enligt min bedömning att risken för fackliga stridsåtgärder med syfte att få till stånd avtal, som träder den politiska demokratin för när, blir ytterst begränsad.

I det följande behandlas en del särskilda frågor, där främst RF gör det nödvändigt med en lagreglering eller annan offentligrättslig reglering, bl. a. frågor om tillsättning av statlig tjänst.

13.4.2 Utrymmet för avtalsreglering av särskilda frågor

På statens område får enligt 3 § andra stycket c StjL avtal inte träffas om anställnings- och arbetsvillkor, som regleras i StjL eller i författning vartill StjL hänvisar, och inte heller om anställnings- eller arbetsvillkor, som enligt StjL omfattas av statens beslutanderätt. Fr. o. m. den 1 januari 1976 gäller denna bestämmelse inte kollektivavtal om disciplinpåföljder (jfr 19 §). Bland de frågor som direkt regleras i andra paragrafer

i StjL kan nämnas frågor om anställning av tjänsteman, tjänstemans åligganden, vissa bisysslor, arbetskonflikter, disciplinansvar och avskedande samt olika frågor rörande statstjänstemäns anställningstrygghet m. m., exempelvis förordnandeformer, turordningar och återanställningsrätt. Som exempel på sådan särskild författning som åsyftas i 3 § andra stycket c kan främst anges StjS, vars flesta paragrafer har sådant direkt samband med StjL, att de på grund av hänvisningar i StjL bildar den materiella regleringen i vissa frågor inom det avtalsförbjudna området. I StjS regleras bl. a. villkor för tjänst, förfarandet vid tjänstetillsättning och förening av tjänster.

På kommunernas område gäller enligt 2 § andra stycket c KtjL att avtal inte får träffas om sådant anställningsvillkor angående tjänstetillsättning, anställnings upphörande eller disciplinansvar som regleras i lag eller i annan författning, i fråga om disciplinansvar dock fr. o. m. den 1 januari 1976 bara i den mån annat inte följer av den åsyftade författningen. Exempel på sådana författningsföreskrifter som åsyftas i detta lagrum utgör föreskrifter i KtjS. Dessa föreskrifter, som till sitt innehåll svarar mot vissa bestämmelser i StjL och StjS, gäller dock inte alla tjänster som omfattas av KtjL utan enbart lärartjänster m. fl. enligt regeringens förordnande. För sistnämnda tjänster finns dessutom särskilda författningar som i flera viktiga frågor gäller i stället för KtjS. För flertalet andra tjänstemannagrupper inom KtjL:s område, främst de rent kommunalt anställda, saknas författningsbestämmelser om tjänstetillsättning, anställnings upphörande eller disciplinansvar (jfr prop. 1965: 60 s. 119). Dessa frågor är därmed förhandlings- och avtalsbara enligt gällande ordning.

I syfte att begränsa det nuvarande avtalsförbudet i särskilda frågor föreslår ARK att en stor del av de särskilda författningsbestämmelser, främst i StjL, som avses i punkten c i 3 § StjL resp. 2 § KtjL skall ändras eller upphävas. Åtskilliga administrativa författningsbestämmelser, främst i StjS, skulle därigenom bli dispositiva.

För min del finner jag att övervägandet av ARK:s förslag till utvidgning av utrymmet för avtal i nu berörda frågor måste ske utifrån den ståndpunkt som jag tidigare har intagit, nämligen att den offentligrättsliga regleringen i fortsättningen bör begränsas till att omfatta enbart de anställnings- eller arbetsvillkor som står i sådant omedelbart samband med det allmännas ansvar för förvaltningsuppgifter och deras riktiga fullgörande, att beslutanderätten måste förbehållas samhället. Därvid träder efterlevnaden av RF givetvis i förgrunden. Den närmare innebörden av detta ställningstagande framgår av de följande avsnitten. Som exempel på frågor som fortfarande måste regleras i offentligrättslig ordning kan redan här anföras tjänstetillsättningsfrågor. Att en sådan särskild författningsreglering har förutsatts i medbestämmandelagen framgår av dess 3 §.

Innan jag kommer in på innehållet i en sådan reglering, vill jag emellertid ta upp en fråga av mer formell innebörd, nämligen frågan i vilken mån en lagreglering i de särskilda frågorna fortfarande behöver kompletteras med ett speciellt avtalsförbud e. d.

Som har framgått innehåller nuvarande 3 § andra stycket StjL ett förbud att träffa avtal — förutom i frågor om tjänsteorganisationen eller myndighets verksamhet (punkterna a resp. b) — i frågor som antingen regleras i StjL eller i författning som StjL hänvisar till eller också enligt StjL hör till statens beslutsområde (punkten c). En likartad förbudskonstruktion används i 2 § andra stycket KtjL. I båda paragraferna meddelas därjämte, som jag redan har nämnt, en ogiltighetsregel. Enligt tredje stycket skall sålunda avtal, som träffas i strid mot andra stycket, vara utan verkan i motsvarande del.

I anslutning till ARK:s överväganden — och tidigare i samband med ämbetsansvarskommitténs förslag om avskaffande av ämbetsansvaret m. m. (SOU 1972: 1) — har förts en ingående diskussion om frågan att helt eller delvis slopa avtalsförbudet i andra stycket av 3 § StjL resp. 2 § KtjL för att ersätta det med en ogiltighetsregel av samma slag som den i tredje stycket.

Godtas mitt förslag att i fråga om tjänsteorganisationen och verksamheten (punkterna a och b) låta det nuvarande avtalsförbudet jämte därtill anslutande ogiltighetsregel utgå ur tjänstemannalagstiftningen, får diskussionen angående förbud och/eller ogiltighetsregel intresse bara i vad avser regleringen av de särskilda frågorna (punkten c).

Frågan är emellertid om man inte kan avvara både förbud och ogiltighetsregel också när det gäller sistnämnda reglering.

Enligt allmänna grundsatser är nämligen en bestämmelse i lag tvingande, om inte annat framgår av lagen. Någon särskild upplysning härom behöver sålunda inte meddelas i lagen. Att man ändå har gett en upplysning om att tjänstemannalagstiftningens regler och tillämpningsföreskrifter till dessa regler är tvingande hänger naturligt samman med de särskilda krav på tydlighet som måste ställas i samband med en så genomgripande reform av de offentliga tjänstemännens rättsställning som det var fråga om år 1965. Som jag ser det, ter det sig nu lämpligast att ansluta lagtekniken på detta område till vad som allmänt tillämpas på andra rättsområden. På så sätt motverkar man också felaktiga slutsatser angående verkan av avtal som strider mot andra lagregler. Jag föreslår därför att lagregleringen av de särskilda frågorna i fortsättningen utformas med hänsyn härtill, dvs. att också det särskilda avtalsförbudet i punkten c (3 § andra stycket StjL resp. 2 § andra stycket KtjL) jämte därtill anslutande ogiltighetsregel (tredje stycket i angivna lagrum) får utgå. Spörsmålet i vad mån det finns något utrymme för avtalsreglering i dessa frågor får alltså besvaras i den lagstiftning där frågorna regleras.

13.4.3. Utformningen av den nya regleringen med hänsyn till grundlag m. m.

I detta avsnitt skall jag ta upp ännu några frågor med anknytning till RF m. m.

Den första av dessa frågor gäller befogenheten att meddela föreskrifter som rör de offentliganställda.

Av vad jag har sagt tidigare har framgått att personalrätten — dvs. den rättsliga regleringen av frågor om arbetstagare i allmän tjänst — f. n. rymmer såväl offentligrättsliga (stats- och förvaltningsrättsliga) som civilrättsliga (arbetsrättsliga) inslag. Det har också framgått att bestämda offentligrättsliga inslag enligt min mening måste behållas också i fortsättningen. I och med mitt förslag kommer emellertid nya frågor att öppnas för avtalsreglering. För att undvika störningar i myndigheternas funktioner måste det allmänna i avvaktan på kollektivavtal tills vidare kunna utfärda normer också i dessa frågor.

Jag kommer därför att i mitt lagförslag ta in en övergångsbestämmelse av innehåll att den offentlige arbetsgivaren i författning får meddela, dvs. också behålla, föreskrift i fråga om anställnings- eller arbetsvillkor utan hinder av att villkoret — enligt gällande ordning eller enligt förslaget — kan bli föremål för avtal. I bestämmelsen bör uttryckligen anges att den bara gäller tills vidare. Såvitt rör villkor, som man enligt gällande ordning inte får avtala om, har det allmänna f. n. frihet att inom ramen för RF och annan lag meddela föreskrifter. Övergångsbestämmelsen bör emellertid generellt begränsas till att gälla sådana föreskrifter som inte strider mot kollektivavtal. Föreskrifter, som i avvaktan på kollektivavtal har utfärdats med stöd av bestämmelsen, skall givetvis inte anses utesluta kvarlevande stridsrätt enligt 44 § medbestämmandelagen.

Nämnda övergångsbestämmelse bör kompletteras med en annan sådan bestämmelse. Av denna bör framgå att meddelad författningsföreskrift i fråga om anställnings- eller arbetsvillkor för offentligt anställd skall upphöra att gälla i samma utsträckning som villkoret blir reglerat i kollektivavtal, om författningen inte har beslutats av eller med riksdagen. En sådan bestämmelse motsvarar f. ö. vad som redan tillämpas på det statligt lönereglerade området i enlighet med 3 § i den s. k. upphävandekungörelsen (1965: 886).

En annan fråga med anknytning till RF gäller gränsen mellan lag och förordning på KtjS område.

Åtskilliga av de frågor som på statens område är reglerade i lag (StjL) regleras nu för vissa icke-statliga tjänstemannagrupper i stället i KtjS jämte annan administrativ författning. Som har nämnts omfattar KtjS — eller delar därav — vissa statligt reglerade tjänster, främst lärartjänster m. fl. Bestämmelsernas innehåll är i stort sett detsamma som i mot-

svarande bestämmelser på det statliga området. ARK föreslår att en del bestämmelser i KtjS — främst de som har motsvarighet i StjL enligt betänkandet — förs över till lag (KtjL). Till stöd härför anförs bl. a. statsrättsliga synpunkter (SOU 1975: 1 s. 671). Någon allmän erinran mot detta förslag har inte gjorts under remissbehandlingen.

Bl. a. enligt uttryckligt uttalande under förarbetena till RF torde regeringen vara behörig att meddela bestämmelser av den art som har funnits i KtjS (prop. 1973: 90 s. 306). Övervägande skäl synes ändå tala för att genomföra ARK:s tanke att i fortsättningen lagreglera en del av de frågor som f. n. regleras i KtjS. Jag föreslår därför att så sker. Därvid bör liksom hittills strävas efter likformighet med de lagregler som skall gälla för statsanställda. Jag presenterar senare det närmare innehållet i mitt lagförslag. Återstående frågor av den typ som reglerats i KtjS bör, i enlighet med de nyss föreslagna övergångsbestämmelserna, i avvaktan på kollektivavtal alltjämt kunna regleras i annan författning än lag.

Redan här skall emellertid anmälas ytterligare en fråga, nämligen vissa tekniska brister i den nuvarande tjänstemannalagstiftningen. Som i annat sammanhang har påpekats av lagrådet (prop. 1975: 78 s. 245), har nämligen StjL — med de många ändringar som har gjorts däri — som helhet kommit att bli svåröverskådlig och i övrigt formellt bristfällig. Motsvarande gäller de delar av KtjS som enligt vad jag nyss anförde bör upphöjas till lag.

Jag delar uppfattningen att det behövs en tämligen genomgripande lagöversyn från formell synpunkt redan på grund härav. Denna översyn bör, så långt det är möjligt utan ytterligare utredning, verkställas redan inom ramen för detta lagstiftningsärende. Därtill kommer att jag avser att i det följande lägga fram åtskilliga förslag till materiella ändringar i gällande ordning. Översynen kan därför lämpligen ske i samband med att förslag till ny lagstiftning utarbetas. Härvid bör de lagföreskrifter som skall gälla på nuvarande KtjL:s resp. KtjS område i tillämplig mån arbetas samman med dem som skall gälla på statens område. Jag föreslår sålunda att StjL, KtjL och nämnda delar av KtjS ersätts av en enda lag.

Den nya lagen bör således innehålla dels vissa generella föreskrifter, som görs tillämpliga inom både det statliga och det kommunala området, dels speciella föreskrifter, som uteslutande avser statliga och andra statligt reglerade m. fl. anställningar. Frågan om vilka arbetstagargrupper som skall omfattas av den nya lagen behandlas närmare i senare avsnitt (13.11). Där diskuteras bl. a. kommunalarbetarnas rättsställning.

Här kan också anmärkas att en del frågor med anknytning till TF tas upp senare (13.6).

13.5 Förhandlingsrätten

Enligt 4 § FFL får arbetsgivare eller förening av arbetsgivare, å ena sidan, och förening av arbetstagare, å andra sidan, begära förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Begärs förhandling är motparten skyldig att träda i förhandling i frågan. I FFL görs i detta hänseende inte något undantag för det offentliga området. Förhandlingsrätten avser både s. k. rättstvister, dvs. tvist rörande tolkning eller tillämpning av kollektivavtal m. m. eller av lag som har betydelse för anställningsförhållandet, och s. k. intressetvister, som avser frågor i vilka den ena parten vill träffa avtal (jfr bil. 1 avsnitt 11.3). Det anses att förhandlingsrätten inte omfattar frågor som träffas av avtalsförbudet i 3 § StjL eller 2 § KtjL (jfr prop. 1965: 60 s. 116). Den offentlige arbetsgivaren har i sådana frågor rätt att besluta om och genomföra de åtgärder som han finner lämpliga, utan att först förhandla med arbetstagarsidan.

Part kan väcka talan vid AD med yrkande om fastställelse av förhandlingsskyldighetens omfattning. Någon talan av förhandlingsberättigad part om fullgörande av förhandlingsskyldigheten är däremot inte möjlig f. n., om inte motparten i kollektivavtal har åtagit sig sådan förhandlingsskyldighet. Vägrar offentlig arbetsgivare vid förhandling som anordnats av förlikningsman att förhandla med arbetstagarorganisation, kan frågan enligt 6 § andra stycket lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister (6 § ändrad senast 1936: 507) underställas AD:s prövning efter anmälan av förlikningsmannen. Finner AD att frågan är förhandlingsbar, kan domstolen förelägga och döma ut vite på grund av förhandlingsvägran.

Den offentlige arbetsgivarens rätt att slutligt bestämma i avtalsförbjudna frågor har brutits igenom på senare tid. Sålunda har i åtskilliga frågor som hör samman med anställningsskyddet i offentlig tjänst öppnats en möjlighet att få frågan slutligt prövad av AD (51 § StjL). Talan inför AD i sådan fråga skall normalt föregås av överläggningar mellan parterna i tvistefrågan (52 § StjL resp. 7 § KtjL, även 4 kap. 7 § LRA).

ARK föreslår en ordning med två i princip olika former av förhandling. För det första föreslås att avtalsförhandlingar skall kunna begäras dels om villkor som man kan träffa kollektivavtal om, dels om andra förhållanden som avses med FKL (11 § FKL). Kollektivavtal skall enligt förslaget kunna träffas om villkor som rör arbetet, om lön eller annan ersättning härför och om villkor i övrigt som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare (20 § FKL). För det andra föreslår ARK att arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal skall vara skyldig att förhandla även i fråga som han enligt avtal själv får slutligt be-

stämma över, om lokal sammanslutning av arbetstagare som är part i kollektivavtal med arbetsgivaren begär detta. Därvid skall arbetsgivaren vara skyldig att avvakta med beslut eller annan åtgärd i frågan tills förhandlingen har slutförts, om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom (12 § FKL). Avser arbetsgivaren att fatta beslut eller annars vidtaga åtgärd som medför viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt, skall han enligt förslaget vara skyldig att själv ta initiativ till lokal förhandling innan åtgärden vidtas (primär förhandlingsskyldighet, 13 § FKL). Ledamöterna Edlund, Gustafsson och Westerberg föreslår i en reservation (den s. k. LO/TCO-reservationen) bl. a. att området för den primära förhandlingsskyldigheten skall utvidgas och att vid oenighet mellan de lokala parterna arbetsgivarens förhandlingsskyldighet skall gälla också gentemot central organisation på arbetstagarsidan. Vidare bör det enligt reservanterna ankomma på arbetstagarparten att avgöra om ett beslut skall anstå i avvaktan på förhandling eller inte.

Enligt ARK bör reglerna i 11—13 §§ FKL i princip vinna tillämpning fullt ut även på den offentliga sektorn (SOU 1975: 1 s. 674). Syftet är enligt ARK att inom denna sektor införa samma system med förhandlingar och avtal som på den privata sektorn. Några rättsliga skäl kan enligt ARK inte åberopas mot att den nya förhandlingsrätten får insteg även på det offentliga tjänstemannaområdet.

ARK anser emellertid att den offentlige arbetsgivaren inte bör vara skyldig att förhandla i de frågor som omfattas av det allmännas beslutanderätt enligt 3 § StjL eller 2 § KtjL. Från allmänna statsrättsliga utgångspunkter skulle det nämligen, menar ARK, te sig främmande, om riksdagen eller regeringen skulle vara underkastad förhandlingsskyldighet, innan den fattade beslut som enligt grundlagen ankommer på den att avgöra. Teoretiskt gör sig samma synsätt gällande även när dessa statsorgan genom delegering — som alltid kan återkallas — har lämnat över beslutanderätten till underordnad myndighet. Det anförda äger enligt ARK tillämpning också i fråga om de kommunala församlingarnas beslutanderätt. Eftersom den nya skyldigheten enligt 12 och 13 §§ FKL att föra även annan förhandling än avtalsförhandling tar sikte bara på frågor i vilka arbetsgivaren beslutar, vare sig det gäller en arbetsgivare inom den enskilda eller inom den offentliga sektorn, kommer de nya förhandlingsrättsreglerna i FKL formellt att omfatta även de frågor om myndighets verksamhet som föreslås bli undantagna från avtalsområdet. Med hänsyn härtill föreslår ARK att bestämmelserna i 11—13 §§ FKL inte skall gälla i fråga som omfattas av det allmännas beslutanderätt enligt 3 § StjL eller 2 § KtjL. Eftersom det icke avtalsbara området kommer att avsevärt begränsas enligt ARK:s förslag till ändring i de nämnda lagarna, kommer emellertid utrymmet för tillämpningen av förhandlingsrätten automatiskt att vidgas i motsvarande mån, framhåller

ARK. Om man följer förslaget att ändra konstruktionen med avtalsförbud i tjänstemannalagarna till att avse en mer renodlad ogiltighetsregel (jfr avsnitt 13.4.2), inträder enligt ARK ytterligare en utvidgning av förhandlingsrätten. Den nya konstruktionen med en ogiltighetsregel medför nämligen enligt ARK inte någon begränsning av den offentlige arbetsgivarens förhandlingsskyldighet, när fråga uppkommer om han på rätt sätt tillämpat en tvingande bestämmelse i tjänstemannalagstiftningen. Detsamma gäller tvist om tillämpningen av t. ex. de uppsägningsregler i LAS till vilka 29 § StjL hänvisar. Även beträffande sådan tvist bör det föreligga förhandlingsskyldighet, menar ARK. Avsikten synes dock inte vara att denna förhandlingsskyldighet skall avse avtalsförhandling enligt 11 § FKL. ARK synes nämligen uteslutande ha åsyftat förhandlingar enligt 12 eller 13 § FKL.

I 14—16 §§ föreslår ARK vissa regler om påkallande av förhandling och skyldighet att inställa sig vid förhandling. I denna del hänvisar jag till redogörelsen i bil. 1 (avsnitt 11.3).

Till informationsplikten på det offentliga området återkommer jag i följande avsnitt (13.6).

Remissutfallet i fråga om ARK:s förslag om förhandlingsrättens utformning på den offentliga sektorn är inte entydigt. Visserligen sätts syftet med förslaget — att så långt möjligt genomföra samma regler på det offentliga som på det privata området — inte ifråga av någon instans. En myndighet sätter däremot i fråga, om inte statstjänstemännens medbestämmande kan utformas så, att beslutsprocessen hos myndigheterna görs mindre omständlig och personalkrävande än vad som skulle följa av ett genomförande till alla delar av ARK:s förslag. Myndigheten erinrar om att partiella reformer på den statliga sektorn har genomförts successivt under senare år och att försöksverksamhet har förekommit i olika personalpolitiska frågor och pekar på möjligheten att genom fortsatta partiella reformer och fortsatt försöksverksamhet och med beaktande av de särskilda förhållandena inom den statliga sektorn finna former för ett inflytande för de statligt anställda som svarar mot vad som kan komma att råda inom andra delar av arbetsmarknaden. Också flera andra remissinstanser pekar på de pågående försöken med fördjupad förvaltningsdemokrati och menar att ARK borde ha tagit till vara erfarenheterna från denna verksamhet. De offentliganställdas organisationer vill i allmänhet gå längre när det gäller att öka de anställdas möjligheter till inflytande över sina anställnings- och arbetsförhållanden. De ansluter sig därför till det förslag till utvidgad förhandlingsrätt som inryms i LO/TCO-reservationen. De menar också att reglerna i 12 och 13 §§ FKL bör få tillämpning fullt ut även i frågor där beslutanderätten bör förbehållas de politiska organen.

De anställdas organisationer ansluter sig i sina remissyttranden genomgående till förslaget i LO/TCO-reservationen om utvidgad upp-

skovsplikt även såvitt avser den offentliga sektorn. Ett par av dem hävdar att uppskovsplikten skall gälla utan undantag i alla frågor som omfattas av förhandlingsrätten såvida inte förhandlande motpart medger annat. Detta bör gälla även i icke avtalsbara frågor. Det föreligger, menar man, inte någon risk att medborgarnas rätt att genom sina politiska organ besluta om den offentliga verksamheten skulle lida någon inskränkning härigenom, eftersom de fackliga organisationerna inte kan vidta någon stridsåtgärd i dessa fall. Ett par remissinstanser anser också att uppskovsplikten i princip inte torde innebära några speciella svårigheter, i varje fall inte på den kommunala sektorn, där beslutsprocessen för övrigt är anpassad till kollektiva beslut vilka i allmänhet förutsätter betydande tidsmarginaler. Flera instanser menar också att det bör ankomma på arbetstagarsidan att avgöra om beslut får fattas redan innan förhandlingarna har slutförts. Man förutsätter att frågan tas upp i så god tid att ett beslutsfattande före förhandlingarnas genomförande i normalfallet inte behöver aktualiseras och pekar på att de fackliga organisationerna torde komma att använda sin beslutsrätt lika ansvarsfullt som arbetsgivarna brukar göra.

De statsmyndigheter som yttrat sig särskilt angående de offentliga arbetsgivarnas uppskovsplikt godtar i princip ARK:s förslag i detta avseende. En del av dem efterlyser dock vissa modifikationer. Bl. a. pekas på risken för att uppskovsskyldigheten skall leda till ineffektivitet i myndigheternas handläggning.

För egen del får jag anföra följande.

Utgångspunkten för ARK:s förslag i fråga om den offentliga sektorn är att de offentliganställda så långt möjligt skall få samma rätt till inflytande över sina anställnings- och arbetsförhållanden som de privatanställda. Denna inställning delas av remissinstanserna. Enighet råder också om att en demokratisering av arbetslivet inte får leda till en kränkning av den politiska demokratin. Jag finner — som jag redan har anfört (avsnitt 13.2, jfr även 13.4.1) — dessa allmänna utgångspunkter för förhandlingsrättens uppbyggnad på det offentliga området vara riktiga.

När jag nu och i det följande tar upp frågan huruvida reglerna om förhandlingsrätt i medbestämmandelagen helt eller delvis kan vinna tillämpning även på den offentliga sektorn, saknas enligt min mening anledning att närmare diskutera tillämpningen av andra regler än sådana som eventuellt kan föranleda behov av en särreglering på denna sektor.

Medbestämmandelagens regler om förhandlingsrätt har utformats med utgångspunkter i FKL och i LO/TCO-reservationen. Enligt 10 § medbestämmandelagen, som behandlar rätten till förhandling i intressetvister och rättstvister, skall arbetstagarorganisation med de undantag som framgår av 2 § ha rätt till förhandling med arbetsgivare i fråga rörande förhållandet mellan arbetsgivaren och sådan medlem i organi-

sationen som är eller har varit arbetstagare hos arbetsgivaren. Arbetsgivare har motsvarande rätt att förhandla med arbetstagarorganisation. Förhandlingsrätten skall också gälla för arbetstagarorganisationen i förhållande till organisation som arbetsgivaren tillhör och för arbetsgivarens organisation i förhållande till arbetstagarorganisationen.

Bestämmelserna i 10 § medbestämmandelagen svarar i stora drag mot 4 § FFL. Sistnämnda paragraf gäller f. n. också på den offentliga sektorn. Jag finner det därför uppenbart att även den nya regleringen i 10 § medbestämmandelagen skall vinna tillämpning på denna sektor. För avtalsförhandlingar finns på det offentliga området redan en förhandlingsordning som har visat sig fungera väl. Något behov av särskild lagreglering i fråga om ordningen för avtalsförhandlingar enligt 10 § medbestämmandelagen torde därför inte finnas för den offentliga sektorn lika litet som för den privata.

Förhandlingsrätt enligt 4 § FFL föreligger inte i avtalsförbjudna frågor (jfr prop. 1965: 60 s. 116). Jag har emellertid i det föregående föreslagit att det nuvarande avtalsförbudet i StjL resp. KtjL inte skall få någon motsvarighet i den nya lagstiftningen om offentlig anställning. Förhandlingsrätten enligt 10 § medbestämmandelagen bör därför på den offentliga sektorn bli tillämplig utan andra inskränkningar än de som gäller på den privata sektorn. Detta innebär bl. a. att förhandlingsrätten på den offentliga lika litet som på den privata sektorn omfattar förhandlingar vilka syftar till att träffa avtal som strider mot tvingande föreskrift i lag. Denna inskränkning torde komma att få ytterligare betydelse på den offentliga sektorn med hänsyn till den uttryckliga reglering av vissa frågor i det offentliga anställningsförhållandet som återfinns främst i RF, kommunallagarna och den nya lagstiftningen om offentlig anställning. Jag vill emellertid betona att nämnda inskränkning i förhandlingsrätten endast har avseende på uttrycklig föreskrift i lag eller i författning som meddelats med stöd av lag. Om en offentlig arbetsgivare finner att han måste avböja ett avtalsförslag med hänsyn till den politiska demokratins krav och detta krav inte direkt följer av en bestämmelse i t. ex. RF, får han således inte vägra att träda i förhandling i frågan.

Jag lämnar härmed t. v. 10 § och går i stället över till den särskilda regleringen av förhandlingsrätten i vissa fall. I 11 § medbestämmandelagen behandlas arbetsgivarens s. k. primära förhandlingsskyldighet. I första stycket sägs att arbetsgivare på eget initiativ skall förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal, innan han beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet eller av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen. Enligt 12 § medbestämmandelagen är arbetsgivaren skyldig att förhandla innan han fattar eller verkställer beslut även i andra frågor som rör förhållandet mellan honom och arbets-

tagare hos honom, om sådan nyssnämnd organisation begär detta och beslutet rör medlem i organisationen. I 13 §, slutligen, utvidgas arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 11 och 12 §§ till att avse även arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal, under förutsättning att frågan särskilt angår arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som är medlem i denna organisation.

Arbetsgivarens skyldighet enligt 11 och 12 §§ medbestämmandelagen att avvakta med beslut till dess förhandling har ägt rum är inte undantagslös. I 11 § andra stycket medges således arbetsgivaren att fatta och verkställa beslut även innan han fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket, om synnerliga skäl föranleder det. Påkallas förhandling enligt 12 §, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslut innan han fullgjort sin förhandlingsskyldighet, om särskilda skäl föranleder det. Arbetsgivare som inte iakttar uppskovsskyldigheten enligt 11 eller 12 § eller som utan fog åberopar synnerliga resp. särskilda skäl mot uppskov kan åläggas skadestånd härför.

Enligt 4 § andra stycket medbestämmandelagen får avvikelse från föreskrifterna i bl. a. 11 och 12 §§ göras genom kollektivavtal.

Innan jag nu tar upp frågan om tillämpningen av 11 och 12 §§ medbestämmandelagen på den offentliga sektorn vill jag erinra om att det på denna sektor redan i dag prövas olika system för att ge de offentliganställda ett vidgat inflytande även i frågor över vilka arbetsgivaren i princip har den slutliga bestämmanderätten. Jag syftar här bl. a. på den försöksverksamhet med fördjupad förvaltningsdemokrati som pågår vid ett tjugotal myndigheter (jfr avsnitt 13.3.1). Vid ett sjuttiotal statliga myndigheter har vidare regeringen på förslag av de anställdas organisationer utsett personalföreträdare i myndighetens lekmannastyrelse eller motsvarande högsta beslutande organ (jfr 13.3.2). I sammanhanget kan nämnas även den verksamhet som bedrivs i företagsnämnderna på den offentliga sektorn. De anställda på denna sektor har på detta sätt fått möjlighet att till myndigheternas beslutsunderlag föra även fackliga synpunkter.

Ett annat betydelsefullt medel för de offentliganställda att få föra fram sina synpunkter ligger i det överläggningsförfarande som utan direkt lagreglering brukar tillämpas i anslutning till avgörandet av avtalsförbjudna frågor. I samband med genomförandet av 1965 års förhandlingsrättsreform väckte de statsanställdas organisationer tanken på att en lagfäst ordning med sådana överläggningar skulle införas som en ersättning för förhandlingsrätten i de avtalsförbjudna frågorna. Denna tanke avvisades visserligen (prop. 1965: 60 s. 122). Föredragande departementschefen uttalade dock att det borde lämnas över åt myndigheterna att själva avgöra i vilken utsträckning överläggning med organisationerna är påkallad i de avtalsförbjudna frågorna. Han fann inte

anledning befara att inte myndigheterna självmant skulle komma att ta upp överläggningar i ärenden, där tjänstemännen och deras organisationer har grundade anspråk på att få föra fram sina synpunkter och önskemål. Det måste i stället, menade han, ligga i de offentliga arbetsgivarnas eget intresse att ta initiativ till överläggning i mera väsentliga frågor rörande den offentliga administrationens utformning och verksamhet. Han förutsatte vidare att myndigheterna, även om de inte har anledning att ta initiativ till överläggningar, likväl skulle komma att vara lyhörda för önskemål från organisationernas sida att få framföra synpunkter och önskemål innan ärenden avgörs. Vid utskottsbehandlingen i riksdagen av förslaget (K2LU 1965: 1 s. 57) underströks vikten av att de anställdas organisationer får framföra sina synpunkter och av att överläggningar äger rum i alla frågor där detta kan anses befogat och kan ske utan olägenhet.

En förnyad framställning från de offentliganställda om en lagreglerad rätt till överläggning i avtalsförbjudna frågor gjordes i samband med 1973 års reform av 3 § StjL och 2 § KtjL (prop. 1973: 177 s. 30). Framställningen lämnades utan bifall men i sammanhanget anmärkte föredraganden att överläggningar i praktiken har förekommit i en omfattning som i allmänhet torde få anses väl motsvara ställda krav.

För det offentliga tjänstemannaområdet infördes fr. o. m. den 1 januari 1975 en speciell överläggningsrätt i vissa avtalsförbjudna frågor. Skall tvist i sådan fråga handläggas enligt LRA, åligger det nämligen enligt 52 § StjL resp. 7 § KtjL den som vill väcka talan vid AD att bereda motparten tillfälle till särskild överläggning i frågan. Av 4 kap. 7 § LRA följer att AD i regel inte får ta upp talan i sådan fråga till prövning förrän överläggning har ägt rum.

Det är mot denna bakgrund man bör bedöma frågan huruvida reglerna i 11 och 12 §§ medbestämmandelagen kan vinna tillämpning fullt ut på den offentliga sektorn. ARK:s förslag att reglerna om förhandling enligt 12 och 13 §§ FKL skulle med undantag för frågor som omfattas av det allmännas exklusiva beslutanderätt gälla även för den offentliga sektorn har godtagits av så gott som alla remissinstanser. Det är dock därvid att märka att ARK:s förslag inte går lika långt som förslaget till medbestämmandelag vad gäller arbetsgivarens förhandlingsskyldighet.

Vad först gäller själva förhandlingsrätten enligt 11 och 12 §§ medbestämmandelagen finner jag inte anledning att föreslå några undantag för den offentliga sektorn. Sådana förhandlingar kan ju närmast betraktas som ett naturligt komplement till eller ersättning för de olika former av medbestämmande som redan tillämpas på denna sektor. Att förhandlingsrätten är begränsad i vissa hänseenden följer bl. a. av 1 § medbestämmandelagen. Förhandlingsrätten är således begränsad till vad som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Angående

innebörden härav får jag hänvisa till bil. 1. Utanför arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet faller vidare normalt exempelvis beslut i fråga om åtgärder som återkommer från gång till annan i huvudsak i samma form och omfattning och som då behandlas i en inarbetad ordning (jfr specialmotiveringen till 11 § i bil. 1). Till möjligheterna till avtalsreglering av handläggningsordningen för sådana frågor återkommer jag i det följande (avsnitt 13.7). Sådana frågor kan naturligtvis i det enskilda fallet bli föremål också för förhandling enligt 12 §. Vidare kan framhållas att på den offentliga sektorn liksom på den privata sektorn arbetsgivaren kan vara skyldig att låta sina beslut dikteras av innehållet i lag eller i sådan offentligrättslig föreskrift för kommun eller landstingskommun som har utfärdats med stöd av 8 kap. 7 eller 13 § RF. I sådana frågor kan naturligtvis avtal inte träffas som strider mot tvingande lagbestämmelse. Förhandlingsskyldigheten enligt 11 och 12 § gäller dock även dessa frågor, i den mån tillämpningen av bestämmelsen har avseende på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Till den särskilda frågan om den nivå på vilken sådana förhandlingar skall föras återkommer jag i det följande. Jag skall emellertid först ta upp frågan om omfattningen av den upphovsplikt som bör gälla för den offentlige arbetsgivaren.

Vad först gäller uppskovsplikten i samband med arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet sägs alltså i 11 § andra stycket medbestämmandelagen att arbetsgivaren innan förhandlingsskyldigheten har fullgjorts får fatta och verkställa beslut bara om synnerliga skäl föranleder det. Uppskovsplikten föreslås bli skadeståndssanktionerad.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet pekar i bil. 1 (avsnitt 11.3) bl. a. på att arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 11 § gäller bara i förhållande till de arbetstagarorganisationer till vilka arbetsgivaren står i kollektivavtalsförhållande. Förutsättningarna är därför, menar han, goda för att det skall utvecklas ett gott samarbete med rutiner för förhandlingarna, som är väl anpassade efter förhållandena i varje enskilt fall. Det saknas därför normalt anledning att räkna med att förhandlingarna skall medföra förseningar eller ineffektivitet i arbetsgivarens verksamhet. Förhandlingarna blir i stället ett naturligt och förutsebart moment i beslutsprocessen. Arbetsgivarens uppskovsskyldighet behöver därför inte upplevas som någon belastning. Man måste dock räkna med att det ibland kan uppstå situationer i vilka det inte ter sig tillfredsställande att arbetsgivaren är ålagd en obetingad skyldighet att avvakta med beslut eller åtgärder. Det är därför som medbestämmandelagen ger arbetsgivaren en möjlighet att när starka skäl kan åberopas fatta ett beslut eller verkställa en åtgärd innan förhandling har kunnat ske. Man kan, menar chefen för arbetsmarknadsdepartementet, inte bortse från att det kan uppstå situationer i vilka till följd av skilda bedömningar i sakfrågan, personliga omständigheter eller något annat

liknande samförståndslösningar inte kan uppnås, trots att det finns kanske betydande risker för skada om ett beslut eller en åtgärd uppehålles. Det är inte säkert att båda parter i ett läge av tidsnöd har tillgång till eller tid att sätta sig in i allt beslutsunderlag av betydelse. Frågan om verkningarna av ett dröjsmål med beslut kan därför bedömas olika. Blir det i ett visst läge aktuellt med förhandlingar mellan en arbetsgivare och företrädare för arbetstagarnas förbund, kan också tänkas att risken för motsatta bedömningar ökar till följd av att den omedelbara kontakten med förhållandena i det enskilda fallet inte blir densamma som vid en lokal förhandling. Avvägningen av uppskovsfrågan kan kanske ibland också påverkas av andra omständigheter än sådana som har omedelbar beröring med det enskilda fallet, anför departementschefen. Även om en arbetsgivare planerar sin verksamhet så att han normalt kan sköta sin förhandlingsskyldighet på ett helt tillfredsställande sätt, kan det inträffa en speciell situation, som inte rimligen har kunnat förutses, och som försätter arbetsgivaren i en tvångssituation, framhåller departementschefen. Om det då över huvud inte finns tid att ta någon som helst kontakt med vederbörande företrädare för den förhandlingsberättigade organisationen på arbetstagarsidan, något som väl knappast inträffar annat än till följd av rena tillfälligheter, eller om det i varje fall inte finns tid att genomföra en förhandling, vore det, menar departementschefen, att sträcka sig för långt att anse lagens regler åsidosatta, om arbetsgivaren ändå fattar sitt beslut eller vidtar sin åtgärd.

Som exempel på fall av den art som åsyftas åberopas situationer när det är risk för säkerheten på arbetsplatsen, viktiga samhällsfunktioner eller därmed jämförliga intressen. Exemplen är hämtade från regeln i 9 § lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen om undantag från arbetstagarorganisations tolkningsföreträde. I propositionen (1974: 88) med förslag till förtroendemannalagen framhöll föredragande statsrådet bl. a. (s. 153) att tolkningsföreträdesregeln inte får tillämpas så att den skapar något betydande hinder för den offentliga verksamhetens behöriga gång.

Vid bedömningen av frågan om vad som skall anses utgöra synnerliga skäl mot uppskov med beslut kan, påpekar chefen för arbetsmarknadsdepartementet i bil. 1, ledning hämtas också i begreppet skyddsarbete såsom detta har utformats i den offentliga tjänstemannalagstiftningen och i vissa huvudavtal på arbetsmarknaden. Enligt 17 § andra stycket StjL hänförs till skyddsarbete sådant arbete som behövs för att avveckla en verksamhet på ett tekniskt försvarligt sätt eller för att förebygga fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag. Enligt förarbetena till nämnda föreskrift (prop. 1965: 60 s. 115) bör det tillkomma den offentlige arbetsgivaren att i förekommande fall och inom ramen för stadgandet närmare bestämma vad slags arbete som

skall utföras som skyddsarbete.

Det är i akuta situationer av det slaget som det enligt chefen för arbetsmarknadsdepartementet också bör tillkomma arbetsgivare en rätt att fatta nödvändiga beslut eller vidta åtgärder utan att först delta i förhandling. Det kan, fortsätter han, också tänkas andra undantagssituationer där en arbetsgivare oförutsett försätts i ett läge, där det står klart att beslut måste fattas omedelbart. Man bör dock kunna räkna med att det i företag där sådana händelser kan inträffa kommer att utformas lösningar som både tillgodoser arbetstagarnas intresse av insyn och inflytande och ger den nödvändiga handlingsberedskapen.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om följande yttrande av lagrådet i anslutning till reglerna i StjL om arbetskonflikter på den offentliga sektorn (prop. 1965: 60 s. 265).

Att i lag avgränsa de offentliga verksamhetsområden, där med hänsyn till samhälleliga intressen arbetsinställelse icke kan tolereras, torde möta närmast oöverstigliga svårigheter. För ändamålet skulle erfordras ingående undersökningar av förhållandena inom olika offentliga verksamhetsgrenar och överväganden rörande varjehanda tänkbara konfliktfall. Värdet av gränsdragningen skulle med hänsyn till omöjligheten att förutse utvecklingen ändock bli tvivelaktigt.

Vad lagrådet sålunda anförde torde enligt min mening äga giltighet också i fråga om möjligheten att uttömmande ange de omständigheter som får anses utgöra synnerliga skäl mot uppskov med beslut. Att de offentliganställdas organisationer är beredda att visa det ansvar som krävs i detta sammanhang för att den offentliga verksamheten skall kunna bedrivas utan otillbörliga störningar framgår redan av 1973 års huvudavtal mellan SAV och de statsanställdas huvudorganisationer. I detta avtal lägger parterna lagrådets uttalande till grund för ett konstaterande att det inte är möjligt att precisera vilka konflikter som med hänsyn till sina verkningar för samhället eller enskilda inte bör få förekomma. Detta hindrar dock inte, sägs det vidare, att det redan i förväg kan ges exempel på områden och funktioner inom vilka rätten till stridsåtgärder bör användas med särskild försiktighet. Parterna är ense om att rikets säkerhet, upprätthållandet av lag och ordning, vården av sjuka, omhändertagna och andra behövande samt utbetalningar som behövs för enskildas ekonomiska trygghet utgör sådana exempel. Parterna är också ense om att undvika stridsåtgärder som kan befaras medföra allvarliga rubbningar av samhällsekonomin eller folkförsörjningen. Parterna är vidare ense om att undvika stridsåtgärd som skulle vara stötande av humanitära skäl, t. ex. stridsåtgärd vid skola för handikappade. Detsamma gäller enligt avtalet stridsåtgärd inom det kyrkliga området.

I avtalet har tagits upp ett antal tjänster som bör undantas från fackliga konflikter. Jag vill särskilt peka på att samtliga tjänster vid statsrådsberedningen och departementen har tagits undan. Detta visar enligt

min mening att de anställdas organisationer är beredda att ta särskild hänsyn till att arbetet i regeringskansliet skall kunna fortgå utan störningar.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet framhåller vidare i bil. 1 att undantagsregeln i 11 § andra stycket medbestämmandelagen skall tillämpas restriktivt. I den avsedda restriktiviteten bör, menar han, ligga att arbetsgivaren skall anses skyldig att vidta alla sådana åtgärder i den förhandlingsberättigade arbetstagarorganisationens intresse som är möjliga att vidta. Beroende på omständigheterna kan arbetsgivaren t. ex. vara skyldig att ta åtminstone en informell kontakt med arbetstagarsidan innan beslut fattas, där en förhandling i egentlig mening inte hinner komma till stånd, eller att inleda förhandling även om denna inte hinner avslutas före beslutet. Förhandlingsskyldigheten som sådan kvarstår dock alltid även om arbetsgivaren har rätt till undantag från uppskovsskyldigheten. Av betydelse för undantagsregelns tillämpning är i vilken mån det kan anses bero på arbetstagarsidan att förhandling inte kan komma till stånd vid en sådan tidpunkt, att det är möjligt att avvakta med arbetsgivarens beslut eller åtgärd. Dröjsmål som föranleds av annat än arbetstagarsidans behov av tid för att förbereda sig för förhandlingen, att skaffa fram utredningsmaterial och att överväga sin ståndpunkt bör arbetsgivaren inte vara skyldig att medge, framhåller departementschefen.

Fråga uppkommer alltså huruvida möjligheterna enligt 11 § andra stycket medbestämmandelagen att besluta utan att iaktta uppskov kan anses tillgodose behovet av en fungerande förvaltningsapparat på den offentliga sektorn. Under remissbehandlingen av ARK:s förslag har ett par myndigheter pekat på att den dagliga verksamheten på den offentliga sektorn ofta kräver snabba beslut och hävdat att myndigheternas möjligheter att tillhandagå allmänheten på olika sätt kan komma att uppehållas otillbörligt i avvaktan på att förhandlingar slutförs.

Vid bedömningen av frågan bör man hålla i minnet att förhandlingsskyldigheten enligt 11 § bara avser viktigare förändring av verksamheten eller av arbets- eller anställningsförhållandena för anställda. Såsom framhålls i specialmotiveringen till paragrafen (bil. 1) är avsikten med reformen inte att föreskriva en förhandlings- och uppskovsskyldighet som innebär hinder i en rationellt och effektivt organiserad verksamhet. Sådana enskilda arbetsledningsbeslut av mindre omfattning som t. ex. arbetstidsomläggningar av helt tillfällig art för enskilda arbetstagare eller förflyttning av arbetstagare för en helt kort tidsperiod måste kunna fattas utan omgång och bestämmelserna i 11 § får inte ingripa i beslutsprocessen på det planet.

Regler om beslutsordningen i nu nämnda frågor skall däremot enligt den föreslagna lagstiftningen kunna tas in i sådana kollektivavtal om medbestämmande som avses i 32 § medbestämmandelagen. Sådana

frågor kan naturligtvis också i enskilda fall bli föremål för förhandlingar enligt 12 § medbestämmandelagen. Jag återkommer i det följande till dessa frågor.

Medbestämmandelagens förhandlingsregler medför som nämnts inte heller att arbetsgivaren får åsidosätta förpliktelser enligt lag eller enligt författningsföreskrift som meddelats med stöd av lag (jfr 3 § medbestämmandelagen). Gäller exempelvis särskilda tidsfrister för fattande av myndighets beslut, får inte uppskovsskyldigheten leda till att dessa frister inte kan hållas.

Enligt min mening måste rätten enligt 11 § andra stycket medbestämmandelagen att i vissa fall besluta utan att avvakta förhandlingar i frågan anses ge den offentlige arbetsgivaren tillräckliga möjligheter att tillgodose allmänhetens anspråk på en fungerande förvaltningsapparat. Det torde således inte kunna hävdas att möjligheterna är mindre på den offentliga än på den privata sektorn att planera verksamheten på ett sådant sätt att förhandlingarna normalt kan inrymmas i planeringsarbetet inför viktigare verksamhetsförändringar. Att uppskovsskyldigheten naturligtvis inte får leda till att risk uppkommer för viktiga samhällsfunktioner eller därmed jämförliga intressen har redan framhållits. Uppskov behöver inte heller iakttas om därigenom skulle skapas betydande hinder för den offentliga verksamhetens gång. Jag skall i det följande särskilt ta upp frågan om förhandlingsordningen på den offentliga sektorn. Med hänsyn till det anförda finner jag inte anledning att föreslå någon särreglering för den offentliga sektorn såvitt avser tillämpningen av 11 § medbestämmandelagen.

Jag övergår härefter till uppskovsplikten enligt 12 § medbestämmandelagen. Enligt denna paragraf är arbetsgivaren som nämnts skyldig att, innan han fattar eller verkställer beslut som rör medlem i arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal, förhandla med organisationen, om denna påkallar sådan förhandling. Arbetsgivaren får dock fatta och verkställa beslutet innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet, om särskilda skäl föranleder det. En sådan regel torde enligt min mening kunna tillämpas utan någon särskild inskränkning även på den offentliga sektorn. Någon undantagsreglering behövs således inte heller i denna del. Såsom framhålls redan i bil. 1 (avsnitt 11.3) är dock avsikten naturligtvis inte att denna förhandlingsrätt skall leda till en omfattande förhandlingsverksamhet i frågor som hör till den dagliga verksamheten vid myndigheterna. Förhandlingar enligt 12 § bör således påkallas bara i de frågor som den fackliga organisationen bedömer som viktiga.

I detta sammanhang vill jag ta upp en särskild fråga som hänger samman med förhandlingsrätten på den offentliga sektorn. Som jag har nämnt i det föregående finns f. n. i 52 § StjL och 7 § KtjL föreskrifter om en särskild överläggningsrätt i rättstvister i vissa avtalsförbjudna

frågor (jfr 4 kap. 7 § LRA). Om 10—13 §§ medbestämmandelagen nu görs tillämpliga även på den offentliga sektorn, saknas enligt min mening anledning att behålla detta särskilda överläggningsinstitut. Förhandling i rättstvister torde alltid kunna hållas utan att den politiska demokratin därmed träds för när. Föreskrifterna i 52 § StjL resp. 7 § KtjL bör därför inte få någon motsvarighet i den nya lagstiftningen om offentlig anställning. De särskilda verkningar som detta medför på det processuella området har chefen för arbetsmarknadsdepartementet berört i bil. 1.

Det återstår nu att behandla frågan om den förhandlingsordning som bör tillämpas på den offentliga sektorn vid förhandlingar enligt 11 och 12 §§ medbestämmandelagen och som alltså avser frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Jag vill då först peka på att de för denna sektor speciella beslutsformerna erbjuder vissa lagtekniska och praktiska problem i detta sammanhang. Således kan det naturligtvis av principiella skäl inte komma i fråga att införa ett förhandlingsförfarande direkt med regeringen eller som ett moment i riksdagsbehandlingen av en fråga. Samma principiella invändningar gäller i samband med beslutsfattandet i en kommuns politiska organ.

Även om förhandlingar enligt 11 eller 12 § medbestämmandelagen således inte kan få förekomma direkt med de högsta politiska organen, torde de anställdas medverkan i sådana frågor i stället kunna förekomma i ett tidigare skede, när ärenden inför det politiska avgörandet förbereds av tjänstemän i regeringskansliet eller av olika kommunala myndigheter. Den för den offentliga sektorn vanligtvis mest lämpade ordningen i dessa situationer är enligt min mening att förhandlingar enligt 11 eller 12 § sker på den nivå, där underlaget för de politiska organens beslut slutligt arbetas fram. Det måste också vara av stort värde för de politiska organen att ett sådant ärende har beretts efter förhandling med företrädare för de anställda som berörs av beslutet i ärendet. Redan i dag hålls regelmässigt överläggningar mellan företrädare för de offentliganställdas organisationer och företrädare för finansdepartementets löne- och personalenheter inför planerade ändringar i författningar som rör offentlig anställning. I frågor av mindre betydelse sker detta ofta genom att organisationerna bereds tillfälle att framställa skriftliga erinringar mot en föreslagen författningsändring. Motsvarande överläggningsförfarande tillämpas även inom andra departement (jfr KU 1973: 20 s. 12).

Också en förhandlingsverksamhet på myndighetsnivå är emellertid förknippad med åtskilliga praktiska och tekniska problem. Ett sådant hänger samman med frågan om de enskilda myndigheternas beslutsbefogenheter. Många av de frågor som föreslås kunna bli föremål för förhandlingar enligt 11 eller 12 § avgörs inte av den myndighet hos vilken de som direkt berörs av beslutet är anställda. Sådana frågor avgörs då i

stället av riksdagen eller av regeringen eller överordnad myndighet. De enskilda statsmyndigheternas beslutsbefogenheter är beroende av hur långt regering och riksdag finner det lämpligt att delegera sin beslutanderätt. Särskilt den statliga förvaltningsapparaten företer härvidlag en skiftande karaktär och uppvisar också stora skillnader mot det privata området. Ofta arbetas ett slutligt beslut fram i flera steg, där enskilda myndigheter lämnar förslag, yttrar sig, beslutar i delfrågor etc. I ett sådant system synes en förhandlingsordning som lägger huvudvikten vid lokala förhandlingar inte bli alldeles lätt att tillämpa i praktiken. Jag finner därför anledning att här ta upp frågan om behovet av särskilda regler för dessa förhandlingar på den offentliga sektorn.

Regleringen av anställnings- och arbetsvillkoren för de anställda inom det statliga och statligt lönereglerade området sker i viktiga hänseenden på ett annorlunda sätt än på den privata delen av arbetsmarknaden. Löner, allmänna anställningsvillkor och övriga avtalsbara villkor regleras på det statliga och statligt lönereglerade området i allmänhet inte bara i stora drag utan även i detaljer genom kollektivavtal som sluts centralt mellan SAV och statstjänstemännens tre huvudorganisationer (SACO/SR, SF och TCO-S).

I fråga om avtalsförbjudna frågor är villkoren i allt väsentligt reglerade genom sådana författningar och beslut, som har utfärdats av regeringen eller i vissa fall av central förvaltningsmyndighet för underlydande organ i hela landet och som har kommit till efter samråd med huvudorganisationerna. Reglering av anställningsvillkoren efter förhandlingar eller samråd med förbund inom huvudorganisation eller efter lokal förhandling sker däremot bara i mycket begränsad omfattning och i allmänhet endast i den mån överenskommelse därom har träffats mellan SAV och huvudorganisationerna. Principen att kollektivavtalsförhandlingar på arbetstagarsidan förs av huvudorganisationerna ingick också som en del i förutsättningarna i 1965 års förhandlingsrättsreform. Detta kom till uttryck genom en bestämmelse i det huvudavtal som togs in som en del i förhandlingsrättspropositionen (prop. 1965: 60 s. 255; jfr s. 58 och 125). Av de nu angivna förhållandena följer att det på arbetstagarsidan är huvudorganisationerna som har den bästa kännedomen om syftet med och innebörden av ingångna avtal och andra utfärdade bestämmelser. Det kan tilläggas att de centrala avtalen i stor utsträckning innehåller bestämmelser om rätt för arbetsgivaren att besluta om andra förmåner än sådana som följer direkt av avtalet, s. k. skälighetsfrågor. Även i dessa frågor meddelas besluten på central nivå, nämligen av regeringen, SAV eller central förvaltningsmyndighet. I vissa fall meddelas beslut om tillämpning av avtal eller författningsbestämmelser av särskilda centrala organ, där företrädare för huvudorganisationerna ingår, t. ex. nämnder för grupplivförsäkring eller pensionsförmåner.

Även i ett annat viktigt hänseende råder en betydelsefull skillnad mel-

lan den statliga och den privata sektorn i fråga om regleringen av anställningsvillkoren. Som tidigare har nämnts sluts det stora flertalet kollektivavtal av SAV och statstjänstemännens tre huvudorganisationer. De centrala uppgörelserna om anställningsvillkoren för en ny avtalsperiod omfattar praktiskt taget samtliga arbetstagare och sluts i princip i form av ett enda avtal, t. ex. som den nu gällande avtalsuppgörelsen ALS 1975—76. Var och en av huvudorganisationerna är part i alla de delavtal som ingår i den centrala uppgörelsen. Regleringen av anställningsvillkoren är i stora delar gemensam för alla arbetstagare oberoende av yrkesgrupp. Som exempel kan nämnas allmänna anställningsvillkor, allmänna regler i fråga om lönegradsplacering, allmänna regler i fråga om arbetstid, pensionsvillkor etc. Var och en av huvudorganisationerna är part i avtalet även i fråga om yrkesgrupper där de har få eller inga medlemmar. Huvudorganisationerna består av ett stort antal förbund eller sektioner. Inom förbunden och sektionerna finns i sin tur lokala avdelningar vid de olika centrala, regionala och lokala myndigheterna. Vid det stora flertalet myndigheter är samtliga huvudorganisationer representerade, ofta var och en genom fler än en lokalavdelning. Vanligen gäller sålunda samma avtalsbestämmelser för medlemmar i flera olika lokalavdelningar inom de tre huvudorganisationerna.

I 14 § medbestämmandelagen föreskrivs att arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 11—13 §§ i första hand skall fullgöras genom förhandling med lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns. Uppnås inte enighet vid sådan förhandling, skall arbetsgivaren på begäran förhandla även med central arbetstagarorganisation. De särskilda förhållandena på det statliga området torde emellertid ge anledning att ifrågasätta om inte förhandlingsrätten där vanligen borde utövas under andra former än som sägs i 14 § medbestämmandelagen. Det torde inte vara praktiskt genomförbart att sådana beslut om omorganisation som fattas av regeringen eller central statsmyndighet och som rör olika underlydande myndigheter över hela landet i första hand skall kunna bli föremål för lokal förhandling enligt 11 §.

Förhandlingsrätten för arbetstagare hos staten bygger som tidigare nämnts f. n. på förutsättningen att förhandlingarna skall föras av huvudorganisationerna, om inte parterna enas om annat. Arbetstagarsidan företräds också vid överläggningar om förestående reformverksamhet eller större organisationsförändringar av huvudorganisationerna. Detta hänger samman med att reformarbetet och större organisationsförändringar i allmänhet bereds och beslutas centralt av statsmakterna. Även i andra viktiga hänseenden meddelas beslut rörande anställningsvillkor för arbetstagare på central nivå.

Den vid förhandlingsrättsreformen fastslagna principen att de centrala parterna på arbetstagarsidan själva utövar förhandlingsrätten har visat sig fungera väl. Enligt min mening borde denna ordning i princip

kunna tjäna som modell även vid den vidgning av förhandlingsrätten som sker genom föreskrifterna i 11 och 12 §§ medbestämmandelagen. Det torde också ligga i avtalsparternas gemensamma intresse att förhandlingsrätten på arbetstagarsidan på den statliga sektorn ofta utövas direkt av den organisation som har slutit kollektivavtal för området. Eftersom avvikelser från föreskrifterna i 11 och 12 §§ medbestämmandelagen kan göras med stöd av kollektivavtal bör det dock inte komma i fråga att i lag göra några undantag från medbestämmandelagens regler om förhandlingsnivån. Det bör i stället lämnas över till parterna att förhandla om i vilken omfattning sådana avsteg bör göras på den statliga sektorn. Jag utgår från att överenskommelser om erforderlig anpassning till medbestämmandelagens regler om i första hand lokal förhandling kommer till stånd i den utsträckning som påkallas av de olika frågornas art och av de speciella organisatoriska förhållandena inom statsförvaltningen. På den kommunala och landstingskommunala sektorn kan naturligtvis en motsvarande anpassning ofta komma att få en annan utformning.

Vad jag nu har anfört om lämpligheten av förhandlingar direkt på central nivå torde inte i samma mån äga giltighet vad avser den offentlige arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 13 § medbestämmandelagen gentemot arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han inte är bunden av kollektivavtal. Eftersom de förhandlingar som avses i denna paragraf bara har avseende på frågor som rör viss eller vissa arbetstagare, torde den i medbestämmandelagen avsedda förhandlingsordningen här normalt vara den lämpligaste.

I fråga om omfattningen av arbetsgivares förhandlingsskyldighet, när det på arbetstagarsidan finns fler än en organisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal, får jag hänvisa till vad som anförs i bil. 1 (specialmotiveringen till 11 §).

Innan jag berör vissa organisatoriska frågor som hänger samman med den utvidgade förhandlingsrätten på det statliga området vill jag något beröra också frågan om entreprenadarbete på den offentliga sektorn. Enligt 38 § första stycket medbestämmandelagen skall arbetsgivare, innan han beslutar att låta någon, som därvid inte skall vara arbetstagare hos honom, utföra visst arbete för hans räkning eller i hans verksamhet, på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal för sådant arbete. I andra och tredje styckena ges vissa undantag från förhandlingsskyldigheten eller uppskovsplikten. Förhandling skall kunna äga rum både lokalt och centralt. I 39 § ges arbetstagarsidan vetorätt i fråga om beslut som har varit föremål för förhandling enligt 38 § i de fall där arbetstagarorganisationen anser att arbetsgivarens åtgärd kan antas medföra åsidosättande av lag eller av kollektivavtal för arbetet eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas

avtalsområde. 40 §, slutligen, innehåller vissa inskränkningar i vetorätten.

Förevarande regler har främst kommit till för att förhindra att arbetsgivare söker dra sig undan sitt sociala och ekonomiska ansvar gentemot arbetstagarna genom att anlita andra former för avtal om arbetsprestationer än tjänsteavtal. Reglerna kan enligt min mening vinna tillämpning fullt ut även på den offentliga sektorn. I fråga om lämpligheten av lokala förhandlingar på det statliga området vill jag hänvisa till vad jag nyss har anfört såvitt avser förhandlingar enligt 11 och 12 §§ medbestämmandelagen. Med hänvisning till motiven för 38—40 §§ vill jag framhålla att förhandlingar enligt 38 § normalt inte bör komma att aktualiseras vare sig i de fall då arbetet avses bli utfört av annan myndighet eller då seriösa utomstående entreprenörer enligt en sedan länge rådande praxis anlitas för arbetet. Jag syftar i det senare fallet på exempelvis byggnadsentreprenader inom de fastighetsförvaltande myndigheternas ansvarsområde och anläggningsentreprenader inom statens vägverks område.

Jag övergår härefter till ett par speciella frågor med anknytning till arbetsgivarsidan på den offentliga sektorn. Enligt 15 § medbestämmandelagen åligger det förhandlingsskyldig part att själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde. I övrigt överlämnas i lagen till parterna att besluta hur de vill låta sig representeras vid förhandlingarna. Det ankommer därför på regeringen resp. vederbörande kommun eller landstingskommun att med tillämpning av sedvanliga regler om delegation besluta om vem eller vilka som skall företräda den offentlige arbetsgivaren vid förhandlingar enligt medbestämmandelagen. Detta gäller naturligvis också i fråga om de förhandlingar med olika beredningsorgan som på sätt jag nyss föreslagit skall föregå avgöranden i riksdagen, regeringen eller i kommunfullmäktige eller landsting.

För att ge en bild av hur den nya förhandlingsverksamheten i frågor som inte syftar till avtalsreglering torde komma att fungera på det statliga området måste man enligt min mening ange åtminstone huvuddragen av den statliga förhandlingsorganisationen. Utgångspunkten härvidlag bör vara att förhandling enligt 11 eller 12 § medbestämmandelagen skall föras av den myndighet som slutligt får besluta i den fråga som förhandlingen avser. Rör denna fråga bara de interna förhållandena inom en viss myndighet, bör således denna myndighet kunna sköta erforderliga förhandlingar i den mån som den själv får besluta i frågan. Förhandlingar enligt 12 § medbestämmandelagen torde vanligen komma att ske på detta sätt med lokal arbetstagarorganisation. Gäller det i stället frågor som inverkar på förhållandena vid flera myndigheter under en central förvaltningsmyndighet, bör förhandlingarna naturligtvis normalt föras av denna.

Såsom framgått av det förut anförda avgörs emellertid ett stort antal

frågor som på ett mycket ingripande sätt rör förhållandena vid en eller flera myndigheter av regeringen. Som har framgått av det föregående, kan förhandlingar i sådana frågor inte ske direkt med regeringen. I den mån förhandlingar skall föras i sådana frågor, får det i stället ske under medverkan av regeringskansliet.

Viktiga förhandlingsfrågor på departementsnivån torde komma att avse den verksorganisatoriska uppbyggnaden i stort och större myndighetsinterna organisationsförändringar. Sådana frågor innefattar i stor utsträckning problem av likartad natur, oavsett om frågorna rör myndigheter som lyder under det ena eller det andra departementet. Behandlingen av sådana frågor kan ofta få betydelse även för andra myndigheter än den eller de som en viss förhandling avser. Jag finner det därför lämpligast att dessa förhandlingar samordnas av ett särskilt förhandlingsorgan under finansdepartementet. Därmed kan man uppnå förutom en enhetlig behandling av likartade förhandlingsfrågor också rent organisatoriska fördelar. Genom detta organ skapas möjligheter att samla tjänstemän med erforderlig erfarenhet av frågor av detta slag. Därigenom skulle förhandlingsberedskapen inom regeringskansliet höjas.

I samband med den nu föreslagna reformen bör därför inrättas ett statens förhandlingsråd, som skall handlägga de förhandlingsfrågor av nu aktuellt slag som inte bör skötas av de enskilda myndigheterna. Rådets uppgifter i sådana ärenden blir i första hand att organisera förhandlingsarbetet på ett lämpligt sätt och att föra förhandlingar i nära samarbete med tjänstemän från berört departement.

Reformen aktualiserar emellertid ett antal andra särskilda samordningsproblem även såvitt avser de förhandlingar som skall föras av enskilda myndigheter. Det bör därför vara en uppgift för förhandlingsrådet att verka för den samordning som kan behövas i sådana frågor genom att utfärda tillämpningsföreskrifter o. d. I den mån det behövs för att vinna en lämplig samordning av de lokala förhandlingarna på det statliga området bör rådet också medverka i sådan förhandling. Rådet bör vidare lämna statsmyndigheterna råd och anvisningar i förhandlingsfrågor, i den mån detta inte ankommer på SAV. Vidare bör rådet utarbeta de anvisningar och direktiv i personalpolitiska frågor som det inte ankommer på annan myndighet att svara för.

Omfattningen och arten av den förhandlingsverksamhet som föranleds av 11 och 12 §§ medbestämmandelagen är svårbedömbar. Man torde dock kunna utgå från att denna verksamhet efter hand kommer att ändra karaktär beroende bl. a. på olika avtal om förhandlingsordningar. Därför bör förhandlingsrådet t. v. bara utrustas med tjänster för de samordnande arbetsuppgifterna. I den mån rådet behöver anlita särskilda sakkunniga bör sådan personal kunna ställas till förfogande av t. ex. statskontoret, byggnadsstyrelsen, RRV, SAV, statens personalnämnd och statens personalutbildningsnämnd.

Jag avser att återkomma i annat sammanhang och anmäla frågan om inrättande av förhandlingsrådet och därmed sammanhängande frågor.

Slutligen vill jag i detta avsnitt ta upp ytterligare en fråga i anslutning till den reformerade förhandlingsrätten på den statliga sektorn. Tillämpningen av medbestämmandelagens regler kommer att i åtskilliga viktiga hänseenden påverka också den löpande verksamheten inom den statliga förvaltningen. Ett särskilt ansvar för att lösa olika problem i samband härmed kommer att vila på de myndigheter som centralt svarar för olika personaladministrativa frågor och rationaliseringsfrågor. Det är enligt min mening nödvändigt att regeringen bereds tillfälle att på lämpligt sätt kunna utnyttja den särskilda kunskap och erfarenhet som finns samlad inom sådana myndigheter, när den har att ta ställning till olika frågor där arbetstagarinflytandet i den statliga förvaltningen aktualiseras. På grund härav avser jag att senare föreslå regeringen att tillsätta en särskild rådgivande nämnd i vilken skall ingå företrädare för departementen och förhandlingsrådet samt bl. a. cheferna för statskontoret, SAV och statens personalnämnd. För att underlätta kontakterna mellan regeringen och den nya nämnden bör ett av statsråden vara ordförande i nämnden.

13.6 Information och sekretess

13.6.1 Bakgrund

I fråga om informationen mellan arbetsgivare och arbetstagare på den offentliga sektorn gäller i flera avseenden samma regler som inom den privata sektorn. Exempel på sådana regler återfinns i författningar och avtal som rör företagsnämnder, skyddskommittéer, skyddsombud samt fackliga förtroendemän och personalföreträdare. På arbetsrättens område finns däremot f. n. ingen generell rättsregel som ger part rätt att ta del av sakmaterial som motpart åberopar vid förhandling i s. k. intressetvist mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Vid en bedömning av de offentliganställdas möjligheter att få information från sina arbetsgivare bör emellertid också beaktas de allmänna regler som gäller för varje medborgares möjlighet att få information från myndigheter och därmed sammanhängande frågor om handlingssekretess och tystnadsplikt.

Yttrande- och tryckfriheten liksom rätten till information har slagits fast i RF (2 kap. 1 § 1 och 2). Föreskrift som begränsar någon av dessa rättigheter skall meddelas genom lag (8 kap. 3 §). Ett exempel på detta utgör föreskriften om tystnadsplikt i 16 § lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder. Efter bemyndigande i lag kan också regeringen genom förordning meddela föreskrift om tystnadsplikt (8 kap. 7 § andra stycket). Beträffande rätten att ta del av allmän handling gäller enligt 2 kap. 4 § RF vad som är föreskrivet i TF. Där slås fast att varje svensk medborgare skall äga fri tillgång till allmän hand-

ling (2 kap. 1 §). Till skillnad från vad som gäller inom den privata sektorn finns alltså här i grundlag fastlagda principer som ger allmänheten — och därmed också de offentliganställda — möjligheter till inblick i myndigheters förehavanden.

Undantag från offentlighetsprincipen får göras uteslutande om det behövs av hänsyn till rikets säkerhet och dess förhållande till främmande makt, myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn eller för brotts förekommande och beivrande eller till skydd för statens, menigheters och enskildas behöriga ekonomiska intresse eller privatlivets helgd, personlig säkerhet, anständighet och sedlighet (2 kap. 1 § TF). De fall då allmänna handlingar sålunda skall hållas hemliga anges i sekretesslagen. I detta sammanhang finns anledning att särskilt uppmärksamma de föreskrifter i 35 § denna lag som infördes i samband med förhandlingsrättsreformen år 1965 (prop. 1965: 88, KU 30, rskr 266). Paragrafen innehåller föreskrifter om sekretesskydd för handlingar som innefattar utredning eller förslag och som tillkommit för att begagnas vid sådan förhandling för slutande av kollektivavtal eller för annan reglering av anställningsvillkor, vari myndighet, kommunsammanslutning eller statligt eller kommunalt företag har att delta, eller vid förberedelse till sådan förhandling. Handling som har kommit in från annan än myndighet för att begagnas på angivet sätt kan också hemlighållas även om handlingen har tillkommit i annat syfte. Sekretessen gäller fem år från handlingens datum men utlämnande kan ske tidigare efter tillstånd av i regel SAV på den statliga sidan och kommuns lönenämnd på den kommunala sidan. Om förhandlingsärendet handläggs av annan statlig eller kommunal myndighet ankommer det på denna att besluta om sådant tillstånd. Beträffande handling hos riksdagens lönedelegation gäller speciella regler (jfr SOU 1975: 22 s. 183). Föreskrifterna i 35 § tar sikte på förhandling i intressetvist. Sekretessen kring förhandling i rättstvist finns reglerad redan i 6 § (jfr prop. 1965: 88 s. 29). I fråga om rättstvist torde part normalt ha rätt att ta del av hemligt material som ligger till grund för ett ärendes avgörande (jfr prop. 1947: 260 s. 24 och 1971: 30 s. 440).

I allmänna verksstadgan och i servicecirkuläret (1972: 406) till statsmyndigheterna finns bland annat föreskrifter om statsmyndighets skyldighet att gå allmänheten — och därmed också t. ex. företrädare för personalorganisationerna — till handa med upplysningar i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Enligt 8 § verksstadgan skall chef för statlig myndighet se till att erforderliga åtgärder vidtas för att underlätta t. ex. för parter att få upplysning om myndighetens verksamhet. I servicecirkuläret föreskrivs bl. a. att statsmyndighet på begäran skall lämna upplysningar från akter samt diarier, register och andra handlingar som är tillgängliga för allmänheten om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. Dessa bestämmelser gäller endast statliga myndigheter.

I praktiken iakttas de emellertid också av de kommunala myndigheterna (jfr JO:s ämbetsberättelser 1965 s. 561 och 1967 s. 519 samt SOU 1975: 22 s. 117).

Vad gäller informationsfrågorna framstår mot denna bakgrund reglerna om förhandlingsinformation i 17 § FKL och den därav motiverade följdändringen i 35 § sekretesslagen som de väsentligaste punkterna i ARK:s förslag. Jag återkommer till dessa frågor i följande avsnitt. Beträffande de av ARK föreslagna reglerna om tystnadsplikt ger dess betänkande föga vägledning när det gäller tillämpningen av reglerna inom den offentliga sektorn. Det torde kunna sägas att de föreslagna reglerna i första hand tar sikte på en tillämpning inom den privata sektorn. Jag tar strax upp också frågan om tystnadsplikten.

13.6.2 Förhandlingsinformation och handlingssekretess

Som jag tidigare framhållit saknas inom den offentliga sektorn — liksom inom den privata sektorn — generella rättsregler som ålägger arbetsgivare eller arbetstagare skyldighet att tillhandahålla motpart information såsom underlag för förhandlingar i intressetvist. Också inom den offentliga sektorn förekommer emellertid partssammansatta arbetsgrupper som inför förhandlingar lämnar över gemensamt utarbetat förhandlingsunderlag till parterna. Att detta fungerar bra framgår bl. a. av remissyttrandena från SF och TCO.

Enligt 17 § FKL skulle det åligga förhandlande part att, om motparten begär det, låta denne ta del av samt, om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, till denne lämna över bestyrkt avskrift av sådana handlingar och uppgifter som parten förfogar över och som behövs för en riktig bedömning av den fråga som förhandlingen avser. Den sålunda föreslagna editionsplikten tar enligt ARK sikte på alla typer av förhandlingar enligt FKL och syftar till att göra förhandlingsparterna jämspelta genom att samma faktamaterial ställs till deras förfogande vid förhandlingarna (SOU 1975: 1 s. 783). För en ändamålsenlig tillämpning av bestämmelsen inom den offentliga sektorn föreslår ARK en ändring i 35 § sekretesslagen. Syftet med en sådan ändring är enligt ARK att från handlingssekretessen ta undan sådant sakmaterial som parterna behöver för en riktig bedömning av förhandlingsfrågan, exempelvis lönestatistik (s. 678—680).

LO/TCO-reservanterna anser att editionsplikten enligt 17 § FKL inte skall begränsas till förhandlingar samt att den bör förenas med en utredningsskyldighet för arbetsgivarparten.

En majoritet av remissinstanserna ställer sig bakom förslaget i 17 § FKL om skyldighet för part att tillhandahålla förhandlingsinformation. Många myndigheter lämnar förslaget utan erinran. Från flera håll sätts emellertid i fråga, om inte tillämpningen av redan gällande föreskrifter om bl. a. allmänna handlingars offentlighet i praktiken innebär lika

långt gående förpliktelser. Remissbehandlingen ger också uttryck för osäkerhet om hur den föreslagna regeln om editionsplikt skall tillämpas inom den offentliga sektorn. De fackliga remissinstanserna, som ansluter sig till LO/TCO-reservationen, intar här den allmänna ståndpunkten att arbetsgivarens informationsskyldighet i princip bör vara obegränsad. Bland dessa märks SF och TCO som anser att tillämpningen av gällande sekretessregler inte innebär hinder för dem att få del av erforderlig förhandlingsinformation. Som en sammanfattning kan sägas att remissinstanserna ställer sig bakom principen att arbetsgivare och arbetstagare i förhandling skall ha tillgång till samma förhandlingsunderlag.

Föreskriften i 17 § FKL har sin motsvarighet i 18 § medbestämmandelagen. Där föreskrivs att part, som vid förhandling åberopar viss handling, skall hålla den tillgänglig för motparten, om denne begär det. Föreskriften, som är tvingande (4 §), föreslås bli tillämplig på alla slag av förhandlingar, dvs. både vid förhandlingar i rättstvister och vid intresseförhandlingar. Av 3 § medbestämmandelagen följer emellertid att exempelvis sekretesslagens regler gäller framför medbestämmandelagens regler om rätt till information (jfr bil. 1 specialmotiveringarna till 3 och 18 §§). I den allmänna motiveringen till medbestämmandelagens regler om rätt till information (bil. 1 avsnitt 11.4) uppmärksammas de särskilda problem som uppkommer på detta område i offentlig myndighetsutövning. Där framhålls att särskilda lösningar fordras inom den offentliga sektorn. Här bör också observeras att av 5 § första stycket medbestämmandelagen följer att rätt till information inte föreligger om förhållande som rör parts dispositioner i en förestående eller redan utbruten facklig konflikt.

För egen del vill jag, efter särskilt samråd med cheferna för justitie- och arbetsmarknadsdepartementen, anlägga följande synpunkter på frågan om förhandlingsinformation och handlingssekretess enligt 35 § sekretesslagen. Som framgår av den tidigare redogörelsen och av vad jag nyss framhållit har ARK i huvudsak koncentrerat sitt arbete på ett regelsystem anpassat till den privata sektorns förhållanden. Avsikten har sålunda inte varit att skapa någon helt ny ordning för den tillgång till information eller den handlingssekretess som har sin grund i TF. Jag ansluter mig till den tanke som ligger bakom ARK:s förslag och förslaget i 18 § medbestämmandelagen, nämligen att båda parter i en förhandling bör ha tillgång till samma sakmaterial som underlag för sina ställningstaganden. Som framgår av specialmotiveringen till 18 § åsyftas där handlingar som ger upplysning om faktiska förhållanden som åberopas i förhandlingen, inte handlingar som innehåller parternas egna överväganden eller förhandlingstaktiska dispositioner. Mot denna bakgrund föreslår jag att 18 § medbestämmandelagen utan inskränkning skall gälla också inom den offentliga sektorn.

Jag har tidigare nämnt att 18 § medbestämmandelagen blir tillämp-

lig både vid förhandling i rättstvist och vid förhandling i intressetvist samt att sekretesslagen tar över medbestämmandelagens regler om information. I fråga om parts rätt att ta del av sådan hemlig handling som åberopas i rättstvist torde 18 §, med hänvisning till vad jag nyss har anfört, ge det stöd som behövs (jfr också prop. 1965: 88 s. 34). För att tillgodose parts behov av förhandlingsinformation i intressetvist inom det föreslagna tillämpningsområdet för 18 § medbestämmandelagen behöver emellertid 35 § sekretesslagen ändras. Jag föreslår därför ett tillägg till 35 § sekretesslagen, enligt vilket paragrafen inte utgör hinder för utlämnande av handling enligt 18 § medbestämmandelagen. Myndighet som beslutar om utlämnande av handling ges dock enligt mitt förslag möjlighet att uppställa förbehåll om t. ex. mottagarens rätt att mångfaldiga handlingen och använda dess innehåll. I den mån förbehåll om utnyttjande av hemlig handling kan anses undanröja hinder mot utlämnande bör facklig företrädare få ta del av handlingen.

13.6.3 Fortlöpande information

Genom utvecklingen av bl. a. de institutionella formerna för medbestämmande och annat medinflytande har de offentliganställda under senare år fått ökade möjligheter till fortlöpande information från arbetsgivarna. Statlig myndighet skall exempelvis i företagsnämnd lämna sådan information om statförslag, fastställd stat och ekonomiskt utfall i övrigt som är ägnad att belysa myndighetens aktuella och framtida verksamhet, information i personalfrågor och information om väsentliga förändringar i myndighetens organisation och verksamhet m. m. Motsvarande gäller enligt företagsnämndsavtalen inom den kommunala sektorn. Till detta kommer — som tidigare omtalats — de allmänna reglerna om insyn i de offentliga myndigheternas verksamhet.

Som ett självständigt komplement till den informationsskyldighet som följer av bl. a. 17 § FKL föreslår ARK (SOU 1975: 1 s. 785) att kollektivavtalsbunden arbetsgivare skall åläggas att fortlöpande hålla motpart, gentemot vilken han är förhandlingsskyldig enligt 12 och 13 §§, underrättad om den produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget liksom om riktlinjerna för företagets personalpolitik (18 §). Med denna regel åsyftar ARK att ge arbetstagarsidan en med arbetsgivarsidan jämbördig ställning vid förhandling i fråga av större räckvidd och mera långsiktig betydelse (s. 786). ARK framhåller här det nära sambandet mellan 18 § och den s. k. primära förhandlingsskyldigheten enligt 13 §. Vidare betonar ARK att en hel del av informationen inom ramen för 18 § skall föras vidare till alla arbetstagare.

Det föreslagna lagrummet har inte rönt någon större uppmärksamhet under remissbehandlingen. De remissinstanser som särskilt yttrar sig om det är i stort sett positiva till förslaget. De fackliga instanserna anser i huvudsak att denna informationsskyldighet skall omfatta alla frågor.

Flera remissinstanser pekar på att den föreslagna informationsskyldigheten redan fullgörs av arbetsgivaren i de nuvarande samverkansformerna.

I 19 och 20 §§ medbestämmandelagen återfinns bestämmelser om fortlöpande informationsskyldighet för arbetsgivare gentemot arbetstagarorganisation i förhållande till vilken denne är bunden av kollektivavtal. I 19 § behandlas informationsskyldighetens närmare omfattning. I 20 § ges föreskrifter om vilka fackliga företrädare som har rätt till fortlöpande information. Enligt 4 § andra stycket är bestämmelserna dispositiva, dvs. avvikelser kan göras genom kollektivavtal. För bestämmelsernas närmare innebörd hänvisas till specialmotiveringarna och lagrådets uttalande under 19 §.

Med hänvisning till gällande allmänna bestämmelser om handlingssekretess och tystnadsplikt ser jag inget hinder mot att också inom den offentliga sektorn tillämpa 19 och 20 §§ medbestämmandelagen. Jag vill i detta sammanhang på nytt framhålla att många informationsfrågor redan enligt gällande ordning är avtalstillåtna också inom den offentliga sektorn (prop. 1973: 177 s. 37).

I sammanhanget bör betonas att, enligt TF, allmänna handlingar i princip är offentliga. De problem föreskrifterna i medbestämmandelagen avser att undanröja är sålunda mindre påfallande inom den offentliga sektorn (jfr SOU 1975: 1 s. 675). Det kommer emellertid i fråga om informationsskyldigheten fullt naturligt att uppstå en hel del praktiska frågor. Dessa bör lämpligen lösas avtalsvägen. På så sätt blir det antagligen lättast att tillgodose informationsbehovet hos de anställda vid olika slag av myndigheter.

13.6.4 Tystnadsplikt

ARK:s betänkande ger föga vägledning när det gäller att bedöma förhållandet mellan de i FKL föreslagna bestämmelserna om inskränkning av informationsskyldighet och de inom den offentliga sektorn gällande reglerna om handlingars offentlighet, handlingssekretess och tystnadsplikt.

Enligt 19 § FKL skall vad som sägs i 13, 17 och 18 §§ inte gälla, om parts fullgörande av där stadgad skyldighet skulle för honom eller annan medföra påtaglig risk för skada. I 51 § ges part möjlighet att vid uppgiftsskyldighet enligt 17 eller 18 § eller förhandlingsskyldighet enligt 13 § göra förbehåll om tystnadsplikt om besked. Om inget förbehåll görs, föreligger inte heller någon tystnadsplikt. För de fall där yppande av beskedet inte anses vålla skada, kan AD häva tystnadsplikten. I anslutning till den föreslagna ändringen i 35 § sekretesslagen uttalar ARK att det är givet att informationsskyldigheten kan få vika, när materialet är sekretessbelagt enligt nämnda lag. Vidare hänvisas till allmänna regler om tystnadsplikt.

LO/TCO-reservanterna anser att 19 § FKL skall utgå. De framhåller att en reglering av tystnadsplikten i kollektivavtal är den bästa garantin för att informationen inte skall kunna utnyttjas på något obehörigt sätt.

Flera remissinstanser anför att ARK vid utformningen av bestämmelserna i 19 och 51 §§ FKL inte har tagit tillräcklig hänsyn till förhållandena inom den offentliga sektorn.

Medbestämmandelagen saknar motsvarighet till 19 § FKL. I 21 och 22 §§ medbestämmandelagen finns regler om tystnadsplikt i vissa fall rörande information enligt 18 och 19 §§. I 21 § slås fast att frågan om tystnadsplikt i första hand skall göras till föremål för förhandling mellan parterna men att den, om enighet inte uppnås, får avgöras av AD. Den tystnadsplikt som part kräver skall i regel gälla intill dess AD har avgjort frågan. 22 § innehåller föreskrifter om rätten att föra vidare information som är belagd med tystnadsplikt. Enligt 4 § andra stycket är reglerna om tystnadsplikt dispositiva och kan sålunda regleras i kollektivavtal.

För egen del vill jag framhålla att yttrande- och tryckfrihetslagstiftningen under senare år har varit föremål för ett omfattande utredningsarbete inom justitiedepartementet. Senast har tystnadspliktskommittén lagt fram sitt betänkande (SOU 1975: 102) med förslag till bl. a. lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt. Förslag till reglering av offentliga funktionärers tystnadsplikt torde komma att tillsammans med övriga förslag på området föreläggas 1976/77 års riksmöte.

Jag erinrar i sammanhanget också om vad som gäller om personalföreträdares rätt att föra vidare hemlig uppgift. Enligt förarbetena till kungörelsen om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. bör, i de fall då tystnadsplikt eller sekretess föreskrivs i enskildas eller det allmännas intresse, detta intresse tillmätas större vikt än det i och för sig legitima intresset av att kunna yppa hemlig uppgift som personalföreträdare kan ha i viss fråga (prop. 1974: 1 bil. 2 s. 47).

Med hänvisning till det anförda anser jag att de föreslagna reglerna om tystnadsplikt i 21 och 22 §§ medbestämmandelagen f. n. inte skall tillämpas inom den offentliga sektorn. Detta bör komma till uttryck genom en särskild bestämmelse i den nya lagen om offentlig anställning. Normerande för offentlig arbetsgivares möjlighet att lämna information bör således vara endast de bestämmelser om handlingssekretess och tystnadsplikt som grundas på RF och TF, med de modifieringar som nu pågående överväganden inom justitiedepartementet kan leda fram till.

13.7 Medbestämmande genom kollektivavtal

I detta avsnitt behandlas frågan huruvida de regler i medbestämmandelagen som rör kollektivavtal om medbestämmanderätt och om s. k. kvarlevande stridsrätt kan vinna tillämpning på den offentliga sektorn.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1974 har på den offentliga sektorn det tidigare rådande förbudet i tjänstemannalagarna mot avtal om ledningen och fördelningen av arbetet i princip slopats. F. n. hindras emellertid avtal i dessa frågor i vissa hänseenden av det särskilda förbudet mot avtal om myndighets verksamhet (jfr avsnitt 13.4.1). Den offentlige arbetsgivarens rätt att leda arbetet kan också i vissa hänseenden anses följa av den särskilda lydnadspliktsregleringen i 10 § StjL (jfr härom avsnitt 13.12.1.3). På den statliga sektorn finns dessutom regler i bl. a. RF och StjL som på olika sätt reglerar frågor om tillsättning av och skiljande från tjänst m. m.

Enligt 32 § medbestämmandelagen bör mellan parter som träffar kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor på arbetstagarpartens begäran även träffas kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna i frågor som avser ingående och upphörande av anställningsavtal, ledningen och fördelningen av arbetet och verksamhetens bedrivande i övrigt. I fråga om paragrafens tillämpningsområde får jag i övrigt hänvisa till bil. 1. Har part begärt reglering av fråga som avses i 32 § men blir frågan inte uttryckligt reglerad när kollektivavtal träffas mellan parterna, skall den enligt 44 § inte till följd av det avtalet anses omfattad av fredsplikt vid senare förhandling om frågans reglering i särskilt avtal. Enligt denna föreskrift kan alltså var och en av parterna när som helst återvända till en sådan oreglerad medbestämmandefråga och — om fortsatta partsförhandlingar inte leder till resultat — även tillgripa fackliga stridsåtgärder som påtryckningsmedel. Förslaget bygger i dessa delar på 26 och 34 §§ FKL (jfr avsnitt 7.2 och bil. 1 avsnitt 11.5). I 32 § medbestämmandelagen har dock ämnesområdet för medbestämmandeavtalen vidgats så att det omfattar också frågor om företagsledningen.

Grundtanken bakom ARK:s förslag i förevarande del att vidga de anställdas möjligheter till medbestämmande synes omfattas av alla remissinstanser som har yttrat sig angående förhållandena på den offentliga sektorn. Däremot har den väg som ARK föreslår för att nå detta mål mött vissa erinringar.

Den föreslagna ordningen med medbestämmandeavtal utgör enligt min mening en väsentlig del av den arbetsrättsreform som nu föreslås. Jag har redan i det föregående framhållit att denna reform i största möjliga utsträckning bör genomföras även på den offentliga sektorn.

Av mitt förslag om en ny förhandlingsrättsreform (avsnitten 13.2 och 13.4) följer att den nya lagstiftningen om offentlig anställning inte bör innehålla några särregler, såvitt avser tillämpningen av 32 och 44 §§ medbestämmandelagen.

13.8 Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal

Uppkommer tvist mellan arbetsgivar- och arbetstagarparter om innebörden av avtal, är det nödvändigt att veta vad som skall gälla mellan parterna till dess tvistefrågan har slutligt avgjorts. Rör tvisten fråga om arbetstagares arbetsskyldighet på grund av avtal, anses f. n. arbetsgivaren, enligt en i AD:s rättstillämpning utbildad regel, i princip ha rätt att kräva att arbetstagaren i avvaktan på tvistefrågans lösning skall utföra arbete i enlighet med hans anvisningar. På grund av detta arbetsgivarens tolkningsföreträde är alltså — förutsatt att inte arbetsgivaren är i ond tro eller att arbetet innebär fara — arbetstagaren skyldig att utföra arbete i den omfattning som arbetsgivaren bestämmer, även om arbetstagaren menar att arbetsgivaren feltolkat avtalets innehåll angående arbetsskyldighetens omfattning. Denna arbetsgivarens rätt innebär ett avsteg från vad som annars gäller i fråga om tvister om parts prestationsskyldighet enligt avtal.

Regeln om arbetsgivarens tolkningsföreträde torde iakttas också på den offentliga tjänstemannasektorn, oavsett om tvistefrågan är hänförlig till det avtalstillåtna eller till det avtalsförbjudna området enligt tjänstemannalagarna. För tjänstemän med statligt reglerade löner följer emellertid omedelbart av bestämmelserna i 10 § StjL resp. 15 § KtjS en skyldighet att utföra arbete enligt arbetsgivarens bestämmande. Jag återkommer i det följande till dessa regler (avsnitt 13.12.1.3).

Under senare år har från löntagarhåll riktats allvarlig kritik mot arbetsgivarens tolkningsföreträde.. Man har bl. a. hävdat att arbetstagarsidan är lika väl skickad att tolka ett avtal som arbetsgivarparten. Det nuvarande tolkningsföreträdet ses som uttryck för en otillfredsställande obalans i fråga om arbetsgivarens och arbetstagares bestämmanderätt inbördes. Häremot har från arbetsgivarsidan invänts bl. a. att det framstår som naturligt att arbetsgivaren skall kunna genomdriva sin mening, eftersom det är han som bär det ekonomiska ansvaret för verksamheten. Arbetsgivarna har också menat att man utövat sitt tolkningsföreträde på ett sådant sätt att de fall där skadestånd utdömts för oriktigt utövande av företrädet varit sällsynta.

ARK framhåller att arbetsgivarens tolkningsföreträde f. n. får sin praktiska betydelse främst när fråga uppkommer om arbetsskyldighetens mer allmänna gränser men även när arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet i någon viss fråga ersatts av uttrycklig avtalsbestämmelse som anger arbetsskyldighetens omfattning och innebörd. Genomförs ARK:s förslag om förhandlingsrätt och om inflytande för arbetstagarna i bl. a. frågor som rör arbetets ledning och fördelning, minskar enligt ARK betydelsen av problemen kring arbetsgivarens tolkningsföreträde i motsvarande mån. ARK anser trots detta att en reform bör komma till stånd. Detta bör ske främst med hänsyn till den olägenhet i processuellt hänseende som arbetsgivarens nuvarande företräde enligt ARK innebär

för arbetstagarsidan. Enligt vanliga processuella regler är nämligen arbetstagarsidan hänvisad till att ta initiativet till rättslig prövning hos AD så snart den vill genomdriva en avtalstolkning som avviker från arbetsgivarens. ARK föreslår därför följande reglering. Vid en tvist om innebörden av ett kollektivavtal vad avser arbetets ledning och fördelning skall arbetsgivarens tolkning gälla bara under förutsättning att han inom tio dagar påkallar förhandling i tvisten och — om tvisten inte kan lösas vid sådan förhandling — inom tio dagar från slutförandet av förhandlingen väcker talan i tvisten vid AD (27 § FKL). I fråga om tvistefrågor som faller utanför begreppet arbetets ledning och fördelning föreslår inte ARK någon särskild reglering såvitt gäller frågor om tolkningsföreträde.

I LO/TCO-reservationen kritiseras majoritetens uppfattning i denna fråga. Reservanterna menar att man nu bör gå längre och med endast vissa mindre inskränkningar lägga tolkningsföreträdet rörande arbetsskyldigheten hos lokal arbetstagarorganisation. Men eftersom förhållandena kan vara mycket skiftande och avtalsstrukturerna sammansatta och svåra att överblicka, bör enligt reservanterna beredas utrymme för reglering av hithörande frågor i avtal, allt efter vad parterna finner funktionellt på varje avtalsfält. Till detta sist angivna synsätt ansluter sig två andra ledamöter. Ytterligare två ledamöter menar att en lagreglering i detta hänseende bör ges samma utformning som i t. ex. lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

Remissutfallet i fråga om tolkningsföreträdesreglerna har varit blandat. Av de remissinstanser som särskilt behandlar frågan om tolkningsföreträdet på den offentliga sektorn är det bara JK som vill bibehålla den offentlige arbetsgivarens företräde i alla tvistefrågor. Övriga remissinstanser synes godta att tolkningsföreträde i princip ges åt arbetstagarsidan även på den offentliga sektorn. Flera av dem hävdar dock bestämt att den offentlige arbetsgivaren måste få behålla sitt nuvarande tolkningsföreträde i frågor som hör till det enligt tjänstemannalagstiftningen avtalsförbjudna området och i frågor som rör gränsdragningen mellan det avtalstillåtna och det avtalsförbjudna området.

För egen del får jag anföra följande.

Huvudlinjen i mitt förslag i fråga om arbetstagarinflytandet på den offentliga sektorn är att detta så långt som möjligt bör anpassas till vad som skall gälla på den privata sektorn. Detta synsätt bör vara vägledande även i förevarande sammanhang.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet tar i bil. 1 upp frågan om bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal. Därvid har han funnit det lämpligt att gå ifrån ARK:s förslag och i stället behandla problemet i form av delfrågor med hänsyn till tvistefrågans art.

Vid tvist mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation som är bundna av samma kollektivavtal om medlems arbetsskyldighet enligt avtal gäller enligt 34 § första stycket medbestämmandelagen organisa-

tionens mening till dess tvisten har slutligt prövats. Detta tolkningsföreträde omfattar inte andra skyldigheter än skyldigheten att utföra arbete. Utanför regleringen faller således i princip tvister som rör exempelvis skyldigheten att vara aktsam om arbetsgivarens egendom. Enligt 36 § utövas rätten till tolkningsföreträde i första hand av lokal arbetstagarorganisation. Tolkningsföreträdet gäller omedelbart sedan den lokala organisationen tagit ställning i frågan. Anser arbetsgivaren att det föreligger synnerliga skäl mot att det omtvistade arbetet skjuts upp, får han dock påfordra att arbetet utförs enligt hans mening i tvisten. Arbetstagaren blir i sådant fall skyldig att utföra arbetet. Detta gäller dock inte om arbetsgivaren inser eller borde inse att hans tolkning är felaktig eller om arbetet innebär fara för liv eller hälsa eller därmed jämförligt hinder möter (34 § andra stycket).

Uppkommer mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation som är bundna av samma kollektivavtal rättstvist om lön eller annan ersättning, är arbetsgivaren skyldig att omedelbart påkalla förhandling i tvisten. Om tvisten inte kan lösas vid denna förhandling eller vid ytterligare förhandling som kan finnas avtalad i förhandlingsordning, åligger det arbetsgivaren att väcka talan i tvisten vid AD. Underlåter han att påkalla förhandling eller att väcka talan, blir arbetsgivaren skyldig att utge vad arbetstagarsidan begär, om inte detta krav är oskäligt (35 §). Arbetstagarpartens rätt enligt 35 § utövas i första hand av lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet har emellertid ytterligare markerat sitt stöd till löntagarorganisationerna i deras strävan att genom förhandlingar och kollektivavtal vidga sitt inflytande i arbetslivet. Som ett naturligt komplement till reglerna i 32 § om medbestämmanderätt genom kollektivavtal föreslår han därför att arbetstagarsidan skall få tolkningsföreträde även vid tvist om tillämpning av föreskrift om medbestämmande i kollektivavtal eller av beslut som har fattats med stöd av sådan föreskrift. Detsamma gäller tvist om kollektivavtal rörande påföljd för arbetstagare som har begått avtalsbrott (33 § första stycket). Intar två eller flera arbetstagarparter oförenliga ståndpunkter i tvisten, får arbetsgivaren inte fatta eller verkställa beslut som berörs av tvisten förrän denna har slutligt prövats (33 § andra stycket). Arbetsgivaren behöver inte iaktta vad som nu har sagts, om synnerliga skäl föreligger eller om arbetstagarpartens mening är oriktig och parten har insett eller bort inse detta (33 § tredje stycket). Det är arbetsgivarens sak att i första hand bedöma, om sistnämnda föreskrift är tillämplig. Denna bedömning gör han under skadeståndsansvar. I denna fråga hänvisas till specialmotiveringen i bil. 1. I 33 § föreslås också en undantagsbestämmelse som innebär att arbetstagarsidan inte får någon rättslig behörighet bara på grund av regeln om tolkningsföreträde att fatta beslut på arbetsgivarens vägnar.

Har arbetstagarorganisation i tvist som avses i 33 eller 34 § medbestämmandelagen utan fog föranlett eller godkänt felaktig tillämpning av avtal eller av medbestämmandelagen, skall den ersätta uppkommen skada (57 §). Om en arbetsgivare utan grund åberopar sådana synnerliga skäl mot dröjsmål med utförande av omtvistat arbete som avses i 34 § andra stycket, skall han ersätta uppkommen skada (58 §).

Uppkommer tvist om tillämpningen av medbestämmandelagen eller om kollektivavtal, kan AD enligt 15 kap. rättegångsbalken meddela förordnande i tvistefrågan till dess tvisten har slutligt prövats. Sådant förordnande gäller utan hinder av bestämmelserna i 33—36 §§.

Om mitt reformförslag godtas i övrigt, kommer frågan om tolkningsföreträde att få en klart ökad betydelse på den offentliga sektorn. Det torde inte rimligen kunna hävdas annat än att reglerna i 35 § medbestämmandelagen om bestämmanderätten vid tolkning av löneavtal skall tillämpas fullt ut på denna sektor. Däremot torde det kunna sättas i fråga, om reglerna om tolkningsföreträde i arbetsskyldighetsfrågor bör vinna tillämpning utan undantag. Av särskilt intresse är naturligtvis därvid rätten för arbetsgivaren att kräva att omtvistat arbete utförs, om han anser att det föreligger synnerliga skäl mot att arbetet uppskjuts. Jag vill här först erinra om att rättsutvecklingen inom området för arbetsmarknadslagstiftningen på senare år gått mot ett ökat inflytande för de anställda. Som exempel härpå kan nämnas att arbetstagarparten getts ett mycket långt gående tolkningsföreträde i fråga om tillämpningen av lagarna om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. Detta arbetstagarinflytande har befästs i kollektivavtal som i vissa delar har trätt i de nämnda lagarnas ställe. Under förarbetena till de nämnda lagarna hävdades från vissa håll att den offentliga verksamhetens särskilda och mångskiftande karaktär skulle kräva betydande undantag från reglerna om arbetstagarpartens tolkningsföreträde. Av lagarna framgår emellertid att undantag bara skall förekomma i visst fall och då endast om det är nödvändigt för att trygga viktiga samhällsfunktioner eller därmed jämförliga intressen (prop. 1974: 88 s. 153, 1974: 148 s. 62). Angående innebörden härav får jag hänvisa till min redogörelse i det föregående (avsnitt 13.5).

Lagstiftaren har således på viktiga områden funnit det angeläget och nödvändigt att gå de offentliganställdas organisationer till mötes i deras krav på samma medbestämmande för de anställda inom den offentliga sektorn som inom den privata. Denna enligt min mening positiva utveckling bör inte brytas. En inskränkning av det i medbestämmandelagen stadgade tolkningsföreträdet för arbetstagarsidan bör därför komma i fråga bara om det behövs för att trygga viktiga samhällsfunktioner.

Lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen har varit i tillämpning sedan den 1 juli 1974 och lagen om ledighet för utbildning sedan den 1 januari 1975. Lagarnas tillämpning på det offentliga områ-

det har inte lett till några uttalade problem för myndigheterna i fråga om arbetstagarsidans tolkningsföreträde.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet pekar visserligen i motiven till 34 § medbestämmandelagen på att det i paragrafen avsedda tolkningsföreträdet till skillnad mot det företräde som gäller enligt förtroendemannalagen inte sällan kommer att röra arbetsskyldigheten för hela eller större delen av arbetstagarstyrkan på arbetsplatsen. Jag har dock i det föregående (avsnitt 13.5) funnit att den särskilda regeln om undantag från arbetsgivarens uppskovsplikt vid förhandlingar enligt 11 § medbestämmandelagen när synnerliga skäl mot uppskov föreligger måste anses innefatta ett tillräckligt skydd mot att den offentliga verksamheten hindras på ett sätt som allmänheten inte bör tåla. Ett motsvarande skydd för den offentliga verksamheten måste enligt min mening läggas i uttrycket synnerliga skäl även i detta sammanhang. Av det tidigare anförda följer också att medbestämmandelagens regler om tolkningsföreträde bara kan utövas på ett sådant sätt, att den politiska demokratin — sådan den kommer till uttryck främst i RF och kommunallagarna — inte träds för när. Något särskilt undantag för den offentliga sektorn från reglerna i 34 § medbestämmandelagen torde således inte behövas. Jag vill emellertid också i detta sammanhang framhålla att den offentlige arbetsgivaren alltid måste kunna kräva att arbete fullgörs i sådan utsträckning att allmänhetens anspråk på en fungerande förvaltningsapparat kan tillgodoses i rimlig utsträckning. Dessutom vill jag peka på den särskilda möjligheten enligt 15 kap. rättegångsbalken att begära ett interimistiskt förordnande i en arbetsskyldighetstvist. Kan arbetsgivaren i tvist om arbetsskyldighet visa att arbetstagarsidans tolkning framstår som klart ogrundad, kan han relativt snabbt få i gång arbetet igen, även om synnerliga skäl mot uppskov i och för sig inte kan anföras.

Vad jag nu har anfört äger enligt min mening tillämpning även på reglerna om tolkningsföreträde i fråga om medbestämmandeavtal och kollektivavtal rörande påföljd för avtalsbrott. Även här bryts arbetstagarpartens företräde om synnerliga skäl föreligger. I motiven till paragrafen hänvisar chefen för arbetsmarknadsdepartementet också i fråga om tolkningen av detta undantag till motsvarande regler i förtroendemannalagen och i 11 § medbestämmandelagen.

Med hänsyn till vad jag sålunda har anfört finner jag inte skäl att föreslå någon särreglering för den offentliga sektorns del såvitt avser reglerna i 33—35 §§ medbestämmandelagen.

Enligt 36 § medbestämmandelagen skall arbetstagarpartens tolkningsföreträde i tvister om arbetsskyldighet och löner tillkomma lokal arbetstagarorganisation om sådan finns. Jag har i samband med behandlingen av frågorna om förhandlingsrätten på den offentliga sektorn redogjort för de väsentliga skillnader som föreligger mellan den statliga och den privata sektorn i fråga om regleringen av anställningsvillkoren. Således

slutes kollektivavtal om löner regelmässigt mellan SAV och de statsanställdas huvudorganisationer. Centrala kollektivavtal om arbetsskyldighet torde också komma att slutas mellan dessa parter. Tolkningen av en avtalsbestämmelse bör enligt min mening i första hand åvila de parter som har slutit avtalet. På det statliga området, där alltså kollektivavtalen normalt sluts på central nivå synes det därför lämpligast att arbetstagarsidans tolkningsföreträde också i allmänhet utövas av de anställdas huvudorganisationer och inte såsom enligt 36 § medbestämmandelagen av lokal organisation. Enligt 4 § andra stycket medbestämmandelagen kan avvikelse från bl. a. 36 § göras genom kollektivavtal. Jag finner det därför naturligt att lämna över till parterna att själva pröva i vilken omfattning avsteg från föreskrifterna i 36 § bör komma i fråga på den statliga sektorn.

Slutligen vill jag framhålla att reglerna om tolkningsföreträde i 34 § medbestämmandelagen har avseende enbart på sådana situationer där tvist har uppkommit mellan arbetsgivar- och arbetstagarsidan om arbetstagares arbetsskyldighet enligt avtal. Om en offentlig arbetstagares arbetsskyldighet däremot följer direkt av en författningsbestämmelse, kan han inte åberopa reglerna i 34 § för frihet från ansvar vad gäller t. ex. föreskrifterna i 20 kap. 1 § brottsbalken om påföljd för myndighetsmissbruk eller vårdslös myndighetsutövning. En annan sak är att påföljd i en sådan situation ibland kan vara utesluten därför att den förordning där arbetsskyldighetsfrågan regleras har upphört att gälla eftersom arbetsskyldighetsfrågan har reglerats i kollektivavtal (jfr vad nyss (13.3) har anförts om en särskild övergångsbestämmelse till den nya lagstiftningen om offentlig anställning och 3 § i den s. k. upphävandekungörelsen 1965: 886).

13.9 Arbetskonflikter

När det har gällt att reglera rätten att gå till stridsåtgärder på det offentliga tjänstemannaområdet, har man valt att i lag positivt ange vilka stridsåtgärder som är tillåtna (15 § StjL, 3 § KtjL). Dessa stridsmedel utgörs av lockout och strejk. De får enligt lagrummen vidtas bara vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman resp. för i KtjL avsedd tjänsteman, som får bestämmas genom avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör ett bestående anställningsförhållande inte tillåten. Detta sista innebär å andra sidan att även nyanställningsblockad utgör ett tillåtet stridsmedel.

Vad angår stridsåtgärd som utgör sympatiåtgärd framgår av de nämnda lagrummen att sådan åtgärd får vidtas bara i begränsad utsträckning, nämligen av statstjänstemän bara till förmån för andra statstjänstemän och av tjänstemän som avses i KtjL bara till förmån för and-

ra sådana tjänstemän. Sympatiåtgärder utanför det egna avtalsområdet är alltså inte tillåtna inom det offentliga tjänstemannaområdet.

Motivuttalandena till förevarande bestämmelser är knapphändiga. De torde bygga på allmänna värderingar och hänsynstagande till de speciella förhållandena på den offentliga sektorn.

Som framgår av den tidigare redogörelsen, föreslår ARK-majoriteten en vidgad användning av olika stridsmedel på det offentliga tjänstemannaområdet. Vid sidan av lockout och strejk skulle sålunda tillåtas blockad och bojkott, dvs. åtgärder som brukar syfta till att försvåra eller hindra avsättningen av vissa produkter eller anlitandet av vissa tjänster, ävensom nedsättning av arbetstakten (maskning), vägran att utföra vissa bestämda arbetsuppgifter samt övertidsvägran. De konfliktvapen som står parterna till buds på den privata sektorn skulle alltså erkännas som lovliga också på det offentliga tjänstemannaområdet. Däremot avvisar ARK-majoriteten tanken på en utvidgning av den nuvarande rätten till sympatiåtgärder till att omfatta åtgärder till förmån även för part utanför det egna avtalsområdet.

Till stöd för förslaget om användning av nya stridsmedel anför ARK-majoriteten i huvudsak att ett erkännande av även andra typer av stridsmedel än lockout och strejk, t. ex. övertidsvägran, inte synes behöva medföra något åsidosättande av de allmänna intressen som över huvud bjuder till försiktighet vid bedömningen av frågan om stridsåtgärders tillåtlighet inom den offentliga sektorn. ARK understryker i sammanhanget att frågan om en åtgärds tillåtlighet i varje särskilt fall blir beroende av om åtgärden haft ett enligt tjänstemannalagarna godtagbart, dvs. fackligt, syfte. Vägran att utföra viss särskilt angiven arbetsuppgift kan enligt ARK ofta ses som ett försök att påverka det allmänna i dess val av verksamhet. För sådant fall torde det enligt ARK:s mening ofta stöta på oöverstigliga svårigheter att styrka att åtgärden haft ett renodlat — tillåtet — fackligt syfte.

Om sålunda ARK-majoriteten i frågan om utsträckt användning av olika stridsmedel utgår från antagandet att en utvidgning kan ske utan fara för åsidosättande av allmänna intressen, kommer en annan inställning till synes när det gäller den av ARK berörda frågan om en utvidgning av den nu till det egna avtalsområdet begränsade rätten att gripa till sympatiåtgärder. Härom heter det att en primärkonflikt på den privata arbetsmarknaden, vilken i sig kan utsätta samhället för svåra påfrestningar, inte bör kunna åtföljas av sympatiåtgärder inom den offentliga sektorn med risk för att verksamheten där helt eller delvis lamslås, när den i stället borde ostörd kunna ägnas åt att skydda medborgarna mot konsekvenserna av den samhällsfara som primärkonflikten kan innebära. Särskilda problem uppstår enligt ARK, om det allmänna eller dess arbetstagare söker öva påtryckningar på part i primärkonflikt genom att utnyttja hans beroende av det allmännas myndighetsutövning

eller av sådan offentlig verksamhet, t. ex. inom socialvårdens eller hälsovårdens område, som utövas till följd av rättslig eller faktisk monopolställning. Hänsyn till allmänna grundsatser om allas likhet inför lagen och allas rätt till lika behandling från samhällets sida synes inte tillåta sympatiåtgärder av sådan art, heter det.

För egen del hyser jag den uppfattningen att frågorna om användningen av olika slags stridsmedel och om avgränsningen av rätten till sympatiåtgärder inom den offentliga sektorn lämpligen bör ses i ett sammanhang och angripas från gemensamma utgångspunkter. Avgörande vid bedömningen härvidlag synes mig främst få bli i vad mån den ena eller den andra åtgärden berör sådant arbete som tar sig uttryck i myndighetsutövning.

Uttrycket myndighetsutövning har numera en ganska bestämd innebörd. Det används i både RF, brottsbalken och skadeståndslagen. Det har ingående belysts i motiven till förvaltningslagen m. fl. (prop. 1971: 30 del 2 s. 331, 1973: 90 s. 397 och 1972: 5 s. 311, jfr 1975: 78 s. 141). Enligt förvaltningslagen betyder det utövning av befogenhet att för enskild bestämma om bl. a. förmån, rättighet, skyldighet, avskedande eller annat jämförbart förhållande (3 §). Det gäller alltså ärenden där saken avgörs genom bindande, dvs. ensidigt, beslut av offentlig myndighet. Som typfall av myndighetsutövning kan nämnas rättskipning, t. ex. vissa beslut av dömande, polisiära och exekutiva instanser samt av åklagare. Många av de beslut som fattas av länsstyrelserna utgör också myndighetsutövning. Andra exempel är tvångsintagning på mentalsjukhus, beslut om inkallelser och uppskov, antagning av elever eller beslut i övrigt rörande elevernas förhållanden som medför rättsverkningar för dem, tillämpning av ordningsföreskrifter o. d., beslut om avstängning av väg eller gata för viss trafik, beslut som utgör led i obligatorisk offentlig kontrollverksamhet beträffande byggnader, fartyg, livsmedel, läkemedel osv. Att ett avtalsförhållande föreligger mellan det allmänna och en enskild utesluter inte att myndighetsutövning kan förekomma i ett ärende med anknytning till avtalsförhållandet, t. ex. när det gäller relationerna mellan staten och dess tjänstemän, som ju regleras både genom avtal och i offentligrättslig väg. — När fråga inte är om myndighetsutövning, avgörs ärendet ofta genom att myndigheten kommer överens med den enskilde. I sådana fall gäller privaträtten. Som exempel på sådan förvaltningsutövning kan nämnas ärenden som angår det allmännas upphandling, affärsverksamhet och egendomsförvaltning. Denna verksamhet liknar på väsentliga punkter verksamheten i det privata näringslivet.

Det ter sig främmande för den offentliga verksamheten att sättet för genomförande av de myndighetsutövande arbetsuppgifterna skall kunna röna påverkan av fackliga stridsåtgärder. Partiell arbetsvägran torde i

regel leda till att myndighetsutövningen av allmänheten uppfattas som godtycklig. Stridsåtgärder av denna typ bör därför i princip inte vara tillåtna i arbete som består i myndighetsutövning. Detsamma måste, för att en sådan ordning skall få avsedd verkan, gälla även i fråga om arbete som är oundgängligen nödvändigt för att myndighetsutövningen skall kunna fungera.

Det finns dock en speciell typ av partiell arbetsvägran som bör kunna erkännas som lovligt stridsmedel även när det gäller arbete som på angivet sätt berör myndighetsutövningen. Jag syftar på vägran att fullgöra arbete på övertid. Övertidsvägran kan knappast karakteriseras som ett så allvarligt åsidosättande av allmänna intressen att den inte bör kunna tolereras även i samband med myndighetsutövning. En viss opinionsförskjutning bland myndigheterna till förmån för en reform som godtar övertidsvägran som stridsmedel synes f. ö. ha skett sedan 1965 års förhandlingsrättsreform genomfördes.

Jag förordar således att, i samband med myndighetsutövning, de nuvarande stridsmedlen på den offentliga tjänstemannasidan, lockout samt strejk och nyanställningsblockad, utökas med övertidsvägran, dvs. att dessa konfliktvapen — men endast dessa — förklaras som lovliga i arbete som består i myndighetsutövning eller som är absolut nödvändigt för dennas genomförande. Några tillämpningssvårigheter synes mig knappast behöva befaras vid en sådan gränsdragning, eftersom myndighetsutövning (utövning av befogenhet att bestämma om de i 3 § förvaltningslagen angivna ämnena) finns beskriven i lag och alltså har en bestämd innebörd.

När det gäller de delar av den offentliga verksamheten — bl. a. den offentliga näringsverksamheten — inom vilka arbetet varken består i myndighetsutövning eller är oundgängligen nödvändigt för genomförande av myndighetsutövning, är förhållandena i väsentlig mån jämförbara med dem som råder på den privata arbetsmarknaden. Inom de delarna av den offentliga verksamheten bör tillgången på stridsmedel svara mot vad som skall gälla på den privata sektorn.

I sammanhanget bör inte glömmas bort att varje stridsåtgärd — total eller partiell — kan utvecklas till att bli en samhällsfarlig konflikt. Men här träder huvudavtalen in med spärr mot en sådan utveckling.

Sammanfattningsvis innebär den av mig förordade ordningen att lockout, strejk, övertidsvägran och nyanställningsblockad — men inga andra stridsmedel — blir lovliga när det gäller arbete som består i myndighetsutövning eller är oundgängligen nödvändigt för genomförande av myndighetsutövning, medan inom den offentliga verksamheten i övrigt valet av stridsmedel inte begränsas av andra regler än de som skall gälla på den privata arbetsmarknaden.

F. n. är politisk stridsåtgärd inte tillåten inom det offentliga tjänste-

mannaområdet. Enligt min mening talar övervägande skäl för att på detta område också i fortsättningen upprätthålla ett förbud mot stridsåtgärder som inte kan sägas ha fackligt syfte utan framstår som politiska till sin karaktär. Förbudet bör gälla alla arbetstagare som omfattas av den nya lagen. Strejk eller annan åtgärd som vidtas i syfte att påverka inhemska politiska förhållanden bör inte tillåtas inom den nya lagens tillämpningsområde.

Vad härefter angår frågan om tillåtligheten av sympatiåtgärder på det offentliga tjänstemannaområdet har ARK-majoriteten som tidigare nämnts den uppfattningen att den nuvarande, till det egna avtalsområdet begränsade rätten att vidtaga sympatistrejk inte bör vidgas. Statstjänstemännen skulle alltså liksom f. n. få strejka bara till förmån för andra statstjänstemän. Motsvarande begränsning skulle gälla på den kommunala tjänstemannasidan.

Denna snäva gränsdragning är emellertid enligt min mening inte nödvändig. Sympatiåtgärder bör få tillgripas av arbetstagare inom den offentliga sektorn till förmån för varje annan offentlig arbetstagare, dvs. utan begränsning till det egna avtalsområdet. Detta syfte tillgodoses om, såsom jag förordar, den nya lagen i motsats till StjL och KtjL får omfatta både tjänstemän och andra arbetstagare. I här avsedda fall gäller i fråga om valet av stridsmedel samma begränsning som vid primärkonflikt, nämligen att, frånsett övertidsvägran, partiell arbetsvägran inte tillåts när det gäller arbete som består i myndighetsutövning eller är absolut nödvändigt för dess genomförande.

I anslutning till det föregående förordar jag vidare att de offentliga arbetstagarna ges frihet att gripa till sympatiåtgärder till förmån för arbetstagare som är indragna i primärkonflikt på den privata arbetsmarknaden, dock endast i den mån deras arbete inte består i myndighetsutövning eller är absolut nödvändigt för dennas genomförande. Detta betyder att sympatiaktion i vilken form det än må vara till förmån för part utanför den offentliga sektorn inte blir tillåten, när fråga är om sådant arbete som på nyss angivet sätt berör myndighetsutövningen. Myndighetsutövning är nämligen en för allmänheten så betydelsefull offentlig funktion att sympatiåtgärder i samband med sådan verksamhet bör tillåtas bara till förmån för annan arbetstagare inom den offentliga sektorn. Det gäller med andra ord att förebygga de stötande konsekvenser som skulle uppstå om de offentliga arbetstagarna fick frihet att genom sympatistrejk eller annan sympatiåtgärd öva påtryckningar på part i en primärkonflikt på den privata sidan genom att utnyttja hans beroende av det allmännas myndighetsutövning.

Vad som här har anförts om sympatiåtgärd från de anställdas sida bör äga motsvarande tillämpning på lockout som vidtas sympativis.

I sammanhanget bör uppmärksammas frågan om åtgärder till stöd för facklig organisation utomlands eller till förmån för den som utom-

lands utsätts för politiskt förtryck eller eljest behöver internationellt stöd. I den mån åtgärderna inte berör arbete som består i myndighetsutövning eller är absolut nödvändigt för genomförande av denna bör samma frihet gälla som på den inhemska privata marknaden.

Som tidigare nämnts, har ARK föreslagit att tjänstemannalagarna kompletteras med en regel till undvikande av att en otillåten stridsåtgärd vidtages till följd av en felaktig uppfattning om rättsläget. Uppkommer tvist huruvida en viss åtgärd är lovlig eller ej enligt StjL eller KtjL skall sålunda åtgärden inte få vidtagas förrän AD har prövat och avgjort tvisten. Detta förslag har mött kritik från SAV, som anser att den föreslagna regeln skulle öppna möjlighet för ena parten att genom att väcka talan uppskjuta motpartens stridsåtgärder trots att talan sedan kanske ogillas. SF och TCO menar t. o. m. att arbetsgivaren skulle kunna utnyttja lagregeln för en "nästan obligatorisk" laglighetsprövning av varslade stridsåtgärder för att få dem uppskjutna på lämplig tid och därmed kanske verkningslösa.

I anledning härav vill jag anföra följande. Enligt medbestämmandelagen (41 § första stycket 1) är stridsåtgärd inte tillåten i tvist huruvida visst förfarande strider mot gällande kollektivavtal eller mot den lagen (jfr även 4 § första stycket 1 KAL). Medbestämmandelagen reglerar emellertid inte det fall att en offentlig arbetsgivare gör gällande att en varslad stridsåtgärd kolliderar med tjänstemannalagarnas särbestämmelser om arbetskonflikter. Utan den av ARK föreslagna regeln skulle åtgärden få komma till användning trots att tvisten ännu inte prövats och avgjorts.

På den privata sidan kan arbetsgivaren i princip skjuta upp en stridsåtgärd genom att påstå att den strider mot kollektivavtal eller mot den i lag föreskrivna fredsplikten. ARK:s förslag ligger således i linje med berörda bestämmelser i kollektivavtalslagen och medbestämmandelagen. Någon anledning att befara att den föreslagna lagregeln skulle komma att utnyttjas i det syfte som anges i remissyttrandena finns inte enligt min mening. Jag förordar därför i saklig överensstämmelse med ARK:s förslag en lagregel om att vid tvist i fråga huruvida viss stridsåtgärd är tillåten enligt den nya lagen åtgärden inte får vidtas förrän tvisten har avgjorts slutligt.

I detta sammanhang återstår att behandla frågan om tjänstemans rätt till neutralitet och om tjänstemans skyldighet att utföra skyddsarbete (17 § StjL, 5 § KtjL). Reglerna härom är, som ARK framhåller, att se mot bakgrunden bl. a. av den i 10 § StjL resp. 15 § KtjS föreskrivna skyldigheten att fullgöra den tjänsteutövning som den offentlige arbetsgivaren bestämmer (jfr prop. 1974: 1 bil. 2 p. 6). ARK anser att frågorna om neutralitet och skyddsarbete bör ligga utanför tvingande lagstiftning. Jag kan ansluta mig till ARK:s uppfattning. Ett överförande av dessa frågor till det avtalstillåtna området ligger f. ö. i linje med det

förslag som läggs fram i det följande (avsnitt 13.12.1.3) om slopande av 10 § StjL resp. 15 § KtjS).

13.10 Påföljder vid lag- eller avtalsbrott

Reglerna i KAL om påföljd för brott mot kollektivavtal eller mot KAL gäller också inom den offentliga tjänstemannasektorn. Så är fallet också med reglerna om skadestånd i FFL vid kränkningar av den lagstadgade föreningsrätten. I 16 § StjL resp. 4 § första stycket KtjL finns bestämmelser om påföljd vid stridsåtgärder som inte är tillåtna på det offentliga tjänstemannaområdet enligt 15 § StjL resp. 3 § KtjL. Som jag har redovisat i det föregående avsnittet finns vissa särskilt föreskrivna begränsningar i rätten att ta till stridsåtgärder inom den offentliga sektorn. Bl. a. gäller att endast lockout och strejk är tillåtna som stridsåtgärder i bestående anställningsförhållande. Vidare får stridsåtgärd vidtas endast i avtalsbara frågor. Tjänsteman får deltaga i strejk endast efter beslut av arbetstagarförening som har anordnat strejken. Dessa regler gäller generellt och alltså även under avtalslöst tillstånd.

Enligt 16 § StjL resp. 4 § första stycket KtjL utgår skadestånd enligt grunderna i 8 och 9 §§ KAL, om staten eller kommun vidtar otillåten stridsåtgärd eller om arbetstagarorganisation t. ex. anordnar eller stöder otillåten stridsåtgärd eller inte söker hindra sina medlemmar att vidtaga sådan stridsåtgärd. I samma paragrafer föreskrivs också skadeståndspåföljd för tjänsteman, om han deltar i sådan av arbetstagarförening anordnad eller föranledd stridsåtgärd som inte är tillåten enligt 15 § första stycket StjL resp. 3 § första stycket KtjL. Om tjänsteman med statligt reglerad lön deltog i stridsåtgärd, som inte var beslutad av arbetstagarförening var förfarandet tidigare att anse som tjänstefel eller disciplinär förseelse.

Nya bestämmelser om ansvar för offentliga funktionärer har trätt i kraft den 1 januari 1976 (prop. 1975: 78, JuU 1975: 22, rskr 212). De innebär bl. a. att ämbetsansvaret har avskaffats. Det straffrättsliga området har inskränkts till tre brottstyper, nämligen oriktig myndighetsutövning, mutbrott och brott mot tystnadsplikt. Samtidigt har nya regler om disciplinansvar förts in i StjL och KtjS. Disciplinpåföljd, dvs. varning eller löneavdrag under högst trettio dagar, kan åläggas tjänsteman som uppsåtligen eller av oaktsamhet sätter åt sidan vad som åligger honom i hans tjänst, men bara om felet inte är ringa (18 § StjL, 18 § KtjS). Bestämmelser om disciplinpåföljder kan tas in i kollektivavtal, och i så fall gäller avtalet i stället för författningsbestämmelserna (19 § StjL, 19 a § KtjS). Till skillnad mot vad som tidigare gällde kan disciplinansvar numera utkrävas även inom det avtalsbara området (prop. 1975: 78 s. 192).

I samband med denna reform har i 18 § andra stycket StjL och KtjS

föreskrivits att tjänsteman inte kan åläggas disciplinpåföljd på den grund att han har deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.

Samtidigt har institutet avskedande tagits in i StjL och KtjS. Det har utformats i nära överensstämmelse med motsvarande institut i LAS. Uppsägning eller avskedande kan komma i fråga, om tjänsteman deltar i stridsåtgärd, som har vidtagits utan fackligt stöd (jfr prop. 1975: 78 s. 254).

ARK har föreslagit bl. a. att i 16 § StjL resp. 4 § KtjL bör föras in en bestämmelse om att arbetstagare inte skall åläggas skadestånd för att han har deltagit i otillåten stridsåtgärd, som har anordnats eller föranletts av arbetstagarförening med mindre synnerliga skäl föreligger. Bestämmelsen svarar mot 47 § FKL. I frågan om de nya ansvarsreglerna för offentliga tjänstemän synes det vara ARK:s uppfattning att reglerna går att förena med ARK:s förslag.

I förslaget till lag om medbestämmande i arbetslivet har bestämmelser om skadestånd och andra påföljder vid brott mot lagen eller kollektivavtal tagits in i 54—62 §§. Lagförslaget bygger i väsentliga delar på ARK:s förslag. Förutom att lagreglerna täcker samma områden som KAL och FFL innebär de en väsentlig utvidgning av det med skadestånd sanktionerade området. 54 § innehåller den grundläggande bestämmelsen om att arbetsgivare, arbetstagare eller organisation som bryter mot lagen eller mot kollektivavtal i princip är skyldig att ersätta uppkommen skada. Inte bara kollektivavtalsbundna arbetstagare träffas av sanktionerna. Tanken bakom bestämmelsen i 42 § andra stycket medbestämmandelagen om förbud för annan att deltaga i olovlig stridsåtgärd är att få till stånd enhetliga påföljdsregler när oorganiserade arbetstagare deltar i olovlig stridsåtgärd, som har vidtagits av kollektivavtalsbundna arbetskamrater. I 55 §, som motsvarar 8 § andra stycket KAL, slås fast att lagens regler om skadestånd har avseende även på annan skada än ekonomisk skada.

I övrigt kan särskilt nämnas de paragrafer som rör påföljder vid bl. a. olovliga konflikter. Av 59 § första stycket följer att arbetstagare inte kan åläggas skadestånd för att han har deltagit i olovlig stridsåtgärd som har föranletts eller anordnats av kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation eller organisation som är överordnad denna. Lagrummet utgör en motsvarighet till den av mig tidigare omnämnda 47 § FKL i ARK:s förslag. I 60 § återfinns mot gällande rätt svarande regler om bl. a. jämkning av skadestånd. Den nuvarande regeln om högsta skadestånd på 200 kr. för arbetstagare har behållits. Ny är regeln i paragrafens andra stycke att vid bedömande av arbetstagares skadeståndsskyldighet särskild hänsyn skall tas till de omständigheter som har framkommit vid överläggning enligt 43 § och de verkningar som har följt av överläggningen. Enligt nyssnämnda paragraf är arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation skyldiga att omedelbart ta upp överläggning, om olovlig stridsåtgärd har vidtagits av kollektivavtalsbundna arbets-

tagare, och att gemensamt verka för stridsåtgärdens upphörande. I 61 §, som motsvarar 9 § KAL, föreskrivs att om flera är ansvariga för skada, så skall skadeståndsskyldigheten fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

För egen del anser jag att principerna i medbestämmandelagen om skadestånd och andra påföljder vid brott mot lagen eller kollektivavtal bör kunna tillämpas också inom den offentliga sektorn. Som chefen för arbetsmarknadsdepartementet har uttalat (bil. 1 avsnitt 11.8), är givetvis inte sanktionerna det viktigaste för att åstadkomma en fredlig arbetsmarknad. Mer betyder förhållandena på arbetsplatserna. Jag utgår från att det arbetstagarinflytande som i olika former har utvecklats såväl hos staten som hos kommunerna skall leda till att problem och missförstånd på arbetsplatserna kan klaras av på ett smidigt sätt. Det är många gånger sådana omständigheter som ligger bakom stridsåtgärder som saknar fackligt stöd. Sanktionerna tjänar främst syftet att inskärpa vikten av att ingångna avtal skall hållas.

Inom den offentliga tjänstemannasektorn gäller vissa speciella regler om rätten att använda stridsåtgärder. Enligt dessa regler är det inte tillåtet för staten och kommunerna att tillgripa annan stridsåtgärd än lockout eller för arbetstagarorganisation att vidtaga annan åtgärd än strejk i bestående anställningsförhållande. Vidare är sympatiåtgärder utanför det egna avtalsområdet inte tillåtna. För tjänstemän inom den offentliga sektorn råder ett generellt förbud mot stridsåtgärd, som inte är sanktionerad av arbetstagarorganisation.

Som framgår av vad jag har anfört i föregående avsnitt föreslår jag att konflikträtten på det offentliga området skall utvidgas. Vissa begränsningar står dock kvar. De avser arbete som består i myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändigt för att genomföra myndighetsutövning. Dessutom förbjuds stridsåtgärd med syfte att påverka inhemska politiska förhållanden.

På det offentliga området behövs därför fortfarande särskilda sanktionsregler för det fall att arbetsgivare, arbetstagarorganisation eller arbetstagare bryter mot de speciella lagreglerna om stridsåtgärder. För sådana otillåtna stridsåtgärder som här avses bör enligt min mening i princip gälla sanktion av samma slag som för brott mot fredsplikten i medbestämmandelagen, dvs. kollektivavtalsrättsligt skadestånd.

Vid brott mot de föreskrifter i den nya lagen som reglerar rätten att gå till strid bör således till att börja med gälla skadeståndsansvar för arbetsgivare och för arbetstagarorganisation av i huvudsak den omfattning som nu gäller. Arbetsgivaren bör sålunda liksom f. n. kunna åläggas skadestånd för otillåten stridsåtgärd. Vidare bör skadestånd kunna drabba också arbetstagarorganisation, som tar initiativ till sådan stridsåtgärd eller understöder den eller underlåter att söka hindra åtgärden eller verka för dess upphörande. En motsvarighet till 15 § tredje

stycket StjL resp. 3 § tredje stycket KtjL bör därför föras in i den nya lagen. Reglerna bör därvid anpassas till medbestämmandelagen (42 § första stycket). Dessutom bör vissa andra skadeståndsregler gälla för arbetsgivare och för arbetstagarorganisation. Jag kommer strax till dem.

När det gäller skadeståndsansvaret för offentligt anställd arbetstagare vid otillåten stridsåtgärd, får jag inledningsvis erinra om att offentlig tjänsteman enligt nuvarande bestämmelser får deltaga i strejk endast efter beslut av den förening som har anordnat strejken (15 § andra stycket StjL, 3 § andra stycket KtjL). ARK har inte föreslagit annan ändring i dessa bestämmelser än att de skall utvidgas att gälla stridsåtgärd över huvud taget. Jag delar denna inställning. Den föreslagna utvidgningen av bestämmelsernas tillämpningsområde ligger i linje med vad jag föreslagit i föregående avsnitt.

De nya föreskrifter som nu förordas innebär — liksom de nuvarande — bl. a. förbud mot stridsåtgärd, som inte är organisationsmässig. Reglerna skall tillämpas också utanför kollektivavtalsreglerade förhållanden. I fråga om vad som enligt allmänna rättsgrundsatser kan anses gälla utanför sådana förhållanden får jag hänvisa till avsnitt 11.6 i bilaga 1. De flesta fall av icke organisationsmässiga stridsåtgärder torde vara olovliga redan på grund av reglerna i medbestämmandelagen. Jag avser härvid föreskriften i 41 § första stycket medbestämmandelagen om förbud för arbetstagare, som är bundna av kollektivavtal, att vidtaga eller deltaga i stridsåtgärd som inte i behörig ordning har beslutats av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen. Den föreskriften är skadeståndssanktionerad på samma sätt som den tidigare nämnda regeln i 42 § andra stycket. Sistnämnda regel tar närmast sikte på det fallet att oorganiserade arbetstagare deltar i olovlig stridsåtgärd, som har vidtagits av kollektivavtalsbundna arbetskamrater. På det offentliga området riktar sig förbudet mot att deltaga i stridsåtgärder utan facklig sanktion även till oorganiserade arbetstagare och till dem som är medlemmar i icke kollektivavtalsbundna arbetstagarorganisationer. Jag anser att grunderna för medbestämmandelagens skadeståndsregler bör göras tillämpliga i samtliga de fall där en arbetstagare på det offentliga området vidtar eller deltar i stridsåtgärd utan facklig sanktion. Mål om skadestånd som här avses bör handläggas av AD. Jag förordar alltså att bestämmelser av denna innebörd förs in i den nya lagen.

Också på den offentliga sektorn bör givetvis i fråga om stridsåtgärder som saknar fackligt stöd gälla den principen att ansträngningarna i första hand skall inriktas på att stoppa stridsåtgärden. Skyldighet för offentlig arbetsgivare och för arbetstagarorganisation att därvid ta upp överläggningar och att gemensamt verka för att stridsåtgärden upphör bör föreligga, även om kollektivavtal inte gäller. Som förutsättning för denna skyldighet bör därför gälla att det är organiserade arbetstagare som står för stridsåtgärden. Jag föreslår att en föreskrift härom tas in i

den nya lagen. Iakttar arbetsgivaren eller arbetstagarorganisationen inte denna överläggningsskyldighet, bör skadestånd kunna åläggas den felande. Detta stämmer överens med regleringen i medbestämmandelagen. Även i fråga om sådan överläggning bör givetvis reglerna i 60 § andra stycket medbestämmandelagen ha motsvarande tillämpning. Det innebär att vid bestämmande av arbetstagarens skadeståndsskyldighet enligt första stycket i paragrafen särskild hänsyn skall tas till de omständigheter som har kommit fram vid överläggningen och verkningarna av överläggningen.

Har arbetstagarorganisation anordnat eller föranlett stridsåtgärd som inte är tillåten på grund av begränsningarna i rätten att vidtaga stridsåtgärder, bör huvudregeln — på samma sätt som vid brott mot medbestämmandelagens fredspliktsregler — vara att enskild arbetstagare inte skall åläggas skadestånd på den grund att han har deltagit i åtgärden. Det är en av principerna i medbestämmandelagen att det skall vara organisationen som ensam bär det rättsliga ansvaret, när den har tagit del i brott mot fredsplikten. För att komma åt uppenbart illojala förfaranden, t. ex. då en grupp arbetstagare bryter sig ur sin organisation och mer för skens skull bildar en förening, bör emellertid i den nya lagen om offentlig anställning göras undantag från denna princip för det fall att det förcligger synnerliga skäl för personligt skadeståndsansvar. Det finns ett speciellt skäl för att välja denna lagkonstruktion i stället för att, som i 59 § första stycket medbestämmandelagen, göra frågan om skadeståndsbefrielse avhängig av att den olovliga stridsåtgärden har anordnats eller föranletts av kollektivavtalsbunden organisation eller denna överordnad organisation. Skälet är att särreglerna om stridsåtgärder och skadestånd på det offentliga området är avsedda att tillämpas även där kollektivavtal inte gäller. Betonas bör att det endast i sällsynta undantagsfall torde finnas anledning att ålägga en offentliganställd arbetstagare skadestånd på den grund att han har deltagit i organisationsmässig stridsåtgärd, som är otillåten.

Som har nämnts i föregående avsnitt, införs på det offentliga området en regel att om tvist uppkommer huruvida viss åtgärd är tillåten enligt den nya lagen, så får åtgärden inte vidtas förrän tvisten slutligt avgjorts. Också den regeln bör — i enlighet med ARK:s förslag — sanktioneras med skadestånd.

Innan jag lämnar reglerna om skadestånd, vill jag anföra följande. Det torde kunna förekomma att en åtgärd står i strid såväl mot de speciella reglerna om rätten att använda stridsåtgärder på den offentliga sektorn som mot medbestämmandelagens regler. I sådant fall gäller enligt den s. k. tvåhundrakronorsregeln att ett och samma förfarande inte får leda till att en arbetstagare åläggs högre skadestånd än 200 kr.

Som jag har nämnt tidigare har ansvarsreglerna för offentliga funk-

tionärer nyligen ändrats. Jag anser att det inte finns någon anledning att göra några sakliga ändringar i dessa regler, som ju bara har tillämpats en kort tid (se vidare avsnitt 13.12.1.6).

En remissinstans har berört problemet med att samordna disciplinpåföljden löneavdrag med de föreslagna reglerna om skadestånd vid kollektivavtalsbrott. Av principerna för det nya ansvarssystemet på det offentliga området följer nämligen att det inte är uteslutet att disciplinpåföljd kan komma att åläggas även för åsidosättande av förpliktelser som är bestämda i avtal, dock inte fredspliktsbrott (jfr prop. 1975: 78 s. 159). Det lär i praktiken bli ytterst sällsynt att sådana fall uppkommer. Bl. a. vill jag hänvisa till att departementschefen i nyssnämnda prop. (s. 161) har framhållit att disciplinmedlet löneavdrag bör användas restriktivt. Dessutom är ju reglerna om disciplinpåföljder dispositiva. Författningsbestämmelserna gäller endast om frågan inte är reglerad i kollektivavtal. Jag anser alltså att några särskilda samordningsregler inte behövs.

F. n. gäller att tjänsteman i vissa fall kan sägas upp eller avskedas, om han deltar i stridsåtgärd utan fackligt stöd. Vid bedömningen av frågan om uppsägning eller avskedande bör, som chefen för arbetsmarknadsdepartementet har uttalat (bil. 1 avsnitt 11.8), i princip samma synsätt anläggas som vid tillämpningen av reglerna om skadestånd vid fredspliktsbrott. Härav följer bl. a. att det inte kan komma i fråga att säga upp eller avskeda arbetstagare, som har blivit befriad från skadestånd eller fått detta nedsatt. Däremot gäller inte omvänt att arbetstagare får sägas upp eller avskedas, om skadeståndet inte jämkas. Det är endast i mycket kvalificerade fall som uppsägning eller avskedande blir aktuell. Jag anser att dessa principer bör tillämpas också inom den offentliga sektorn.

13.11 Ställföreträdarlagen

SAV förhandlar och sluter avtal inte bara för statligt anställda arbetstagare utan också för vissa andra arbetstagare med statligt reglerade löner. Enligt lagen (1965: 576) om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m. (ändrad senast 1974: 1014) — i det följande kallad ställföreträdarlagen — skall SAV sålunda på kommuns vägnar förhandla och sluta avtal om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos kommun som får bestämmas genom avtal och som enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen skall fastställas under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Med kommun likställs landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, allmän försäkringskassa och annan allmän inrättning (1 §).

Som exempel på lagar som på detta sätt grundar behörighet för SAV att förhandla och sluta avtal i fråga om anställda hos kommun eller därmed likställda allmänna inrättningar kan nämnas lagen (1947: 275) om kyrkomusiker och lagen (1962: 381) om allmän försäkring. I fråga om riksdagsbeslut kan främst nämnas beslutet med anledning av prop. 1967: 131 (SU 1967: 134, rskr 327). Innebörden av detta beslut är i korthet att ställföreträdarlagen är tillämplig på sådana avtalsbara anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos kommun eller därmed likställd allmän inrättning som senast vid utgången av år 1967 reglerades genom statliga bestämmelser. Det är på grund av detta beslut som SAV är behörigt enligt ställföreträdarlagen att sluta avtal om löner och andra allmänna anställningsvillkor för bl. a. lärarna vid den kommunala grundskolan. Staten är dock för den skull inte att anse som arbetsgivare för den anställde i anställningsförhållandet. I fråga om t. ex. lärarna har kommunen att ta ställning till andra avtalsbara frågor än dem som jag nyss har nämnt, t. ex. arbetsmiljöfrågor. Sådana frågor omfattas nämligen inte av ställföreträdarlagen.

Den nu föreslagna medbestämmandelagen innebär utökning av området för avtalsförhandlingar gentemot såväl staten som kommunerna.

Ett av syftena med den lagen är att bereda arbetstagarna medbestämmande på vissa angivna områden, nämligen i frågor om ledningen och fördelningen av arbetet, ingående och upphörande av anställningsavtal eller verksamhetens bedrivande i övrigt. Mellan parter som träffar kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor bör, om arbetstagarparten begär det, även träffas kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagarna i frågor som jag nyss har nämnt (32 §). Till denna bestämmelse har — som jag redan har nämnt (13.7) — knutits en regel om kvarlevande stridsrätt (44 §).

Medbestämmandelagen förutsätter således en viss anknytning mellan avtal om medbestämmanderätt och avtal om löner och allmänna anställningsvillkor. Det ankommer på arbetstagarorganisation att i sin bedömning av avtalsyrkandena även väga in hur organisationen vill utnyttja möjligheten att tillämpa en kvarlevande stridsrätt.

Principerna för medbestämmanderätten och den därtill knutna kvarlevande stridsrätten innebär därför att organisationerna förutsätts rikta samtliga sina avtalskrav mot staten i fråga om arbetstagare som omfattas av ställföreträdarlagen. Staten saknar dock möjlighet att med bindande verkan i avtal ta upp frågor som för sitt genomförande är beroende av kommunal huvudmans ställningstagande.

Beträffande väsentliga delar av den verksamhet för vilken ställföreträdarlagen gäller har det ställts under diskussion hur statens och kommunernas engagemang bör avgränsas. Detta gäller sålunda såväl grundskolan som gymnasieskolan. Det har med hänsyn härtill inte ansetts

lämpligt att nu till behandling ta upp frågan om statens befogenheter i avtalssammanhang.

För att överbrygga de olägenheter som skulle kunna uppstå genom det mellan staten och kommunerna delade ansvaret för berörda verksamhetsområden bör inom ramen för det samarbete som äger rum mellan staten och kommunerna i lönefrågor m. m. byggas upp den förhandlingssamverkan som behövs.

13.12 Andra aktuella frågor

13.12.1 Statsanställda

13.12.1.1 Allmänt om statstjänstemän m. fl.

I det följande skall redovisas mitt ställningstagande till ARK-förslaget m. m. i vad avser återstående aktuella frågor, närmast såvitt rör de statsanställda. Utgångspunkten även härvidlag är givetvis de principer för en ny förhandlingsrättsreform på den offentliga sektorn som har angetts tidigare. Särskilt samråd har ägt rum, i de frågor som har anknytning till RF med chefen för justitiedepartementet och i de frågor som rör anställningsskyddet med statsrådet Leijon.

Först skall jag ta upp frågan om den nya lagstiftningens tillämpning på statliga arbetare m. fl.

StjL omfattar som nämnts uteslutande tjänstemän *(1 §)*. Det avgörs i och med anställningen huruvida arbetstagaren skall anses som tjänsteman — och sålunda omfattas av StjL — eller inte. Men numera skall så gott som alla arbetstagare hos statsmyndigheter under regeringen anställas som tjänstemän (kungörelsen 1971: 940 om tjänstemannaanställning för arbetstagare hos staten). Undantag görs dock bl. a. för däcks- och intendenturpersonal samt motormän på statens fiskeriundersökningsfartyg. Denna speciella grupp statsanställda bör enligt min mening i fortsättningen omfattas av samma lagregler som statstjänstemännen. Det innebär att den nya lag om offentlig anställning som jag föreslår bör gälla även för deras del. Däremot föreslås här ingen ändring i fråga om sådana arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter som inte är tjänstemän. Inte heller beredskapsarbetare m. fl., vilkas anställande hos staten är att betrakta främst som en sysselsättningsfrämjande åtgärd av tillfällig eller i varje fall extraordinär art, eller vissa lokalanställda utom riket bör omfattas av den nya lagen om offentlig anställning. I fråga om sistnämnda båda undantagsgrupper får jag f. ö. hänvisa till lagförslaget och till den följande specialmotiveringen.

13.12.1.2 Tjänstetillsättning m. m.

Frågor om tjänstetillsättning, anställningsform o. d. behandlas i 4—9 §§ StjL.

I *4 § första stycket* erinras om de föreskrifter angående saklig grund för tjänstetillsättning som finns i RF eller annan författning. Därmed avses främst föreskriften i 11 kap. 9 § andra stycket RF att vid tillsättning av statlig tjänst avseende skall fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. ARK anser att frågan om val av sådan grund och om den närmare utformningen i skilda fall av de i RF angivna grunderna kan och bör föras över till det område som skall regleras genom avtal.

Den av ARK föreslagna ordningen är enligt min mening oförenlig med föreskriften i 11 kap. 9 § RF. Ändamålet med föreskriften är inte enbart eller ens primärt att skydda arbetstagarintressena utan främst att tillgodose samhällets och de enskilda medborgarnas intresse av att statliga tjänster tillsätts efter objektiva grunder. Härav följer att det är en uppgift för det allmänna att bestämma hur olika sakliga tillsättningsgrunder skall avvägas inbördes o. d. Bestämmelsen i 4 § första stycket StjL måste alltså föras över till den nya lagen. Med hänsyn bl. a. till vad som har uttalats under förarbetena till RF torde man kunna utgå från att det vid bestämmandet av tillsättnings- och befordringsgrunderna kommer att fästas stort avseende vid sådana sakliga grunder som stämmer överens med den allmänna samhällsutvecklingen på det personal- och arbetsmarknadspolitiska området (jfr prop. 1973: 90 s. 406). Det kan t. ex. finnas skäl för regeringen att överväga en meritvärderingsföreskrift av innebörd att fullgjort deltidsarbete i ökad utsträckning skall jämställas med heltidsarbete. I detta sammanhang kan också erinras exempelvis om cirkuläret (1972: 130) om anställning av straffade personer m. fl. inom statlig och statsunderstödd verksamhet.

Tilläggas kan att inga väsentliga personalpolitiska förändringar på statens område bör ske utan medverkan från de fackliga organisationernas sida. Med anledning av vad som från fackligt håll har förts fram bl. a. under remissbehandlingen vill jag också framhålla att lagstiftningen inte innebär något hinder för avtal om rätt för arbetstagarorganisation att avge yttrande i tillsättningsärende. Att vissa, f. n. författningsreglerade, turordningsfrågor i fortsättningen bör kunna bli föremål för avtalsreglering inom de i RF, LAS och annan lag angivna ramarna återkommer jag till i det följande (avsnitt 13.12.1.5). Vidare kan erinras om de möjligheter som redan nu föreligger att ge myndighet en särskild sammansättning vid prövningen av exempelvis tillsättningsfrågor.

Villkor för innehav eller utövande av tjänst skall, i den mån de inte framgår av särskilda bestämmelser (jfr även *4 § andra stycket*), enligt *4 § tredje stycket* i allmänhet fastställas av regeringen eller annan myndighet. Som exempel på behörighetsvillkor anges i lagrummet villkor i fråga om ålder, hälsotillstånd, kunskaper eller utbildning (jfr t. ex. 4 kap. 1 § rättegångsbalken eller kungörelsen 1971: 1029 om behörighet till tjänst som förste kanslist vid statlig myndighet). Pensionsålder tas därvid uttryckligen undan från avtalsförbudet. ARK föreslår att de be-

hörighetsvillkor som inte är lagreglerade genomgående görs avtalsbara.

I sak vill jag först framhålla att syftet med gällande statliga behörighetsregler — såsom också har betonats under remissbehandlingen — är att skydda det allmänna intresset av att de offentliga uppgifterna handhas av tjänstemän med de kvalifikationer som behövs för deras arbetsuppgifter. Med hänsyn härtill och till behörighetsreglernas nära och naturliga samband med frågorna om tjänstetillsättning och befordringsgrunder anser jag att det allmänna fortfarande bör förbehållas möjligheten att meddela sådana regler. Den dispositivitet som f. n. föreskrivs i fråga om pensionsålder bör emellertid kunna sträckas ut till att avse även villkor som rör lägsta levnadsålder, t. ex. sådana villkor som nu föreskrivs i 5 § StjS (jfr däremot, i fråga om högsta levnadsålder som villkor för innehav eller utövande av tjänst, vad som föreskrivs i kungörelsen 1973: 279 om förbud mot köns- eller åldersdiskriminering vid tillsättning av tjänst, m. m.). En sådan utvidgning av utrymmet för avtalsreglering kan inte anses strida mot strävandena att i skilda sammanhang sänka eller slopa tidigare gällande undre åldersgränser.

I formfrågan bör framhållas att det skulle vara en opraktisk lösning att i alltför stor utsträckning belasta lagstiftningen med regleringen av särskilda behörighetsvillkor. Detta följer redan därav att denna reglering ofta kan behöva förändras, exempelvis efter begäran av personalorganisationerna. Villkoren måste alltså även i fortsättningen kunna regleras också i annan form än genom lag. Det torde vara bäst förenligt med de regler för normgivning som numera tillämpas att villkoren i framtiden tas in i författning. I den nya lagen bör därför sägas att angående ifrågavarande särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst skall gälla vad som är föreskrivet i lag eller annan författning. Detta innebär naturligtvis inte något hinder för en myndighet att t. ex. i en platsannons uttrycka önskemål i fråga om sökandenas kompetens.

Enligt *5 §* skall statlig tjänst i regel tillsättas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Det finns i andra författningar också särskilda föreskrifter i frågan, t. ex. om att vissa tjänster skall tillsättas av regeringen (se bl. a. 4 kap. 2 § rättegångsbalken). Som ARK påpekar (s. 648) bör 5 § numera ses mot bakgrunden av 11 kap. 9 § första stycket RF. Enligt ARK:s förslag bör emellertid frågan om ändringar i det nuvarande systemet rörande behörighet att besluta i tillsättningsärenden allsidigt utredas (jfr s. 649). Frågan berör enligt ARK ytterst frågan om ändring av grundlag.

Med den innebörd som måste ges åt den nämnda föreskriften i RF saknas det enligt min mening anledning att nu överväga någon saklig ändring i vad som gäller i fråga om tillsättning av statlig tjänst. När bestämmelsen i 5 § StjL förs över till den nya lagen, bör den dock utformas i närmare anslutning till RF än f. n. Förslaget att utreda frågan om ändring i RF m. m. kan av naturliga skäl inte övervägas i detta sammanhang.

I *6 §* meddelas bestämmelser om förfarandet vid tjänstetillsättning. Där slås fast bl. a. att tjänst skall kungöras ledig till ansökan, om regeringen inte bestämmer annat, och att kungjord tjänst i allmänhet får tillsättas endast med den som söker tjänsten inom föreskriven tid. Frågan om ledigkungörande av vikariat regleras i *9 § första stycket.* I ARK:s förslag har både 6 § och 9 § första stycket fått utgå ur StjL.

Jag finner emellertid att frågorna om tillsättningsförfarandet, särskilt frågan om vilka statliga tjänster som skall ledigkungöras, har ett sådant samband med grundlagsbestämmelserna om tjänstetillsättning i 11 kap. 9 och 10 §§ RF, att de även i fortsättningen måste regleras i offentligrättslig ordning. Föreskrifterna för ledigkungörande utgör sålunda i sig en väsentlig förutsättning för en riktig tillämpning av bestämmelsen om tillsättningsgrunderna. Detta måste beaktas också i den nya lagstiftningen. Personalorganisationerna har fört fram förslag om att frågorna om förfarandet vid tjänstetillsättning skulle regleras genom avtal i stället för i offentligrättslig ordning. Detta förslag kan lika litet som det nyss anförda förslaget om utredning övervägas i detta sammanhang. Redan här skall dock strykas under att organisationernas krav på inflytande i hithörande frågor, t. ex. i samband med den statliga omplaceringsverksamheten, bör kunna tillgodoses även med den ordning som jag föreslår. Jag förutsätter givetvis att så också sker. Vidare kan erinras om de nya regler som gäller enligt förordningen (1975: 441) om verkan av lönegradsändring av tjänst m. m. (jfr prop. 1975: 1 bil. 2 p. 8). I fråga om tillsättandet av tjänster som byråchef eller avdelningschef inom statsförvaltningen kan också erinras om att inrikesutskottet nyligen har uttalat att det finns skäl som talar för ett öppnare tillsättningsförfarande än det som f. n. tillämpas för detta slags tjänster (InU 1975/76: 2).

Vid tillsättning av statliga tjänster används olika s. k. anställningsformer, nämligen dels fullmakt och konstitutorial, dels förordnanden av olika slag *(7 § första stycket, 9 § andra stycket).* Ordinarie domartjänst skall tillsättas med fullmakt och annan ordinarie tjänst med fullmakt eller konstitutorial eller, om särskilda skäl föreligger, med förordnande. Övriga tjänster skall tillsättas med förordnande, likaså vikariat. Fullmakt eller konstitutorial innebär att anställningen är varken tidsbegränsad eller uppsägningsbar. Förordnande meddelas antingen för bestämd tid eller tills vidare *(7 § andra stycket).* Tillsvidareförordnande kan antingen meddelas utan tidsbegränsning eller också begränsas att gälla längst till viss tidpunkt. I regel skall förordnande ges utan tidsbegränsning. Förordnande för bestämd tid eller tills vidare längst till viss tidpunkt får sålunda meddelas endast i särskilda fall, som anges i lagrummet *(7 § tredje stycket).* Bestämmelsen tillämpas enligt praxis även för s. k. objektsanställning (jfr 5 § andra stycket LAS). Regeringen kan enligt 7 § tredje stycket meddela avvikande föreskrifter (jfr även 2 § andra meningen LAS). Där särskilda föreskrifter har meddelats, har det skett i nära samverkan

med de statsanställdas huvudorganisationer. Jag syftar främst på kungörelsen (1974: 1007) om tidsbegränsning av statligt lönereglerad anställning, m. m. Förordnande som strider mot 7 § tredje stycket eller mot föreskrift som avses där skall på yrkande av tjänstemannen förklaras gälla utan tidsbegränsning *(7 § fjärde stycket)*. Mål härom handläggs enligt LRA (51 § StjL).

Enligt vad som synes vara ARK:s mening bör frågan om valet mellan de i 7 § angivna anställningsformerna i princip regleras genom avtal, nämligen i den mån avtal inte gör intrång på statens rätt och möjlighet att bestämma över myndighets verksamhet (s. 650). ARK synes anse att en sådan ordning följer av förslaget till ändring i 3 §, även om 7 § första och andra styckena — som ARK föreslår — behålls oförändrade. Ingen ändring föreslås i 9 § andra stycket.

Vad först angår förordnande — som ju i praktiken har störst betydelse — anser jag att det av ordningsskäl bör framgå av lagen att förordnande av det ena eller det andra slaget liksom f. n. skall vara den vanliga formen för anställning i statens tjänst. Däremot bör i fortsättningen — med hänsyn till mitt tidigare redovisade principiella ställningstagande — frågan om tidsbegränsning eller annan begränsning av förordnande inom LAS tillämpningsområde kunna regleras utesluta nde av LAS (5 §) eller genom kollektivavtal inom dess ram (3 § andra stycket).

Det anförda innebär att StjL:s föreskrifter om tidsbegränsning (7 § andra och tredje styckena samt hänvisningen till 7 § andra stycket i 9 § andra stycket) inte bör föras över till den nya lagen. Däremot bör — av de skäl som angavs vid tillkomsten (prop. 1974: 174 s. 71) — föreskriften om särskild förklaring (7 § fjärde stycket) få sin motsvarighet i den nya lagen, dock givetvis enbart med avseende på tidsbegränsning som strider mot LAS eller mot kollektivavtal som avses där.

I fråga om "arbetstagare med företagsledande eller därmed jämförlig ställning" är LAS inte tillämplig (1 § andra stycket 1). Vilka tjänstemän som skall anses ha en sådan ställning belyses i lagmotiven (InU 1973: 36 s. 28, jfr prop. 1973: 129 s. 230). Jag vill också erinra om att tidsbegränsning enligt 7 § tredje stycket StjL är tillåten bl. a. på grund av "arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet". Som exempel på sådana fall nämns i motiven "vissa högre befattningar, där förordnandetiden på grund av förtroendekaraktären har begränsats att gälla viss tid" (prop. 1974: 88 s. 230). Vidare har regeringen, med stöd av sin befogenhet enligt sistnämnda lagrum, föreskrivit att tidsbegränsning av förordnande på tjänst under vissa förutsättningar får ske i fråga om "den som intager verksledande eller därmed jämförlig ställning" (3 § första stycket 1 i den förut nämnda kungörelsen 1974: 1007). Jag finner att sådana förordnanden också i fortsättningen måste kunna tidsbegränsas enligt regeringens bestämmande, exempelvis när det är motiverat av förtroendeskäl eller andra liknande skäl. En föreskrift därom bör tas med också i den nya

lagen. Däremot saknas anledning att i den lagen ta med någon motsvarighet till 7 § andra—fjärde styckena StjL, såvitt rör de verksledande m. fl. I sak torde en sådan ordning inte innebära någon förändring för de berörda tjänstemannagrupperna. Det får givetvis förutskickas att de särskilda föreskrifter som kan behövas liksom hittills meddelas efter samråd med de statsanställdas huvudorganisationer. Förslaget innebär dock att ett tidsbegränsat förordnande i förekommande fall får överklagas genom besvär av tjänstemannen i fråga. Han kan naturligtvis också liksom f. n. föra talan vid AD resp. tingsrätt under påstående, att anställningen skall vara att anse som icke verksledande e. d. och att reglerna i LAS således skall gälla.

Vad därefter angår den speciella anställningsformen fullmakt medför denna en trygghet som går längre än den LAS erbjuder. Även om utvecklingen inom många förvaltningsgrenar pekar på en avveckling av fullmaktsinstitutet, synes någon anledning att nu helt slopa denna särskilda anställningsform inte föreligga (jfr prop. 1974: 174 s. 50). Det har allmänt ansetts vara ett samhällsintresse att ordinarie domare och vissa förvaltningstjänstemän innehar ett särskilt anställningsskydd. I fråga om domarna torde detta framgå bl. a. av att i RF har tagits in flera bestämmelser angående ordinarie domare (11 kap. 1 och 5 §§, jfr även 12 kap. 8 §). Den nuvarande regeln att ordinarie domartjänst tillsätts med fullmakt bör därför föras över till den nya lagen; beträffande förvaltningstjänstemän bör frågan om vilka tjänster som skall tillsättas med fullmakt regleras genom närmare föreskrifter av regeringen. Det synes nämligen inte möjligt att i lagen uttömmande ange vilka tjänstemän detta skall gälla. Det får förutsättas att sådana speciella tjänster som hittills har tillsatts med fullmakt — bl. a. en del högre tjänster i vilka ingår arbetsuppgifter av rättsvårdande karaktär eller annars med rättslig eller liknande anknytning — även i fortsättningen kommer att tillsättas i samma ordning, i den mån särskilda skäl inte föranleder annat (jfr 7 § första stycket StjL). Frågan om vem som skall utfärda fullmakt får också regleras i administrativ ordning.

Det återstår att behandla den andra speciella anställningsformen, konstitutorial. Denna anställningsform lär på statens område numera förekomma relativt sällan utom i polisväsendet, affärsverken m. m.

Till skillnad från fullmaktshavaren har den konstituerade tidigare kunnat dömas till avsättning i disciplinär ordning. Med hänsyn bl. a. till de nya lagregler om disciplinansvar och avskedande som har trätt i kraft den 1 januari 1976 (1975: 668) behöver konstitutorial inte längre behållas. I dess ställe bör fortsättningsvis i förekommande fall fullmakt kunna användas, när så anses lämpligt. En sådan begränsad utsträckning av fullmaktsinstitutets användningsområde får godtas med hänsyn till den motiverade förenkling som avskaffandet av konstitutorial medför. I fråga om tjänsteföreningsfallen får jag hänvisa till vad jag anför i ett senare

avsnitt (13.12.1.5). För de löpande konstitutorialen bör fortfarande nuvarande föreskrifter tillämpas. Detta bör framgå av en särskild övergångsbestämmelse till den nya lagen.

I detta sammanhang vill jag också behandla frågan om de s. k. tjänstetyperna. Hos staten förekommer f. n. fem olika typer av tjänst, nämligen dels ordinarie tjänst, dels extra ordinarie tjänst, extra tjänst, arvodestjänst och göromålsförordnande (jfr 3 § StjS). Tjänstetypen är av betydelse bl. a. för uppsägningstidens längd och vissa andra kollektivavtalsreglerade frågor (jfr t. ex. 9 och 19 §§ AST). Av 3 § andra stycket StjL följer att frågan om tjänstetyp enligt gällande rätt skall regleras i offentligrättslig ordning (avsnitt 13.4.1).

I likhet med ARK (s. 650) anser jag att i fortsättningen frågan om tjänstetyp bör regleras genom avtal, såvitt rör andra tjänstemän än domare. Det bör således ankomma på avtalsparterna att avgöra i vad mån det alltjämt skall förekomma olika typer av tjänst och vilken innebörd en sådan indelning skall ges. Detta följer i och för sig redan av mitt tidigare redovisade ställningstagande därom att bestämmelsen om tjänsteorganisationens utformning i 3 § andra stycket a skall sakna motsvarighet i den nya lagen. Intresset av att vissa förvaltningstjänstemän, som f. n. innehar fullmakt, också i fortsättningen åtnjuter en särskild anställningstrygghet kan, som nyss har framgått, tillgodoses genom att dessa tjänstemän fortfarande anställs med fullmakt, även där de inte uttryckligen benämns ordinarie. Med hänsyn främst till RF:s föreskrifter angående ordinarie domare måste däremot frågan om vilka domartjänster som skall vara ordinarie och rättsverkningarna härav fortfarande regleras i offentligrättslig ordning. Detta bör uttryckligen framgå av den nya lagen, lämpligen genom en regel om att ordinarie domartjänst tillsätts med fullmakt och om att regeringen bestämmer vilka domartjänster som skall vara ordinarie. En sådan regel har sin naturliga plats i lagen i anslutning till den allmänna bestämmelsen om anställningsformen i statlig tjänst. Som nämnts kommer jag senare till frågan om förening av tjänster (13.12.1.5).

De frågor om anställningsbevis som tas upp i StjL (*8 §*) bör enligt ARK föras över till det område som regleras i avtal. Jag kan biträda detta förslag. Den nyss anförda regeln bör alltså inte längre tas upp i lag. Att märka är att beslut om anställning också i fortsättningen för ordningens skull enligt allmänna förvaltningsprinciper torde böra meddelas skriftligen även där detta inte följer direkt av 11 § allmänna verksstadgan (1965: 600, 11 § ändrad senast 1975: 1101) eller av andra bestämmelser.

I enlighet med ARK:s förslag får jag redan nu anmäla att det i denna och andra anställningsfrågor kan finnas anledning för mig att återkomma till regeringen med förslag om "interimistiska" bestämmelser, som

i samband med de nya reglernas ikraftträdande skall gälla i avvaktan på kollektivavtal.

Frågan om tillsättning av vikariat (*9 §*) har behandlats nyss i samband med 6 och 7 §§.

13.12.1.3 Åligganden

I 10—12 §§ StjL finns bestämmelser som mera allmänt reglerar statstjänstemännens åligganden. I 55 § StjL finns dessutom ett särskilt förbud att lämna tjänsten under krig eller krigsfara.

I *10 § första stycket* sägs att tjänsteman skall ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra bestämmelser om arbetet. Han är enligt detta lagrum också skyldig att åtlyda de särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning som kan ha meddelats. Vidare skall han, enligt *andra stycket,* oberoende av fastställd arbetsfördelning lämna det biträde som förman bestämmer.

Utöver bestämmelserna i 10 § finns för en del områden andra allmänna bestämmelser om åligganden meddelade i lag och i annan författning, t. ex. i rättegångsbalken i fråga om domare.

Grundläggande bestämmelser om myndigheternas verksamhet finns förutom i StjL i de olika myndigheternas instruktioner och i andra författningar som har utfärdats i administrativ ordning. Allmänna bestämmelser om arbetet hos myndigheterna finns också intagna i den tidigare nämnda allmänna verksstadgan. Dessutom gäller de arbetsordningar och allmänna bestämmelser i övrigt om arbetet som myndigheterna utfärdar. Ofta utfärdas också särskilda föreskrifter för vissa tjänstemän angående deras tjänsteutövning. Tjänsteman är skyldig att följa även sådana föreskrifter. Alla dessa föreskrifter anger i princip ramen för den enskilde tjänstemannens åligganden i tjänsten. Av 10 § följer emellertid också att tjänsteman är skyldig att lyda en förmans order och detta även om ordern innebär att tjänstemannen tas i anspråk för andra arbetsuppgifter än dem som annars normalt ankommer på honom. På grund av regler som har utfärdats med stöd av 10 § kan tjänsteman vara skyldig att finna sig i långtgående ändringar av sina tjänstgöringsförhållanden. Han anses t. ex. vara skyldig att underkasta sig ändrade bestämmelser om tjänstgöringsområde och stationeringsort samt sådan vidsträcktare eller ändrad tjänstgöring hos myndigheten, som inte i grund ändrar tjänstens beskaffenhet. Behovet av att kunna omstationera tjänstemän har visat sig vara särskilt stort inom utrikesförvaltningen, försvarsmakten och SJ. Ett sådant behov har också framträtt i samband med omlokalisering av statlig verksamhet. Med de begränsningar som följer av allmänna arbetstidslagen (1970: 103, ändrad senast 1975: 728) och av avtal om undantag från lagen är tjänstemannen också skyldig att efter förmans bestämmande utföra övertidsarbete och jourtjänst.

Att lydnadsplikten enligt 10 § inte medför någon skyldighet att utföra

en lagstridig handling eller att lyda en order som uppenbart inte har med tjänsten att göra torde följa redan av allmänna rättsgrunder (jfr även t. ex. 8 § polisinstruktionen 1972: 511). Berör ordern ett avtalsreglerat område på sådant sätt att tjänstemannen tvingas åsidosätta vad som åligger honom enligt kollektivavtal eller utföra vad som inte ankommer på honom enligt avtalet, kan han också vägra att lyda ordern.

Genom en ändring i 3 § har frågor om ledning och fördelning av arbetet gjorts i princip avtalstillåtna fr. o. m. den 1 januari 1974. Bestämmelsen i 10 § lämnades därvid utan ändring.

En särskild straffsanktionerad lydnadsplikt gäller för krigsmän enligt 21 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken. Om krigsman vägrar eller underlåter att lyda förmans befallning, kan han dömas till disciplinstraff eller fängelse. Samma påföljd gäller för det fall att han i stället otillbörligen uppehåller befallningens fullgörande. Som krigsmän anses bl. a. de som är anställda inom försvarsmakten som officerare eller meniga. Regeringen får vidare förordna att även andra anställda vid försvarsmakten skall anses som krigsmän i brottsbalkens mening (21 kap. 20 § brottsbalken). Så har skett i kungörelsen (1968: 333) om innebörden i rättsligt hänseende av begreppen krigsmakten och krigsman.

Enligt de allmänna grunderna för arbetsrätten anses f. n. inom den privata sektorn av arbetsmarknaden att en arbetstagares arbetsskyldighet följer direkt av arbetsavtalet utan att frågan behöver ha fått en uttrycklig reglering i avtalet. I den mån annat inte har avtalats, anses arbetsgivaren ha rätt att leda och fördela arbetet på det sätt han finner bäst.

ARK menar att grunden för statstjänstemännens lydnadsplikt på det avtalsbara området i princip måste sökas i arbetsavtalet, sedan frågor om arbetets ledning och fördelning — och därmed om åligganden i tjänsten — genom nyss nämnda lagändring i princip har hänförts till det avtalsbara området. I avsaknad av uttryckliga regler i arbetsavtalen rörande tjänstemännens plikter finns enligt ARK anledning räkna med att anställningsavtalen kommer att anses i viss utsträckning ha hämtat sitt pliktinnehåll från det pliktsystem som tidigare sanktionerades av ämbetsansvaret. Därutöver får man enligt ARK söka vägledning i de allmänna principer rörande arbetsskyldighetens omfattning och rörande arbetstagares plikter i övrigt som har vuxit fram på den privata arbetsmarknaden.

ARK vill emellertid se hela det offentliga anställningsförhållandet som grundat på avtal. Förekommande lydnadsplikt och arbetsskyldighet bör enligt ARK anses ha sin grund i avtal även i fall där arbetsgivaren med stöd av 3 § StjL skall kunna förfoga över viss arbetsledningsfråga. ARK föreslår därför att den särskilda regleringen i 10 § upphävs. På det område som — även vid tillämpning av 3 § — blir fritt för avtal, torde enligt ARK de principer för bedömande av arbetsskyldighetens omfatt-

ning som gjort sig gällande på den privata arbetsmarknaden komma att vinna inträde. I avsaknad av uttryckliga avtalsbestämmelser får i kollektivavtalsbundna förhållanden ramen för myndighetens verksamhet och tjänstemannens allmänna yrkeskvalifikationer antas bli avgörande för omfattningen av denna skyldighet (jfr AD:s dom 1929 nr 29). Träffas avtal i arbetsskyldighetsfrågorna, blir emellertid enligt ARK läget ett annat. Den centrala betydelsen av den nya avtalsfriheten enligt 3 § och av avskaffandet av 10 § är, menar ARK, att man öppnar dörren för förhandlingar och avtal i hithörande frågor och att man härigenom gör det möjligt att även inom den offentliga sektorn tillämpa det regelsystem, som med sikte på bl. a. frågor rörande arbetets ledning och fördelning byggts upp i FKL.

Under remissbehandlingen har ARK:s förslag, att den särskilda regleringen av lydnadsplikten i StjL skall upphävas, godtagits av de anställdas organisationer och av flera statsmyndigheter. Några myndigheter menar dock att denna reglering bör behållas. De pekar på att det — med hänsyn till att myndigheternas verksamhet och organisation fortlöpande undergår förändringar och till att denna verksamhet måste fullgöras i enlighet med RF och andra författningsbestämmelser — hittills har ansetts nödvändigt att myndigheterna, utan inskränkningar genom avtal och utan rätt för arbetstagarsidan att vidtaga stridsåtgärder, kan bestämma om de arbetsuppgifter varje tjänsteman skall utföra, om ändring av dessa arbetsuppgifter och om tjänstgöringsort och verksamhetsområde. Det sätts därför i fråga, om inte reglerna i 10 § bör behållas, i varje fall i den mån de gäller frågor som rör myndighets verksamhet eller andra frågor som enligt den av ARK föreslagna utformningen av 3 § eller annars skall vara undantagna från avtalsområdet.

För egen del får jag anföra följande.

Det synes f. n. råda en viss osäkerhet om hur långt regleringen i 10 § sträcker sig. Frågan saknar emellertid enligt min mening betydelse i detta sammanhang. Intresset bör i stället knytas till frågan huruvida man på det statliga området behöver särskilt reglera frågor om åligganden i tjänsten i offentligrättslig ordning på sätt som har skett i 10 §.

För att rätt kunna bedöma behovet av särskilda offentligrättsliga föreskrifter i fråga om allmänna åligganden i tjänsten bör man söka klargöra hur förhållandena, med godtagande av mitt förslag i övrigt, skulle komma att gestalta sig utan sådana föreskrifter.

Det följer redan av avtalsrättens allmänna grunder att en arbetstagare är skyldig att utföra det arbete som han har åtagit sig i det anställningsavtal som gäller för honom och att han även i övrigt har att uppfylla de särskilda åligganden som får anses innefattade i tjänsten. Arbetstagaren är dessutom skyldig att utföra även annat arbete som står i naturligt samband med arbetsgivarens verksamhet och som kan anses falla inom arbetstagarens allmänna yrkeskvalifikationer (jfr AD:s nyss anförda

dom 1929 nr 29). På den statliga sektorn torde detta gälla oavsett om arbetet utförs i den egna tjänsten eller som vikarie för annan.

Åliggandena varierar naturligtvis från tjänst till tjänst och från en verksamhetstyp till en annan. Sålunda måste det i många tjänster anses ligga en ganska långt gående skyldighet att åtlyda kommenderingar av den art som behövs för att myndighetens olika uppgifter skall kunna fullgöras, även om inte detta sägs uttryckligen i anställningsavtalet. Behovet att utnyttja kommenderingar är naturligtvis särskilt framträdande vid vissa myndigheter, t. ex. inom försvaret och polisväsendet.

Jag har i det föregående slagit fast, att det ankommer på de politiska organen eller myndighet som de bestämmer att besluta om myndighets verksamhetsort. I det statliga anställningsavtalet måste därför anses ingå även en skyldighet för den anställde att "följa med", om det allmänna beslutar om en omlokalisering av hans anställningsmyndighet. Naturligtvis är han dock i en sådan situation oförhindrad att i stället lämna tjänsten efter egen uppsägning. Under vissa förutsättningar kan han också begära att få bli omplacerad till annan statlig anställning (jfr omplaceringsförordningen 1974: 1006). Jag vill i sammanhanget också erinra om att en arbetstagare naturligtvis kan få andra arbetsuppgifter på grund av omplacering vid arbetsbrist beträffande hans dittillsvarande arbetsuppgifter eller på grund av att han inte lämpar sig för de uppgifter som han innehar.

Avtal kan som har framgått av det föregående naturligtvis inte träffas om sådana åligganden som kan finnas reglerade i tvingande lag. Har arbetsskyldigheten i annat fall uttryckligen reglerats på visst sätt i avtal, gäller naturligtvis den regleringen. Har avtal ännu inte träffats i frågan, gäller i stället den administrativa reglering som kan finnas. I sista hand får ledning hämtas från den hittills tillämpade ordningen för berörd arbetstagarkategori.

Det gäller alltså nu att med utgångspunkt i den skisserade ordningen pröva behovet av en särskild lagreglering av frågan om statstjänstemännens allmänna åligganden i tjänsten. Här bör då erinras om att enligt mitt förslag en särskild lagreglering och annan offentligrättslig reglering som hänger samman med den statliga verksamhetens särart alltjämt kommer att finnas kvar i en del ämnen som visserligen inte direkt reglerar frågor om åligganden men som ändå har en klar anknytning till det offentliga anställningsförhållandet, t. ex. frågor om tjänstetillsättning. Jag vill vidare framhålla att det f. n. inte finns någon offentligrättslig reglering av arbetsskyldighetsfrågor på det kommunala tjänstemannaområdet i allmänhet. Något behov av en sådan reglering har inte heller påståtts föreligga.

Det nu presenterade reformförslaget på det offentliga området har utformats med beaktande bl. a. av den politiska demokratins krav. Dessa

krav kan enligt min mening tillgodoses även om den särskilda, offentligrättsliga regleringen i 10 § av frågor om åligganden i statlig anställning inte får någon motsvarighet i den nya lagen. Med hänsyn härtill och till det starkt uttalade kravet från de offentliganställdas organisationer att i ökad grad få träffa avtal om tjänsteåligganden ansluter jag mig till ARK:s förslag i aktuellt avseende. Således bör den särskilda regleringen i 10 § slopas.

Det har från en del håll hävdats att ett sådant slopande skulle få ogynnsamma konsekvenser för försvarsmaktens del. Under remissbehandlingen har sålunda krav på ett bibehållande av en offentligrättslig reglering i denna del rests främst från militär sida. ÖB hävdar exempelvis att det allmännas krav på lydnad och arbetsprestation inom försvaret skulle motivera en särskild lagreglering av frågan.

Jag vill i detta sammanhang först hänvisa till det straffansvar för brott mot lydnadsplikt av krigsman som följer av 21 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken. Ett slopande av den offentligrättsliga regleringen av lydnadsplikten i 10 § medför inte något hinder mot att tillämpa ett sådant straffansvar även i fortsättningen. Att redan arbetsavtalet inom bl. a. försvarets område får anses innebära ett åtagande från tjänstemannens sida att även under normala, fredliga förhållanden följa de order och föreskrifter som har tillkommit för att möjliggöra verksamheten har jag redan framhållit. En särskild reglering av sådana frågor finns f. n. i tjänstereglementet för försvarsmakten. Det får anses att anställningsavtal inom försvaret normalt innefattar åligganden av den art som har tagits in i reglementet.

Vidare får jag här erinra om den särskilda tjänsteplikt vid krig eller krigsfara till vars närmare utformning jag återkommer i det följande. Här kan också pekas på exempelvis lagen (1942: 87) med särskilda bestämmelser angående stats- och kommunalmyndigheterna och deras verksamhet vid krig eller krigsfara m. m. (ändrad senast 1953: 51). Frågan om att under krig, krigsfara e. d. skapa särskilda åligganden för dem som är verksamma inom försvarsmakten torde åtminstone delvis få lösas utanför tjänstemannalagstiftningens ram. Det ligger sålunda i sakens natur att denna lagstiftning — liksom exempelvis medbestämmandelagen — främst är inriktad på andra situationer.

Jag finner på grund av vad jag nu anfört att förhållandena inom försvaret inte f. n. motiverar någon särlagstiftning i fråga om de försvarsanställdas åligganden i tjänsten. Jag kommer i det följande till frågan om förflyttning av personal inom försvaret (avsnitt 13.12.1.5). Frågan om förbud för statstjänstemän i allmänhet att lämna sin tjänst vid krig eller krigsfara (55 §) behandlas sist i detta avsnitt.

Därmed lämnar jag 10 § och därtill anslutande frågor.

I *11 §* behandlas frågan om statstjänstemännens skyldighet att utöva annan statlig tjänst än den egna. *Första stycket* ålägger tjänsteman en

allmän skyldighet att som vikarie eller annars för kortare eller längre tid utöva annan tjänst än sin egen enligt bestämmelser som regeringen meddelar. Enligt *tredje stycket* är vissa tjänstemän skyldiga att i den mån regeringen föreskriver utöva icke statlig tjänst vid vissa myndigheter eller inrättningar. Sådan föreskrift får dock meddelas bara om särskilda skäl föreligger.

I 18 § StjS föreskrivs att innehavare av ordinarie, extra ordinarie eller extra tjänst är skyldig att med frånträdande av utövningen av tjänsten utöva annan ordinarie, extra ordinarie eller extra statlig tjänst hos myndighet eller inrättning inom samma verksamhetsområde eller bestrida göromål som ankommer på innehavare av sådan tjänst hos myndighet eller inrättning inom området. Deltidsanställd tjänsteman är inte skyldig att fullgöra tjänstgöring av större omfattning än som åligger honom i hans egen tjänst. Tjänsteman är dock inte skyldig att under längre tid än sammanlagt tre månader av samma kalenderår utöva högre tjänst eller bestrida göromål som ankommer på innehavare av sådan tjänst. Detta gäller inte när aspirant på ordinarie eller extra ordinarie tjänst förordnas att utöva nämnda tjänst eller när innehavare av tjänst i befordringsgång förordnas att utöva tjänst med likartade arbetsuppgifter i högst samma lönegrad som den högsta tjänsten i befordringsgången.

Enligt 19 § StjS får tjänsteman som inträtt i disponibilitet åläggas att utöva statlig tjänst.

Från skyldigheten att utöva annan tjänst bör skiljas skyldigheten för fullmaktshavare m. fl. och för krigsmän att i vissa fall låta sig förflyttas till annan tjänst (34 § första och andra styckena). Till frågan om förflyttning återkommer jag som nämnts i samband med behandlingen av anställnings upphörande m. m. (13.12.1.5).

ARK anser att bestämmelserna i 11 § första och tredje styckena bör slopas och frågan om skyldigheten att utöva annan tjänst sålunda regleras i avtal. Om bestämmelserna tas bort, kan visserligen rättsläget enligt ARK — i avsaknad av kollektivavtalsbestämmelser — synas i viss mån oklart, när det gäller att avgöra hur långt "utövningsskyldigheten" skall anses sträcka sig vid tillämpning av de principer som gjort sig gällande på den privata arbetsmarknaden. Skäl kan emellertid anföras för att skyldigheten i varje fall har det innehåll som redovisas i 18 och 19 §§ StjS. Dessa paragrafer behöver enligt ARK inte avskaffas i och för sig för att 11 § första och tredje styckena StjL skall utgå. De får dock inte annan funktion än att spegla det rättsläge som gäller så länge uttryckligt avtal inte träffats. Vägran att åtlyda ett korrekt "utövnings"-beslut blir sålunda teoretiskt sett ett avtalsbrott och inte ett brott mot StjS, anför ARK.

Under remissbehandlingen har ARK:s förslag att slopa den särskilda regleringen i 11 § såvitt avser flertalet frågor om skyldigheten att utöva annan tjänst i huvudsak lämnats utan erinran. En remissinstans sät-

ter dock i fråga, om inte regleringen bör behållas i den mån den gäller frågor som rör myndighets verksamhet eller andra frågor som skall regleras offentligrättsligt.

För egen del finner jag — i linje med mitt förslag att den särskilda regleringen i 10 § i fråga om statstjänstemans åligganden i tjänsten skall upphävas — att också regleringen i 11 § första och tredje styckena om statstjänstemans skyldighet att utöva annan tjänst bör kunna slopas.

Utöver de regler om utövningsskyldigheten som jag nu har behandlat innehåller 11 § vissa särskilda regler för domare (*andra stycket*). I andra stycket första meningen begränsas skyldigheten för innehavare av ordinarie domartjänst att utöva annan tjänst till att avse bara lika hög eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Enligt andra stycket andra meningen är dock annan ordinarie underrättsdomare än lagman skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning som kräver flera lagfarna domare än en.

Bestämmelsen i 11 § andra stycket första meningen om att ordinarie domare inte är skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör är enligt ARK att se mot bakgrund av stadgandet i 11 kap. 5 § RF att utnämnd ordinarie domare i princip inte får förflyttas till annan tjänst. Detta förbud mot förflyttning har enligt ARK inte ansetts böra kunna kringgås genom att domare görs tjänstledig från sin tjänst och åläggs att — eventuellt under begränsad tid — utöva en annan tjänst. Regeln i 11 § andra stycket första meningen har enligt ARK kommit till för att utesluta möjligheten att kringgå grundlagen. Den bör därför enligt ARK behållas.

På de skäl som ARK anför finner jag att nämnda regel bör tas med i den nya lagen. I sitt remissvar sätter JO i fråga, huruvida regelns hittillsvarande utformning låter sig väl förena med den numera gällande ordningen, att ordinarie domare i länsskatterätt och länsrätt tillika är tjänsteman i länsstyrelsen och har att handlägga ärenden där. Den omständigheten att ordinarie domare i länsskatterätt och länsrätt innehar tjänst, som inrymmer både domaruppgifter och förvaltningsuppgifter inom länsstyrelsen, skall emellertid enligt prop. 1971: 14 (s. 80) anses medföra att sådan domare jämlikt 11 § andra stycket första meningen inte är skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid länsstyrelsen. Också enligt min mening är en sådan tolkning väl förenlig med lagregeln i befintligt skick.

När det gäller 11 § andra stycket andra meningen betonar ARK att bestämmelsen kom till i samband med 1971 års tingsrättsreform för att tillgodose vissa underrätters behov av domarpersonal. Eftersom tingsrättsreformen nu hunnit prövas och inte synes ha vållat några problem som kräver att bestämmelsen behålls, menar ARK att den kan utgå. Några remissinstanser betonar emellertid att det förhållandet att bestäm-

melsen kanske aldrig uttryckligen har åberopats ingalunda kan tas till intäkt för en förmodan att bestämmelsen skulle vara överflödig. Genom att de berörda känner till bestämmelsen fungerar den nämligen som en garanti för att ordinarie domare skall finnas till förfogande när detta krävs. Det sätts i ett yttrande också i fråga, om inte tjänstemannalagstiftningen alltjämt bör vara utformad så, att formella garantier föreligger för att den i rättegångsbalken föreskrivna sammansättningen alltid skall kunna åstadkommas.

Syftet med regeln i fråga är att göra det möjligt att tillämpa domförhetsreglerna i tvistemål också vid underrätter där det finns för få lagfarna domare för att domfört antal skall uppnås (jfr prop. 1969: 44 s. 262). ARK:s uppfattning att regeln kan slopas synes med hänsyn till bestämmelsen i första meningen kunna leda till att domare aldrig skulle kunna utnyttjas i annan underrätt. Liksom flera remissinstanser föreslår jag därför att den nuvarande regleringen i 11 § andra stycket andra meningen behålls i den nya lagstiftningen. Jag erinrar om att föredraganden redan i propositionen 1969: 44 (s. 262) strök under att möjligheten att för sådant ändamål anlita andra ordinarie domare bör tas i anspråk bara när annan godtagbar lösning av domförhetsproblemet saknas i det enskilda fallet. Vidare framhölls att en sådan planering bör eftersträvas att det i god tid blir klart för vederbörande domare vilken eller vilka dagar han behöver räkna med att tjänstgöra vid annan underrätt. Detta sades vara motiverat både av personliga hänsyn och med tanke på att domaren behöver planera arbetet i den egna domstolen med beaktande av att tillfällig tjänstgöring vid annan domstol kan bli aktuell.

I *12 §* behandlas tjänstebostadstvång m. m. Enligt 12 § är tjänsteman skyldig att bo i anvisad bostad (tjänstebostad) eller att bo på viss ort, om detta föreskrivs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Sådan skyldighet får dock föreskrivas bara om det är av väsentlig betydelse för tjänsten. Anmärkas kan att sådana bostads- och ortsföreskrifter f. n. är relativt sällsynta.

ARK föreslår att 12 § får utgå ur StjL. Förslaget har i denna del inte tagits upp av mer än en remissinstans. Denna sätter i fråga, om staten inte bör ha kvar möjligheten att bestämma att en anställd skall bo på viss ort eller inom viss region, eftersom tjänstebostadstvånget kan vara betingat av myndighetens speciella verksamhet.

Med hänsyn till frågans beskaffenhet finner jag, i likhet med ARK, att den utan olägenhet bör kunna lämnas över till avtalsreglering. Till undvikande av missförstånd vill jag framhålla att jag därmed inte avser att föreslå någon ändring i fråga om den reglering av kostnader m. m. för tjänstebostäder som finns i lagen (1970: 940) om kyrkliga kostnader.

Slutligen vill jag i detta sammanhang erinra om bestämmelsen i *55 §*, vari föreskrivs att tjänsteman inte får lämna tjänsten, om riket kommer i krig. Regeringen får vidare enligt 55 § förordna att förbudet skall gälla

också när riket är i krigsfara. Sådant förordnande förfaller dock, om det inte underställs riksdagen inom viss tid. ARK föreslår inte någon ändring i fråga om denna paragraf.

De av särskilda förhållanden föranledda föreskrifterna i 55 § bör också enligt min mening tas med i den nya lagstiftningen. Med hänsyn till den nya RF bör därvid dock vissa formella ändringar göras.

13.12.1.4 Bisysslor m. m.

I 13 § meddelas ett förbud för statstjänstemän att inneha s. k. förtroendeskadliga bisysslor. Denna paragraf har efter särskild utredning (SOU 1969: 6) fått ändrad lydelse fr. o. m. den 1 juli 1970 (prop. 1970: 72, 2LU 52, rskr 286).

Enligt *14 §* får statstjänsteman inte utan regeringens tillstånd uppbära sådana gåvor eller donationsmedel m. m. som kan vara förenade med hans tjänst.

I fråga om bestämmelserna i 13 och 14 §§ är någon ändring i sak inte aktuell. De bör således föras över till den nya lagen. Härav framgår att frågorna också i fortsättningen skall regleras i offentligrättslig ordning. Jag får i övrigt hänvisa till den efterföljande specialmotiveringen i denna del.

13.12.1.5 Anställnings upphörande, turordningar m. m.

Skiljande från statlig tjänst kräver enligt *29 §* (se 1975: 668) stöd av föreskrift i StjL, dock att i fråga om tillsvidareförordnad tjänsteman även uppsägningsbestämmelserna i LAS äger tillämpning. De åsyftade föreskrifterna i StjL avser olika slag av tvångsentledigande, nämligen — förutom avskedande, som berörs i det följande avsnittet — uppsägning från arbetsgivarens sida (30 § första och andra styckena), entledigande vid bestämd ålder i vissa fall eller vid sjukdom m. m. (31, 32 §§), försättande i disponibilitet (33 §) och förflyttning (34 §). I samma del av StjL behandlas också anställnings upphörande på annat sätt än genom skiljande från tjänst, dvs. automatiskt upphörande av tidsbegränsad anställning (30 § tredje stycket), frivillig avgång vid bestämd ålder (31 §) och entledigande på egen begäran (35, 36 §§).

Liksom ARK anser jag att den nuvarande uppsägningsbestämmelsen i *30 § första stycket* vid överförandet till den nya lagen lämpligen bör förenklas så, att däri enbart sägs att uppsägning av tjänsteman, som är förordnad tills vidare, skall ske skriftligen för att vara giltig. I frågan om uppsägning bör i övrigt hänvisas till LAS, såvitt gäller annan tjänsteman än sådan som intar verksledande eller därmed jämförlig ställning. De föreskrifter i StjL som rör tillsvidareförordnade tjänstemän i verksledande e. d. ställning (*30 § andra stycket*) bör däremot få sin direkta motsvarighet i den nya lagen. Behålls bestämmelsen i 2 § andra meningen LAS angående avvikande föreskrifter i fråga om statligt reglerad tjänst,

bör härvid behållas också möjligheten för regeringen att meddela processuella föreskrifter m. m.

ARK föreslår att StjL skall ändras så, att LAS regler om upphörande av visstidsanställning blir tillämpliga också på statstjänstemän med tidsbegränsat förordnande (jfr 6 § andra stycket LAS). I det föregående har jag förordat att frågan om tidsbegränsning eller annan begränsning av förordnande på statlig tjänst fortsättningsvis skall regleras genom kollektivavtal inom ramen för LAS (avsnitt 13.12.1.2). Jag finner i konsekvens därmed och i anslutning till ARK-förslaget, att bestämmelserna i LAS bör träda i stället för StjL:s regler om upphörande av anställning för bestämd tid eller tills vidare längst till viss tidpunkt. Någon motsvarighet till *30 § tredje stycket* behövs alltså enligt min mening inte i den nya lagen (jfr prop. 1974: 88 s. 233).

Bestämmelserna om entledigande vid viss ålder eller vid sjukdom m. m. (*31* och *32 §§*) bör utan ändring i sak tas in i den nya lagen, likaså bestämmelserna om försättande i disponibilitet (*33 §*).

Förflyttningsinstitutet innebär en form av entledigande, men samtidigt en form av tjänstetillsättning (*34 §*). På förut anförda skäl anser jag mig därför inte kunna biträda ARK:s förslag att göra frågan om förflyttning helt beroende av vad som kan bestämmas i avtal. Intresset av att den statliga förvaltningsorganisationen skall kunna utvecklas på det sätt som staten finner bäst förenligt med samhällets behov talar sålunda för att det behövs en viss, i lag angiven modifiering av den särskilda trygghet i anställningen som åtnjuts av en förvaltningstjänsteman med fullmakt. Mot bakgrund av bl. a. hänvisningen i 34 § tredje stycket till RF:s föreskrift om förflyttning av ordinarie domare synes dessutom kunna göras gällande att ett slopande av 34 § första och andra styckena skulle komma i konflikt med 11 kap. 10 § RF. Som nämnts föreskrivs nämligen där, att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning skall meddelas i lag. Vidare bör, med hänsyn till den speciella verksamhet som bedrivs inom försvaret, frågan om förflyttning inom försvarsmakten av tillsvidareförordnad arbetstagare som är krigsman alltjämt regleras i offentligrättslig ordning. Eftersom det inte rör fullmaktshavare, bör en sådan reglering emellertid i fortsättningen — när frågan om ordinarieskap skall regleras genom avtal, såvitt rör förvaltningstjänster — kunna ske genom regeringsföreskrifter. Jag vill i sammanhanget särskilt betona att de övriga inskränkningar som enligt 34 § gäller för användningen av institutet förflyttning bör gälla också i fortsättningen (jfr även 11 §).

Vad som nu har anförts bör beaktas i den nya lagen.

Egen uppsägning regleras, som nyss nämnts, i *35* och *36* §§. Såvitt gäller den som är förordnad antingen tills vidare längst till viss tidpunkt (35 §) eller också för bestämd tid (36 §), kan hänvisas till vad jag nyss anfört om att 6 § andra stycket LAS bör träda i stället för StjL:s mot-

svarande regler. Inte heller när det gäller den som har fullmakt eller tidsobegränsat förordnande (35 §) anser jag att det i fortsättningen vid sidan av LAS och kollektivavtal behövs någon reglering i materiellt hänseende av frågan om uppsägning från arbetstagarens sida. Av ordningsskäl bör emellertid det skriftlighetskrav som f. n. ställs upp för vissa fall av egen uppsägning (35 §) sträckas ut till att gälla generellt, dvs. också för visstidsförordnad arbetstagares begäran om entledigande i förtid. En föreskrift av sådant innehåll bör alltså tas in i den nya lagen. Det sagda innebär att det i övrigt blir avtalsparternas sak att — i den mån det är möjligt enligt LAS (jfr 6 § tredje stycket) — i avtal reglera frågan om statlig anställnings upphörande efter egen begäran, t. ex. vad som i fortsättningen skall fordras för att en visstidsförordnad arbetstagares yrkande om förtida entledigande skall kunna bifallas (jfr 36 § StjL).

I *38 c § första stycket* finns f. n. ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om anställnings upphörande vid otillåten förening av tjänster, m. m. Frågan om själva upphörandet bör enligt min mening regleras i den nya lagen. Godtas mitt förslag att frågan, huruvida en tjänst skall tillsättas med fullmakt, fortfarande skall regleras offentligrättsligt, bör detsamma gälla ordinarie domares eller annan fullmaktshavares rätt att inneha ytterligare tjänst. I övrigt anser jag, liksom ARK, att hela frågan om tjänsteförening, dvs. rätten att ha flera anställningar, kan regleras i kollektivavtal i fortsättningen. En sådan reform innebär en klar utvidgning av utrymmet för avtalsreglering i förhållande till vad som gäller f. n.

I detta avsnitt återstår att behandla reglerna om turordningar vid uppsägning och vid återanställning.

Jag finner därvid att de särregler om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist som återfinns i *41 §* och *42 § andra stycket* numera kan föras över till avtalsområdet, givetvis inom ramen för LAS. Föreskriften i *39 § första meningen* om LAS tillämplighet bör inte heller behållas längre. Den nuvarande föreskriften att tjänstemans plats i turordning för uppsägning skall bestämmas med hänsyn även till kravet att myndigheten på ett riktigt sätt fullgör rättskipnings- eller förvaltningsuppgift (*42 § första stycket*) bör däremot av de skäl som åberopades vid dess tillkomst stå kvar i lag, dvs. föras över till den nya lagen (prop. 1974: 174 s. 56). Detsamma gäller de formella föreskrifterna i *40* och *43 §§*. Vidare bör föreskriften att turordningsreglerna i LAS i allmänhet skall tillämpas också på tjänsteman i verksledande eller därmed jämförlig ställning (*39 § andra meningen*) tas med i den nya lagen. Det sagda gäller också på den statliga undervisningssektorn (jfr f. n. övergångsbestämmelserna till kungörelsen 1974: 1015). Utbildningsutskottet har emellertid särskilt framhållit vikten av att turordningsreglerna för lärare utformas så att kvaliteten på undervisningen säkerställs (UbU 1975/76: 15 s. 10, riksdagens protokoll 1975/76: 38).

I fråga om företrädesrätt till ny anställning (återanställningsrätt) får jag åberopa vad jag förut har anfört, när det gäller tillsättning av tjänst (13.12.1.2). De bestämmelser som har närmast anknytning därtill bör således med hänsyn till grundlagen föras över till den nya lagen. Jag syftar på bestämmelser i *44—46* och *49 §§*. Däremot bör de regler som avser bestämmandet av turordningen för återanställning på samma sätt som turordningsreglerna vid uppsägning kunna utgå ur den särskilda lagstiftningen för offentliganställda. De frågor som f. n. regleras i *47* och *48 §§* bör i enlighet därmed kunna regleras genom avtal, så långt detta är möjligt enligt LAS. Detta gäller också inom den statliga undervisningssektorn.

Jag vill slutligen även i detta sammanhang erinra om att det bör ankomma främst på regeringen att överväga i vad mån föreskrifter kan behövas i avvaktan på kollektivavtal på de områden som görs avtalsbara, exempelvis när det gäller anställnings upphörande i förtid, förening av tjänster eller turordning för uppsägning eller för återanställningsrätt. Redan meddelade föreskrifter av detta slag bör kunna äga fortsatt giltighet i den mån de inte strider mot den nya lagen eller mot kollektivavtal eller annan föreskrift [jfr StjS; även t. ex. förordningen (1975: 587) om överläggning enligt 41 eller 47 § statstjänstemannalagen (1965: 274), m. m., förordningen (1975: 387) om turordning vid uppsägning av lärare vid universitet eller högskolor, m. m.].

13.12.1.6 Disciplinansvar m. m.

I samband med att ämbetsansvaret har avskaffats fr. o. m. den 1 januari 1976 har StjL tillförts en rad nya regler, främst under de båda rubrikerna *Disciplinansvar och avskedande* samt *Åtal och avstängning m. m.* (bl.a. 18—27, 34 a, 37, 38, 38 a, 38 b, 53, 53 a och 54 §§; jfr prop. 1975: 78, JuU 22, rskr 212). Vid tillkomsten av det nya sanktionssystemet anfördes under riksdagsbehandlingen våren 1975 bl. a. att utgångspunkten för utformningen av ett sådant system självfallet liksom tidigare måste vara samhällsmedlemmarnas intresse av att de offentliga funktionerna utan ovidkommande hänsyn fullgörs på ett riktigt sätt och att förvaltningstjänstemännen är självständiga och oväldiga, även om detta grundläggande skäl för en särbehandling av den offentliga tjänsten i viss mån hade avtagit i styrka allt eftersom ett likartat intresse hade gjort sig gällande också beträffande den privata verksamheten (JuU 1975: 22 s. 100). Enligt utskottets mening borde det sålunda även inom ramen för en ordning, som grundas på en mera privaträttslig syn på den offentliga tjänsten, vara möjligt att tillgodose rimliga rättssäkerhets- och effektivitetskrav såväl från allmän synpunkt som från den offentlige arbetsgivarens och den enskilde arbetstagarens synpunkt (s. 101).

Vad som sålunda anfördes som motiv för de nya lagreglerna är enligt min mening till alla delar aktuellt också i detta sammanhang. Riksdags-

behandlingen ger f. ö. inte något stöd för antagandet att riksdagens avsikt har varit att de nya reglerna skulle förändras i samband med de överväganden som kunde föranledas av ARK:s betänkande av den 21 december 1974 (SOU 1975: 1).

De nya regler om disciplinansvar och avskedande samt om åtal och avstängning m. m. som tillfördes StjL fr. o. m. den 1 januari 1976 bör därför enligt min mening föras över till den nya lagen, i allt väsentligt utan ändring i sak. Jag vill emellertid i detta sammanhang på nytt erinra om lagrådets påpekande av de formella brister som numera vidlåder StjL (prop. 1975: 78 s. 245). Dessa bör vid överförandet naturligtvis avhjälpas så långt det är möjligt utan ytterligare utredning.

13.12.1.7 Formella frågor

I 1 kap. 2 § andra stycket LRA föreskrivs f. n. att LRA inte skall tillämpas på mål som gäller arbetstagare hos staten eller hos arbetsgivare som avses i 1 § KtjL, när tvisten rör fråga som inte får regleras i avtal eller fråga som får regleras i avtal men är reglerad i annan författning än lag.

Slopandet av det särskilda avtalsförbudet i tjänstemannalagarna och den utvidgade förhandlingsrätten i bl. a. rättstvister föranleder vissa ändringar i LRA. Dessa ändringar, som bl. a. avser 1 kap. 2 §, har chefen för arbetsmarknadsdepartementet behandlat i bil. 1.

I *50 § första stycket* StjL föreskrivs att rätten att anföra besvär över myndighets beslut enligt StjL eller enligt bestämmelse som har meddelats med stöd av StjL inte får inskränkas utan stöd i lag. Med hänsyn bl. a. till den föreslagna nya lydelsen av LRA saknas anledning att föra över bestämmelsen till den nya lagen.

I *50 § andra stycket* hänvisas i fråga om talan mot beslut av riksdagens organ till särskilda bestämmelser. Denna föreskrift bör föras över till den nya lagen.

Mål om skadestånd på grund av brott mot de särskilda föreskrifterna i 16 § StjL om förbud mot stridsåtgärder i vissa fall skall f. n., enligt *51 § första stycket* StjL, prövas direkt av AD, dvs. även om tvisten rör oorganiserad arbetstagare. Jag har i det föregående föreslagit att en mot 16 § svarande reglering skall tas in i den nya lagen. Också en processuell bestämmelse av motsvarande innebörd som 51 § första stycket bör därför tas in i den nya lagen.

I 51 § första stycket föreskrivs vidare att mål om tillämpningen av föreskrifterna i StjL om bl. a. disciplinansvar, avskedande, avstängning och uppsägning skall handläggas enligt LRA trots att frågor därom är avtalsförbjudna. Med den ändring av LRA som chefen för arbetsmarknadsdepartementet föreslår i bil. 1 följer emellertid omedelbart av den lagen att sådana frågor skall handläggas enligt LRA. Den särskilda föreskriften i 51 § första stycket behöver därför inte få någon motsvarighet i den nya lagen.

Tvister om företrädesrätt till ny anställning på det statliga området skall enligt gällande ordning prövas genom besvär. Sådana tvister har nämligen inte tagits med i uppräkningen i 51 § första stycket av tvister som skall handläggas enligt LRA. Därför föreskrivs i *51 § andra stycket* att 42 § LAS, vari hänvisas till LRA, inte skall tillämpas i fråga om tvist som rör företrädesrätt till ny anställning. Med hänsyn till utformningen av de nya reglerna om prövningsordningen torde det inte behövas något uttryckligt undantag från 42 § LAS i den nya lagen. Föreskriften i 51 § andra stycket kan därför slopas.

Här skall vidare tas upp en speciell fråga, nämligen regleringen av det administrativa förfarandet vid vissa tvångsåtgärder riktade mot justitieråd eller regeringsråd.

Enligt 12 kap. 8 § andra stycket RF skall fråga, huruvida ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten enligt vad därom är föreskrivet skall skiljas eller avstängas från sin tjänst eller vara skyldig att undergå läkarundersökning, prövas av högsta domstolen på talan av JO eller JK. Av förarbetena till denna grundlagsföreskrift (prop. 1973: 90 s. 442) framgår att med skiljande från tjänst här åsyftas dels avskedande, dels "tvångspensionering", dvs. tvångsentledigande vid viss ålder eller vid sjukdom m. m. (jfr 31 och 32 §§ StjL, även prop. 1975: 78 s. 256). Här kan anmärkas att rätten till pensionsförmåner normalt regleras i kollektivavtal. Av nämnda förarbeten framgår vidare att grundlagsföreskriften inte är avsedd att hindra att i vanlig lag införs bestämmelser om prövning i administrativ ordning av frågor om tvångsentledigande, avstängning eller läkarundersökning. Ett administrativt beslut om entledigande, avstängning eller läkarundersökning får emellertid inte utan vederbörandes samtycke gå i verkställighet förrän högsta domstolen har fastställt beslutet. Frågan huruvida och i vilken utsträckning sådan administrativ prövning borde införas skulle enligt föredragande departementschefen övervägas i annat sammanhang.

Det åsyftade administrativa förfarandet regleras f. n. i StjL. Bestämmelserna härom är av förhållandevis invecklad art. De innebär i huvudsak följande.

Fråga om tvångsentledigande av tjänsteman som regeringen tillsätter — bl. a. justitieråd eller regeringsråd — på grund av att tjänstemannen har uppnått viss ålder (31 §) eller att hans arbetsförmåga har förlorats eller satts ned (32 § första stycket) skall enligt *37 § andra stycket* prövas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Fråga om tvångsentledigande av bl. a. fullmaktshavare, som har blivit ur stånd att fullgöra tjänsten tillfredsställande (32 § andra stycket), skall enligt samma lagrum prövas av regeringen. Avser entledigandebeslut enligt 31 eller 32 § justitieråd eller regeringsråd, får beslutet emellertid verkställas först sedan det har prövats av högsta domstolen enligt bestämmelserna i

54 § (34 a § andra stycket). Jag återkommer strax till sistnämnda bestämmelser.

Enligt *38 § första stycket* gäller beträffande justitieråd och regeringsråd en särskild ordning också för prövning — förutom av fråga om åtalsanmälan — av fråga om avskedande, avstängning eller läkarundersökning. Beslut om avskedande (22 §) skall sålunda meddelas av högsta domstolen i enlighet med 54 §, likaså sådant beslut om avstängning som avses i 26 §. Sådant beslut om avstängning som avses i 27 §, däremot, meddelas av regeringen, men får å andra sidan inte verkställas förrän beslutets giltighet har prövats av högsta domstolen (27 § första stycket andra meningen, jfr prop. 1974: 174 s. 83). Beslut om läkarundersökning (27 §) meddelas också av regeringen och skall likaså prövas av högsta domstolen, innan det får läggas till grund för avstängning (27 § sista stycket andra meningen). Beträffande läkarundersökning hänvisas i angivna lagrum till 54 §.

Av *54 §* framgår att mål om avskedande, avstängning, läkarundersökning eller skiljande från tjänst (22, 26, 27, 31 eller 32 §) beträffande justitieråd eller regeringsråd prövas av högsta domstolen på talan av JO eller JK enligt 57 kap. rättegångsbalken (jfr 3 kap. 3 § andra stycket samma balk, prop. 1974: 35 s. 106).

Hithörande frågor har nyligen varit föremål för riksdagens behandling (jfr prop. 1974: 174 s. 82, 83, 1975: 78 s. 204). Trots detta finns det enligt min mening anledning att i detta sammanhang genomföra en viss förenkling av gällande ordning, givetvis inom ramen för föreskriften i 12 kap. 8 § andra stycket RF.

Jag anser sålunda att angivna frågor i fortsättningen utan olägenhet bör kunna prövas omedelbart av högsta domstolen i tvistemålsordning på talan av JO eller JK, dvs. utan föregående administrativt beslut. Det innebär ett slopande av den förberedande administrativa prövning som enligt StjL skall äga rum i fråga om avstängning eller läkarundersökning enligt 27 § och i fråga om skiljande från tjänst enligt 31 § eller enligt 32 § första eller andra stycket. Som framgått saknar enligt StjL denna prövning motsvarighet i fråga om avskedande enligt 22 § eller avstängning enligt 26 §. En ordning som den förordade synes med hänsyn till frågornas beskaffenhet mer ändamålsenlig än den nuvarande, samtidigt som den lika väl tillgodoser de krav som ställs i RF.

Däremot föreslås inget ändrat förfarande i fråga om frivillig avgång från tjänsten. Slutgiltigt beslut i anledning av egen begäran om entledigande bör alltså också även fortsättningsvis kunna meddelas i administrativ ordning.

Det anförda innebär sammanfattningsvis att det beträffande justitieråd eller regeringsråd enligt min mening är tillräckligt att fråga om avskedande, avstängning eller läkarundersökning eller om skiljande från tjänst i samband med pensionering prövas som tvistemål omedelbart av

högsta domstolen enligt 3 kap. 3 § andra stycket och 57 kap. rättegångsbalken. I den nya lagen bör därför uttalas att frågan prövas enligt särskilda bestämmelser. Därjämte bör för tydlighets skull föreskrivas att prövningen skall ske i tvistemålsordning, dock att de i 29 kap. rättegångsbalken för brottmål föreskrivna omröstningsreglerna skall tillämpas. Att talan skall väckas av JO eller JK framgår av den anförda bestämmelsen i 12 kap. 8 § andra stycket RF.

Jag lämnar därmed denna speciella fråga (se vidare lagförslaget).

Enligt *56 §* StjL meddelar regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer ytterligare föreskrifter för tillämpningen av StjL. Det förhållandet att regeringen har en direkt på RF grundad rätt att meddela verkställighetsföreskrifter gör det överflödigt att förse den nya lagen med en bestämmelse av det innehållet. Denna rätt kan regeringen i sin tur utan särskilt bemyndigande överlåta på underlydande myndighet.

I övrigt bör de formella bestämmelserna i StjL enligt min mening kunna föras över till den nya lagen i stort sett oförändrade. De särskilda omröstningsreglerna (*38 a §*) bör emellertid utsträckas till att gälla också i fråga om entledigande. En sådan reform ligger i linje med den moderna synen på anställningstryggheten i offentlig tjänst. Vissa andra jämkningar bör också göras. De kommer att redovisas i det lagförslag som jag avser att lägga fram och i specialmotiveringen därtill. Dessutom bör bestämmelserna i den nya lagen ordnas mer systematiskt än f. n. Även därom får jag hänvisa till nämnda lagförslag.

13.12.2 Kommunanställda m. fl.

13.12.2.1 Allmänt om kommunaltjänstemän m. fl.

Det återstår att behandla vissa delar av ARK:s förslag, såvitt rör de kommunanställda m. fl. Även i dessa frågor utgår jag från de tidigare angivna principerna (13.2).

F. n. reglerar som nämnts KtjL vissa grundläggande anställningsvillkor för tjänstemän hos vissa icke-statliga offentliga inrättningar, främst kommuner och landstingskommuner. I övrigt hör till KtjL:s tillämpningsområde tjänstemännen hos kommunalförbund, församlingar, kyrkliga samfälligheter, skogsvårdsstyrelser, allmänna försäkringskassor samt, enligt regeringens bestämmande, andra allmänna inrättningar. En del av de tjänstemän som omfattas av KtjL har sina avlöningsförmåner statligt reglerade, bl. a. lärarna inom det kommunala undervisningsområdet. I de följande avsnitten tar jag särskilt upp en del frågor som rör vissa av de tjänstemannagrupper som nu omfattas av KtjL. Jag vill också fästa uppmärksamheten på att — till skillnad mot vad som gäller på statens område — det hos kommunerna och landstingskommunerna finns stora arbetstagargrupper som inte är anställda som tjänstemän. De omfattas således inte av KtjL. Till frågan i vad mån den nya lagen bör omfatta även dessa grupper kommer jag strax (13.12.2.2).

Den nuvarande regleringen i KtjL — som för lärare m. fl. kompletteras i annan författning — är som nämnts av betydligt mindre omfång än den i StjL. Förutom föreskrifter om tillämpningsområdet (1 §) finns i KtjL sålunda främst regler om avtalsförbud och om arbetskonflikter (2—5 §§). Dessa har jag redan behandlat (13.4, 13.9). I fråga om särskild överläggning i rättstvister (7 §) får jag också åberopa vad som har anförts tidigare om att detta institut kan utgå (13.5).

Under remissbehandlingen av ARK:s betänkande har föreslagits en lagbestämmelse om särskilda villkor för innehav eller utövande av icke-statlig tjänst (jfr 4 § StjL). I fråga om statligt reglerad sådan tjänst delar jag uppfattningen att offentligrättslig reglering bör gälla beträffande särskilda villkor för tjänst och att detta bör komma till uttryck i den nya lagen. Detsamma bör gälla i fråga om befordringsgrunder för sådan tjänst. Jag återkommer till dessa frågor i det lagförslag jag avser att lägga fram.

I övrigt får jag hänvisa till lagförslaget och till den följande specialmotiveringen.

För en del kommunanställda, t. ex. inom sjukvårdsområdet, gäller särskilda lagregler rörande bl. a. anställningsvillkoren. De berörs inte av detta förslag.

13.12.2.2 Kommunalarbetare

Som jag tidigare har framhållit, faller en betydande del av arbetstagarna hos kommunerna och landstingskommunerna utanför KtjL:s tillämpningsområde. Främst gäller detta de omkring 300 000 kommunalarbetarna, som alltså — formellt — inte omfattas av KtjL:s begränsningar i avtals- och konflikträtten.

Detta förhållande torde emellertid inte innebära att utrymmet för kollektivavtal på kommunalarbetarområdet är obegränsat. Den kommunala demokratin — sådan den kommer till uttryck i RF och i kommunallagarna med deras bestämmelser om bl. a. uppgiftsfördelning — medför självfallet vissa begränsningar.

Enligt min mening bör i dessa avseenden i den kommande lagstiftningen någon skiljelinje över huvud taget inte upprätthållas mellan tjänstemän och arbetare. Det utslagsgivande bör vara vad den offentliga verksamhetens särart påkallar, dvs. arbetsuppgifternas beskaffenhet, inte beskaffenheten av arbetstagarnas anställning e. d. För detta synsätt talar också att det många gånger kan vara ett tillfälligheternas spel huruvida den ena eller den andra arbetstagargruppen har kommit att intaga tjänstemannaställning eller inte. Det förefaller också rimligt att så långt möjligt likartade lagregler gäller för alla löntagargrupper med gemensam arbetsplats, t. ex. ett sjukhus.

Den av mig föreslagna lagen om offentlig anställning skall inte inne-

hålla någon motsvarighet till det särskilda avtalsförbud som för kommunaltjänstemännens del f. n. gäller enligt 2 § KtjL. Den ordning som i detta hänseende skall tillämpas på det kommunala och landstingskommunala området bör sålunda kunna omfatta både tjänstemän och arbetare utan åtskillnad.

Det förhållandet att kommunalarbetarna i dag inte omfattas av KtjL markerar deras särställning i ytterligare ett viktigt hänseende, nämligen i vad rör rätten att använda stridsåtgärder. Kommunaltjänstemännens konflikträtt är i dag enligt 3 § KtjL begränsad till strejk och nyanställningsblockad, och vad angår sympatiåtgärder får sådana tillgripas bara till förmån för andra arbetstagare inom den sympatistridandes eget avtalsområde. För kommunalarbetarna däremot gäller inte dessa begränsningar. I den allmänna diskussionen har särskilt möjligheten att vidtaga sympatiåtgärder till förmån för grupper utanför det egna avtalsområdet framhållits som värdefull.

Inte heller bedömningen av vilka stridsåtgärder som kan tillåtas på den offentliga sektorn bör, som jag ser det, bygga på en indelning av arbetstagarna alltefter anställningens art. Här liksom i fråga om övriga lagregler måste de intressen som reglerna avser att skydda ges den avgörande betydelsen.

I det föregående har jag föreslagit en utvidgning av konflikträtten för tjänstemännens del (jfr 13.9). De begränsningar som skall finnas kvar avser, förutom stridsåtgärder med inhemskt politiskt syfte, enbart sådant arbete som består i myndighetsutövning eller som är absolut nödvändigt för att genomföra myndighetsutövning. Klyftan mellan denna utvidgade rätt att vidtaga stridsåtgärder — i egen sak eller som sympatiåtgärd — och de möjligheter till stridsåtgärder som f. n. föreligger för kommunalarbetarnas del torde vara ganska obetydlig i praktiken. Med hänsyn härtill och till fördelarna av en enhetlig reglering för samtliga grupper anser jag beträffande konflikträtten liksom beträffande förut berörda frågor att kommunalarbetarna och övriga kommunanställda bör likställas. En sådan lösning synes också vara förenlig med Svenska kommunalarbetareförbundets inställning sådan denna har kommit till uttryck under remissbehandlingen av ARK:s förslag och under lagstiftningsarbetet i finansdepartementet.

Av vad jag har sagt om de två f. n. viktigaste särskiljande frågorna — avtalsutrymmet och konflikträtten — följer sammanfattningsvis att jag för min del anser att det inte längre är motiverat att behålla en lagstiftning som i dessa hänseenden uteslutande gäller tjänstemän och inte andra kommunalt anställda. De regler om arbetskonflikter m. m. som skall tas upp i lagen om offentlig anställning framgår av lagförslaget.

13.12.2.3 Lärare m. fl.

För tjänstemän inom KtjL:s tillämpningsområde med statligt reglerade avlöningsförmåner gäller i regel kompletterande bestämmelser i KtjS eller andra administrativa författningar (jfr 4.4.1). Så är bl. a. fallet med skolledare och lärare inom den kommunala grundskolan och gymnasieskolan (jfr skolförordningen).

ARK:s förslag i denna del innebär att de bestämmelser i KtjS som fortfarande anses böra tillhöra det offentligrättsliga området skall föras över till KtjL (7—22 §§ enligt förslaget). Dessa bestämmelser skall enligt förslaget i regel ha sin motsvarighet i StjL.

Jag delar som nämnts (13.4.3) ARK:s uppfattning att de grundläggande bestämmelserna också för kommunaltjänstemän m. fl. inom det statligt lönereglerade området i princip bör ges i lag. Sådana bestämmelser bör således i regel tas in i den nya lagen. Även i fortsättningen måste emellertid i vissa ämnen kompletterande regler kunna meddelas i annan författning än lag. Jag syftar på återstående bestämmelser av den art som har funnits i KtjS (jfr prop. 1973: 90 s. 306) eller i skolförordningen etc.

I anslutning till föreskriften i 11 kap. 6 § tredje stycket RF därom, att förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning kan lämnas över till förening m. fl. endast genom lag, bör för lärartjänster o. d. i den nya lagen föreskrivas att de skall tillsättas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, om annat inte är särskilt föreskrivet i lag. För de fall av tillsättning av statligt reglerade tjänster vid privata skolor m. fl. som inte kan anses utgöra myndighetsutövning enligt RF bör dock i den nya lagen ges möjlighet att meddela särskilda föreskrifter också i annan författning än lag. Liksom f. n. kan förutsättas att delegering till annan myndighet än regeringen skall användas i stor utsträckning.

Efter förebild av 11 kap. 9 § andra stycket RF bör i fråga om andra statligt reglerade tjänster än de rent statliga i den nya lagen föreskrivas att vid tjänstetillsättning avseende skall fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet (jfr avsnitt 13.12.1.2). Det torde endast innebära en klargörande kodifiering av de principer som i allmänhet tillämpas exempelvis på lärarområdet. F. ö. får jag i fråga om tjänstetillsättning m. m. hänvisa till vad jag har anfört tidigare beträffande det statliga området.

Även i fråga om bestämmelsen i 15 § KtjS om arbets- och lydnadsplikt för tjänsteman får jag göra motsvarande hänvisning (avsnitt 13.12.1.3).

Nuvarande föreskrifter i KtjS om förbud att inneha s. k. förtroendeskadliga bisysslor (16 §) och att uppbära gåvo- eller donationsmedel m. m. (17 §) bör föras över till den nya lagen (jfr 13.12.1.4). Föreskrifterna i KtjS om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan och avstäng-

ning m. m. (18—26 §§ m. fl.) bör likaledes upphöjas till lag och alltså föras över till den nya lagen (jfr 13.12.1.6).

Enligt KtjS (35 §) kan tjänsteman skiljas från tjänsten — dvs. tvångsentledigas — bara med stöd av bestämmelse i KtjS eller, i fråga om uppsägning av den som är förordnad tills vidare, även med stöd av bestämmelse i annan författning. ARK vill ändra detta så till vida, att skiljande från tjänsten skulle kunna ske bara med stöd av bestämmelse i KtjL eller i annan lag. För egen del anser jag att nuvarande föreskrift utan saklig ändring bör föras över till den nya lagen. Med hänsyn främst till det tjänstesystem som f. n. tillämpas bl. a. på det kommunala lärarområdet synes det sålunda befogat att i speciella fall föreskrifter om skiljande från statligt reglerad tjänst liksom hittills skall kunna meddelas också i administrativ författning (jfr t. ex. 17 kap. 49 a § skolförordningen, se 1975: 269).

I fråga om reglerna om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist (44—48 §§ KtjS) har jag samma inställning som när det gäller statstjänstemännen (avsnitt 13.12.1.5). Flertalet av dessa regler bör således göras avtalsbara inom ramen för LAS. Turordningsbestämmelserna för återanställning (49—54 §§) bör också i väsentlig utsträckning kunna utgå och hithörande frågor regleras i LAS resp. kollektivavtal på samma sätt som jag har föreslagit för statstjänstemännens del. De regler om turordning vid uppsägning och återanställning som enligt mitt förslag skall tas in i den nya lagen bör dock gälla också för lärare och andra som har statligt reglerad anställning. Därvid är att märka att turordningsreglerna i KtjS och LAS f. n. inte tillämpas på skolledare eller lärare inom undervisningsområdet (punkt 3 i övergångsbestämmelserna till kungörelsen 1974: 1017 om ändring i KtjS). Något motsvarande undantag bör alltså inte göras i fortsättningen. Frågan i vad mån det behövs särskilda föreskrifter i avvaktan på kollektivavtal får i första hand lösas av regeringen. Redan meddelade administrativa föreskrifter om turordningar e. d. bör — som har framhållits i fråga om de statsanställda — kunna äga fortsatt giltighet i den mån de inte strider mot den nya lagen eller mot avtal.

Enligt 56 § KtjS skall liksom enligt 51 § StjL tvister i vissa avtalsförbjudna frågor handläggas enligt LRA. I fråga om den ordning för prövningen av tvister som föreslås gälla i fortsättningen får hänvisas till förslaget (bil. 1) till ändring i LRA (jfr 13.12.1.7).

13.12.2.4 Kyrkoanställda

I fråga om de kyrkoanställda innehåller ARK:s betänkande inga särskilda förslag.

När det gäller t. ex. församlingspräster bör framhållas att deras anställningsförhållanden f. n. regleras dels i lag, delvis av kyrkolags natur.

dels bl. a. i administrativa specialförfattningar innehållande hänvisningar till KtjS. För en del andra personalkategorier inom kyrkokommunerna saknas sådana specialförfattningar (jfr SOU 1972: 37 s. 128).

Något hinder att tillämpa den av mig i det föregående föreslagna regleringen även på de anställda inom församlingar och kyrkliga samfälligheter synes inte föreligga, såvitt gäller arbetskonflikter och skadestånd. I fråga om dem som är anställda som präster är jag inte beredd att föreslå att den nya lagen skall omfatta andra ämnen än de nyss angivna. Övriga ämnen i lagen får alltså för deras del t. v. liksom nu regleras i särskild ordning (jfr även förslaget till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan). I fråga om andra kyrkligt anställda, t. ex. kyrkomusiker, bör den nya lagen däremot genomgående tillämpas på samma sätt som i fråga om t. ex. de kommunala lärarna. Den bör således därvid omfatta alla statligt reglerade anställningar. I den mån det för kyrkomusikerna behövs särregler i förhållande till LAS regler om turordning vid uppsägning och om återanställningsrätt (jfr punkt 3 i övergångsbestämmelserna till kungörelsen 1974: 1017) får sådana meddelas i särskild ordning.

13.12.2.5 Försäkringskasseanställda, skogsvårdsstyrelseanställda m. fl.

ARK har inte särskilt tagit upp de av KtjL omfattade arbetstagargrupper som utgörs av anställda hos de allmänna försäkringskassorna eller hos skogsvårdsstyrelserna eller andra liknande rättssubjekt, t. ex. vissa privatskolor och muséer.

I fråga om de anställda hos allmänna försäkringskassor gäller speciella regler. Vissa av tjänstemännen har statligt reglerade anställningsförmåner och omfattas i högre grad än de övriga av administrativa bestämmelser. Mellan de bägge kategorierna kan trots detta i princip inte sägas råda någon mera betydande skillnad i fråga om anställnings- och arbetsvillkoren. Dessa stämmer f. ö. i stort sett överens med statstjänstemännens villkor.

I sitt yttrande över ARK:s betänkande anför riksförsäkringsverket bl. a. att samma regler bör gälla för alla tjänstemän vid försäkringskassorna och att anställningsförhållandena därvid bör regleras i enlighet med vad som tillämpas för tjänstemän hos staten.

Enligt mina ställningstaganden i det föregående bör en i stort sett enhetlig lagreglering gälla inom hela det statligt lönereglerade området. Innehållet i den nya lagen bör emellertid vara sådant att det kan täcka också hela försäkringskasseområdet. Därför föreslår jag att den nya lagen i sin helhet får omfatta varje slag av anställning hos allmän försäkringskassa, oavsett huruvida anställningen är statligt reglerad eller inte. F. ö. torde en motsvarande enhetlighet böra eftersträvas i fråga om den reglering som fordras för att fylla ut lagbestämmelserna. En sådan reform tillgodoser de önskemål som har uttalats under remissbehandlingen och torde vara väl förenlig med såväl allmänna synpunkter som de an-

ställdas intressen. Den påverkar givetvis inte på något sätt kassornas ställning.

I fråga om anställda hos skogsvårdsstyrelser bör enligt min mening gälla samma lagregler som för de kommunanställda. De bör således också omfattas av den nya lagens allmänna del. Med undantag för beredskapsarbetare torde f. ö. redan nu alla arbetstagare hos skogsvårdsstyrelserna — på samma sätt som arbetstagare hos staten — vara anställda som tjänstemän.

Motsvarande bör gälla anställda hos andra icke-statliga allmänna inrättningar, såvitt nu är i fråga (jfr 1 § KtjL). För statligt reglerad anställning bör dessutom den speciella delen av den nya lagen äga tillämpning.

13.13 Följdlagstiftning

Genomförs mitt förslag till lag om offentlig anställning, föranleder detta en del följdändringar av formell beskaffenhet i annan lagstiftning.

Vidare föreslås en särskild lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan. I fråga om bakgrunden till detta förslag får jag hänvisa till specialmotiveringen.

14 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om offentlig anställning,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i rättegångsbalken,
4. lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar,
5. lag om ändring i lagen (1966: 413) om vapenfri tjänst,
6. lag om ändring i lagen (1960: 408) om behörighet att utöva läkaryrket,
7. lag om ändring i lagen (1963: 251) om behörighet att utöva tandläkaryrket,
8. lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.,
9. lag om ändring i sjukvårdslagen (1962: 242),
10. lag om ändring i lagen (1975: 689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare,
11. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan.

Av lagförslagen har det under 1 angivna upprättats i samråd särskilt med cheferna för justitie-, finans-, utbildnings-, arbetsmarknads- och

kommundepartementen samt statsråden Leijon och Hjelm-Wallén. De under 2—4 angivna lagförslagen har upprättats i samråd med chefen för justitiedepartementet och det under 11 angivna förslaget i samråd med statsrådet Gustafsson.

Förslagen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2: 4.*

15 Specialmotivering

15.1 Förslaget till lag om offentlig anställning

Den nya lagen — som skall ersätta såväl StjL som KtjL och delar av KtjS — har rubricerats *lag om offentlig anställning.* Därmed har dess tillämpningsområde markerats. Att beakta är dock att det — förutom reglerna om lagens tillämpningsområde m. m. (1 och 2 kap.) — enbart är reglerna om arbetskonflikter och skadestånd (3 kap.) som gäller för hela den offentliga sektorn. Övriga regler i den nya lagen (4—17 kap.) gäller uteslutande sådana arbetstagare som har statligt reglerad anställning, dock inte präster, eller som är anställda hos allmän försäkringskassa (1 kap. 1—5 §§, jfr 2 kap. 1 §).

1 kap. LAGENS TILLÄMPNINGSOMRÅDE

Det inledande kapitlet i den nya lagen innehåller bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Av bestämmelserna, som delvis har fått en fylligare utformning än motsvarande lagrum i StjL och KtjL, framgår bl. a. att den nya lagen omfattar ett större område än de båda nämnda lagarna, vilka uteslutande avser anställning som tjänsteman. Detta innebär främst att den stora grupp offentliganställda som utgörs av kommunalarbetare också omfattas av den nya lagstiftningen, dock med de betydande begränsningar som följer av 5 §.

1 §

I denna paragraf, som motsvarar 1 § första stycket StjL och 1 § KtjL, ges en allmän bestämning av den nya lagens tillämpningsområde. Lagen skall sålunda gälla arbetstagare hos (*1*) staten, (*2*) kommun, landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse eller allmän försäkringskassa eller (*3*) annan allmän inrättning, om anställningen är statligt reglerad. De under 1—3 angivna rättssubjekten eller den myndighet som företräder dem anses alltså som arbetsgivare i lagen.

Paragrafen innehåller i sak två nyheter.

I förhållande till nuvarande ordning har för det första gjorts en ändring som gäller anställning hos "annan allmän inrättning". I stället för att helt lämnas över till regeringens bestämmande har — främst av konstitutionella skäl — frågan om den nya lagens tillämpningsområde

i denna del som nyss nämnts sålunda angetts gälla arbetstagare med statligt reglerad anställning hos inrättningen (jfr 1 § KtjL). Uttrycket statligt reglerad anställning definieras i 2 kap. 1 §. Det ankommer därefter på regeringen att, i den mån det behövs, utfärda verkställighetsföreskrifter till den nya lagen (jfr 8 kap. 13 § RF). Övergångsvis har regeringen också möjlighet att göra den nya lagen tillämplig på ytterligare vissa arbetstagargrupper inom KtjL:s område. De nya bestämmelserna ansluter i huvudsak till gällande praxis i fråga om förordnanden enligt 1 § andra stycket KtjL. Det medför att det hos vissa allmänna inrättningar kommer att kunna finnas både anställda som omfattas av den nya lagen och sådana som faller utanför dess tillämpningsområde. Detta kan dock betecknas som undantagsfall.

För det andra har den ändringen införts att den nya lagen i princip skall gälla varje kategori av arbetstagare hos de i lagen angivna rättssubjekten (utom sådana arbetstagare hos allmän inrättning enligt punkt 3 vilkas anställningar inte är statligt lönereglerade). I motsats till StjL och KtjL omfattar den nya lagen således också andra arbetstagare än tjänstemän. Det är att märka att bara lagens "generella" del (2 och 3 kap.) har gjorts tillämplig på rent kommunal anställning (5 §).

Frågan om vem som skall anses som arbetstagare — och således inte som uppdragstagare, elev etc. — får bedömas efter samma regler som på den övriga arbetsmarknaden.

2 §

Av denna paragraf framgår att från den nya lagens tillämpningsområde har undantagits statsråd och JO.

Vidare har undantag gjorts för vissa präster i svenska kyrkan som anses vara statstjänstemän (jfr SOU 1972: 37 s. 128). Det är fråga om biskopar m. fl. Motsvarande undantag görs f. n. i 1 § andra stycket StjL (jfr prop. 1965: 60 s. 139). För bl. a. åsyftade präster gäller särskilda regler, som åtminstone delvis är att anse som kyrkolag (jfr även förordningen 1965: 729 med vissa bestämmelser om anställning som präst, omtryckt 1975: 365, ändrad senast 1975: 957). Däremot har den nya lagens generella del (2 och 3 kap.) — liksom fallet är med KtjL (prop. 1965: 60 s. 224) — i fråga om anställning hos församling eller kyrklig samfällighet gjorts tillämplig även på präst med statligt reglerad tjänst (jfr därom 5 §). Det kan också hänvisas till den nu föreslagna lagen med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan.

3 §

Här meddelas vissa inskränkningar i den nya lagens tillämpning i fråga om justitie- och regeringsråd (första stycket) och JK (andra stycket). Bestämmelserna motsvarar 1 § sista stycket StjL.

Enligt paragrafens *första stycke* gäller föreskrifterna om disciplinansvar (10 kap.), åtalsanmälan (12 kap.), talan mot beslut (16 kap.) eller verkställighet av beslut (17 kap.) inte justitieråd eller regeringsråd.

Genom den nya lagen har gjorts en ändring som avser skyldigheten att anmäla justitie- eller regeringsråd till åtal. F. n. åligger det regeringen att i vissa fall anmäla sådana domare till åtal (25 § och 38 § första stycket StjL). I den nya lagen, däremot, har de undantag som avser justitie- och regeringsråd genom förevarande paragraf utvidgats till att omfatta även frågan om åliggande att göra åtalsanmälan (12 kap.). Det har nämligen inte ansetts nödvändigt att i lagen särskilt reglera skyldigheten för regeringen att anmäla ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten till åtal. Uppkommer anledning för regeringen att göra åtalsanmälan mot justitie- eller regeringsråd, får regeringen i fortsättningen pröva frågan om anmälan med hänsyn till omständigheterna i fallet. Betonas bör att det uteslutande är frågan om skyldighet att göra anmälan som på detta sätt har lämnats utanför lagreglering, inte frågan om väckande av åtal e. d. Av 12 kap. 8 § första stycket RF framgår sålunda att åtal för brott i utövningen av tjänst som ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten skall väckas i högsta domstolen av JO eller JK (jfr även 3 kap. 3 § första stycket och 57 kap. rättegångsbalken).

Andra stycket utvisar att föreskrifterna om disciplinansvar (10 kap.) inte gäller JK.

4 §

Av *första stycket* framgår att den nya lagens tillämplighet på samma sätt som är fallet med StjL (1 § första stycket) har begränsats till tjänstemannaanställning, när det gäller arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter. Det har nämligen ansetts ankomma uteslutande på riksdagen att i denna del överväga en ändring i förhållande till vad som gäller f. n.

I fråga om sådan arbetstagare hos staten som är s. k. lokalanställd utom riket föreskrivs i *andra stycket* att den nya lagen gäller bara den som är svensk medborgare.

Enligt gällande ordning brukar som lokalanställd utom riket räknas den som har anställts på platsen av lönad utlandsmyndighet eller annan svensk statsmyndighet med särskild verksamhet utom riket och som avlönas med statsmedel. Fråga om lokalanställning av arbetstagare vid beskickning eller lönat konsulat underställs utrikesdepartementet för prövning. De lokalanställda, bland vilka finns såväl svenska medborgare som andra, fullgör mestadels arbetsuppgifter som översättare, skrivbiträden, receptionister, telefonister, expeditionsvakter, chaufförer etc. En del av dem hör till den handläggande personalen. Antalet lokalanställda torde f. n. uppgå till omkring 600. Enligt gällande rätt avgörs det — för den händelse svensk lag är tillämplig på anställningen — från fall till fall

huruvida den lokalanställde skall vara att anse som tjänsteman eller inte, dvs. omfattas av StjL eller inte (jfr kungörelsen om tjänstemannaanställning för arbetstagare hos staten, även prop. 1972: 1 bil. 2 s. 15).

Med hänsyn bl. a. till den nya lagens innehåll har det ansetts att sådana lokalanställda som är svenska medborgare har så stark anknytning till riket, att de — liksom andra statligt anställda — bör omfattas av de nya bestämmelserna. Denna lösning ligger i linje med vad som skall gälla i fråga om medbestämmandelagens tillämplighet på anställningar med internationell anknytning (se därom bil. 1, specialmotiveringen till 1 §). För lokalanställd som inte är svensk medborgare får motsvarande frågor regleras i särskild ordning.

Enligt vad som anmäls i prop. 1975/76: 96 (s. 106) skall frågan om de lokalanställdas förhållanden göras till föremål för en särskild undersökning inom regeringskansliet. Om så behövs, får frågan åter tas upp i senare sammanhang.

Slutligen bör i fråga om andra stycket i paragrafen anmärkas att särskilt samråd har skett med chefen för utrikesdepartementet.

5 §

Av denna paragraf framgår att, i fråga om arbetstagare hos kommun, landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet eller skogsvårdsstyrelse, bara arbetstagare med statligt reglerade avlöningsförmåner, t. ex. lärare i det allmänna skolväsendet, skall omfattas av den speciella delen av lagen (4—17 kap.). Det innebär att för rent kommunala anställningar endast den generella delen (2 och 3 kap.) blir tillämplig. Det sistnämnda gäller enligt paragrafen också de prästerliga tjänster som omfattas av 1 kap. 1 § 2. Andra prästtjänster omfattas inte av den nya lagen över huvud (1 kap. 2 §). Prästerna blir alltså inte genom den nya lagen underkastade lag i vidare mån än f. n. (jfr även förslaget till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan).

Denna ordning är i stort jämförbar med den som f. n. gäller enligt KtjL (1 §).

Den nya lagen kommer sålunda att i sin helhet bli tillämplig på statlig eller annan statligt reglerad anställning, med undantag för anställning som präst, och på anställning hos allmän försäkringskassa, vare sig denna anställning är statligt reglerad eller inte. I fråga om försäkringskassorna hänvisas särskilt till vad som har sagts i den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.2.5).

6 §

Av denna paragraf framgår att den nya lagen lika litet som StjL eller KtjL gäller arbetstagare vars anställning har kommit till stånd genom att han av det allmänna har anvisats beredskapsarbete, arkivarbete eller

musikerhjälp (jfr, i fråga om statliga sådana arbetstagare, kungörelsen om tjänstemannaanställning för arbetstagare hos staten). Med hänsyn till att den nya lagen inte är begränsad till att gälla tjänstemän har undantaget dessutom — i kongruens med 1 § andra stycket 4 LAS — sträckts ut till att avse också arbetstagare som har anvisats arbete i verkstad inom arbetsvården (skyddad verkstad). Att nu avsedda arbetstagare inte skall omfattas av reglerna i den nya lagen har motiverats av att det här är fråga om extraordinära åtgärder inom ramen för samhällets arbetsmarknadspolitik, i allmänhet främst avsedda som en temporär lösning av den enskildes sysselsättning.

2 kap. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

I detta kapitel har samlats några bestämmelser, som rör statligt reglerad tjänst (1 §), vikariat (2 §), riksdagsanställning (3 §) och vissa undantag från lagen om medbestämmande i arbetslivet (4 §).

1 §

Denna paragraf innehåller en definition av uttrycket "statligt reglerad anställning". Därmed avses sålunda i den nya lagen (1 kap. 1 och 5 §§, 7 kap. 2 och 10 §§) anställning för vilken, enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen, avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av regeringen eller av myndighet som den bestämmer (jfr 1 § lagen 1965: 576 om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m.). Paragrafen saknar motsvarighet i StjL och KtjL. På statens område avses sålunda med statligt reglerad anställning varje anställning utom anställning hos riksdagen eller dess verk. På det kommunala området avses främst anställning som lärare vid grundskolan eller gymnasieskolan. Medverkar SAV vid avtalsförhandlingar för en anställning hos en icke-statlig institution, anses anställningen enligt lagrummet vara statligt reglerad bara i de fall där denna medverkan grundar sig på lag eller på särskilt riksdagsbeslut (jfr t. ex. prop. 1967: 131).

2 §

Den nya lagens bestämmelser om tjänst äger enligt denna paragraf motsvarande tillämpning på vikariat, om annat ej föreskrivs (jfr 1 § tredje stycket StjL, även 13 § andra stycket KtjS). Med tjänst avses här givetvis tjänst i teknisk mening.

3 §

Av denna paragraf framgår att regeringen inte heller i den nya lagen ges några befogenheter i fråga om tjänstemän hos riksdagen eller dess myndigheter. Paragrafen stämmer överens med 2 § StjL (jfr 8 kap. 13 § andra stycket och 11 kap. 8 § RF, även prop. 1974: 174 s. 84).

4 §

Av denna bestämmelse framgår att 2 § medbestämmandelagen inte skall tillämpas i anställningsförhållande som omfattas av LOA. I den paragrafen undantas verksamhet, som är av ideell natur eller som har opinionsbildande ändamål, från medbestämmandelagens tillämpningsområde, såvitt avser verksamhetens mål och inriktning.

Av bestämmelsen framgår vidare att föreskrifterna om tystnadsplikt och förhandling om tystnadsplikt m. m. i 21 och 22 §§ medbestämmandelagen inte skall gälla i fråga om arbetstagare som omfattas av LOA. Inom justitiedepartementet pågår f. n. en översyn av reglerna om tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Det har ansetts lämpligt att medbestämmandelagens angivna föreskrifter inte tillämpas inom den offentliga sektorn i avvaktan på resultatet av denna översyn. I detta sammanhang kan erinras om att 53 § medbestämmandelagen innehåller en föreskrift om tystnadsplikt för förlikningsman, särskild förlikningsman eller ledamot av förlikningskommission. Paragrafen har delvis sin förebild i 4 § kungörelsen (1920: 898) med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister, vilken kungörelse upphör att gälla vid medbestämmandelagens ikraftträdande. Någon anledning att ta undan 53 § från tillämpning inom den nya lagens område har inte ansetts föreligga.

3 kap. ARBETSKONFLIKTER OCH SKADESTÅND

Detta kapitel tar upp föreskrifter om dels olika stridsåtgärder och deras användningsområde (1 §), dels uppskov med vidtagande av stridsåtgärd vid tvist om viss åtgärds tillåtlighet (2 §), dels villkor för deltagande i stridsåtgärd (3 §) och dels skadestånd m. m. (4—6 §§). Föreskrifterna i 1 och 3 §§ ersätter 15 § första och andra styckena StjL resp. 3 § första och andra styckena KtjL. Regeln i 2 § har hämtats från ARK:s förslag till ändring i tjänstemannalagarna. Föreskrifterna i 4—6 §§ ersätter 15 § tredje stycket och 16 § StjL resp. 3 § tredje stycket och 4 § första stycket KtjL.

Enligt 15 § fjärde stycket StjL resp. 3 § fjärde stycket KtjL gäller särskilda bestämmelser om skyldighet att lämna underrättelse angående arbetsinställelse. Denna hänvisning syftar på 3 a § i lagen (1920: 245) om medling i arbetstvister, enligt vilket lagrum part är skyldig att varsla såväl förlikningsman som motparten om arbetsinställelse. Motsvarande regler om varsel har tagits in i 45 och 47 §§ medbestämmandelagen. De är avsedda att gälla också den offentliga sektorn. Någon särskild hänvisningsregel i LOA har inte ansetts behövlig.

De regler om tjänstemans neutralitetsrätt och om skyddsarbete som finns intagna i tjänstemannalagarna (17 § StjL resp. 5 § KtjL) saknar motsvarighet i den nya lagen. Dessa frågor kan i fortsättningen regleras i avtal.

1 §

Denna paragrafs *första stycke* klargör vilka slag av stridsåtgärder som arbetsgivare och arbetstagare inom den offentliga sektorn får använda vid arbetskonflikt. I jämförelse med förhållandena på den privata arbetsmarknaden innebär den nya lagstiftningen alltjämt vissa begränsningar som har ansetts motiverade av de särskilda villkoren för verksamheten inom den offentliga sektorn. Men i förhållande till gällande tjänstemannalagstiftning, som begränsar användningen av stridsmedel inom hela det offentliga tjänstemannaområdet till att omfatta bara lockout och strejk samt nyanställningsblockad, innebär den nya lagen en avsevärd utvidgning. Dels skall samma stridsmedel som på den privata marknaden få användas inom de betydande delar av den offentliga verksamheten, där arbetet varken består i myndighetsutövning eller är oundgängligen nödvändigt för dennas genomförande, vilket är fallet bl. a. inom näringsverksamheten. Dels vidgas användningen av stridsmedel i vad gäller arbete, som består i myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändigt för dennas genomförande, till att omfatta — förutom lockout, strejk och nyanställningsblockad — även partiell arbetsvägran i form av övertidsvägran. Rörande de närmare skälen för att uttrycket myndighetsutövning får styra användningen av stridsmedel hänvisas till den allmänna motiveringen (13.9).

När det gäller arbete som på angivet sätt berör myndighetsutövning, dvs. arbete som består i myndighetsutövning eller som är absolut nödvändigt för genomförande därav, skall de lovliga stridsmedlen alltså utgöras av lockout, strejk, övertidsvägran och nyanställningsblockad. Andra partiella stridsåtgärder än övertidsvägran blir däremot inte tillåtna. Skälen för denna gränsdragning framgår av den allmänna motiveringen (13.9).

Lagtekniskt innebär detta att lagen bara upptar regler rörande användningen av stridsmedel som på förut angivet sätt berör arbete inom myndighetsutövningen. I fråga om annat arbete som omfattas av LOA blir — i avsaknad av speciella regler — samma regler gällande som på den privata arbetsmarknaden.

När det gäller sympatiåtgärder, får arbetstagare med arbete, som består i myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändigt för myndighetsutövningens genomförande, gripa till samma — men inga andra — stridsmedel som blir tillåtna vid primärkonflikt som rör sådant arbete.

Den nuvarande begränsningen i fråga om rätten att vidtaga sympatiåtgärder till att gälla part i primärkonflikt inom den sympatistridandes eget avtalsområde har, som framgår av den allmänna motiveringen, ansetts kunna slopas. Varje arbetstagare inom den nya lagens tillämpningsområde — även den som utövar myndighet — får därmed gripa till

sympatiåtgärd till förmån för varje annan sådan arbetstagare. Det betyder t. ex. att statsanställda får strejka till förmån för kommunanställda och vice versa. Otillåtna blir däremot sympatiaktioner till förmån för part utanför den nya lagens tillämpningsområde, såvitt sympatiåtgärderna berör arbete som består i myndighetsutövning eller är oundgängligen nödvändigt för genomförande av myndighetsutövning. Beträffande skälen för denna begränsning får hänvisas till den allmänna motiveringen (13.9).

Vad som gäller på den privata sektorn blir i fråga om arbete som på förut angivet sätt inte berör myndighetsutövningen tillämpligt på sympatiåtgärd som företas till förmån för part i primärkonflikt på den privata inhemska eller på den utländska arbetsmarknaden.

De här föreslagna reglerna rubbar inte vad som annars gäller enligt lag (t. ex. tjänstepliktslag), avtal eller allmänna rättsgrundsatser.

I andra stycket slås fast att också i annat arbete än som sägs i första stycket är stridsåtgärd, som vidtas i syfte att påverka inhemska politiska förhållanden otillåten. Sådan stridsåtgärd har nämligen inte ansetts vara förenlig med de offentliga arbetstagarnas ställning. Föreskriften har motsvarighet i gällande lag; enligt StjL och KtjL är rätten till stridsåtgärd knuten till anställnings- eller arbetsvillkor som får bestämmas genom avtal. Såvitt gäller myndighetsutövning, följer förbudsregeln av första stycket andra meningen i denna paragraf.

Såvitt rör åtgärder med bakgrund i utländska förhållanden, upptar den nya lagen inga regler om arbete som inte berör myndighetsutövning. Det betyder att arbetsinställelse etc. till förmån för part utomlands blir utanför myndighetsutövningen tillåten i samma mån som sådan åtgärd är tillåten inom den privata arbetsmarknaden. I arbete som består i myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändigt för dennas genomförande får däremot inte vidtas stridsåtgärd med bakgrund i utländska förhållanden. Det framgår av andra meningen i denna paragrafs första stycke.

2 §

Enligt denna paragraf får vid tvist om tillåtligheten av viss stridsåtgärd denna inte vidtas förrän tvisten slutligt avgjorts. Beträffande skälen för att införa detta stadgande i den nya lagen hänvisas till den allmänna motiveringen.

3 §

Enligt denna bestämmelse (jfr 13.10) får arbetstagare deltaga i stridsåtgärd bara efter beslut av arbetstagarorganisation som har anordnat åtgärden. Bestämmelsen motsvarar närmast 15 § andra stycket StjL och 3 § andra stycket KtjL.

4 §

Paragrafen reglerar arbetstagarorganisations skyldigheter i fråga om otillåtna stridsåtgärder. Motsvarande bestämmelser finns i 15 § tredje stycket StjL och 3 § tredje stycket KtjL. I förhållande till gällande rätt har emellertid en utvidgning gjorts av organisations ansvar, såvitt gäller förbudet mot anordnande, föranledande i övrigt och medverkan till otillåten stridsåtgärd. Förbudet träffar i princip alla arbetstagarorganisationer, oavsett om de har medlemmar bland dem som har vidtagit den otillåtna stridsåtgärden eller inte. Skyldighet att aktivt ingripa mot otillåten stridsåtgärd åvilar däremot organisation enbart i förhållande till egna medlemmar. Detta stämmer överens med den princip som har följts i 42 § första stycket medbestämmandelagen.

5 §

Paragrafen motsvarar 43 § medbestämmandelagen. När det gäller stridsåtgärd som till följd av 3 § inte är tillåten uppkommer skyldighet för offentlig arbetsgivare och arbetstagarorganisation att överlägga och att gemensamt verka för åtgärdens upphörande, om det är organiserade arbetstagare som har vidtagit åtgärden. Anledningen till att överläggningsskyldigheten inte — som i nyssnämnda lagrum i medbestämmandelagen — har knutits till kollektivavtalsbundenhet är det generella förbudet för arbetstagare på den offentliga sektorn mot att deltaga i stridsåtgärd, som inte är beslutad av arbetstagarorganisation. Det förbudet är skadeståndssanktionerat på sätt som framgår av 6 §.

Även i fråga om överläggning som avses i denna paragraf skall samband råda med reglerna om nedsättning eller befrielse från skadeståndsskyldighet i 60 § medbestämmandelagen. Hur dessa regler är avsedda att tillämpas framgår av avsnitt 11.8 i bilaga 1.

Vem som är att anse som arbetsgivare i lagens mening framgår av specialmotiveringen till 1 kap. 1 §.

6 §

I denna paragraf, som motsvarar 16 § StjL resp. 4 § första stycket KtjL, regleras i vilka fall skadestånd enligt grunderna för angivna lagrum i medbestämmandelagen kan åläggas offentlig arbetsgivare, arbetstagarorganisation eller arbetstagare, som bryter mot någon av de föregående paragraferna i detta kapitel.

Enligt *första stycket* kan arbetsgivare åläggas skadestånd om han vidtar stridsåtgärd, som är otillåten enligt 1 eller 2 §. Skadestånd kan vidare åläggas arbetsgivare eller arbetstagarorganisation, som inte fullgör sina skyldigheter enligt 5 §. Arbetstagarorganisations ansvar i olika avseenden för otillåtna stridsåtgärder enligt 4 § är också sanktionerat med skadestånd.

När det gäller skadeståndsansvar för arbetstagare vid deltagande i stridsåtgärd, som är otillåten enligt 1—3 §, får man skilja mellan olika fall.

Av hänvisningen till 3 § i sista meningen i första stycket följer bl. a. att skadestånd kan åläggas arbetstagare — oavsett om de är organiserade eller ej — om de handlar i strid mot bestämmelsen i 3 §, som bl. a. innebär förbud mot icke organisationsmässiga stridsåtgärder. Detta har berörts i den allmänna motiveringen (avsnitt 13.10).

Sambandet mellan regeln om överläggning i 5 § och bestämmelserna i 60 § medbestämmandelagen om nedsättning eller befrielse från skadeståndsskyldighet har berörts vid 5 §.

Har arbetstagarorganisation anordnat eller föranlett stridsåtgärd, som inte är tillåten enligt 1 eller 2 §, skall som framgår av *andra stycket* huvudregeln vara att arbetstagare, som deltar i stridsåtgärden, befrias från personligt skadeståndsansvar. Bara om synnerliga skäl föreligger skall sådant ansvar uppkomma. Bestämmelsen, som i likhet med övriga regler i detta kapitel skall tillämpas även om kollektivavtal inte gäller, är närmast avsedd att motsvara 59 § första stycket medbestämmandelagen. I den paragrafen har på lagrådets förslag bestämmelsen om befrielse från personligt ansvar begränsats till att avse stridsåtgärd anordnad eller föranledd av kollektivavtalsbunden organisation eller organisation över denna. Lagrådet menar att i annat fall föreligger möjligheten till illojala manövrer av organisationer som har bildats på enklast tänkbara sätt. Dessa synpunkter bör vinna beaktande även i fråga om stridsåtgärd på den offentliga sektorn som strider mot 1 eller 2 §. Föreligger synnerliga skäl, skall arbetstagare kunna åläggas skadestånd vid deltagande i sådan otillåten stridsåtgärd, även om denna formellt är organisationsmässig.

4 kap. TJÄNSTETILLSÄTTNING M. M.

I detta kapitel har samlats de bestämmelser som avser tjänstetillsättning (1 §), behörighetsvillkor (2 §), befordringsgrunder (3 §), ledigkungörande (4 och 5 §§), anställningsformer (6 §) och tidsbegränsning av förordnande på vissa tjänster (7 §). En bestämmelse om meddelandet av närmare föreskrifter om förfarandet vid tjänstetillsättning ges också (8 §). Av 1 kap. 5 § följer att på det kommunala området bestämmelserna gäller endast statligt löne reglerad anställning. De är således inte tillämpliga i fråga om rent kommunal anställning, t. ex. anställning som kommunalarbetare. Motsvarighet till bestämmelserna återfinns främst i StjL under de bägge rubrikerna Allmänna bestämmelser (4 §) och Anställning av tjänsteman (5—7 och 9 §§).

Bestämmelserna i 4 kap. är, liksom de flesta andra bestämmelser i den nya lagen, tvingande.

1 §

Denna paragraf hänvisar i sin *första mening* till RF, när det gäller tillsättningen av tjänst vid domstol eller vid förvaltningsmyndighet under regeringen. Av 11 kap. 9 § första stycket RF framgår att sådan tjänst skall tillsättas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer. Denna grundlagsföreskrift har ansetts innebära att tillsättningsrätten inte kan lämnas över till annan ens genom lag (SOU 1973: 28 s. 69, 1975: 1 s. 648; jfr även 11 kap. 9 § andra stycket RF). Med hänsyn till den nya RF har paragrafen i den nya lagen fått en annan utformning än motsvarande bestämmelse i StjL (5 §).

I paragrafens *andra mening* sägs att också annan tjänst än sådan som nämns i första meningen skall tillsättas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer, om annat inte föreskrivs i lag eller annan författning. Denna bestämmelse, som formellt utgör en nyhet, avser tjänsterna hos de allmänna försäkringskassorna och de statligt reglerade tjänsterna hos kommuner m. fl. I fråga om exempelvis en lärartjänst innebär bestämmelsen att regeringen liksom f. n. kan förordna att skolstyrelse eller annan — statlig eller kommunal — myndighet skall vara tillsättningsmyndighet. Det har förutsatts att denna möjlighet utnyttjas i stor utsträckning även i fortsättningen. Gäller det arbetstagare hos riksdagen eller dess verk, tillkommer det liksom hittills riksdagen eller myndighet som den bestämmer att pröva frågan (2 kap. 3 §). I anslutning till den nya lagregeln bör erinras om att rätten att tillsätta annan offentlig tjänst inom lagens tillämpningsområde än som avses i första meningen kan anförtros åt exempelvis förening, men endast om det sker genom annan lag (jfr 11 kap. 6 § tredje stycket RF). Tillsättning av offentlig tjänst skall nämligen ses som en form av myndighetsutövning (jfr prop. 1973: 90 s. 397, även 1971: 30 s. 332). Den i paragrafen givna möjligheten att genom annan författning än lag lämna över tjänstetillsättningsrätten till ett privaträttsligt subjekt är således förbehållen för sådana fall som inte kan anses omfattade av den nyss anförda grundlagsbestämmelsen, t. ex. tillsättning av vissa tjänster vid privat skola e. d.

Särskilda lagregler gäller bl. a. för vissa domartjänster, som skall tillsättas av regeringen utan möjlighet för denna att delegera beslutanderätten till annan myndighet (t. ex. 4 kap. 2 § rättegångsbalken). Genom den nya lagen görs ingen ändring i sådana lagregler.

Anmärkas kan att det som sägs i paragrafen inte påverkar möjligheterna att bestämma om den sammansättning som myndigheten skall ha, när den avgör fråga om tjänstetillsättning.

2 §

Denna paragraf innehåller föreskrifter som i stort sett motsvarar 4 § andra och tredje styckena StjL. Bakgrunden till att föreskrifterna har förts över till den nya lagen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.2).

I *första stycket* meddelas vissa regler om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av statlig tjänst. Reglerna motsvarar i sak dem som gäller enligt 4 § andra stycket StjL (jfr därom prop. 1974: 174 s. 72).

Andra stycket hänvisar i fråga om andra särskilda behörighetsvillkor än sådana, som anges i första stycket eller som avser pensionsålder eller viss lägsta levnadsålder, till vad som är föreskrivet i lag eller annan författning. Av 3 § medbestämmandelagen framgår f. ö. i linje därmed, att en särskild föreskrift som avviker från medbestämmandelagen tar över den lagen, om föreskriften har meddelats i lag — t. ex. LOA — eller i författning med stöd av lag.

Av andra stycket följer att frågan om pensionsålder lika litet som f. n. regleras genom tvingande lag (jfr även 7 kap. 3 §). Frågan om villkor, som är bundna till viss lägsta levnadsålder, har dessutom genom den nya lagen flyttats över till det område som inte regleras genom sådan lag.

3 §

Första stycket innehåller — liksom f. n. 4 § första stycket StjL — en erinran om att frågan om grund för tillsättning av statlig tjänst regleras i RF eller annan författning. Därmed avses främst föreskriften i 11 kap. 9 § andra stycket RF att vid tillsättning av statlig tjänst avseende skall fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.2) framgår bl. a. att det har ansetts vara en uppgift för det allmänna att bestämma hur olika sakliga tillsättningsgrunder därvid skall avvägas inbördes o. d. Det torde sålunda kunna meddelas regeringsföreskrifter t. ex. om att fullgjort deltidsarbete i viss mån skall jämställas med fullgjort heltidsarbete.

I *andra stycket* föreskrivs dessutom — efter förebild av 11 kap. 9 § andra stycket RF — att också vid tillsättning av tjänst hos annan än staten avseende skall fästas bara vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet, samt att närmare föreskrifter härom meddelas i författning. Detta är visserligen en nyhet, men den torde enligt vad som har anförts i den allmänna motiveringen (13.12.2.3) närmast innebära att de tillsättnings- och befordringsgrunder som hittills i allmänhet har tillämpats nu också blir lagfästa. Av 1 kap. 5 § framgår att föreskriften uteslutande gäller dels anställning hos försäkringskassa, dels sådan anställning enligt 1 kap. 1 § 2 eller 3 som är statligt reglerad, t. ex. anställning på kommunal lärartjänst. Som exempel på nu gällande författningsföreskrifter därom

kan anföras 17 kap. 29 § skolförordningen. Vid lösandet i praxis av eventuella konflikter mellan den nya lagregeln och reglerna om företrädesrätt till ny anställning kan vad som anförs i prop. 1974: 174 (s. 64) om förhållandet mellan RF och företrädesrättsreglerna tjäna till viss ledning. Därvid är dock att märka att den nya lagregeln givetvis inte får samma tyngd på sitt område som regeln i 11 kap. 9 § andra stycket RF har på det statliga området.

4 §

I denna paragraf behandlas ledigkungörande av tjänst, m. m. Enligt *första stycket* skall tjänst, som skall tillsättas av annan myndighet än regeringen, alltid kungöras ledig till ansökan, om inte regeringen bestämmer annat. Enligt *andra stycket* får kungjord tjänst i regel tillsättas bara med den som har sökt tjänsten inom föreskriven tid. Föreligger särskilda skäl, får dock även en ansökan, som har kommit in för sent, beaktas.

Bestämmelser i dessa ämnen återfinns f. n. i 6 § StjL, varjämte kompletterande föreskrifter har meddelats i bl. a. 9—14 §§ StjS, 7 och 8 §§ KtjS samt 17 kap. 44 § skolförordningen.

Genom 4 § görs ingen saklig ändring i nu gällande ordning. I den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.2) har framhållits att frågorna om tillsättningsförfarandet, särskilt frågan om vilka statliga tjänster som skall ledigkungöras, har sådant samband med bestämmelserna i 11 kap. 9 och 10 §§ RF, att de även i fortsättningen bör regleras i offentligrättslig ordning. Regleringen av ledigkungörandet har sålunda i sig ansetts utgöra en väsentlig förutsättning bl. a. för en riktig tillämpning av grundlagsföreskriften om tillsättningsgrunderna. Motsvarande gäller naturligtvis i förhållande till 3 § andra stycket i den nya lagen.

5 §

Här regleras ledigkungörande av vikariat. Bestämmelsen har hämtats från 9 § första stycket StjL. Enligt därtill anslutande administrativa föreskrifter (15 § StjS, 11 § KtjS) behövs f. n. ledigkungörande enbart när det är fråga om långtidsvikariat.

Att bestämmelsen i fortsättningen blir gällande också utanför det statliga området innebär ingen ändring i sak, såvitt rör det område där 11 § KtjS gäller.

6 §

Denna paragraf reglerar vilka s. k. anställningsformer som skall användas vid tillsättning av tjänst eller vikariat.

Enligt *första stycket* skall tjänst liksom f. n. (jfr 7 § första stycket StjL, även 9 och 10 §§ KtjS) i allmänhet tillsättas med förordnande. Frågan om tidsbegränsning e. d. av förordnande skall enligt den nya la-

gen regleras genom LAS resp. kollektivavtal (jfr dock 7 §). Härav följer, jämfört med 5 § LAS, att den normala anställningsformen i statlig och statligt reglerad tjänst också i fortsättningen skall vara förordnande utan tidsbegränsning.

I en del fall skall i stället användas anställningsformen fullmakt. Det gäller enligt första stycket dels de ordinarie domartjänsterna, dels andra speciella tjänster enligt regeringens bestämmande. I fråga om fullmakt och dess användningsområde får f. ö. hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.2).

Den nuvarande anställningsformen konstitutorial har slopats genom den nya lagen. Av en särskild övergångsbestämmelse framgår dock att äldre föreskrifter fortfarande skall tillämpas på sådana löpande konstitutorial som har tillkommit före den nya lagens ikraftträdande.

Som den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.2) utvisar har frågan om s. k. tjänstetyper genom den nya lagen gjorts helt avtalsbar, utom såvitt rör domartjänster. Det blir således fortsättningsvis avtalsparternas sak att reglera, i vad mån övriga tjänster fortfarande skall delas in i ordinarie tjänster, extra ordinarie tjänster, extra tjänster, arvodestjänster och göromålsförordnanden samt vilka rättsverkningar som skall vara förknippade därmed.

Av första stycket framgår slutligen att regeringen har att bestämma vilka domartjänster som skall vara ordinarie.

Andra stycket i paragrafen innehåller en föreskrift att vikariat tillsätts med förordnande. Föreskriften stämmer överens med 9 § andra stycket StjL (även 13 § första stycket KtjS). Den gäller både korttidsvikariat och långtidsvikariat (jfr därom 15 § StjS).

I den allmänna motiveringen (13.12.1.2) anförs att av ordningsskäl myndighets beslut om anställning också framgent bör meddelas i skriftlig form, även där detta inte följer direkt av 11 § allmänna verksstadgan.

7 §

Enligt *första stycket* i denna paragraf skall förordnande, som har tidsbegränsats i strid mot 5 § LAS eller mot föreskrift i kollektivavtal som avses i 3 § andra stycket LAS, på talan av arbetstagaren förklaras gälla utan tidsbegränsning. Detta stycke motsvarar 7 § fjärde stycket StjL (även 10 a § andra stycket KtjS) med viss ändring av innehållet. Den reglering som f. n. finns i 7 § andra och tredje styckena StjL (jfr även 10 § och 10 a § första stycket KtjS) saknar motsvarighet i den nya lagen. Det innebär, som har framhållits i den allmänna motiveringen, att den både principiellt och praktiskt viktiga frågan om tidsbegränsning eller annan begränsning av förordnande på offentlig tjänst därigenom — inom ramen för 3 § andra stycket och 5 § LAS — har gjorts avtalsbar, såvitt gäller de allra flesta statsanställda m. fl., nämligen alla som inte är verksledande e. d. Den nya föreskriften i första stycket har

i överensstämmelse därmed anslutits närmare till LAS (jfr prop. 1974: 174 s. 71 och 72).

Av föreskriften torde framgå att sådan talan som avses där skall föras innan förordnandetiden har gått ut (jfr även 6 § andra stycket LAS). Det ligger f. ö. också i den förordnades intresse att eventuell talan förs så snart som möjligt efter det att förordnandet har meddelats. Fristen för skadeståndsanspråk framgår av 40 § LAS.

Enligt *andra stycket* får efter regeringens bestämmande tidsbegränsning ske av förordnande, som avser arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning. Bakgrunden till denna föreskrift framgår av den allmänna motiveringen (13.12.1.2). I sak stämmer föreskriften överens med tillämpad ordning. Frågan om vilka arbetstagare som skall anses intaga verksledande eller därmed jämförlig ställning får liksom hittills avgöras med tillämpning av 1 § LAS (InU 1973: 36 s. 28, jfr prop. 1973: 129 s. 230). Med tidsbegränsat förordnande avses liksom enligt StjL såväl förordnande för bestämd tid (visstidsförordnande) som förordnande tills vidare dock längst till viss tidpunkt (s. k. längstförordnande).

Av det anförda följer att första stycket inte äger tillämpning på förordnande som avses i andra stycket.

8 §

Enligt denna paragraf tillkommer det regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om förfarandet vid tjänstetillsättning (jfr 6 § tredje stycket StjL). Bestämmelsen avser också t. ex. lärartjänst. Av bestämmelsen framgår att sådana frågor också i fortsättningen hör till det område som skall regleras i offentligrättslig ordning. I detta sammanhang kan erinras om den försöksverksamhet med bl. a. partssammansatta tillsättningsnämnder som inom ramen för DEFF:s arbete bedrivs vid en del statsmyndigheter.

5 kap. TJÄNSTGÖRINGSSKYLDIGHET I VISSA FALL

I detta kapitel har i den nya lagen tagits in två paragrafer som avser speciella fall av tjänsteutövning, nämligen dels en skyddsregel för ordinarie domare (1 §), dels ett förbud för de statsanställda att lämna sin anställning under krig m. m. (2 §).

Som den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.3) utvisar, har genom den nya lagen vissa betydelsefulla föreskrifter i StjL om tjänstemäns åligganden slopats. Det gäller den allmänna arbets- och lydnadsplikten (10 §), skyldigheten att utöva annan tjänst i allmänhet (11 § första och tredje styckena) och tjänstebostadstvånget (12 §). Dessa frågor kan således i fortsättningen tas upp av avtalsparterna.

1 §

Frågan om tjänstemans skyldighet att för kortare eller längre tid utöva annan tjänst än sin egen regleras i princip inte i den nya lagen. I denna paragraf, som utan ändring har flyttats över till den nya lagen från 11 § andra stycket StjL, regleras dock ordinarie domares skyldighet att utöva annan tjänst..

Enligt *första meningen* är den som innehar ordinarie tjänst som domare inte skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Bestämmelsen är att se som ett komplement till 11 kap. 5 § RF, vari innefattas ett principiellt förbud mot förflyttning av ordinarie domare.

Andra meningen i paragrafen innebär en viss inskränkning i det särskilda skyddet för ordinarie domare. Enligt denna är annan ordinarie underrättsdomare än lagman skyldig att tjänstgöra även som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning som fordrar flera lagfarna domare än en. Denna skyldighet, som infördes i samband med 1969 års tingsrättsreform (prop. 1969: 44, 1LU 38, rskr 283), tillkom för att göra det möjligt att tillämpa domförhetsreglerna i tvistemål även vid sådana underrätter där det annars skulle finnas alltför få lagfarna domare. Av de anförda förarbetena framgår att den erbjudna vägen för att åstadkomma domförhet bör tas i anspråk bara när annan godtagbar lösning inte står till buds i det enskilda fallet.

Enligt en särskild övergångsbestämmelse (till lagen 1971: 533) är också ordinarie vattenrättsdomare f. n. skyldig att tjänstgöra vid annan underrätt inom samma hovrättsområde. Ordinarie vattenrättsingenjör är enligt samma bestämmelse skyldig att tjänstgöra som teknisk ledamot i fastighetsdomstol. Denna skyldighet skall fortfarande gälla för sådan vattenrättsdomare eller vattenrättsingenjör som står kvar på övergångsstat (punkten 9 i övergångsbestämmelserna till den nya lagen).

2 §

I denna paragraf regleras arbetstagares skyldigheter under krig eller krigsfara m. m. Bestämmelserna motsvarar 55 § StjL med vissa formella justeringar, som har vidtagits av hänsyn främst till den nya RF.

I *första stycket* föreskrivs att arbetstagare hos staten inte utan tillstånd får lämna sin anställning, om Sverige är i krig. Så snart kriget har upphört och innan pågående eller nästkommande riksmöte avslutas, skall regeringen föreskriva att bestämmelsen inte längre skall tillämpas.

Är Sverige i krigsfara, får regeringen enligt *andra stycket* föreskriva att arbetstagare hos staten inte utan tillstånd får lämna sin anställning. En sådan föreskrift upphör emellertid att gälla, om den inte underställs riksdagen inom en månad efter beslutet eller, om riksmöte inte pågår, efter början av närmast följande riksmöte samt godkänns av riksdagen

inom två månader efter underställningen. Så snart krigsfaran har upphört och innan pågående eller nästkommande riksmöte har avslutats, skall regeringen upphäva föreskrifterna.

I *tredje stycket* erinras om att särskilda föreskrifter finns om vissa andra anställnings- och arbetsvillkor vid krig eller krigsfara eller annars under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden. Dessutom bemyndigas regeringen med stöd av 13 kap. 6 § RF att meddela de ytterligare föreskrifter i detta hänseende som är nödvändiga för statsverksamheten under de rådande förhållandena. F. n. finns särskilda föreskrifter av denna art intagna bl. a. i lagen med särskilda bestämmelser angående stats- och kommunalmyndigheterna och deras verksamhet vid krig eller krigsfara m. m., krigssjukvårdslagen (1953: 688, omtryckt 1966: 52, ändrad senast 1971: 1112), lagen (1957: 132) med särskilda bestämmelser angående domstolarna och rättegången vid krig eller krigsfara m. m. (ändrad senast 1972: 149), allmänna tjänstepliktslagen (1959: 83, ändrad senast 1973: 862), lagen (1960: 513) om beredskapstillstånd, beredskapskungörelsen (1960: 515, ändrad senast 1973: 866), allmänna tjänstepliktskungörelsen (1961: 461) och krigsinstruktionen (1975: 1004) för länsstyrelserna.

6 kap. BISYSSLOR M. M.

Detta kapitel innehåller två paragrafer. De reglerar arbetstagarens rätt att utanför tjänsten ha bisyssla (1 §) resp. att uppbära vissa förmåner som förenats med tjänsten (2 §).

1 §

I denna paragraf meddelas förbud mot s. k. förtroendeskadliga bisysslor. Bestämmelsen har utan saklig ändring flyttats över från 13 § StjL (jfr prop. 1970: 72 s. 73—80, även 37 och 38 §§ StjS). Den motsvarar också 16 § första stycket KtjS.

Enligt *första meningen* får arbetstagare inte inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet, som kan rubba förtroendet till hans eller annan arbetstagares opartiskhet i tjänsteutövningen eller som kan skada myndighetens anseende. För statsråd finns ett liknande förbud i 6 kap. 9 § andra stycket RF.

Enligt *andra meningen* meddelas bestämmelser i ämnet för vissa fall i lag och i övrigt av regeringen. Exempel på lagbestämmelser i fråga om domare m. fl. utgör 19 kap. 8 § andra stycket föräldrabalken, 42 § tredje stycket och 44 § andra stycket konkurslagen (1921: 225), 4 kap. 6 § första stycket, 12 kap. 3 och 22 §§ samt 21 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken (jfr även de bestämmelser som avses i 7 kap. 10 § tredje stycket i den nya lagen). Av förarbetena till 13 § StjL framgår att administrativa specialbestämmelser i ämnet skall behållas eller meddelas

endast i fall där det av pedagogiska eller andra skäl är nödvändigt att så sker (prop. 1970: 72 s. 76). Exempel på bestämmelser av detta slag utgör 48 § länsstyrelseinstruktionen (1971: 460), vilken paragraf rör rätten för vissa tjänstemän vid länsstyrelse att mot ersättning biträda skattskyldig i skatte- och uppbördsfrågor.

Arbetstagares rätt att ha icke förtroendeskadliga bisysslor regleras i avtal. Sålunda regleras exempelvis i 8 § AST frågan om sådana bisysslors omfattning (1 mom.) och frågan om s. k. konkurrensbisysslor (2 mom.).

2 §

Enligt denna paragraf måste arbetstagare ha tillstånd av regeringen för att få uppbära med tjänst förenade gåvo- eller donationsmedel e. d. Paragrafen stämmer i sak överens med föreskrifterna i 14 § StjL (även 17 § KtjS).

Den särskilda övergångsbestämmelse som ansluter till sistnämnda föreskrifter har efter språklig översyn också tagits in i den nya lagens övergångsbestämmelser (punkt 10). Därav framgår att 2 § inte gäller tjänsteman, som vid utgången av år 1965 var berättigad att utan avdrag på lönen uppbära förmån av ifrågavarande slag.

7 kap. ANSTÄLLNINGS UPPHÖRANDE PÅ ANNAT SÄTT ÄN GENOM AVSKEDANDE

Detta kapitel innehåller föreskrifter som rör upphörande av anställning. Vissa sådana föreskrifter återfinns — förutom i LAS — också i 8 och 11 kap. samt i andra författningar.

Det är att märka att på det kommunala området 7 kap. gäller uteslutande arbetstagare med statligt reglerad anställning (1 kap. 5 §).

1 §

Enligt denna paragraf krävs stöd av bestämmelse i den nya lagen för att en arbetstagare skall få skiljas från sin anställning (jfr 29 § StjL resp. 35 § KtjS).

Med skiljande från anställning avses liksom f. n. enbart tvångsentledigande. De regler i den nya lagen som åsyftas är — förutom föreskrifterna om avskedande (11 kap.) — vissa föreskrifter i förevarande kapitel, nämligen de som rör uppsägning (2 §), tvångsentledigande vid viss ålder eller vid nedsättning av arbetsförmågan m. m. (3—6 §§), försättande i disponibilitet (7 §) och förflyttning (8 §). Däremot anses varken frivillig avgång (jfr 3 och 9 §§) eller anställnings upphörande på grund av otillåten tjänsteförening (10 §) som skiljande från anställning i lagens mening. På sätt som framgår av den allmänna motiveringen (13.12.1.5) kan f. ö. frågor om entledigande på egen begäran och om tjänsteförening reg-

leras i avtal. Av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.2) framgår också att frågan om tidsbegränsning eller annan begränsning av förordnande kan regleras i avtal inom ramen för LAS.

2 §

Mot bakgrunden av de allmänna reglerna i LAS behandlas här uppsägningsfrågor m. m.

Enligt *första stycket* i paragrafen gäller för tillsvidareförordnad arbetstagare sålunda uppsägningsbestämmelserna i LAS. Innehar han statligt reglerad anställning hos icke-statlig arbetsgivare (1 kap. 1 § 2 eller 3), tillämpas emellertid också sådan bestämmelse i annan författning (jfr avsnitt 13.12.2.3). Här kan erinras om att LAS inte omfattar arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning (1 § andra stycket 1).

Andra stycket ger vissa föreskrifter i uppsägningsfrågor m. m. såvitt rör verksledande och därmed jämförbara arbetstagare med tillsvidareförordnande. Föreskrifterna har utan ändring i sak förts över till den nya lagen från 30 § andra stycket StjL (jfr även 36 § andra stycket KtjS).

Enligt *tredje stycket* måste uppsägningen ske skriftligen för att bli giltig (jfr 30 § första stycket StjL, 36 § första stycket KtjS).

3 §

Enligt denna paragraf är arbetstagare skyldig att avgå från anställningen vid ålder som anges i avtal om statlig pension eller motsvarande avtal. Föreskriften har förts över till den nya lagen från 31 § StjL och 37 § KtjS utan annan sakändring än som avser tillägget angående icke statligt pensionsavtal. Med tillägget åsyftas närmast kollektivavtal om pension åt försäkringskasseanställda. Paragrafen avser, liksom nu gällande regler, såväl frivillig avgång och tvångsentledigande vid pensioneringsperiodens nedre gräns eller under perioden som anställnings upphörande vid periodens övre gräns eller vid pensionsålderns inträde (jfr prop. 1975: 78 s. 256).

Statliga pensionsbestämmelser återfinns främst i det allmänna pensionsavtalet för statliga och vissa andra tjänstemän (jfr ALS 1975—76).

4 §

Denna paragraf innehåller föreskrifter om tvångsentledigande vid nedsättning i arbetsförmågan på grund av sjukdom e. d. Den motsvarar i sak 32 § första stycket StjL (även 38 § första stycket KtjS).

5 §

Denna paragraf innehåller föreskrifter om entledigande i visst fall av fullmaktshavare, som har blivit urståndsatt att fullgöra sin tjänst till-

fredsställande. Bestämmelsen har förts över från 32 § andra stycket StjL (jfr även 38 § andra stycket KtjS) utan annan ändring i sak än som har föranletts av att anställningsformen konstitutorial har slopats genom den nya lagen.

Av övergångsbestämmelserna framgår att den som har konstituerats på sin tjänst före utgången av år 1976 alltjämt skall vara underkastad äldre lag, såvitt nu är i fråga.

6 §

Denna paragraf ger vid handen att arbetstagare i vissa fall inte får entledigas enligt 4 eller 5 §, om han lämpligen kan förflyttas till eller beredas annan anställning som är förenad med rätt till statlig pension. Den nya lagen innebär ingen ändring i sak jämfört med 32 § tredje stycket StjL (även 38 § tredje stycket KtjS).

7 §

Här behandlas det för vissa delar av statsförvaltningen speciella institutet försättande i disponibilitet. Föreskriften har efter språklig justering förts över till den nya lagen från 33 § StjL (jfr även prop. 1966: 1 bil. 5 s. 9).

8 §

I denna paragraf behandlas institutet förflyttning, vilket äger tillämpning bara på det statliga området. Enbart formella ändringar har gjorts (jfr 34 § StjL). Av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.5) framgår bl. a. att institutet har ansetts nödvändigt med hänsyn till intresset av att den statliga förvaltningsorganisationen skall kunna utvecklas på det sätt som staten finner bäst förenligt med samhällets behov. Institutet utgör således en begränsad modifiering av den särskilda trygghet i anställningen som åtnjuts av sådana domare och förvaltningstjänstemän som är anställda med fullmakt. I vissa fall kan samma resultat som genom förflyttning nås genom egen uppsägning (9 §) i förening med ny fullmakt på den andra tjänsten (4 kap. 6 §). Av den allmänna motiveringen framgår också att frågan om förflyttning måste regleras i lagform bl. a. på grund av 11 kap. 10 § RF.

Första stycket innehåller sålunda en bestämmelse att sådan arbetstagare hos staten som är anställd med fullmakt får förflyttas till annan statlig tjänst som också tillsätts med fullmakt. Vidare föreskrivs där att sådan arbetstagare inom försvarsmakten, som är krigsman och anställd med förordnande tills vidare, får förflyttas till annan anställning avsedd för krigsman, allt enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Andra stycket ger vid handen att förflyttning i regel får ske endast till anställning hos myndighet inom samma verksamhetsområde. Detta gäller både förflyttning av fullmaktshavare och förflyttning av krigsman. Om arbetsuppgifterna är likartade eller arbetstagaren i allt fall med hänsyn till sin utbildning är lämpad för anställningen får enligt andra stycket förflyttning dock ske även till tjänst hos myndighet inom annat verksamhetsområde.

Tredje stycket hänvisar i fråga om förflyttning av ordinarie domare till RF (jfr 11 kap. 5 § tredje stycket RF).

I fråga om sådan arbetstagare hos staten som är anställd med konstitutorial skall — enligt en särskild övergångsbestämmelse (punkt 8) till den nya lagen — äldre föreskrifter fortfarande tillämpas. Det innebär att arbetstagare, som har konstituerats före ikraftträdandet av den nya lagen, under de i lagen i övrigt angivna förutsättningarna kan tvångsförflyttas till annan tjänst, om denna tillsätts med fullmakt.

9 §

Denna paragraf, som har ersatt 35 och 36 §§ StjL (även 39 och 40 §§ KtjS), slår fast att arbetstagares begäran om entledigande skall ske skriftligen. Med begäran om entledigande avses därvid inte bara egen uppsägning från fullmaktshavares eller tillsvidareförordnads sida utan också ansökan från den som är förordnad för bestämd tid att bli entledigad före tidens utgång.

Skriftlighetskravet har motiverats med hänvisning till ordningsskäl. Här kan också erinras om det skriftliga förfarande som allmänt tillämpas inom den offentliga förvaltningen.

10 §

Denna paragraf innehåller vissa bestämmelser som rör förening av tjänster.

Första stycket innehåller en föreskrift som behandlar anställnings upphörande. Får arbetstagare annan anställning och är denna nya anställning statligt reglerad, upphör enligt denna föreskrift den första anställningen automatiskt, om inte annat följer av föreskrift om förening av tjänster. Sådan föreskrift skall meddelas i kollektivavtal eller — i fråga om fullmaktshavare — av regeringen. Det ankommer sålunda på regeringen att meddela föreskrifter angående förening av, å ena sidan, ordinarie domartjänst eller annan fullmaktstjänst samt, å andra sidan, annan allmän tjänst. Som första stycket ger vid handen har alltså i och med den nya lagen frågan om tjänsteförening i stort sett flyttats över till avtalsområdet (jfr 38 c § första stycket StjL, även 28—30 och 33 §§ StjS; 32—34 och 42 §§ KtjS). Det framhålls i den allmänna motiveringen (av-

snitt 13.12.1.5) att detta utgör en klar utvidgning av nämnda område i förhållande till vad som hittills har gällt.

I avbidan på kollektivavtal äger regeringen meddela föreskrifter också i fråga om tjänsteförening i allmänhet, t. ex. genom att låta 28—30 §§ StjS gälla t. v. (jfr övergångsbestämmelserna p. 6). Sker det, blir tjänsteförening tillåten på samma sätt som f. n. till dess avtal träffas i frågan. Det kan särskilt anmärkas att med "arbetstagare" i denna paragraf, liksom i 7 kap. i övrigt där inte annat anges, avses uteslutande anställda hos staten eller hos allmän försäkringskassa eller vissa kommunanställda m. fl. med statligt reglerade avlöningsförmåner (jfr 1 kap. 1, 2, 4 och 5 §§). Vad som i paragrafen avses med "statligt reglerad" anställning framgår av 2 kap. 1 §. Paragrafen omfattar således till ingen del exempelvis s. k. rent kommunal anställning.

Andra stycket utsäger att regeringen, om särskilda skäl föreligger, får besluta att anställning skall bestå utan hinder av första stycket. Genom denna bestämmelse behålls den nuvarande möjligheten för regeringen att till förmån för den anställde göra avvikelse från föreskrifterna om tjänsteförening. Som framgår av bestämmelsen, är avsikten dock att den skall användas bara i undantagsfall.

Tredje stycket innehåller — liksom f. n. 38 c § andra stycket StjL — en erinran om de särskilda förbuden för ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten att inneha eller utöva annan statstjänst. Sådana förbud finns i 3 kap. 4 § rättegångsbalken och 3 § lagen (1971: 289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

8 kap. TURORDNING VID UPPSÄGNING PÅ GRUND AV ARBETSBRIST

I detta kapitel meddelas vissa föreskrifter som avviker från eller kompletterar LAS, när det gäller att fastställa turordningen mellan de berörda arbetstagarna vid uppsägning på grund av arbetsbrist. Föreskrifterna i den nya lagen utgör en motsvarighet till några av de lagregler i ämnet som trädde i kraft den 1 januari 1975 (prop. 1974: 174). De nya föreskrifterna avser också undervisningsområdet.

1 §

Uppkommer fråga om uppsägning på grund av arbetsbrist, skall enligt *första stycket* i denna paragraf turordning för uppsägning fastställas när det behövs. Denna bestämmelse, som närmast är att se som en tydlighetsföreskrift, motiverad av hänsyn till den offentliga förvaltningens formbundenhet, har efter viss justering förts över till den nya lagen från 40 § StjL (även 45 § KtjS).

Andra stycket i samma paragraf innehåller en föreskrift att i fråga om

turordning vid uppsägning LAS skall gälla också för arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, i den mån regeringen inte föreskriver annat (jfr 1 § andra stycket 1 LAS).

Andra stycket har trätt i stället för 39 § StjL (även 44 § KtjS). Därvid är att märka bl. a. att de avvikande bestämmelser som f. n. finns i 41 § och 42 § andra stycket StjL saknar motsvarighet i den nya lagen. Det innebär, som har framgått av den allmänna motiveringen, att ifrågavarande spörsmål i fortsättningen regleras av 22 § LAS resp. av kollektivavtal inom ramen för 3 § andra stycket LAS. I avbidan på sådant avtal kan eventuellt särskilda föreskrifter behöva utfärdas.

2 §

Enligt denna paragraf skall myndighet vid bestämmandet av arbetstagares plats i turordning för uppsägning ta hänsyn också till kravet att myndigheten på ett riktigt sätt fullgör rättskipnings- eller förvaltningsuppgift. Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.5) har denna föreskrift tagits över från 42 § första stycket StjL (även 47 § första stycket KtjS). Av förarbetena framgår bl. a. att den nuvarande lagregeln, som har motiverats under hänvisning till statens allmänna funktion och statsförvaltningens uppbyggnad, främst åsyftar sådana uppgifter som innefattar myndighetsutövning (prop. 1974: 74 s. 56). Den nya föreskriften är tillämplig också på statligt reglerade anställningar utanför statens område, t. ex. inom skolväsendet. Det kan därför vara motiverat att här erinra om att utbildningsutskottet nyligen har framhållit vikten av att "turordningsregler vid uppsägning av lärare utformas så att kvalitén på undervisningen i de olika ämnena säkerställs" (UbU 1975/76: 15 s. 10, riksdagens protokoll 1975/76: 38).

Någon motsvarighet till 41 § eller 42 § andra stycket StjL har, som nämnts vid 1 §, däremot inte tagits upp i den nya lagen. I dessa delar skall sålunda i stället gälla bestämmelserna i LAS eller i kollektivavtal som avses i 3 § andra stycket LAS.

3 §

Strider uppsägning mot bestämmelse om turordning, skall uppsägningen enligt *första stycket* på yrkande av arbetstagare förklaras ogiltig. Turordningsbestämmelserna meddelas i lag eller med stöd av lag resp. i kollektivavtal. Vid tvist om giltigheten av uppsägningen skall enligt *andra stycket* där angivna bestämmelser i LAS (34 § andra och tredje styckena samt 36 och 37 §§) äga motsvarande tillämpning. Innehållet i paragrafen är detsamma som i 43 § StjL (jfr därom prop. 1974: 174 s. 60; även 48 § KtjS).

9 kap. FÖRETRÄDESRÄTT TILL NY ANSTÄLLNING

Detta kapitel innehåller föreskrifter om företrädesrätt till ny anställning (återanställningsrätt), vilka avviker från eller kompletterar de allmänna bestämmelserna i LAS. Föreskrifterna i den nya lagen utgör en motsvarighet till några av de lagregler i ämnet som trädde i kraft den 1 januari 1975 (prop. 1974: 174). De nya föreskrifterna avser också undervisningsområdet.

1 §

Enligt *första stycket* i denna paragraf skall i ärende om tillsättning av tjänst fastställas turordning för företrädesrätt till ny anställning, när det behövs. Bestämmelsen, som i det väsentliga motsvarar 46 § StjL (även 51 § KtjS), har i likhet med 8 kap. 1 § första stycket tillförts den nya lagen närmast i klarhetens intresse och av hänsyn till den offentliga förvaltningens formbundenhet.

Enligt *andra stycket* skall i fråga om företrädesrätt till ny anställning gälla bestämmelserna i LAS också för arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, i den mån regeringen inte föreskriver annat (jfr 1 § andra stycket 1 LAS).

Bestämmelserna i andra stycket motsvarar 44 § StjL (även 49 § KtjS). Därvid är att märka att de föreskrifter i StjL som avser bestämmandet av turordningen för återanställning (47 och 48 §§) saknar motsvarighet i den nya lagen. Dessa frågor skall i stället regleras enbart av 25 och 26 §§ LAS eller av kollektivavtal som avses i 3 § andra stycket LAS. I avbidan på sådant avtal kan eventuellt särskilda föreskrifter behöva utfärdas.

I *tredje stycket* erinras — på motsvarande sätt som i nu gällande lag (44 § andra stycket StjL, jfr prop. 1974: 174 s. 64) — om vad som gäller om grund för tjänstetillsättning. Denna erinran, som har utformats som en hänvisning till 4 kap. 3 § (första och andra styckena), syftar bl. a. på föreskriften om sakliga grunder i 11 kap. 9 § andra stycket RF.

2 §

Enligt *första meningen* i denna paragraf gäller återanställningsrätt inte till högre tjänst än den som det tidigare förordnandet avsåg, om särskilda skäl inte föranleder annat. Sådan rätt kan alltså i allmänhet inte åberopas för befordran. Återanställningsrätt gäller enligt *andra meningen* inte heller gentemot arbetstagare, som skall placeras om på grund av 7 § andra stycket LAS. Motsvarande bestämmelser finns f. n. i 45 § StjL (även 50 § KtjS). Av den allmänna motiveringen framgår att denna bestämmelse har tagits in i den nya lagen med hänsyn till den nära an-

knytningen till föreskrifterna om tillsättning av tjänst (jfr prop. 1974: 174 s. 66 f.).

3 §

För att vara giltig skall enligt *första stycket* i förevarande paragraf anmälan enligt 27 § första stycket LAS av anspråk på återanställningsrätt ske skriftligen hos den myndighet där arbetstagaren är eller senast har varit anställd.

Bestämmelsen motsvarar 49 § första stycket StjL (även 54 § första stycket KtjS) med den formella ändringen att det enligt den nya lagen är den myndighet där arbetstagaren är eller senast har varit anställd (f. n. "anställningsmyndigheten") som har att ta emot anmälningen.

Andra stycket innehåller en ordningsföreskrift av innebörd att myndighet är skyldig att, i beslut om uppsägning på grund av arbetsbrist och i underrättelse om att tidsbegränsat förordnande på grund av arbetsbrist inte kommer att förnyas, erinra om plats och sätt för anmälan enligt första stycket. Erinran skall således innehålla uppgift om den myndighet där arbetstagaren är eller senast har varit anställd samt om kravet på skriftlig form. Föreskriften har tagits över från 49 § andra stycket StjL (även 54 § andra stycket KtjS).

10 kap. DISCIPLINANSVAR

I samband med ämbetsansvarets avskaffande har StjL (liksom även KtjS) fr. o. m. den 1 januari 1976 tillförts nya regler om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning m. m. Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.12.1.6) har dessa regler i huvudsak utan ändring förts över till den nya lagen. Till stöd härför har åberopats att vad riksdagen anförde vid reglernas tillkomst (JuU 1975: 22 s. 100) fortfarande till alla delar är aktuellt.

Bestämmelserna om disciplinansvar har samlats i detta kapitel i den nya lagen.

1—4 §§

I dessa paragrafer, som motsvarar 18—20 §§ StjL (även 18, 19, 19 a och 20 §§ KtjS) med vissa redaktionella ändringar, regleras frågan om åläggande av disciplinpåföljd m. m.

Av 3 § framgår att bestämmelserna i 2 § om disciplinpåföljderna — liksom anslutande bestämmelser (nu 20 § StjS och 19 § KtjS) om storleken av löneavdrag — är dispositiva i den meningen att kollektivavtal kan träffas om påföljderna.

11 kap. AVSKEDANDE

I detta kapitel har i den nya lagen tagits in vissa bestämmelser om avskedande. I fråga om motiven härför får hänvisas till vad som har anförts vid rubriken till 10 kap.

1—4 §§

Dessa paragrafer reglerar frågan om avskedande i samband med brott eller med grov eller upprepad tjänsteförseelse. De motsvarar de materiella bestämmelserna i 22 § första—fjärde styckena StjL (även 22 § första—fjärde styckena KtjS).

5 §

Första stycket innehåller, liksom f. n. 22 § femte stycket StjL (även 22 § femte stycket KtjS), ett förbud för myndighet att avskeda någon enbart på grund av omständighet som myndigheten har känt till mer än en månad. Paragrafen motsvarar i sak 18 § andra stycket LAS. Eftersom föreskriften är oförändrad i sak och sålunda i praktiken har tillämpats redan fr. o. m. år 1976, har det inte ansetts behövligt att meddela någon särskild övergångsbestämmelse till den.

Dessutom har i detta stycke tillagts en föreskrift som sträcker ut fristen till två månader, räknat från det att den myndighet som arbetstagaren lyder under har fått kännedom om saken, när det gäller prövning i statens ansvarsnämnd (15 kap. 4 §). Tillägget har motiverats med att prövningen i sådant fall äger rum i en helt annan myndighet än den där en stor del av utredningen i regel måste ske.

Andra stycket gör, på samma sätt som gällande lag, visst undantag från regeln i första stycket för det fall att JO eller JK påkallar avskedande.

12 kap. ÅTALSANMÄLAN

I detta kapitel har i den nya lagen tagits in vissa bestämmelser om skyldighet att göra åtalsanmälan. I fråga om motiven härför får hänvisas till vad som har anförts vid rubriken till 10 kap.

1 och 2 §§

Dessa båda paragrafer reglerar på samma sätt som f. n. (jfr 25 § StjL, 24 a § KtjS) myndighets skyldighet att i vissa fall anmäla arbetstagare till åtal för brott varigenom han har satt åliggande i tjänsteutövningen åt sidan.

Som framgår av 1 kap. 3 § är myndighets skyldighet att göra åtalsanmälan mot justitie- eller regeringsråd inte längre lagreglerad.

13 kap. AVSTÄNGNING OCH LÄKARUNDERSÖKNING

I detta kapitel har i den nya lagen tagits in vissa bestämmelser om tvångsåtgärderna avstängning och läkarundersökning. I fråga om motiven härför får hänvisas till vad som har anförts vid rubriken till 10 kap.

En av de nu gällande föreskrifterna om avstängning saknar motsvarighet i den nya lagen. Det är fjärde stycket i 26 § StjL (även 25 § femte stycket KtjS), vari f. n. föreskrivs att en tjänsteman, som har varit avstängd från tjänsten men inte avskedats, äger uppbära den lön som kan ha dragits av. Denna fråga kan således i fortsättningen regleras genom avtal på samma sätt som andra avlöningsfrågor.

1—4 §§

Dessa paragrafer innehåller föreskrifter om vissa tvångsåtgärder, nämligen avstängning och läkarundersökning av arbetstagare. De motsvarar i sak de bestämmelser som f. n. gäller enligt 26 § första stycket samt 27 § första och fjärde styckena StjL (jfr även 25 § första stycket samt 26 § första stycket KtjS).

I 1 § har gjorts en del formella justeringar, som inte innebär någon saklig ändring.

Detsamma gäller bestämmelserna i 2 §, som har arbetats om i förtydligande syfte. Sålunda har betydelsen av reglerna om läkarundersökning framhävts på så sätt, att reglerna därom i den nya lagen behandlas för sig, nämligen i andra stycket av denna paragraf. Det kan anmärkas att paragrafen inte avser de avstängningsfall som åsyftas i 34 § andra stycket LAS.

5 §

Denna paragraf innehåller i fråga om statsanställda en hänvisning till särskilda författningsbestämmelser om frånträdande av tjänsteutövning i samband med omyndighetsförklaring eller konkurs. Den motsvarar 28 § StjL utan saklig ändring. Exempel på åsyftade bestämmelser utgör 4 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken i fråga om domare och 199 § konkurslagen (1921: 225) i fråga om "ämbets- eller tjänsteman". Frågan om arbetstagares avlöningsförmåner i sammanhanget är givetvis en fråga för avtalsparterna.

14 kap. HANDLÄGGNINGEN AV FRÅGOR SOM AVSES I 10—13 KAP.

Detta kapitel innehåller vissa föreskrifter om förfarandet i anslutning till lagbestämmelserna om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning. Föreskrifterna har i stort sett utan

ändring förts över från motsvarande bestämmelser i StjL och KtjS. I fråga om bl. a. motiven för att i den nya lagen ta in föreskrifterna får hänvisas till vad som har anförts vid rubriken till 10 kap. Andra formella föreskrifter meddelas i 15—17 kap.

Det kan här upplysas att SAV har gett ut ett cirkulär (A: 2 1976) som rör tvister om disciplinpåföljd, avskedande m. m. på statstjänstemannaområdet enligt gällande ordning.

1 §

I *första stycket* ges en föreskrift om kommunikation med arbetstagaren, när det uppkommer fråga om disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning, och om skriftligt eller muntligt yttrande från hans sida. I *andra stycket* ges en föreskrift om särskild utredning i ärendet på arbetstagarens begäran.

Föreskrifterna i paragrafen motsvarar 24 § första stycket, 26 § andra stycket första meningen och 27 § andra stycket StjL (även 24 § första stycket, 25 § andra stycket första meningen och 26 § andra stycket KtjS).

2 §

Denna paragraf innehåller föreskrifter om bevisupptagning vid domstol i ärende om disciplinansvar eller avskedande enligt den nya lagen. De motsvarar 24 § andra stycket StjL (även 24 § andra stycket KtjS).

Det kan anmärkas att gällande lagföreskrifter har kompletterats så, att kostnad för bevisupptagningen skall utgå av allmänna medel (20 a § StjS, 24 § tredje stycket KtjS).

3 §

Enligt denna paragraf får myndighet inte inleda eller fortsätta disciplinärt förfarande enligt lagen, om åtgärd har vidtagits för att anställa åtal mot arbetstagaren för förseelsen.

Bestämmelsen motsvarar 21 § första stycket StjL (även 21 § första stycket KtjS) med den ändringen, att enligt den nya lagen hinder för disciplinärt förfarande inträder redan så snart åtgärd har vidtagits för att anställa åtal, t. ex. när åtalsanmälan har gjorts. Härigenom har uppnåtts kongruens med bestämmelsen i 6 § (jfr även 13 kap. 1 §). Enligt ett uttalande under förarbetena till 21 § första stycket StjL anses det enligt gällande rätt — även utan särskild föreskrift därom — givet att förfarande, som kan leda till åläggande av disciplinpåföljd, inte får inledas eller fortsättas, sedan gärningen har anmälts till åtal enligt 25 § StjL (prop. 1975: 78 s. 194). Den nya lagen innebär således därutinnan närmast ett förtydligande. I den nya 3 § anses emellertid — på samma sätt som i 6 § — förutom åtalsanmälan även annan åtgärd varigenom brott-

målsförfarande inleds utgöra "åtgärd för att anställa åtal" (jfr prop. 1975: 78 s. 196).

4 §

I 4 § upptas en bestämmelse om att disciplinpåföljd inte får åläggas arbetstagare efter det att han har lämnat sin anställning hos myndighet eller har blivit uppsagd därifrån.

Denna bestämmelse, som motsvarar 21 § andra stycket StjL (även 21 § andra stycket KtjS), är avsedd att också äga tillämpning, när anställning hos myndighet upphör till följd av otillåten tjänsteförening (jfr 7 kap. 10 §). Det avgörande skall således också i sådant fall vara huruvida anställning hos myndigheten alltjämt föreligger eller inte. Är så fallet, kan disciplinpåföljd åläggas, även om arbetstagaren vid tillfället inte utövar sin tjänst hos myndigheten i fråga.

5 §

Denna paragraf innehåller en preskriptionsregel. Arbetstagare får sålunda inte åläggas disciplinpåföljd som avses i 10 kap. 1—3 §§, om han inte senast inom två år efter förseelsens begående har erhållit en skriftlig anmaning enligt 14 kap. 1 § i ärende om disciplinansvar eller avskedande. Bestämmelsen motsvarar 21 § tredje stycket StjL (även 21 § tredje stycket KtjS) utan saklig ändring.

6 §

Enligt denna paragraf får — om åtalsanmälan har gjorts eller brottmålsförfarande annars har inletts mot arbetstagare — den offentlige arbetsgivaren inte avgöra fråga om arbetstagarens avskedande, förrän ansvarsfrågan har prövats slutligt. Bestämmelsen motsvarar 22 § första stycket andra meningen StjL (även 22 § första stycket andra meningen KtjS) utan ändring i sak.

7 §

Denna paragraf hänvisar i sitt *första stycke* till LAS i fråga om varsel till och överläggning med lokal arbetstagarorganisation i ärende om avskedande. Stycket motsvarar 24 § tredje stycket StjL (även 24 § fjärde stycket KtjS) utan ändring i sak (jfr prop. 1975: 78 s. 167, 198).

I *andra stycket* har tagits in en föreskrift om att lokal arbetstagarorganisation genast skall underrättas om beslut om avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 §. Föreskriften innebär att myndigheten i fortsättningen har att underrätta den fackliga organisationen om avstängningsbeslut, oavsett huruvida beslutet har samband med tjänsteförseelse eller brott (13 kap. 1 §) eller med sjukdom e. d. (13 kap. 2 § första eller tredje stycket). Syftet med denna nya underrättelseplikt är att underlätta för

organisationen att bistå arbetstagare i ärendet. Här kan också erinras om arbetstagarens möjligheter till rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972: 429).

8 §

Denna paragraf innehåller en föreskrift att frågan om avskedande skall tas upp till prövning snarast efter det att avstängning enligt 13 kap. 1 § har beslutats. Vidare föreskrivs att myndigheten alltid vid avgörandet av frågan om avskedande också skall pröva huruvida avstängningen skall bestå eller inte. Föreskriften motsvarar 26 § tredje stycket StjL (även 25 § fjärde stycket KtjS) utan saklig ändring.

9 §

Enligt denna paragraf får beslut om läkarundersökning enligt 13 kap. 2 § (andra stycket) inte läggas till grund för avstängning enligt samma lagrum (tredje stycket), förrän beslutet har slutligt prövats efter talan som avses i 16 kap. 2 § eller också rätten till sådan talan har förlorats. Föreskriften motsvarar 27 § femte stycket första meningen StjL (även 26 § fjärde stycket KtjS) utan saklig ändring.

I fråga om justitie- och regeringsråd (jfr 27 § femte stycket andra meningen StjL) hänvisas till 15 kap. 5 § i den nya lagen.

10 §

Enligt denna paragraf skall 17 och 18 §§ förvaltningslagen tillämpas i fråga om beslut om avstängning enligt 13 kap. 1 § eller 2 § (första eller tredje stycket) eller om läkarundersökning enligt 13 kap. 2 § (andra stycket), även om beslutet utgör s. k. beslut under ärendes handläggning, dvs. inte utgör avgörande av ärende. Föreskriften motsvarar 26 § andra stycket andra punkten och 27 § tredje stycket StjL (även 25 § andra stycket andra punkten och 26 § andra stycket KtjS) utan saklig ändring.

15 kap. BESLUTANDE MYNDIGHET, M. M.

Detta kapitel innehåller vissa bestämmelser om vem som skall avgöra fråga om anställnings upphörande, förflyttning, disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning (1—6 §§). En del av dessa bestämmelser är sådana att det kan sättas i fråga, om de inte skulle kunna föras över till förordning. Det har dock av praktiska skäl ansetts lämpligast att låta dem stå kvar i lag. De enda sakliga ändringar som därvid har gjorts i den nya lagen avser vissa frågor som uteslutande rör justitieråd och regeringsråd (5 §).

Vidare innehåller kapitlet en särskild omröstningsbestämmelse för hit-

hörande avgöranden (7 §). I den nya lagen har i jämförelse med StjL bestämmelsens tillämpningsområde utvidgats.

1 §

Här regleras vem som avgör vissa frågor om anställnings upphörande enligt bestämmelserna i 7 kap.

Första stycket avser uppsägning (7 kap. 2 §), entledigande vid ålder som anges i pensionsavtal (7 kap. 3 §), entledigande på grund av sjukdom m. m. (7 kap. 4 §) och entledigande på egen begäran (7 kap. 9 §). Ingen saklig ändring har gjorts (37 § andra stycket StjL, jfr 41 § KtjS). Föreskriften utvisar sålunda att sådan fråga i allmänhet prövas av den myndighet som skall tillsätta tjänsten, dvs. besluta om anställning. Beträffande tjänst, som skall tillsättas av regeringen, prövas frågan enligt föreskriften dock av regeringen eller myndighet som denna bestämmer, utom såvitt rör justitie- eller regeringsråd (jfr 5 §).

Enligt *andra stycket* skall regeringen i allmänhet avgöra fråga om entledigande av fullmaktshavare i visst fall (7 kap. 5 §) eller om försättande i disponibilitet (7 kap. 7 §). Bestämmelsen har förts över från gällande författningar (37 § andra stycket andra meningen StjL, jfr 41 § KtjS) utan annan ändring än att det i den nya lagen har angetts, att närmare föreskrifter i frågorna meddelas av regeringen. Därmed avses att markera att frågorna hör till det område som skall regleras i offentligrättslig ordning.

2 §

Här regleras frågan om vem som skall besluta om förflyttning av vissa arbetstagare hos staten (7 kap. 8 §). Bestämmelsen stämmer överens med nuvarande föreskrift i 37 § tredje stycket StjL.

3 §

I *första meningen* anges vem som prövar fråga om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning (10—13 kap.) beträffande arbetstagare hos staten. Bestämmelsen, som i fråga om det statliga området i sak oförändrad har förts över från 37 § första stycket första meningen StjL, utvisar att sådan prövning ankommer på den myndighet varunder arbetstagaren lyder, om inte annat följer av lag eller regeringsföreskrift. Beträffande vissa statliga tjänstemän har särskilda föreskrifter i ämnet meddelats i 4 och 5 §§. Att bestämmelsen inte är tillämplig beträffande arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter följer av 6 §. Den nya lagen reglerar, i motsats till nuvarande KtjS, också frågan om vilken myndighet som skall meddela beslut beträffande kommunanställda lärare eller andra icke-statliga arbetstagare, där detta inte framgår av lag eller regeringsföreskrift. På sistnämnda område

torde emellertid ofta finnas anledning för regeringen att meddela särskilda föreskrifter om beslutsmyndighet. Enligt *andra meningen* tas fråga om disciplinansvar (10 kap.), avskedande (11 kap.) eller avstängning enligt 13 kap. 1 § upp även på anmälan av JO eller JK (jfr 37 § första stycket andra meningen StjL, se 1975: 1340; även 22 a § och 25 § tredje stycket KtjS, se 1975: 1341). Av *tredje meningen* framgår att, liksom f. n., fråga om avstängning enligt 13 kap. 1 § på grund av misstanke om brott tas upp också på anmälan av åklagare (jfr 37 § första stycket tredje meningen StjL, även 25 § tredje stycket KtjS).

Som paragrafen ger vid handen skall fråga om t. ex. avskedande från anställningen hos en myndighet prövas av den myndigheten, även om arbetstagaren genom tjänsteförening är anställd också hos någon annan myndighet. Omständigheterna kan därvid vara sådana att arbetstagaren bör avskedas från den ena anställningen men inte från den andra. I detta hänseende räknas staten således inte som en enda arbetsgivare.

4 §

Denna paragraf avser prövningen av frågor om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning beträffande vissa högre tjänstemän. Det gäller (*1*) ordinarie domare utom justitieråd och regeringsråd, (*2*) byråchefer och jämställda eller högre statliga förvaltningstjänstemän samt (*3*) andra tjänstemän enligt regeringens bestämmande. Det föreskrivs i paragrafen att denna prövning skall äga rum i en särskild femmannanämnd, kallad statens ansvarsnämnd. Av sista stycket framgår att det ankommer på regeringen att meddela närmare föreskrifter om nämndens sammansättning och verksamhet. För nämnden finns redan, i anslutning till 38 § andra stycket StjL, en särskild instruktion (1975: 1344).

Frågan vilka tjänster som enligt nu gällande lag skall anses vara jämställda med eller högre än tjänst som byråchef belyses i motiven till förutvarande 18 § i StjL (prop. 1965: 60 s. 177, 281; jfr även 2LU 1967: 37 s. 3). Därav framgår bl. a. att frågan bör avgöras med utgångspunkt i den anställdes tjänsteställning och inte i hans lönemässiga förhållanden. Detta gäller också vid tillämpning av den nya lagen (punkt 2).

Det får anses vara bäst förenligt med den nya lagen att möjligheten enligt 3 att utvidga den i 1 och 2 angivna personkretsen liksom hittills utnyttjas bara i mer speciella fall, t. ex. i fråga om andra tjänster av förtroendekaraktär. På exempelvis skolområdet har detta sålunda skett i fråga om tjänst som skoldirektör, biträdande skoldirektör och förste rektor (18 kap. 10 § skolförordningen, se 1975: 1185). Däremot torde det av praktiska skäl inte sällan vara motiverat att i administrativ ordning med ledning av vad som nyss har anförts meddela ytterligare föreskrifter för tillämpningen av 2. Det kan anmärkas att ansvarsnämnden

har att pröva angivna frågor också för det fall att tjänstemannen samtidigt har en annan, lägre tjänst som inte omfattas av paragrafen.

5 §

I denna paragraf erinras om att fråga om skiljande från tjänst vid viss ålder eller vid nedsatt arbetsförmåga m. m., avskedande, avstängning eller läkarundersökning (7 kap. 3—5 §§, 11 och 13 kap.) av justitieråd eller regeringsråd skall avgöras enligt särskilda bestämmelser i RF och i annan lag. Av de åsyftade bestämmelserna (12 kap. 8 § andra stycket RF samt 3 kap. 3 § andra stycket och 57 kap. 1 § rättegångsbalken) framgår att frågan prövas direkt av högsta domstolen på talan av JK eller JO. Vidare innehåller paragrafen en bestämmelse om att handläggningen skall ske i den för tvistemål föreskrivna ordningen. Därvid skall dock 7 § tillämpas, dvs. att vid omröstning i högsta domstolen brottmålsreglerna (29 kap. rättegångsbalken) skall äga motsvarande tillämpning.

De nya bestämmelserna innebär, som har redovisats i den allmänna motiveringen (13.12.1.7), en viss förenkling jämfört med gällande ordning. Den föregående administrativa prövning som i vissa hithörande fall skall äga rum enligt StjL har sålunda slopats. I fråga om frivillig avgång från tjänsten har däremot ingen ändring skett. I den allmänna motiveringen har i enlighet därmed framhållits att slutgiltigt beslut härom också fortsättningsvis meddelas i administrativ ordning (jfr 1 § i detta kap.).

6 §

Av bestämmelsen framgår att det ankommer på riksdagen att beträffande tjänstemän hos riksdagen eller dess myndigheter meddela bestämmelser om beslutande organ i frågor som avses i 1—4 §§ (jfr 1 kap. 4 § första stycket). Bestämmelsen stämmer överens med nuvarande 38 b § i StjL.

7 §

Paragrafen innehåller en hänvisning till vissa omröstningsregler i 29 kap. rättegångsbalken, såvitt rör frågor om anställnings upphörande, disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning (jfr 1 och 2 §§). Reglerna innebär bl. a. att vid lika röstetal den mening skall gälla som kan anses gynnsammast för arbetstagaren. I nyss angivna frågor får således inte tillämpas någon häremot stridande omröstningsordning, t. ex. den i förvaltningen annars vanliga ordningen med utslagsröst för ordföranden vid lika röstetal. Bestämmelsen, som inte rör regeringsprövning, har förts över till den nya lagen från 38 a § StjL och 31 § KtjS (jfr 26 § StjS). Den har emellertid i den nya lagen

utsträckts till att gälla också anställnings upphörande, främst skiljande från tjänst. Detta har ansetts ligga i linje med den moderna synen på anställningstryggheten i offentlig tjänst. Paragrafen gäller också på den statligt reglerade delen av det kommunala området.

16 kap. TALAN MOT BESLUT

Detta kapitel innehåller vissa bestämmelser om talan mot myndighets beslut.

1 §

I denna paragraf ges vissa särbestämmelser om prövningen av arbetstvister på det statligt reglerade löneområdet.

Bestämmelsen i *första stycket* har närmast sin motsvarighet i 51 § första stycket första meningen StjL (se 1975: 1058) och i 4 § andra stycket KtjL (se 1974: 384). Den utvisar att mål om skadestånd enligt 3 kap. 6 § skall prövas direkt av AD, dvs. även om tvisten avser offentlig arbetstagare som är oorganiserad (jfr 2 kap. 1 § LRA). Vidare sägs i detta stycke att sådana mål skall handläggas enligt LRA. Detta innebär att även skiljeförfarande som avses i 1 kap. 3 § LRA kan komma i fråga för sådana tvister. I sak innebär detta inte någon ändring i förhållande till vad som gäller f. n.

I *andra stycket* föreskrivs — liksom i 51 § StjL (se 1975: 1058) och 56 § KtjL (se 1975: 1059) — att reglerna om rättegångskostnad i 41 § tredje stycket LAS äger motsvarande tillämpning i mål som rör disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning (jfr KU 1975/76: 22 s. 78, även prop. 1975: 78 s. 170).

2 §

Av denna paragraf, som motsvarar 53 § första stycket StjL (även 57 § första stycket KtjS; jfr prop. 1975: 78 s. 203), framgår att det i vissa fall gäller en fyraveckorsfrist för arbetstagares rätt till talan mot myndighets beslut, nämligen i fråga om entledigande vid viss ålder eller vid sjukdom m. m., förflyttning, disciplinansvar, avskedande eller läkarundersökning. I fråga om t. ex. avstängning, däremot, skall lika litet som f. n. finnas någon frist för anhängiggörande av talan.

3 §

I denna paragraf regleras en del frågor, som rör mål där JO eller JK för talan. Paragrafens innehåll motsvarar nuvarande 53 a § StjL (se 1975: 1340) och 56 a § KtjS (se 1975: 1341).

4 §

I denna paragraf hänvisas i fråga om talan mot beslut av riksdagens organ till särskilda bestämmelser (jfr 50 § andra stycket StjL).

17 kap. VERKSTÄLLIGHET AV BESLUT

I detta kapitel har i den nya lagen samlats vissa verkställighetsbestämmelser. De motsvarar, utom såvitt angår justitie- och regeringsråden, vad som gäller enligt StjL och KtjS. Syftet med att samla bestämmelserna på ett ställe har varit att vinna ökad överskådlighet (jfr lagrådets yttrande i prop. 1975: 78 s. 245).

1 §

Här regleras frågor om verkställighet av beslut om entledigande på grund av sjukdom m. m. (7 kap. 4 och 5 §§), om förflyttning (7 kap. 8 §), om löneavdrag som disciplinpåföljd (10 kap. 1 §) och om avskedande (11 kap.). Det föreskrivs att sådana beslut inte får verkställas, förrän de slutligt prövats efter talan som avses i 16 kap. 2 § eller rätten till sådan talan har förlorats. Detsamma föreskrivs för beslut om entledigande vid viss ålder (7 kap. 3 §), dock att där kan meddelas interimistiskt förordnande enligt 2 §. Bestämmelserna i 1 § har, utom såvitt rör löneavdrag, hämtats från 23 § och 34 a § första stycket StjL (även 23 och 38 a §§ KtjS).

De föreskrifter rörande justitie- och regeringsråd som finns intagna i 34 a § andra stycket StjL saknar motsvarighet i den nya lagen. Anledningen härtill framgår av vad i det föregående har anförts vid 15 kap. 5 §.

2 §

Enligt *första stycket* får vederbörande domstol i tvist, som rör avgångsskyldighet vid viss ålder (7 kap. 3 §), interimistiskt förordna att anställningen skall upphöra när tjänstemannen har uppnått den ålder då skyldighet att avgå senast inträder. Denna bestämmelse har utan ändring förts in i lagen från 53 § andra stycket andra ledet StjL (även 57 § andra stycket andra ledet KtjS).

I *andra stycket* föreskrivs att talan mot sådant interimistiskt beslut enligt första stycket som tingsrätt har meddelat under rättegången förs genom besvär (jfr 42 § andra stycket LAS enligt 1974: 378).

3 §

Av *första meningen* i denna paragraf framgår att beslut om avstängning (13 kap. 1 eller 2 §) har omedelbar verkan. Det innebär att beslutet — liksom enligt gällande rätt (26 och 27 §§ StjL, 25 och 26 §§ KtjS) —

går i verkställighet omedelbart och utan hinder av att talan förs mot beslutet.

Av *andra meningen* i paragrafen framgår att vederbörande domstol kan inhibera en beslutad avstängning. Denna föreskrift har hämtats från 53 § andra stycket första ledet StjL (även 57 § andra stycket första ledet KtjS).

IKRAFTTRÄDANDE- OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSERNA

Den nya lagen skall enligt förslaget träda i kraft samtidigt som medbestämmandelagen, dvs. den 1 januari 1977. Därvid skall StjL, KtjL och KtjS upphöra att gälla. En rad övergångbestämmelser har föreslagits. I fråga om några av dem kan hänvisas till den allmänna motiveringen.

15.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

20 kap. OM MYNDIGHETSMISSBRUK M. M.

2 och 4 §§

Dessa paragrafer avser bl. a. vissa arbets- och uppdragstagare hos kommun. I *sista stycket* i de båda paragraferna sägs f. n. (1975: 667) att med kommun likställs "allmän inrättning som avses i 1 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275)". Enligt förslaget skall i stället med kommun likställas "annan allmän inrättning som avses i 1 kap. 1 § 2 eller 3 lagen (1976: 000) om offentlig anställning". I punkt 2 i sistnämnda lagrum skall enligt förslaget anges — förutom kommun — landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse och allmän försäkringskassa. I punkt 3 i lagrummet avses annan icke-statlig allmän inrättning, där anställningarna eller en del av dem är statligt reglerade. Med statligt reglerad anställning förstås därvid, enligt 2 kap. 1 § lagen om offentlig anställning, sådan anställning där enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

15.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

7 kap. OM ÅKLAGARE OCH POLISMYNDIGHET

4 §

Av andra stycket i denna paragraf framgår bl. a. att riksåklagaren är allmän åklagare vid underrätt och hovrätt i mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott, som i utövningen av tjänsten har begåtts av

(*1*) den som innehar eller uppehåller sådan ordinarie domartjänst eller tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst vid statlig myndighet eller annan tjänst "som omfattas av 15 kap. 4 § lagen (1976: 000) om offentlig anställning" eller (2) sådan ledamot av domstol eller central statlig förvaltningsmyndighet som inte är "anställd hos staten". I nu gällande lydelse (1975: 670) av punkt 1 i bestämmelsen åberopas 38 § andra stycket StjL. I punkt 2 anges f. n. att undantaget i fråga om ledamot av domstol eller central statlig förvaltningsmyndighet avser den som inte är statstjänsteman.

Ändringsförslaget har sålunda tillkommit som en direkt följd av den nya lagstiftningen om offentlig anställning.

15.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

35 §

De handlingar som omfattas av sekretess enligt denna paragraf är sådana som innefattar utredning eller förslag och som har kommit till för att begagnas vid sådan förhandling för slutande av kollektivavtal eller för annan reglering av anställningsvillkor, vari myndighet, kommunsammanslutning eller statligt eller kommunalt företag har att deltaga, eller vid förberedelse till sådan förhandling (första stycket). I fråga om nu nämnda handlingar gäller, med vissa undantag, att de inte får lämnas ut förrän fem år förflutit från handlingens datum. Också handlingar som har tillkommit i annat syfte omfattas av paragrafen, om de har kommit in från annan än myndighet för nyss angivna ändamål (andra stycket). Myndighet, som anges i paragrafens tredje stycke, kan emellertid ge tillstånd till att hemlig handling lämnas ut dessförinnan.

Enligt 18 § medbestämmandelagen skall part som vid förhandling åberopar viss handling på begäran av motparten lämna ut handlingen. Av 3 § medbestämmandelagen framgår att sekretesslagens bestämmelser vinner företräde framför medbestämmandelagens regler om rätt till information. För att inte bestämmelserna i 35 § sekretesslagen skall lägga hinder i vägen för utlämnande enligt 18 § medbestämmandelagen har förstnämnda lagrum därför enligt förslaget kompletterats med en föreskrift att dess första stycke inte utgör hinder för utlämnande av handling enligt 18 § medbestämmandelagen. Föreskriften innebär vidare att de förbehåll som behövs bör göras vid utlämnande av hemlig handling Sådant förbehåll kan avse exempelvis att den utlämnade handlingen inte får mångfaldigas eller lämnas vidare till annan (jfr prop. 1965: 88 s. 31, SOU 1975: 22 s. 286).

15.5 Förslaget till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan

För präster i svenska kyrkan gäller sedan gammalt en omfattande speciallagstiftning. Hit hör ett stort antal lagar av kyrkolags natur, t. ex. 1686 års kyrkolag, lagen (1936: 567) om domkapitel (ändrad senast 1975: 956), lagen (1957: 577) om präster (ändrad senast 1975: 1430) och lagen (1963: 633) om biskopsval. Därutöver finns många i administrativ ordning utfärdade bestämmelser, t. ex. prästvalsförordningen (1958: 261, ändrad senast 1976: 10), stadgan (1965: 486) om biskopsval och förordningen med vissa bestämmelser om anställning av präst och bestämmelserna om kyrkoherdar för döva (intagna i regleringsbrev för budgetåret 1961/62). De generella tjänstemannaförfattningarna gäller endast i begränsad omfattning för präster.

Man bör — på samma sätt som skedde med StjL och som redan har framgått — undvika att i lagen om offentlig anställning ta in bestämmelser av kyrkolags natur. Det blir med denna ståndpunkt inte heller lämpligt att i lagen om offentlig anställning ta in de specialbestämmelser för präster som inte har kyrkolags natur. Specialbestämmelserna om präster bör i stället alltjämt kunna ingå i särskilda författningar. Liksom hittills bör vissa av dessa kunna utfärdas av regeringen. För att dessa regeringsförfattningar inte skall komma i konflikt med medbestämmandelagen krävs att riksdagen antar en särskild lagregel av innebörd att regeringen — utan hinder av medbestämmandelagen — bemyndigas att meddela föreskrifter om prästerlig anställning hos staten, församling eller kyrklig samfällighet. Detta bemyndigande bör avse bara sådant ämne som omedelbart före ikraftträdandet av den nya lagstiftningen är reglerat i administrativ ordning. En sådan regel bör av lagtekniska skäl tas in i en särskild lag. Bemyndigandet för regeringen att meddela särskilda föreskrifter bör självfallet utnyttjas endast i begränsad utsträckning. Syftet bör vara att så långt möjligt anpassa nuvarande särregler till vad som nu föreslås gälla för andra offentligt anställda. Arbetet med denna anpassning bör naturligtvis ske i nära kontakt med berörda arbetstagarorganisationer.

16 Hemställan

Jag hemställer att regeringen

dels föreslår riksdagen
att antaga förslagen till
1. lag om offentlig anställning,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i rättegångsbalken,

4. lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar,
5. lag om ändring i lagen (1966: 413) om vapenfri tjänst,
6. lag om ändring i lagen (1960: 408) om behörighet att utöva läkaryrket,
7. lag om ändring i lagen (1963: 251) om behörighet att utöva tandläkaryrket,
8. lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.,
9. lag om ändring i sjukvårdslagen (1962: 242),
10. lag om ändring i lagen (1975: 689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare,
11. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan,

dels bereder riksdagen tillfälle
att ta del av vad jag har anfört i det föregående under rubriken "Riktlinjer för vissa kompletterande reformer på statens område".

Bilaga 2: 1

Förkortningar

AD	arbetsdomstolen
AMS	arbetsmarknadsstyrelsen
ARK	arbetsrättskommittén (In 1971: 03)
AST	allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän
DEFF	delegationen (Fi 1970: 67) för förvaltningsdemokrati
FFL	lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt (ändrad senast 1974: 374)
FKL	ARK:s förslag (SOU 1975: 1) till lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal
JK	justitiekanslern
JO	riksdagens ombudsman
KAL	lagen (1928: 253) om kollektivavtal (ändrad senast 1974: 373)
KtjL	kommunaltjänstemannalagen (1965: 275, ändrad senast 1975: 753)
KtjS	stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl. (omtryckt 1974: 1017, ändrad senast 1975: 1341)
LAS	lagen (1974: 12) om anställningsskydd (ändrad senast 1974: 378)
LO	Landsorganisationen i Sverige
LOA	finansdepartementets förslag (bil. 2: 4) till lag om offentlig anställning
LRA	lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister (ändrad senast 1975: 1294)
medbestämmandelagen (MBL)	arbetsmarknadsdepartementets förslag (bil. till bil. 1) till lag om medbestämmande i arbetslivet
RF	regeringsformen
RRV	riksrevisionsverket
SACO	Sveriges akademikers centralorganisation
SACO/SR	Centralorganisationen SACO/SR
SAF	Svenska arbetsgivareföreningen
SAV	statens avtalsverk
sekretesslagen	lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (omtryckt 1971: 203, ändrad senast 1975: 1364)
SF	Statsanställdas förbund
SJ	statens järnvägar
SR	Statstjänstemännens riksförbund SR
StjL	statstjänstemannalagen (1965: 274, omtryckt 1974: 1009, ändrad senast 1975: 1058; jfr även 1975: 1340)
StjS	statstjänstemannastadgan (1965: 601, omtryckt 1975: 839)

SÖ	skolöverstyrelsen
TCO	Tjänstemännens centralorganisation
TCO-K	TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän
TCO-S	TCO:s statstjänstemannasektion
TF	tryckfrihetsförordningen
UKÄ	universitetskanslersämbetet
ÖB	överbefälhavaren

Bilaga 2: 2

Utdrag av arbetsrättskommitténs lagförslag (SOU 1975: 1)

1 Förslag till

Lag om förhandlingsrätt och kollektivavtal

Härigenom förordnas som följer.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag äger tillämpning på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

— — — — — — — — — — — — — —

Förhandlingsrätt

11 § Förening på endera arbetsgivar- eller arbetstagarsidan äger rätt att påkalla förhandling med förening på motsidan rörande villkor varom kollektivavtal kan träffas eller eljest rörande förhållande som avses med denna lag. Sådan rätt tillkommer förening av arbetstagare även i förhållande till arbetsgivare hos vilken medlem i föreningen är eller varit arbetstagare, samt arbetsgivare i förhållande till sådan förening. Rätt för part att påkalla förhandling medför skyldighet för motpart att träda i förhandling.

12 § Är arbetsgivare bunden av kollektivavtal åligger det arbetsgivaren att, när det påkallas, förhandla med lokal sammanslutning av arbetstagare, vilken tillhör den förening på arbetstagarsidan som slutit avtalet eller, där sådan sammanslutning inte finns, med föreningen i varje fråga som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och hos honom anställd arbetstagare vilken är medlem i föreningen även om frågan rör förhållande varöver arbetsgivaren enligt kollektivavtalet äger att bestämma; och arbetsgivaren har att avvakta med beslut eller annan åtgärd i frågan tills förhandlingen slutförts, om sådant uppskov skäligen kan krävas av honom.

13 § Kollektivavtalsbunden arbetsgivare åligger att, även utan att det påkallats, träda i förhandling med lokal sammanslutning av arbetstagare vilken tillhör den förening på arbetstagarsidan som slutit avtalet eller, där sådan sammanslutning inte finns, med föreningen, innan beslut fattas eller eljest åtgärd vidtages, som rör av avtalet bunden arbetstagare och

innebär omläggning, nedläggning eller inskränkning av driften eller överlåtelse eller upplåtelse av företaget eller eljest medför viktigare förändring av drifts- eller arbetsförhållandena eller av anställningsförhållandena i övrigt.

14 § Förhandlande part åligger att, själv eller genom ombud, inställa sig vid förhandlingssammanträde samt att, där så erfordras, med angivande av skäl framlägga förslag till lösning av fråga, varom förhandling påkallats.

— — — — — — — — — — — — — —

17 § Det åligger förhandlande part att, om motpart begär det, låta denne ta del av samt, om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, till denne överlämna bestyrkt avskrift av sådana handlingar och uppgifter varöver parten förfogar och vilka erfordras för en riktig bedömning av den fråga förhandlingen avser.

18 § Kollektivavtalsbunden arbetsgivare åligger att fortlöpande hålla motpart, gentemot vilken han är förhandlingsskyldig enligt 12 och 13 §§, underrättad om den produktionsmässiga och ekonomiska utvecklingen i företaget liksom om riktlinjerna för företagets personalpolitik.

19 § Vad i 13, 17 och 18 §§ sägs gäller ej om parts fullgörande av där stadgad skyldighet skulle för honom eller annan medföra påtaglig risk för skada.

— — — — — — — — — — — — — —

Tystnadsplikt

51 § Åligger part att genom handling, uppgift eller underrättelse som avses i 17 eller 18 § lämna motpart besked om enskilt företags eller sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden, eller skall eljest part lämna sådant besked vid förhandling som sägs i 13 §, äger parten göra skriftligt förbehåll om tystnadsplikt i fråga om beskedet. Sker det är parten ej skyldig lämna beskedet till andra än sådana representanter för motparten vilka av denne till skäligt antal på förhand utsetts att mottaga beskedet. Sådan representant får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han sålunda erfarit.

Kan skada ej anses följa av att det besked förbehållet avser yppas eller nyttjas, får tystnadsplikten hävas på talan av den som är underkastad densamma. Sådan talan skall anhängiggöras inom 10 dagar från erhållen kännedom om förbehållet.

— — — — — — — — — — — — — —

2 Förslag till

Lag om ändring i statstjänstemannalagen (1965: 274)

Härigenom förordnas i fråga om statstjänstemannalagen (1965: 274), *dels* att 6, 8, 10, 12, 17, 34, 35, 36 och 38 §§ skall upphöra att gälla, *dels* att 3, 4, 7, 9, 11, 15, 16, 27, 29, 30, 32, 37 och 39 a §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
I anställningsförhållande varå denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.	
Avtal må ej träffas om *a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;* *b) myndighets verksamhet;* *c) anställnings- eller arbetsvillkor som regleras i denna lag eller i författning vartill lagen hänvisar eller enligt lagen tillhör Konungens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt.*	*I avtal får ej stadgas inskränkning i rätt för staten att besluta om myndighets verksamhet eller inskränkning i den beslutanderätt i övrigt som enligt denna lag tillkommer Konungen, riksdagen eller myndighet.*
	I fråga som omfattas av beslutanderätt enligt andra stycket gälla ej bestämmelserna om förhandling i 11—13 §§ lagen (197 : 00) om förhandlingsrätt och kollektivavtal.
Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket är avtalet *i denna del* utan verkan.	Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket *eller eljest i strid mot bestämmelse i denna lag eller i författning vartill lagen hänvisar,* är avtalet utan verkan *i den delen.*
4 §	
Om förtjänst och skicklighet som grund för tjänstetillsättning och om *svenskt medborgarskap som* villkor för innehav eller utövande av tjänst gäller vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan *författning.* *Villkor i fråga om ålder, hälsotillstånd, kunskaper eller utbildning samt andra särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst fastställas, i den mån de ej framgå av särskilda bestämmelser,*	*Om grunder* för tjänstetillsättning och om *särskilda* villkor för innehav eller utövande av tjänst gäller vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan *lag.*

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
av Konungen eller behörig myndighet. Om pensionsålder må dock avtal träffas.	
6 §	
Tjänst som myndighet tillsätter skall kungöras ledig till ansökan, om Konungen ej bestämmer annat.	(Denna paragraf utgår)
Kungjord tjänst som myndighet tillsätter må endast den erhålla som sökt tjänsten inom föreskriven tid. Om särskilda skäl föreligga, må även för sent inkommen ansökan prövas.	
Om förfarandet i övrigt vid tjänstetillsättning meddelas föreskrifter av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.	
7 §	
Ordinarie domartjänst tillsättes med fullmakt. Annan ordinarie tjänst tillsättes med fullmakt eller konstitutorial eller, om särskilda skäl föreligga, med förordnande. Övriga tjänster tillsättas med förordnande.	
Förordnande meddelas för bestämd tid eller tills vidare. Förordnande tills vidare må meddelas att gälla längst till viss tidpunkt.	
Om ej annat följer av bestämmelser som Konungen meddelar, må förordnande meddelas för bestämd tid eller tills vidare längst till viss tidpunkt endast om det föranledes av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet eller om anställningen gäller provtjänstgöring, praktikarbete eller vikariat.	
8 §	
Den anställde skall erhålla skriftligt bevis om anställningen. Av beviset skall framgå att han är anställd som tjänsteman. Om förordnande avser anställning, vars varaktighet beräknas ej överstiga tre månader (tillfällig anställning), utfärdas anställningsbevis endast om den anställde begär det.	(Denna paragraf utgår)
I beviset skall anställningsformen enligt 7 § anges. Om förordnande tills vidare avser tillfällig anställning, skall det anmärkas i beviset.	

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 §	
Vikariat skall kungöras ledigt till ansökan endast i de fall det föreskrives av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.	
Vikariat tillsättes med förordnande varvid bestämmelserna i 7 § andra stycket äga tillämpning.	
10 §	
Tjänsteman skall ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet samt särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning.	(Denna paragraf utgår)
Oberoende av fastställd arbetsfördelning skall tjänsteman lämna det biträde som förman bestämmer.	
Om justitieråds och regeringsråds allmänna åligganden i tjänsten föreskrives i regeringsformen och med stöd därav meddelade författningar.	
11 §	
Tjänsteman är skyldig att utöva annan statlig tjänst enligt bestämmelser som Konungen meddelar.	
Innehavare av ordinarie domartjänst är icke skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. *Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning för vilken kräves flera lagfarna domare än en.*	Innehavare av ordinarie domartjänst är icke skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör.
I den mån Konungen föreskriver är tjänsteman hos central förvaltningsmyndighet eller hos myndighet eller inrättning, vilken lyder under central förvaltningsmyndighet, skyldig att utöva tjänst vid myndighet eller allmän inrättning som icke är statlig men står under tillsyn av förvaltningsmyndigheten. Sådan föreskrift må meddelas endast om särskilda skäl föreligga.	

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 §	
Tjänsteman är skyldig att bo i anvisad bostad (tjänstebostad) eller att bo på viss ort, om det föreskrives av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. Sådan skyldighet må föreskrivas endast om det är av väsentlig betydelse för tjänsten.	(Denna paragraf utgår)
15 §	
Vid konflikt om *sådant* anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman *som må bestämmas genom avtal må* lockout *eller* strejk vidtagas, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten.	Vid konflikt om *annat* anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman *än sådant som avses i 3 § andra eller fjärde stycket får* lockout, strejk, *blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd* vidtagas, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten. *Uppkommer tvist i fråga huruvida viss åtgärd är tillåten enligt första stycket, får åtgärden ej vidtagas förrän tvisten prövats och avgjorts av arbetsdomstolen.*
Tjänsteman *må* deltaga i *strejk* endast efter beslut av arbetstagarförening som anordnat *strejken.*	Tjänsteman *får* deltaga i *stridsåtgärd* endast efter beslut av arbetstagarförening som anordnat *åtgärden.*
Arbetstagarförening *må* ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt första stycket icke är tillåten, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd som medlem i föreningen vidtagit. Arbetstagarförening är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga otillåten stridsåtgärd eller att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.	Arbetstagarförening *får* ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt första *eller andra* stycket icke är tillåten, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd som medlem i föreningen vidtagit. Arbetstagarförening är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga otillåten stridsåtgärd eller att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.
Om skyldighet att lämna underrättelse angående *arbetsinställelse* gälla särskilda bestämmelser.	Om skyldighet att lämna underrättelse angående *stridsåtgärd* gälla särskilda bestämmelser.
16 §	
Om från statens sida förfares i strid mot 15 § första stycket eller	Om från statens sida förfares i strid mot 15 § första *eller andra*

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
om arbetstagarförening åsidosätter vad som åligger den enligt 15 § *tredje* stycket, skall staten eller föreningen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej åsidosatts, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i *8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal.* Detsamma gäller tjänsteman, *om han* deltager i sådan av arbetstagarförening anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 15 § första stycket.	stycket eller om arbetstagarförening åsidosätter vad som åligger den enligt 15 § *fjärde* stycket, skall staten eller föreningen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej åsidosatts, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i *45* §, *46* § *första punkten samt 49 och 50 §§ lagen (197 : 00) om förhandlingsrätt och kollektivavtal.* Detsamma gäller tjänsteman *som* deltager i sådan av arbetstagarförening anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 15 § första *eller andra* stycket, *dock att sådan tjänsteman ej må åläggas skadestånd med mindre synnerliga skäl föreligga.*
17 §	
Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete som är föremål för lockout eller för tillåten strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd eller för lovlig blockad vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor vilket må bestämmas genom avtal. Den som står utanför arbetskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete. *Till skyddsarbete hänföres arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.*	(Denna paragraf utgår)
27 §	
Tjänsteman som ej fullgör sin tjänst tillfredsställande må avstängas från utövning av tjänsten med omedelbar verkan, om den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom, *vanförhet, lyte* eller *annat* därmed jämförligt förhållan-	Tjänsteman som ej fullgör sin tjänst tillfredsställande må avstängas från utövning av tjänsten med omedelbar verkan, om den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom eller därmed jämförligt förhållande eller om den san-

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
de eller om den sannolikt har sådan orsak och tjänstemannen vägrar att låta sig undersökas av läkare som anvisas honom. Finnas ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.	nolikt har sådan orsak och tjänstemannen vägrar att låta sig undersökas av läkare som anvisas honom. Finnas ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.

Beslut om avstängning enligt första stycket eller om läkarundersökning som avses där meddelas i fråga om tjänsteman, som icke kan dömas till disciplinstraff, av Konungen och eljest av myndighet som Konungen bestämmer. I sådant ärende skola bestämmelserna i 23 § andra stycket iakttagas. Om tjänstemannen påfordrar det, skall tillfälle beredas honom att muntligen uttala sig i ärendet.

Bestämmelserna i 15, 17 och 18 §§ förvaltningslagen (1971: 290) skola tillämpas även om beslut som nyss sagts utgör beslut under ärendes handläggning.

Närmare bestämmelser om tillämpningen av första stycket och om läkarundersökning som avses där meddelas av Konungen.

29 §

Tjänsteman *må* skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller av Konungen eller myndighet med stöd av bestämmelse i denna lag *eller* lagen (1974: 12) om anställningsskydd.	Tjänsteman *får* skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller av Konungen eller myndighet med stöd av bestämmelse i denna lag. *Tjänsteman som ej är anställd med fullmakt eller konstitutorial får även skiljas från tjänsten med stöd av bestämmelse i* lagen (1974: 12) om anställningsskydd.

Om skiljande från tjänsten av justitieråd eller regeringsråd på grund av ämbetsbrott eller efter anmälan av riksdagen föreskrives i regeringsformen.

30 §

Tjänsteman som är förordnad tills vidare *må efter skriftlig uppsägning skiljas från tjänsten. Uppsägning i annan form är ogiltig.*	*Uppsägning av* tjänsteman, som är förordnad tills vidare, *är ogiltig om den sker annorledes än i skriftlig form.*
Även om tjänstemannen intager verksledande eller därmed jämförlig ställning, *gälla* i fråga om grund för uppsägning och förfarandet vid uppsägning samt varsel och överläggning lagen (1974: 12) om anställningsskydd. *I fråga om förfarandet vid uppsägning samt om varsel och överläggning får Konungen dock meddela avvikande bestämmelser.*	*Intager tjänsteman, som är förordnad tills vidare,* verksledande eller därmed jämförlig ställning, *äga* i fråga om grund för uppsägning och förfarandet vid uppsägning samt varsel och överläggning *3, 7—10 och 29—32 §§* lagen (1974: 12) om anställningsskydd *motsvarande tillämpning.*
Har förordnande meddelats för bestämd tid eller tills vidare längst	

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
till viss tidpunkt, upphör tjänsten utan föregående uppsägning vid förordnandetidens utgång.	
32 §	
Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten innan han uppnått den ålder som avses i 31 §, om han	
a) till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan är för framtiden oförmögen att fullgöra sin tjänst tillfredsställande;	
b) till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd icke tjänstgjort annat än försöksvis under kortare tid samt *medicinalstyrelsen* finner det sannolikt att han icke kan återinträda i tjänst inom ytterligare ett år och ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig;	b) till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd icke tjänstgjort annat än försöksvis under kortare tid samt *socialstyrelsen* finner det sannolikt att han icke kan återinträda i tjänst inom ytterligare ett år och ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig;
c) genom lagakraftägande dom befunnits skyldig till brott varå avsättning kunnat följa men enligt 33 kap. 2 § brottsbalken överlämnats till särskild vård, dömts till böter eller skyddstillsyn eller förklarats fri från påföljd.	
Tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial är skyldig att avgå från tjänsten, om han är urståndsatt att fullgöra tjänsten tillfredsställande och högst fem år återstå till dess han äger avgå med ålderspension.	
Tjänsteman som har rätt till statlig pension men icke uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension må icke åläggas att avgå från tjänsten enligt första eller andra stycket, om han lämpligen kan *förflyttas till eller* beredas annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.	Tjänsteman som har rätt till statlig pension men icke uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension må icke åläggas att avgå från tjänsten enligt första eller andra stycket, om han lämpligen kan beredas annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.
34 §	
Tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial må förflyttas till annan statlig tjänst som tillsättes med samma anställningsform. Inom krigsmakten må dessutom ordinarie tjänsteman som är krigsman och är anställd med förordnande tills vidare förflyttas till annan ordinarie tjänst som är avsedd för krigsman.	(Denna paragraf utgår)
Förflyttning till tjänst hos myndighet inom annat verksamhets-	

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
område må ske endast om arbetsuppgifterna äro likartade eller tjänstemannen i allt fall med hänsyn till sin utbildning är lämpad för tjänsten. *Om förflyttning av den som är utnämnd till domare föreskrives i regeringsformen.*	
35 §	
Tjänsteman som är anställd med fullmakt, konstitutorial eller förordnande tills vidare äger lämna tjänsten efter skriftlig uppsägning. Uppsägning i annan form är ogiltig.	(Denna paragraf utgår)
36 §	
Tjänsteman som är förordnad för bestämd tid må på egen begäran beviljas avsked före anställningstidens utgång, om särskilda skäl föreligga.	(Denna paragraf utgår)
37 §	
Fråga om anställnings upphörande enligt 30 eller 31 §, 32 § första stycket a) eller b), *35 eller 36 §* prövas i fråga om tjänst, som Konungen tillsätter, av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer och i annat fall av den myndighet som tillsätter tjänsten. Fråga om anställnings upphörande enligt 32 § första stycket c) eller andra stycket eller enligt 33 § prövas av Konungen. *Fråga om förflyttning av tjänsteman enligt 34 § prövas av Konungen. Fråga om förflyttning till tjänst som tillsättes av samma myndighet som anställt tjänstemannen prövas dock av myndigheten.*	Fråga om anställnings upphörande enligt 30 eller 31 § *eller* 32 § första stycket a) eller b) prövas i fråga om tjänst, som Konungen tillsätter, av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer och i annat fall av den myndighet som tillsätter tjänsten. Fråga om anställnings upphörande enligt 32 § första stycket c) eller andra stycket eller enligt 33 § prövas av Konungen.
38 §	
Om anställnings upphörande utan iakttagande av eljest gällande bestämmelser angående uppsäg-	(Denna paragraf utgår)

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ning för det fall att tjänsteman är eller blir innehavare av annan allmän tjänst och om förening av tjänster meddelar Konungen bestämmelser.	
Om förbud för justitieråd och regeringsråd att tillika inneha eller utöva annan statlig tjänst föreskrives i regeringsformen.	
39 a §	
Mål om skadestånd enligt 16 § prövas av arbetsdomstolen. Sådant mål, liksom mål om *tillämpning av 7 § tredje stycket, 30 eller 35 § eller av föreskrift som meddelats med stöd av 7 § tredje stycket eller 30 § andra stycket,* handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.	Mål om skadestånd enligt 16 § prövas av arbetsdomstolen. Sådant mål, liksom mål *som avses i 15 § andra stycket,* handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Denna lag träder i kraft den 197 .

3 Förslag till

Lag om ändring i kommunaltjänstemannalagen (1965: 275)

Härigenom förordnas i fråga om kommunaltjänstemannalagen (1965: 275), *dels* att 5 § skall upphöra att gälla, *dels* att 1—4 §§ skall ha nedan angivna lydelse, *dels* att i lagen skall införas sjutton nya paragrafer, 7—23 §§, av nedan angivna lydelse.

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Denna lag äger tillämpning på anställning med kommun såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare.	Denna lag äger tillämpning på anställning med kommun såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare. *Bestämmelserna i 7—22 §§ gälla dock endast sådan arbetstagare vars avlöningsförmåner fastställas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer och beträffande vilken Konungen meddelat förordnande om bestämmelsernas tillämpning.*

Med kommun likställas i denna lag landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, allmän försäkringskassa samt, enligt Konungens bestämmande, annan allmän inrättning.

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Lagens bestämmelser om tjänst äga motsvarande tillämpning på vikariat, om annat ej anges.
2 §	
I anställningsförhållande varå denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.	
Avtal må ej träffas om *a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;* *b) myndighets eller inrättnings verksamhet;* *c) anställningsvillkor som regleras i lag eller annan författning och angår tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande.*	*I avtal får ej stadgas inskränkning i rätt för det allmänna att besluta om myndighets eller inrättnings verksamhet eller inskränkning i den beslutanderätt i övrigt som enligt denna lag tillkommer Konungen, myndighet eller inrättning.*
	I fråga som omfattas av beslutanderätt enligt andra stycket gälla ej bestämmelserna om förhandling i 11—13 §§ lagen (197 : 00) om förhandlingsrätt och kollektivavtal.
Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket är avtalet *i denna del* utan verkan.	Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket *eller eljest i strid mot bestämmelserna i denna lag eller i författning vartill lagen hänvisar* är avtalet utan verkan *i den delen.*
3 §	
Vid konflikt om *sådant* anställnings- eller arbetsvillkor för i denna lag avsedd tjänsteman *som må bestämmas genom avtal må* lockout *eller* strejk vidtagas, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten.	Vid konflikt om *annat* anställnings- eller arbetsvillkor för i denna lag avsedd tjänsteman *än sådant som avses i 2 § andra eller fjärde* stycket *får* lockout, strejk, *blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd* vidtagas, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten.
	Uppkommer tvist i fråga om viss åtgärd är tillåten eller ej enligt första stycket, får åtgärden ej vidtagas förrän tvisten prövats och avgjorts av arbetsdomstolen.
Tjänsteman *må* deltaga i *strejk* endast efter beslut av arbetstagarförening som anordnat *strejken.*	Tjänsteman *får* deltaga i *stridsåtgärd* endast efter beslut av arbetstagarförening som anordnat *åtgärden.*

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Arbetstagarförening *må* ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt första stycket icke är tillåten, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd som medlem i föreningen vidtagit. Arbetstagarförening är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga otillåten stridsåtgärd eller att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.	Arbetstagarförening *får* ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt första *eller andra* stycket icke är tillåten, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd som medlem i föreningen vidtagit. Arbetstagarförening är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga otillåten stridsåtgärd eller att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.
Om skyldighet att lämna underrättelse angående *arbetsinställelse* gälla särskilda bestämmelser.	Om skyldighet att lämna underrättelse angående *stridsåtgärd* gälla särskilda bestämmelser.
4 §	
Om kommun förfar i strid mot 3 § första stycket eller om arbetstagarförening åsidosätter vad som åligger den enligt 3 § *tredje* stycket, skall kommunen eller föreningen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej åsidosatts, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i *8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal.* Detsamma gäller tjänsteman, *om han* deltager i sådan av arbetstagarförening anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 3 § första stycket.	Om kommun förfar i strid mot 3 § första *eller andra* stycket eller om arbetstagarförening åsidosätter vad som åligger den enligt 3 § *fjärde stycket,* skall kommunen eller föreningen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej åsidosatts, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i *45 §, 46 § första punkten samt 49 och 50 §§ lagen (197 : 00) om förhandlingsrätt och kollektivavtal.* Detsamma gäller tjänsteman *som* deltager i sådan av arbetstagarförening anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 3 § första *eller andra stycket, dock att sådan tjänsteman ej må åläggas skadestånd med mindre synnerliga skäl föreligga.*
Mål om skadestånd enligt första stycket prövas av arbetsdomstolen. Sådant mål handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.	
5 §	
Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete som är föremål för lockout eller för otillåten strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd eller för lovlig blockad vid konflikt om anställnings- eller arbets-	(Denna paragraf utgår)

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
villkor vilket må bestämmas genom avtal. Den som står utanför arbetskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete.	
Till skyddsarbete hänföres arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.	
	7 §
	Tjänst som icke är ordinarie tjänst tillsättes med förordnande för bestämd tid eller tills vidare. Förordnande tills vidare må meddelas att gälla längst till viss tidpunkt.
	Vikariat tillsättes med förordnande varvid bestämmelserna i första stycket äga motsvarande tillämpning.
	8 §
	Tjänsteman må ej inneha anställning eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans eller annan tjänstemans opartiskhet i tjänsteutövningen eller skada myndighetens anseende. Närmare bestämmelser härom meddelas i vissa fall i lag och i övrigt av Konungen.
	9 §
	Tjänsteman må icke utan tillstånd av Konungen uppbära med tjänsten förenade gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån.
	10 §
	Åsidosätter tjänsteman av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad som åligger honom enligt lag, instruktion eller annan

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet, må han dömas till disciplinstraff. Bestämmelserna i 20 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken äga motsvarande tillämpning.
	Disciplinstraff äro varning, löneavdrag under högst trettio dagar, suspension i högst tre månader och, för tjänsteman som ej är anställd med fullmakt, avsättning. Till avsättning må dömas endast om tjänstemannen gjort sig skyldig till svårare fel eller icke låtit sig rätta av tidigare bestraffning. Mer än ett disciplinstraff må ej samtidigt ådömas.
	11 §
	Tjänsteman skall anmälas till åtal, om han är skäligen misstänkt för
	a) brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken,
	b) brott som avses i 20 kap. 4 § andra stycket brottsbalken, såvitt fråga är om tjänsteman som är anställd med fullmakt,
	c) annat brott i tjänsten, för vilket är stadgat fängelse,
	d) brott i tjänsten i annat fall än som avses i a)—c) och det finnes anledning antaga, att talan om enskilt anspråk kommer att föras, eller tjänstemannen bestrider vad som lägges honom till last och tillfredsställande utredning icke kan åstadkommas hos myndigheten.
	12 §
	Har åtal väckts mot tjänsteman må disciplinärt förfarande rörande gärning som omfattas av åtalet ej inledas eller fortsättas. Om verkan av att åtal väckes innan beslut rörande disciplinär bestraffning helt eller delvis verkställts föreskrives i 20 kap. 9 § brottsbalken.

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	13 §
	Har tjänsteman, som innehar tjänstebostad eller fri bostad, efter åtal eller disciplinärt förfarande dömts till suspension, äger han bo kvar i bostaden, om icke särskilda skäl föranleda annat. Ålägges tjänstemannen att flytta, skall han erhålla skälig tid därför.
	14 §
	Deltaga flera i avgörandet av fråga om disciplinstraff enligt 10 §, åtalsanmälan enligt 11 § eller flyttningsskyldighet enligt 13 §, äga rättegångsbalkens regler om omröstning i överrätt i fråga om ansvar motsvarande tillämpning.
	15 §
	I ärende om disciplinär bestraffning skall, om tjänstemannen påfordrar det, tillfälle beredas honom att vid muntligt förhör uttala sig i saken.
	16 §
	Vidtages åtgärd för att anställa åtal eller inledes disciplinärt förfarande mot tjänsteman, må han, om den gärning varom är fråga kan antagas medföra avsättning eller om eljest särskilda skäl föreligga, avstängas från utövning av tjänsten med omedelbar verkan, dock icke för längre tid än till dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger. Finnas ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas. *I ärende om avstängning enligt första stycket skola bestämmelserna i 14 och 15 §§ iakttagas. Bestämmelserna i 15, 17 och 18 §§ förvaltningslagen (1971: 290) skola tillämpas även om beslutet i fråga utgör beslut under ärendes handläggning.*

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	17 §
	Tjänsteman som ej fullgör sin tjänst tillfredsställande må avstängas från utövning av tjänsten med omedelbar verkan, om den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom eller därmed jämförligt förhållande eller om den sannolikt har sådan orsak och tjänstemannen vägrar att låta sig undersökas av läkare som anvisas honom. Finnas ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.
	I ärende om avstängning enligt första stycket eller om läkarundersökning som avses där skall bestämmelsen i 14 § iakttagas. Om tjänstemannen påfordrar det, skall tillfälle beredas honom att muntligen uttala sig i ärendet.
	Bestämmelserna i 15, 17 och 18 §§ förvaltningslagen (1971: 290) skola tillämpas även om beslutet i fråga utgör beslut under ärendes handläggning.
	18 §
	Tjänsteman får skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller av Konungen eller myndighet med stöd av bestämmelse i denna eller annan lag. Dock får tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial ej skiljas från tjänsten med stöd av lagen (1974: 12) om anställningsskydd.
	19 §
	Uppsägning av tjänsteman, som är förordnad tills vidare, är ogiltig om den sker annorledes än i skriftlig form.
	Intager tjänsteman, som är förordnad tills vidare, verksledande eller därmed jämförlig ställning, äga i fråga om grund för uppsägning och förfarandet vid uppsägning samt varsel och överläggning

Dåvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3, 7—10 och 29—32 §§ lagen (1974: 12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

20 §

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten vid ålder som anges i avtal om statlig pension.

21 §

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten innan han uppnått den ålder som avses i 20 §, om han

a) till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan är för framtiden oförmögen att fullgöra sin tjänst tillfredsställande,

b) till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd icke tjänstgjort annat än försöksvis under kortare tid samt socialstyrelsen finner det sannolikt att han icke kan återinträda i tjänst inom ytterligare ett år och ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig,

c) genom lagakraftägande dom befunnits skyldig till brott varå avsättning kunnat följa men enligt 33 kap. 2 § brottsbalken överlämnats till särskild vård, dömts till böter eller skyddstillsyn eller förklarats fri från påföljd.

Tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial är skyldig att avgå från tjänsten, om han är urståndsatt att fullgöra tjänsten tillfredsställande och högst fem år återstå till dess han äger avgå med ålderspension.

Tjänsteman som har rätt till statlig pension men icke uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension må icke åläggas att avgå från tjänsten enligt första eller andra stycket, om han lämpligen kan beredas annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	22 §
	I fråga om tjänst som Konungen tillsätter prövas fråga om anställnings upphörande enligt 19—21 §§ av Konungen. Om tjänstemannen är anställd hos myndighet eller inrättning som lyder under central statlig förvaltningsmyndighet och frågan rör anställnings upphörande enligt 20 § eller 21 § första stycket a) eller b) prövas dock frågan av förvaltningsmyndigheten.
	I fråga om tjänst som myndighet tillsätter prövas fråga om anställnings upphörande enligt 21 § första stycket c) eller andra stycket av Konungen och fråga om anställnings upphörande enligt 19 eller 20 § eller 21 § första stycket a) eller b) av den myndighet som tillsätter tjänsten. Fråga om anställnings upphörande enligt 20 § prövas dock av den myndighet hos vilken tjänstemannen är anställd, om tjänstemannen ej är chef för myndigheten.
	23 §
	Mål om skadestånd enligt 4 § prövas av arbetsdomstolen. Sådant mål, liksom mål som avses i 3 § andra stycket, handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

Denna lag träder i kraft den 197 .

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Härigenom förordnas, att 35 § lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar skall ha nedan angivna lydelse.

Dåvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
35 §	
Handlingar som innefatta *utredning eller* förslag och som tillkommit för att begagnas vid sådan förhandling för slutande av kollektivavtal eller för annan reglering av anställningsvillkor, vari myndighet, kommunsammanslutning eller statligt eller kommunalt företag har att deltaga, eller vid förberedelse till sådan förhandling, må ej utan tillstånd av myndighet som anges i tredje stycket utlämnas förrän fem år förflutit från handlingens datum. Har sådan handling upprättats hos eller inkommit till riksdagens lönedelegation, må den dock ej hemlighållas längre än till dess förhandlingsöverenskommelse träffats eller förhandlingen eljest slutförts.	Handlingar som innefatta förslag och som tillkommit för att begagnas vid sådan förhandling för slutande av kollektivavtal eller för annan reglering av anställningsvillkor, vari myndighet, kommunsammanslutning eller statligt eller kommunalt företag har att deltaga, eller vid förberedelse till sådan förhandling, må ej utan tillstånd av myndighet som anges i tredje stycket utlämnas förrän fem år förflutit från handlingens datum. Har sådan handling upprättats hos eller inkommit till riksdagens lönedelegation, må den dock ej hemlighållas längre än till dess förhandlingsöverenskommelse träffats eller förhandlingen eljest slutförts.
Bestämmelserna i första stycket gälla även handlingar innefattande *utredning eller* förslag vilka från annan än myndighet inkommit för där angivet ändamål, även om handlingen tillkommit i annat syfte.	Bestämmelserna i första stycket gälla även handlingar innefattande förslag vilka från annan än myndighet inkommit för där angivet ändamål, även om handlingen tillkommit i annat syfte.

Om tillstånd för statsmyndighet att utlämna handling som avses i första eller andra stycket beslutar statens avtalsverk eller, om handlingen tillhör förhandlingsärende som utan avtalsverkets medverkan handlägges av annan statlig myndighet, denna. Begär någon att hos riksdagens lönedelegation utfå sådan handling, ankommer det dock på lönedelegationen eller myndighet, som denna bestämmer, att besluta i tillståndsfrågan. Om tillstånd för kommunalmyndighet att utlämna sådan handling beslutar den förvaltande myndighet i kommunen som handlägger löneärenden eller, om handlingen tillhör förhandlingsärende som utan nämnda myndighets medverkan handlägges av annan myndighet i kommunen, denna myndighet.

Denna lag träder i kraft den 197 .

Bilaga 2: 3
Protokoll jämte preliminärt särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA)

PROTOKOLL
1976-03-11

Förhandlingar om preliminärt särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA) i anledning av 1976 års arbetsrättsreform

Parter:

Arbetsgivarsidan:

1. statens avtalsverk
2. Svenska kommunförbundet
3. Landstingsförbundet
4. Försäkringskassornas förhandlingsorganisation
5. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund

Arbetstagarsidan:

1. Statsanställdas förbund (SF)
2. Svenska kommunalarbetareförbundet
3. TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S)
4. TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän (TCO-K)
5. Centralorganisationen SACO/SR (för egen del och för anslutna organisationer)
6. Försäkringsanställdas förbund (FF)

---

1 §

Parterna träffar preliminärt särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA).

2 §

Beträffande förhållandet mellan statens avtalsverk och dess motparter antecknas att avtalsverket träffar avtalet under förbehåll om regeringens godkännande.

3 §

Beträffande förhållandet mellan kommunförbunden och deras motparter antecknas följande:

1. Parterna är ense om att begreppet "förhandlingspart" vid tillämpning av SHA 3 § första stycket såvitt gäller framställande av invändning avser såväl central som lokal part, medan befogenheten enligt samma stycke att begära frågans hänskjutande till den särskilda nämnden tillkommer endast central part. Lokal part har därför att i förekommande fall hos sin centrala organisation aktualisera dylikt hänskjutande.

2. Parterna rekommenderar sina medlemmar/underorganisationer att såsom lokalt kollektivavtal antaga bestämmelserna i SHA.

Parterna är därvid ense om att lokalt avtal om SHA skall anses ha kommit till stånd genom att landstingets/kommunens/församlingens

lönemyndighet beslutar att antaga bestämmelserna som kollektivavtal och tillställer arbetstagarorganisation, som begär det, protokollsutdrag över beslutet.

4 §

Parterna hyser den gemensamma uppfattningen att avtalet på arbetstagarsidan bör sägas upp endast av sådan eller sådana organisationer som företräder minst hälften av de arbetstagare som avtalet omfattar. Sker sådan uppsägning, bör den gälla för samtliga parter i avtalet.

5 §

Förhandlingarna förklaras avslutade.

Stockholm 1976-03-11

Vid protokollet
Nils Svensson

Justerat

Statens avtalsverk
Georg Normark

Landstingsförbundet
John Andersson

Svenska kommunförbundet
Lars Ahlvarsson

Försäkringskassornas förhandlingsorganisation
Sven Hammarberg

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund
Lars Ahlvarsson

Statsanställdas förbund (SF)
Lars Sandberg

Svenska kommunalarbetareförbundet
Bengt Blomdahl

TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S)
John Östlund

TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän (TCO-K)
Sven Ahlgren

Centralorganisationen SACO/SR (för egen del och för anslutna organisationer)
Berne Palvall

Försäkringsanställdas förbund (FF)
Sven Dunberg

Preliminärt

Särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA)

träffat i Stockholm den 11 mars 1976 mellan nedannämnda parter.

Arbetsgivarsidan:

1. statens avtalsverk
2. Svenska kommunförbundet

3. Landstingsförbundet
4. Försäkringskassornas förhandlingsorganisation
5. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund

Arbetstagarsidan:

1. Statsanställdas förbund (SF)
2. Svenska kommunalarbetareförbundet
3. TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S)
4. TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän (TCO-K)
5. Centralorganisationen SACO/SR (för egen del och för anslutna organisationer)
6. Försäkringsanställdas förbund (FF)

Inledning

Enligt den arbetsrättsreform som regeringen har aviserat — främst förslag till lag om medbestämmande i arbetslivet och till lag om offentlig anställning — kommer förhandlingsrätten att få ett väsentligt vidgat innehåll. Den nya lagstiftningen avses träda i kraft den 1 januari 1977.

Allmänna bestämmelser

1 §

I anslutning till arbetsrättsreformen har arbetsgivar- och arbetstagarparterna på den offentliga sektorn i fråga om sådana ämnen, varom avtal får anses kränka den politiska demokratin, enats om att sträva efter fredliga förhandlingar samt att undvika stridsåtgärder.

2 §

Detta avtal är bindande för envar part i avtalet i förhållande till sådan part i avtalet som är hans förhandlingsmotpart.

Om andra begränsningar i rätten att använda stridsåtgärder än som gäller enligt detta avtal föreskrives i lag eller i kollektivavtal.

Hänskjutande av fråga huruvida avtal skulle kränka den politiska demokratin

3 §

Har förhandlingspart gentemot yrkande om avtal i visst ämne invänt, att sådant avtal ej bör träffas med hänsyn till att det skulle kränka den politiska demokratin, kan frågan därom hänskjutas till en särskild nämnd i enlighet med andra eller tredje stycket.

Har stridsåtgärd varslats eller verkställts, skall på begäran av förhandlingspart särskild förhandling äga rum i syfte att undvika eller begränsa konflikt. Vägrar part att gå in i sådan förhandling eller når parterna ej enighet vid förhandlingen, får part till nämnden hänskjuta frågan huruvida avtal skulle kränka den politiska demokratin.

Har stridsåtgärd ej varslats eller verkställts, får förhandlingsparterna gemensamt till nämnden hänskjuta frågan huruvida avtal skulle kränka den politiska demokratin.

4 §

Hänskjutes fråga till den särskilda nämnden, är stridsåtgärder för att få till stånd avtal i ämnet uteslutna så länge frågan är anhängig hos nämnden.

Den särskilda nämnden

5 §

Den särskilda nämnden består av tretton ledamöter. Varje ledamot har två personliga ersättare.

Ledamot och ersättare utses för en tid av tre år på sätt som sägs i 6 §.

6 §

Arbetstagarsidan utser tre ledamöter och deras ersättare enligt följande. SF och Svenska kommunalarbetareförbundet utser gemensamt en ledamot och hans ersättare. TCO-S och TCO-K utser gemensamt en ledamot och hans ersättare. SACO/SR utser en ledamot och hans ersättare.

Arbetsgivarsidan utser tre ledamöter och deras ersättare på så sätt, att statens avtalsverk, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet vardera utser en ledamot och hans ersättare.

Återstående ledamöter och deras ersättare skall vara riksdagsledamöter. De utses av regeringen, som därvid bland dem utser ordförande och vice ordförande i nämnden.

7 §

Ledamot eller ersättare i den särskilda nämnden kan före mandattidens utgång entledigas av den som har utsett honom.

Handläggningen i den särskilda nämnden

8 §

Den särskilda nämnden skall i sitt utlåtande ange huruvida den anser att avtal i ämnet skulle kränka den politiska demokratin. Anser nämnden detta och är stridsåtgärd varslad eller verkställd, skall nämnden i utlåtandet dessutom hemställa till vederbörande förhandlingspart att undvika sådan åtgärd.

9 §

Vid fullgörande av sitt uppdrag skall den särskilda nämnden beakta de särdrag som det statliga området, det kommunala området resp de allmänna försäkringskassornas område uppvisar i fråga om bl a den politiska beslutsstrukturen.

10 §

Den särskilda nämnden skall behandla även fråga som avses i 3 § och som hänskjutes dit med stöd av annat kollektivavtal mellan parter på den offentliga sektorn.

11 §

Den särskilda nämnden skall behandla dit hänskjuten fråga med största möjliga skyndsamhet.

12 §

Den särskilda nämnden är beslutför endast när den är fulltalig. Som nämndens beslut gäller den mening som de flesta förenar sig om eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

Avser fråga som har hänskjutits till nämnden enbart det statligt reg-

lerade området eller enbart det rent kommunala området eller enbart de allmänna försäkringskassornas område, bör nämnden vid sin handläggning av frågan så långt möjligt ha en sådan sammansättning att de arbetstagar- och arbetsgivarintressen som finns företrädda inom nämnden avser motsvarande område.

13 §

Den särskilda nämndens utlåtande skall genom ordförandens försorg tillställas samtliga parter i detta avtal.

Tvister

14 §

Tvist om tolkning eller tillämpning av detta avtal mellan parter i avtalet handlägges enligt den förhandlingsordning som annars gäller mellan dem.

Avslutande bestämmelser

15 §

Detta avtal träder i kraft den 1 januari 1977 och gäller tills vidare med en uppsägningstid av sex månader.

Stockholm 1976-03-11

Statens avtalsverk
Georg Normark

Landstingsförbundet
John Andersson

Svenska kommunförbundet
Lars Ahlvarsson

Försäkringskassornas förhandlingsorganisation
Sven Hammarberg

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund
Lars Ahlvarsson

Statsanställdas förbund (SF)
Lars Sandberg

Svenska kommunalarbetareförbundet
Bengt Blomdahl

TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S)
John Östlund

TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän (TCO-K)
Sven Ahlgren

Centralorganisationen SACO/SR (för egen del och för anslutna organisationer)
Berne Palvall

Försäkringsanställdas förbund (FF)
Sven Dunberg

Bilaga 2: 4

Finansdepartementets lagförslag

1 Förslag till

Lag om offentlig anställning

Härigenom föreskrives följande.

1 kap. Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag är, med de undantag som framgår av 2—6 §§, tillämplig på arbetstagare hos

1. staten,
2. kommun, landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse eller allmän försäkringskassa,
3. annan allmän inrättning, om anställningen är statligt reglerad.

2 § Lagen gäller ej statsråden eller riksdagens ombudsmän och ej heller den som är anställd på annan prästerlig tjänst än sådan som omfattas av 1 § 2.

3 § I fråga om justitieråd eller regeringsråd gäller ej 10, 12, 16 och 17 kap.

I fråga om justitiekanslern gäller ej 10 kap.

4 § I fråga om arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter gäller lagen endast den som är anställd som tjänsteman.

I fråga om arbetstagare som är av svenska staten lokalanställd utom riket gäller lagen endast den som är svensk medborgare.

5 § I fråga om arbetstagare hos kommun, landstingskommun, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet eller skogsvårdsstyrelse gäller 4—17 kap. endast om anställningen är statligt reglerad och ej avser prästerlig tjänst.

6 § Lagen gäller ej arbetstagare som av arbetsmarknadsmyndighet meddelas arbetslöshetshjälp i form av beredskapsarbete, arkivarbete eller musikerhjälp eller som har anvisats arbete i verkstad inom arbetsvården.

2 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Med statligt reglerad anställning förstås i denna lag anställning där enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen avlöningsförmånerna fastställes under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

2 § Lagens bestämmelser om tjänst äger motsvarande tillämpning på vikariat, om ej annat föreskrives.

3 § I fråga om tjänsteman hos riksdagen eller dess myndigheter utövar riksdagen sådan befogenhet att meddela föreskrifter som enligt denna lag tillkommer regeringen. Annan befogenhet som enligt lagen tillkommer regeringen utövas i fråga om sådan tjänsteman av riksdagen eller myndighet som riksdagen bestämmer.

4 § Föreskrifterna i 2 samt 21 och 22 §§ lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas ej i anställningsförhållande som omfattas av denna lag.

3 kap. Arbetskonflikter och skadestånd

1 § I arbete, som består i myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändigt för att genomföra myndighetsutövning, får stridsåtgärd vidtagas endast i form av lockout, strejk, vägran att arbeta på övertid eller nyanställningsblockad. I sådant arbete får stridsåtgärd ej vidtagas på grund av annat än förhållandet mellan arbetsgivare och sådan arbetstagare som omfattas av denna lag.

Även i annat arbete än som sägs i första stycket är stridsåtgärd med syfte att påverka inhemska politiska förhållanden otillåten inom lagens tillämpningsområde.

2 § Uppkommer tvist i fråga huruvida viss stridsåtgärd är tillåten enligt denna lag, får åtgärden ej vidtagas förrän tvisten har avgjorts slutligt.

3 § Arbetstagare får deltaga i stridsåtgärd endast efter beslut av arbetstagarorganisation som har anordnat åtgärden.

4 § Arbetstagarorganisation får ej anordna eller på annat sätt föranleda stridsåtgärd som enligt 1 eller 2 § ej är tillåten. Sådan organisation får ej heller genom understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd. Arbetstagarorganisation är även skyldig att, om otillåten stridsåtgärd av medlem förestår eller pågår, söka hindra åtgärden eller verka för dess upphörande.

5 § Har stridsåtgärd i strid mot 3 § vidtagits av arbetstagare som tillhör arbetstagarorganisation, åligger det arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen att omedelbart taga upp överläggning med anledning av stridsåtgärden och att gemensamt verka för dess upphörande.

Har ej annat föreskrivits i kollektivavtal, gäller första stycket lokal arbetstagarorganisation, om sådan finns.

6 § Bryter arbetsgivare mot 1, 2 eller 5 § eller arbetstagarorganisation mot 4 eller 5 §, skall arbetsgivaren eller organisationen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej har satts åsido, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i 54, 55, 60 och 61 §§ lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet. Detsamma gäller arbetstagare som bryter mot 1, 2 eller 3 §, om ej annat följer av andra stycket.

Har arbetstagarorganisation anordnat eller föranlett stridsåtgärd som ej är tillåten enligt 1 eller 2 §, får arbetstagare åläggas skadestånd på den grund att han har deltagit i åtgärden endast om synnerliga skäl föreligger.

4 kap. Tjänstetillsättning m. m.

1 § Att tjänst vid domstol eller vid förvaltningsmyndighet under regeringen tillsättes av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer framgår av regeringsformen. Även annan tjänst tillsättes av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, om ej annat är särskilt föreskrivet i lag eller annan författning.

2 § Om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av statlig tjänst gäller vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan lag. Vidare gäller att endast svensk medborgare får inneha eller utöva militär eller civilmilitär tjänst eller tjänst som åklagare eller polisman. Regeringen äger i övrigt föreskriva eller för särskilt fall besluta att endast svensk medborgare får inneha eller utöva

1. tjänst i regeringskansliet eller utrikesförvaltningen,
2. statlig tjänst med vilken kan vara förenad myndighetsutövning eller handläggning av frågor som rör förhållandet till annan stat eller mellanfolklig organisation,
3. statlig tjänst som kan medföra kännedom om förhållande, som är av betydelse för rikets säkerhet eller som rör betydelsefullt, allmänt eller enskilt ekonomiskt intresse.

Om andra särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst än sådana, som anges i första stycket eller som avser pensionsålder eller viss lägsta levnadsålder, gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

3 § Om saklig grund för tillsättning av statlig tjänst gäller vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan författning.

Även vid tillsättning av icke statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Närmare föreskrifter om detta meddelas i författning.

4 § Tjänst, som tillsättes av annan myndighet än regeringen, skall kungöras ledig till ansökan, om regeringen ej bestämmer annat.

Har tjänst kungjorts ledig enligt första stycket, får den tillsättas endast med någon som har sökt tjänsten inom föreskriven tid. Föreligger särskilda skäl, får dock även ansökan, som har kommit in för sent, tagas i beaktande.

5 § Vikariat skall kungöras ledigt till ansökan endast i de fall där det föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

6 § Tjänst tillsättes med förordnande eller, där regeringen så bestämmer, med fullmakt. Ordinarie domartjänst skall dock alltid tillsättas med fullmakt. Regeringen bestämmer vilka domartjänster som skall vara ordinarie.

Vikariat tillsättes med förordnande.

7 § Förordnande, som har tidsbegränsats i strid mot 5 § lagen (1974: 12) om anställningsskydd eller mot föreskrift i sådant kollektivavtal som avses i 3 § andra stycket samma lag, skall på talan av arbetstagaren förklaras gälla utan tidsbegränsning.

I fråga om arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning får förordnande tidsbegränsas enligt vad regeringen bestämmer.

8 § Närmare föreskrifter om förfarandet vid tjänstetillsättning meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

5 kap. Tjänstgöringsskyldighet i vissa fall

1 § Innehavare av ordinarie domartjänst är ej skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning, som kräver flera lagfarna domare än en.

2 § Är Sverige i krig, får arbetstagare hos staten ej utan tillstånd lämna sin anställning. Så snart kriget har upphört och innan pågående eller nästkommande riksmöte avslutas, skall regeringen föreskriva att bestämmelsen ej längre skall tillämpas.

Är Sverige i krigsfara, får regeringen föreskriva att arbetstagare hos staten ej utan tillstånd får lämna sin anställning. Sådan föreskrift upphör att gälla, om den ej underställes riksdagen inom en månad efter beslutet därom eller, om riksmöte ej pågår, efter början av närmast följande riksmöte samt godkännes av riksdagen inom två månader efter underställningen. Så snart krigsfaran har upphört och innan pågående eller nästkommande riksmöte avslutas, skall regeringen upphäva föreskrift som nu har sagts.

Om vissa andra anställnings- och arbetsvillkor vid krig eller krigsfara eller annars under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden finns särskilda föreskrifter i lag och annan författning. Regeringen får därutöver meddela sådana föreskrifter, i den mån det är nödvändigt för statens verksamhet.

6 kap. Bisysslor m. m.

1 § Arbetstagare får ej inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet, som kan rubba förtroendet till hans eller annan arbetstagares opartiskhet i tjänsteutövningen eller skada myndighetens anseende. Närmare föreskrifter om detta förbud meddelas för vissa fall i lag och i övrigt av regeringen.

2 § Arbetstagare får endast efter tillstånd av regeringen uppbära sådana gåvo- eller donationsmedel eller liknande förmåner som är förenade med tjänst.

7 kap. Anställnings upphörande på annat sätt än genom avskedande

1 § Arbetstagare får skiljas från anställningen endast med stöd av föreskrift i denna lag.

2 § Arbetstagare som är förordnad tills vidare får sägas upp enligt lagen (1974: 12) om anställningsskydd. Innehar arbetstagaren statligt reglerad anställning hos annan än staten, tillämpas även bestämmelse om uppsägning i annan författning.

I fråga om grund för uppsägning, förfarandet vid uppsägning, varsel och överläggning samt tvist om giltigheten av uppsägning äger lagen om anställningsskydd motsvarande tillämpning på arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning med förordnande tills vidare, i den mån annat ej följer av denna lag eller, såvitt rör andra frågor än grunden för uppsägning, av föreskrift som regeringen meddelar.

Uppsägning som avses i första eller andra stycket skall ske skriftligen för att vara giltig.

3 § Arbetstagare är skyldig att avgå från anställningen vid ålder som anges i avtal om statlig pension eller motsvarande avtal.

4 § Arbetstagare får entledigas innan han har uppnått den ålder som avses i 3 §,

1. om han till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan är för framtiden oförmögen att fullgöra sina arbetsuppgifter tillfredsställande,

2. om han till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd ej har tjänstgjort annat än försöksvis under kortare tid och socialstyrelsen anser det dels sannolikt att han ej kan återinträda i arbete inom ytterligare ett år, dels ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig.

5 § Arbetstagare som är anställd med fullmakt får entledigas, om han ej kan fullgöra sin tjänst tillfredsställande och högst fem år återstår till dess han äger avgå med ålderspension.

6 § Arbetstagare, som har rätt till statlig pension men ej har uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension, får ej entledigas enligt 4 eller 5 §, om han lämpligen kan förflyttas till eller beredas annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.

7 § Arbetstagare vid polisväsendet, utrikesförvaltningen eller försvarsmakten får försättas i disponibilitet, om det är nödvändigt av hänsyn till rikets bästa.

8 § Arbetstagare hos staten som är anställd med fullmakt får förflyttas till annan statlig tjänst, som tillsättes med fullmakt. Inom försvarsmakten får dessutom arbetstagare, som är krigsman och anställd med förordnande tills vidare, förflyttas till annan anställning avsedd för krigsman enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Förflyttning enligt första stycket till anställning hos myndighet inom annat verksamhetsområde får ske endast om arbetsuppgifterna är likartade eller arbetstagaren i allt fall med hänsyn till sin utbildning är lämpad för anställningen.

Om förflyttning av den som är utnämnd till ordinarie domare föreskrives i regeringsformen.

9 § Arbetstagares begäran om entledigande skall ske skriftligen för att vara giltig.

10 § Erhåller arbetstagare annan anställning och är denna statligt reglerad, upphör den första anställningen utan särskild åtgärd, om ej annat följer av föreskrift om förening av tjänster. Sådan föreskrift meddelas i kollektivavtal eller, i fråga om förening av en fullmaktstjänst med annan allmän tjänst, av regeringen. Vad nu har sagts äger tillämpning även där den andra anställningen ej är statligt reglerad, om denna utgör anställning som tjänsteman hos riksdagen eller dess myndigheter eller hos allmän försäkringskassa.

Föreligger särskilda skäl, får regeringen besluta att anställning skall bestå utan hinder av första stycket.

Att justitieråd och regeringsråd ej får inneha eller utöva annan statlig tjänst är särskilt föreskrivet.

8 kap. Turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist

1 § Uppkommer fråga om uppsägning på grund av arbetsbrist, skall, när det behövs, turordning för uppsägningen fastställas.

I fråga om turordning vid uppsägning äger lagen (1974: 12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning på arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, i den mån regeringen ej föreskriver annat.

2 § Vid bestämmandet av arbetstagares plats i turordning för uppsägning skall hänsyn tagas även till kravet att myndigheten på ett riktigt sätt fullgör rättskipnings- eller förvaltningsuppgift.

3 § Uppsägning, som strider mot bestämmelse om turordning, skall på talan av arbetstagaren förklaras ogiltig.

Vid tvist om giltigheten av uppsägning enligt första stycket äger 34 § andra och tredje styckena samt 36 och 37 §§ lagen (1974: 12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

9 kap. Företrädesrätt till ny anställning

1 § I ärende om tillsättning av tjänst skall, när det behövs, turordning för företrädesrätt till ny anställning fastställas.

I fråga om företrädesrätt till ny anställning äger lagen (1974: 12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning på arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, i den mån regeringen ej föreskriver annat.

Om grund för tjänstetillsättning gäller vad som sägs i 4 kap. 3 §.

2 § Företrädesrätt till ny anställning gäller ej till högre tjänst än den som det tidigare förordnandet avsåg, om ej särskilda skäl föranleder annat. Sådan företrädesrätt gäller ej heller gentemot arbetstagare som skall omplaceras på grund av 7 § andra stycket lagen (1974: 12) om anställningsskydd.

3 § Anmälan enligt 27 § första stycket lagen (1974: 12) om anställningsskydd av anspråk på företrädesrätt till ny anställning skall för att vara giltig göras skriftligen hos den myndighet där arbetstagaren är eller senast har varit anställd.

I beslut om uppsägning på grund av arbetsbrist och i underrättelse om att tidsbegränsat förordnande på grund av arbetsbrist ej kommer att förnyas skall tagas in erinran om var och hur anmälan skall göras.

10 kap. Disciplinansvar

1 § Sätter arbetstagare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsido vad som åligger honom i hans anställning, får disciplinpåföljd åläggas honom för *tjänsteförseelse*. Vad nu har sagts gäller dock ej, om felet är ringa.

Disciplinpåföljd enligt första stycket får dock ej i något fall åläggas arbetstagare därför att han har deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.

2 § Disciplinpåföljder är varning och löneavdrag.

Mer än en disciplinpåföljd får ej samtidigt åläggas.

Löneavdrag ålägges för minst en och högst trettio dagar. Om storleken av löneavdrag föreskriver regeringen.

3 § Innehåller kollektivavtal bestämmelse som avviker från 2 § eller från föreskrift som avses där, gäller i stället den bestämmelsen för arbetstagare, som är sysselsatt inom yrkesgrupp och område som avtalet avser.

4 § Disciplinpåföljd som avses i 1—3 §§ får ej åläggas

1. krigsman, som är underkastad ansvar enligt 21 kap. brottsbalken,
2. medicinalpersonal, som i sin yrkesutövning står under socialstyrelsens inseende, om förseelsen har skett i denna yrkesutövning,
3. veterinär, som står under lantbruksstyrelsens inseende, om förseelsen har skett i utövning av veterinäryrket.

11 kap. Avskedande

1 § Har arbetstagare begått brott, som visar att han uppenbarligen är olämplig att inneha sin anställning, får han avskedas.

2 § Har arbetstagare genom annan gärning än brott begått grov tjänsteförseelse, som visar att han uppenbarligen är olämplig att inneha sin anställning, får han avskedas i stället för att disciplinpåföljd ålägges honom. Detsamma skall gälla, om arbetstagare, som av myndighet har ålagts disciplinpåföljd, inom två år därefter i anställning hos samma myndighet på nytt har begått tjänsteförseelse och därigenom har visat sig uppenbarligen olämplig att inneha sin anställning.

3 § Arbetstagare, som har rätt till statlig pension men ej har uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension, får ej avskedas enligt 1 eller 2 §, om han har begått brottet eller tjänsteförseelsen under inflytande av själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken och han lämpligen kan förflyttas eller annars omplaceras till annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.

4 § Har i lag eller annan författning meddelats bestämmelse, som inskränker rätten att avskeda arbetstagare i förhållande till vad som föreskrives i 1 eller 2 §, gäller i stället den bestämmelsen.

5 § Avskedande får ej grundas enbart på omständighet, som myndigheten har känt till mer än en månad före prövningen. När frågan om avskedande prövas av statens ansvarsnämnd enligt 15 kap. 4 §, får avskedande ej grundas enbart på omständighet, som den myndighet som arbetstagaren lyder under har känt till mer än två månader före prövningen.

Första stycket gäller ej, när beslut om avskedande påkallas av riksdagens ombudsman eller justitiekanslern inom sex månader efter det att omständigheten har inträffat.

12 kap. Åtalsanmälan

1 § Arbetstagare, som är skäligen misstänkt för sådant i tjänsteutövningen begånget brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken eller annat brott varigenom han har satt åliggande i tjänsteutövningen åsido, skall anmälas till åtal, om för brottet är föreskrivet fängelse eller det finns anledning antaga att talan om enskilt anspråk kommer att föras.

2 § I fråga om allmänfarlig vårdslöshet som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken får regeringen medge undantag från anmälningsskyldighet enligt 1 §.

13 kap. Avstängning och läkarundersökning

1 § Inledes enligt denna lag förfarande, som syftar till att ålägga arbetstagare disciplinpåföljd eller till att avskeda honom, eller vidtages åtgärd för att anställa åtal mot honom, får arbetstagaren avstängas från arbetet, om gärningen i fråga kan antagas medföra avskedande. Sådan avstängning får dock ej gälla för längre tid än till dess frågan om avskedande har prövats slutligt.

2 § Fullgör arbetstagare ej sina arbetsuppgifter tillfredsställande, får han avstängas från arbetet, om den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom eller därmed jämförligt förhållande.

Saknas i fall som avses i första stycket tillräcklig utredning om att den bristande tjänstdugligheten beror av förhållande som sägs där men framstår detta ändå som sannolikt, får arbetstagaren åläggas att låta sig undersökas av läkare som anvisas honom.

Efterkommer arbetstagaren ej åläggande enligt andra stycket, får han avstängas från arbetet.

3 § Upphör grunden för avstängning enligt 1 eller 2 §, skall avstängningen omedelbart hävas.

4 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av 1 eller 2 § meddelas av regeringen.

5 § Att arbetstagare hos staten kan vara skyldig att frånträda utövning av tjänst, om han förklaras omyndig eller försättes i konkurs, följer av särskilda bestämmelser i lag eller annan författning.

14 kap. Handläggningen av frågor som avses i 10—13 kap.

1 § Uppkommer fråga om disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning enligt denna lag, skall genom skriftlig anmaning tillfälle beredas arbetstagaren att yttra sig om vad som anföres mot honom. Yttrande får lämnas muntligen, om arbetstagaren begär det eller det annars anses lämpligt.

Begär arbetstagare att även annan skall yttra sig i saken eller att annan utredning skall förebringas, skall hans begäran efterkommas, om det ej är uppenbart att utredningen saknar betydelse.

2 § Finner myndighet i ärende om disciplinansvar eller avskedande enligt denna lag, på framställning av arbetstagaren eller annars, att vittne eller sakkunnig behöver höras vid domstol eller att föreläggande behöver meddelas någon att som bevis tillhandahålla skriftlig handling eller föremål, skall myndigheten hemställa därom hos den allmänna underrätt inom vars område den vistas som skall höras eller annars beröres av åtgärden.

Tillhandahålles utredning som behövs, skall rätten anställa förhör eller meddela föreläggande, om laga hinder ej möter.

I fråga om åtgärd enligt andra stycket skall i tillämpliga delar gälla vad som föreskrives om bevisupptagning i rättegång utom huvudförhandling.

3 § Har åtgärd vidtagits för att anställa åtal mot arbetstagare, får myndighet ej inleda eller fortsätta disciplinärt förfarande enligt denna lag i fråga om förseelse som avses med åtgärden.

4 § Sedan arbetstagares anställning hos myndigheten har upphört eller uppsägning har ägt rum, får disciplinpåföljd som avses i 10 kap. 1—3 §§ ej åläggas honom.

5 § Arbetstagare, som i ärende om disciplinansvar eller avskedande ej inom två år efter förseelsen har erhållit skriftlig anmaning enligt 1 § eller motsvarande anmaning av riksdagens ombudsman eller justitiekanslern, får ej åläggas disciplinpåföljd som avses i 10 kap. 1—3 §§.

6 § Har åtgärd vidtagits för att anställa åtal mot arbetstagare, får ärende om avskedande på grund av gärningen i fråga ej avgöras, förrän ansvarsfrågan har prövats slutligt.

7 § I ärende om avskedande gäller i fråga om varsel till och överläggning med lokal arbetstagarorganisation bestämmelserna i lagen (1974: 12) om anställningsskydd. Dessa bestämmelser äger motsvarande tillämpning i fråga om arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning.

Beslutas avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 §, skall lokal arbetstagarorganisation som avses i 31 § första stycket lagen om anställningsskydd genast underrättas om beslutet.

8 § Beslutas avstängning enligt 13 kap. 1 §, skall frågan om avskedande snarast tagas upp till prövning. Vid avgörandet av denna fråga skall prövas huruvida avstängningen skall bestå.

9 § Beslut om läkarundersökning enligt 13 kap. 2 § andra stycket får ej läggas till grund för avstängning enligt samma lagrum tredje stycket, förrän beslutet har prövats slutligt efter talan som avses i 16 kap. 2 § eller rätten till sådan talan har förlorats.

10 § I fråga om beslut om avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 § eller om läkarundersökning enligt sistnämnda lagrum skall 17 och 18 §§ förvaltningslagen (1971: 290) tillämpas, även om beslutet utgör beslut under ärendes handläggning.

15 kap. Beslutande myndighet, m. m.

1 § Fråga om anställnings upphörande som avses i 7 kap. 2—4 eller 9 § prövas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, om regeringen tillsätter tjänsten och ej annat följer av 5 § nedan. I övrigt prövas frågan av den myndighet som tillsätter tjänsten.

Fråga om anställnings upphörande enligt 7 kap. 5 eller 7 § prövas av regeringen, om ej annat följer av 5 § nedan. Närmare föreskrifter meddelas av regeringen.

2 § Fråga om förflyttning enligt 7 kap. 8 § prövas av regeringen. Fråga om förflyttning till tjänst som tillsättes av samma myndighet som har anställt arbetstagaren prövas dock av myndigheten.

3 § Fråga om disciplinansvar enligt 10 kap., avskedande enligt 11 kap., åtalsanmälan enligt 12 kap. eller avstängning eller läkarundersökning enligt 13 kap. prövas av den myndighet som arbetstagaren lyder under, om ej annat följer av 4 eller 5 § nedan, av annan föreskrift i lag eller av föreskrift som regeringen meddelar. Fråga om disciplinansvar enligt 10 kap., avskedande enligt 11 kap. eller avstängning enligt 13 kap. 1 § tages upp även på anmälan av riksdagens ombudsman eller justitiekanslern. Fråga om avstängning enligt 13 kap. 1 § på grund av misstanke om brott tages upp även på anmälan av åklagare.

4 § Fråga som avses i 3 § prövas av en särskild nämnd, statens ansvarsnämnd, beträffande den som innehar eller uppehåller

1. annan ordinarie domartjänst än tjänst som justitieråd eller regeringsråd,

2. tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst vid statlig myndighet,

3. annan tjänst som regeringen bestämmer.

Nämnden består av ordförande, vice ordförande och tre andra ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagfarna och dessutom erfarna i domarvärv.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om nämndens sammansättning och verksamhet.

5 § Fråga om skiljande från tjänsten enligt 7 kap. 3, 4 eller 5 §, avskedande enligt 11 kap. eller avstängning eller läkarundersökning enligt 13 kap. av justitieråd eller regeringsråd prövas enligt särskilda bestämmelser i regeringsformen och i annan lag. Handläggningen sker i den ordning som föreskrives för tvistemål, dock med tillämpning av 7 §.

6 § Beträffande tjänsteman hos riksdagen eller dess myndigheter meddelar riksdagen bestämmelser om beslutande organ i frågor som avses i 1—4 §§.

7 § Deltager flera i avgörande som avses i 1 eller 3 §, äger i annat fall än där frågan prövas av regeringen bestämmelserna i 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i domstol med uteslutande lagfarna ledamöter motsvarande tillämpning. Vad nu har sagts gäller även i fråga om arbetstagare hos annan än staten.

16 kap. Talan mot beslut

1 § Mål om skadestånd enligt 3 kap. 6 § prövas av arbetsdomstolen och handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister.

I fråga om rättegångskostnad i mål som rör disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning enligt denna lag äger 41 § tredje stycket lagen (1974: 12) om anställningsskydd motsvarande tillämpning.

2 § Vill arbetstagare söka ändring i beslut enligt 7 kap. 3—5 eller 8 §, 10 kap. 1 §, 11 kap. 1 eller 2 § eller 13 kap. 2 § andra stycket, skall han väcka talan inom fyra veckor från den dag då han fick ta del av beslutet. Iakttager han ej detta, är rätten till talan förlorad.

3 § Om rätt för riksdagens ombudsman och justitiekanslern att söka ändring i beslut enligt 10 eller 11 kap. eller 13 kap. 1 § är föreskrivet i lagen (1975: 1057) med instruktion för justitieombudsmännen och i lagen (1975: 1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Med anledning av talan som avses i första stycket får dock disciplinpåföljd åläggas eller skärpas endast om det är påkallat från allmän synpunkt. Avskedande eller avstängning får beslutas endast om myndighetsutövning är förenad med anställningen samt arbetstagaren har begått eller, vid avstängning, är misstänkt för brott för vilket är stadgat fängelse i minst två år.

4 § Om talan mot beslut av riksdagens organ gäller särskilda bestämmelser.

17 kap. Verkställighet av beslut

1 § Beslut om anställnings upphörande enligt 7 kap. 4 eller 5 §, om förflyttning enligt 7 kap. 8 §, om löneavdrag som disciplinpåföljd enligt 10 kap. 1 § eller om avskedande enligt 11 kap. får ej verkställas, förrän beslutet har prövats slutligt efter talan som avses i 16 kap. 2 § eller rätten till sådan talan har förlorats. Detsamma gäller beslut om avgångsskyldighet enligt 7 kap. 3 §, om ej annat följer av 2 §.

2 § I tvist om tillämpningen av 7 kap. 3 § äger domstolen för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger förordna, att anställningen skall upphöra när arbetstagaren har uppnått den ålder då skyldighet att avgå senast inträder.

Mot beslut enligt första stycket som tingsrätt har meddelat under rättegången skall talan föras särskilt genom besvär.

3 § Beslut om avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 § har omedelbar verkan. I tvist om sådan avstängning äger domstolen dock för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger förordna, att beslutad avstängning skall vara hävd.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

2. Genom den nya lagen upphäves statstjänstemannalagen (1965: 274), kommunaltjänstemannalagen (1965: 275) och stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl.

3. I den mån regeringen föreskriver, gäller den nya lagen även den som innehar sådan anställning hos allmän inrättning som vid utgången av år 1976 enligt regeringens bestämmande omfattas av kommunaltjäns-

temannalagen (1965: 275) men som ej är statligt reglerad i den mening som sägs i 2 kap. 1 §.

4. Äldre bestämmelse, som omfattas av hänvisning i 13 § 2 eller 6 mom. lagen (1936: 567) om domkapitel eller annars i kyrkolag, gäller fortfarande i stället för motsvarande föreskrift i den nya lagen, såvitt avses med hänvisningen.

5. Förekommer i författning, som ej är kyrkolag, hänvisning till eller avses där annars bestämmelse som har ersatts av föreskrift i den nya lagen, tillämpas i stället den nya föreskriften.

6. I fråga om anställnings- eller arbetsvillkor för sådan arbetstagare som omfattas av den nya lagen äger offentlig arbetsgivare tills vidare i författning meddela föreskrift utan hinder av att villkoret kan bli föremål för avtal. Detta gäller dock endast föreskrift som ej strider mot kollektivavtal.

7. Har i författning, som ej har beslutats av eller med riksdagen, meddelats föreskrift i fråga om anställnings- eller arbetsvillkor för sådan arbetstagare som omfattas av den nya lagen, skall föreskriften upphöra att gälla i den mån villkoret regleras genom kollektivavtal.

8. I fråga om konstitutorial som har meddelats före ikraftträdandet tillämpas äldre bestämmelser.

9. I stället för 5 kap. 1 § gäller fortfarande äldre bestämmelser för den som sedan utgången av år 1971 innehar ordinarie tjänst som vattenrättsdomare eller vattenrättsingenjör.

10. Föreskriften i 6 kap. 2 § gäller ej tjänsteman, som vid utgången av år 1965 var berättigad att utan avdrag på lönen uppbära förmån som avses i föreskriften.

11. I fråga om talan mot myndighets beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller fortfarande äldre bestämmelser.

2 Förslag till

Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrives att 20 kap. 2 och 4 §§ brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 kap.	
2 §[1]	
Om arbetstagare hos staten eller hos kommun mottager, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning, dömes för **mutbrott** till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla, om arbetstagaren begått gärningen innan han erhöll anställningen eller efter det han slutat densamma. Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst sex år.	
Vad i första stycket sägs om arbetstagare äger motsvarande tillämpning på	
1. ledamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan myndighet som hör till staten eller till kommun,	
2. den som utövar uppdrag åt staten eller åt kommun, om han valts till uppdraget eller icke äger undandraga sig detta ävensom eljest om uppdraget är reglerat i författning,	
3. krigsman eller annan som fullgör lagstadgad tjänsteplikt och	
4. den som utan att inneha anställning eller uppdrag som nu har sagts utövar myndighet.	
Med kommun likställes allmän inrättning som avses i *1 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).*	Med kommun likställes *annan* allmän inrättning som avses i *1 kap. 1 § 2 eller 3 lagen (1976: 000) om offentlig anställning.*
4 §[2]	
Den som har valts till statligt eller kommunalt uppdrag med vilket följer myndighetsutövning må av rätten skiljas från uppdraget, om han har begått brott för vilket är stadgat fängelse i två år eller däröver och han genom brottet har visat sig uppenbarligen olämplig att inneha uppdraget.	
Skiljes uppdragstagare från uppdraget enligt första stycket, skall hänsyn tagas därtill vid bestämmande av straff för brottet.	
Med kommun likställes allmän inrättning som avses i *1 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).*	Med kommun likställes *annan* allmän inrättning som avses i *1 kap. 1 § 2 eller 3 lagen (1976: 000) om offentlig anställning.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 667. Ändrad lydelse föreslagen i lagrådsremiss 1976-02-26.
[2] Senaste lydelse 1975: 667.

3 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrives att 7 kap. 4 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 kap.	
4 §[1]	
Allmän åklagare vid underrätt och hovrätt är statsåklagare eller distriktsåklagare.	
Riksåklagaren är dock allmän åklagare vid underrätt och hovrätt i mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som i utövningen av tjänsten eller uppdraget har begåtts av	
1. den som innehar eller uppehåller ordinarie domartjänst eller tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst vid statlig myndighet eller annan tjänst som *avses i 38 § andra stycket statstjänstemannalagen (1965: 274);*	1. den som innehar eller uppehåller *sådan* ordinarie domartjänst eller tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst vid statlig myndighet eller annan tjänst som *omfattas av 15 kap. 4 § lagen (1976: 000) om offentlig anställning;*
2. ledamot av domstol eller central statlig förvaltningsmyndighet, som ej är *statstjänsteman;* eller	2. ledamot av domstol eller central statlig förvaltningsmyndighet, som ej är *anställd hos staten;* eller
3. krigsman, som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst.	
Allmän åklagare vid högsta domstolen är riksåklagaren.	
Har talan till högsta domstolen fullföljts allenast av enskild part, må åklagartalan där, efter riksåklagarens förordnande, föras av lägre åklagare.	
Närmare bestämmelser om fördelningen av uppgifterna mellan åklagarna meddelas i de för dem gällande instruktionerna.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 670.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Härigenom föreskrives att 35 § lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

35 §

Handlingar som innefatta utredning eller förslag och som tillkommit för att begagnas vid sådan förhandling för slutande av kollektivavtal eller för annan reglering av anställningsvillkor, vari myndighet, kommunsammanslutning eller statligt eller kommunalt företag har att deltaga, eller vid förberedelse till sådan förhandling, må ej utan tillstånd av myndighet som anges i tredje stycket utlämnas förrän fem år förflutit från handlingens datum. Har sådan handling upprättats hos eller inkommit till riksdagens lönedelegation, må den dock ej hemlighållas längre än till dess förhandlingsöverenskommelse träffats eller förhandlingen eljest slutförts.

Bestämmelserna i första stycket gälla även handlingar innefattande utredning eller förslag vilka från annan än myndighet inkommit för där angivet ändamål, även om handlingen tillkommit i annat syfte.

Om tillstånd för statsmyndighet att utlämna handling som avses i första eller andra stycket beslutar statens avtalsverk eller, om handlingen tillhör förhandlingsärende som utan avtalsverkets medverkan handlägges av annan statlig myndighet, denna. Begär någon att hos riksdagens lönedelegation utfå sådan handling, ankommer det dock på lönedelegationen eller myndighet, som denna bestämmer, att besluta i tillståndsfrågan. Om tillstånd för kommunalmyndighet att utlämna sådan handling beslutar den förvaltande myndighet i kommunen som handlägger löneärenden eller, om handlingen tillhör förhandlingsärende som utan nämnda myndighets medverkan handlägges av annan myndighet i kommunen, denna myndighet.

Första stycket utgör icke hinder för utlämnande av handling enligt 18 § lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Lagen omtryckt 1971: 203.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1966: 413) om vapenfri tjänst

Härigenom föreskrives att 19 § lagen (1966: 413) om vapenfri tjänst skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 §[1]	
Befogenhet att meddela vapenfri tjänstepliktig tillrättavisning tillkommer hos staten eller hos kommun anställd civilförsvars-, brand- eller arbetschef i fråga om underställd personal. Med kommun likställes allmän inrättning som avses i *1 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).*	Befogenhet att meddela vapenfri tjänstepliktig tillrättavisning tillkommer hos staten eller hos kommun anställd civilförsvars-, brand- eller arbetschef i fråga om underställd personal. Med kommun likställes *annan* allmän inrättning som avses i *1 kap. 1 § 2 eller 3 lagen (1976: 000) om offentlig anställning.*

Innan någon meddelar tillrättavisning, skall han vid förhör med den felande lämna denne tillfälle att förklara sig.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 674.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1960: 408) om behörighet att utöva läkaryrket

Härigenom föreskrives att 3 § lagen (1960: 408) om behörighet att utöva läkaryrket skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §[1]	
Har legitimerad läkare genom dom, som vunnit laga kraft,	Har legitimerad läkare genom dom, som vunnit laga kraft,
dömts till fängelse för brott, som han förövat under utövning av läkaryrket,	dömts till fängelse för brott, som han förövat under utövning av läkaryrket,
dömts till fängelse i minst sex månader för annat brott eller	dömts till fängelse i minst sex månader för annat brott eller
funnits skyldig till medverkan till obehörig utövning av läkaryrket eller till medverkan till hälsofarligt kvacksalveri eller till medverkan till brott, som avses i 10 § lagen om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område, eller ock till obehörig utövning av tandläkaryrket eller medverkan därtill,	funnits skyldig till medverkan till obehörig utövning av läkaryrket eller till medverkan till hälsofarligt kvacksalveri eller till medverkan till brott, som avses i 10 § lagen om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område, eller ock till obehörig utövning av tandläkaryrket eller medverkan därtill,
eller har legitimerad läkare, som omfattas av *statstjänstemannalagen (1965: 274) eller stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl.*, för brott eller förseelse som han har begått under utövning av läkaryrket, blivit avskedad genom beslut som vunnit laga kraft,	eller har legitimerad läkare, som omfattas av *lagen (1976: 000) om offentlig anställning*, för brott eller förseelse, som han har begått under utövning av läkaryrket, blivit avskedad genom beslut som vunnit laga kraft,
äger socialstyrelsen återkalla hans legitimation, om han genom brottet eller förseelsen visat sig icke vara skickad att utöva läkaryrket.	äger socialstyrelsen återkalla hans legitimation, om han genom brottet eller förseelsen visat sig icke vara skickad att utöva läkaryrket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 682.

7 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1963: 251) om behörighet att utöva tandläkaryrket

Härigenom föreskrives att 4 § lagen (1963: 251) om behörighet att utöva tandläkaryrket skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §[1]	
Har legitimerad tandläkare genom dom, som vunnit laga kraft,	Har legitimerad tandläkare genom dom, som vunnit laga kraft,
dömts till fängelse för brott, som han förövat under utövning av tandläkaryrket,	dömts till fängelse för brott, som han förövat under utövning av tandläkaryrket,
dömts till fängelse i minst sex månader för annat brott,	dömts till fängelse i minst sex månader för annat brott,
funnits skyldig till medverkan till obehörig utövning av tandläkaryrket eller	funnits skyldig till medverkan till obehörig utövning av tandläkaryrket eller
funnits skyldig till obehörig utövning av läkaryrket, till hälsofarligt kvacksalveri eller till brott, som avses i 10 § lagen om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område, eller till medverkan till brott som nu sagts,	funnits skyldig till obehörig utövning av läkaryrket, till hälsofarligt kvacksalveri eller till brott, som avses i 10 § lagen om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område, eller till medverkan till brott som nu sagts,
eller har legitimerad tandläkare, som omfattas av *statstjänstemannalagen (1965: 274) eller stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl.*, för brott eller förseelse, som han har begått under utövning av tandläkaryrket, blivit avskedad genom beslut som vunnit laga kraft,	eller har legitimerad tandläkare, som omfattas av *lagen (1976: 000) om offentlig anställning*, för brott eller förseelse, som han har begått under utövning av tandläkaryrket, blivit avskedad genom beslut som vunnit laga kraft,
äger socialstyrelsen återkalla hans legitimation, om han genom brottet eller förseelsen visat sig icke vara skickad att utöva tandläkaryrket.	äger socialstyrelsen återkalla hans legitimation, om han genom brottet eller förseelsen visat sig icke vara skickad att utöva tandläkaryrket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 683.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.

Härigenom föreskrives att 3 § lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §[1]	
Har legitimerad veterinär genom dom som vunnit laga kraft	Har legitimerad veterinär genom dom som vunnit laga kraft
dömts till fängelse för brott som han förövat under utövning av veterinäryrket,	dömts till fängelse för brott som han förövat under utövning av veterinäryrket,
dömts till fängelse i minst sex månader för annat brott,	dömts till fängelse i minst sex månader för annat brott,
funnits skyldig till medverkan till obehörig utövning av veterinäryrket eller	funnits skyldig till medverkan till obehörig utövning av veterinäryrket eller
funnits skyldig till medverkan till smittfarligt kvacksalveri på djur,	funnits skyldig till medverkan till smittfarligt kvacksalveri på djur,
eller har legitimerad veterinär, som omfattas av *statstjänstemannalagen (1965: 274) eller stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl.*, för brott eller förseelse, som han har begått under utövning av veterinäryrket, blivit avskedad genom beslut som vunnit laga kraft,	eller har legitimerad veterinär, som omfattas av *lagen (1976: 000) om offentlig anställning*, för brott eller förseelse, som han har begått under utövning av veterinäryrket, blivit avskedad genom beslut som vunnit laga kraft,
äger lantbruksstyrelsen återkalla hans legitimation, om han genom brottet eller förseelsen visat sig icke vara skickad att utöva veterinäryrket.	äger lantbruksstyrelsen återkalla hans legitimation, om han genom brottet eller förseelsen visat sig icke vara skickad att utöva veterinäryrket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 684.

9 Förslag till

Lag om ändring i sjukvårdslagen (1962: 242)

Härigenom föreskrives att 22 § sjukvårdslagen (1962: 242) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
22 §[1]	
Har socialstyrelsen vidtagit åtgärd för att ställa läkare under åtal för förseelse i tjänsten eller enligt vad därom är särskilt föreskrivet anmält förseelsen till den som enligt *statstjänstemannalagen (1965: 274) eller stadgan (1965: 602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl.* har att besluta om läkarens avskedande, äger socialstyrelsen, om förseelsen är av sådan beskaffenhet att det för sjukvårdens behöriga uppehållande finnes nödigt att försätta läkaren ur tjänstgöring, med omedelbar verkan avstänga honom från utövning av tjänsten, dock icke längre än till dess frågan om tjänsteförseelse slutligt har prövats.	Har socialstyrelsen vidtagit åtgärd för att ställa läkare under åtal för förseelse i tjänsten eller enligt vad därom är särskilt föreskrivet anmält förseelsen till den som enligt *lagen (1976: 000) om offentlig anställning* har att besluta om läkarens avskedande, äger socialstyrelsen, om förseelsen är av sådan beskaffenhet att det för sjukvårdens behöriga uppehållande finnes nödigt att försätta läkaren ur tjänstgöring, med omedelbar verkan avstänga honom från utövning av tjänsten, dock icke längre än till dess frågan om tjänsteförseelse slutligt har prövats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

[1] Senaste lydelse 1975: 685.

10 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1975: 689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare

Härigenom föreskrives att 1 § lagen (1975: 689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Denna lag äger tillämpning på tolk och översättare som anlitas av myndighet eller annat organ som utövar verksamhet för vars fullgörande staten eller kommun svarar samt på tolk och översättare som genomgått av regeringen eller av förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer föreskriven prövning. Med kommun likställes allmän inrättning som avses i *1 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).*	Denna lag äger tillämpning på tolk och översättare som anlitas av myndighet eller annat organ som utövar verksamhet för vars fullgörande staten eller kommun svarar samt på tolk och översättare som genomgått av regeringen eller av förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer föreskriven prövning. Med kommun likställes *annan* allmän inrättning som avses *i 1 kap. 1 § 2 eller 3 lagen (1976: 000) om offentlig anställning.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

11 Förslag till

Lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan

Härigenom föreskrives följande.

Utan hinder av lagen (1976: 000) om medbestämmande i arbetslivet får regeringen meddela föreskrifter om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare i vad avser prästerlig tjänst hos staten, församling eller kyrklig samfällighet. Sådan föreskrift får endast avse ämne, som vid utgången av år 1976 är reglerat i bestämmelse som meddelats av regeringen eller myndighet som regeringen utsett.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Bilaga 2:5

Översikt över statstjänstemannalagen (1965: 274) enligt 1973—1975 års ändringar

StjL fr.o.m. 1974-01-01 SFS 1973: 969	StjL fr.o.m. 1974-07-01 SFS 1974: 359	StjL fr.o.m. 1975-01-01 SFS 1974: 1009	StjL fr.o.m. 1976-01-01 SFS 1975: 668, 1058, 1340
1—15 §§	1—15 §§	1—15 §§	1—15 §§
16 § 1 st	16 § 1 st	16 §	16 §
2 st	2 st	51 §	51 §
17 §	17 §	17 §	17 §
18 §	18 §	18 §	—
19 §	19 §	19 §	18 §
20 §	20 §	20 §	25 §
21 §	21 §	21 §	21 §
22 §	22 §	22 §	—
23 § 1 st	23 § 1 st	23 § 1 st	37 § 1 st
2 st	2 st	2 st	38 a §
24 §	24 §	24 §	24 § 1 st
25 §	25 §	25 §	20 §
26—36 §§	26—36 §§	26—36 §§	26—36 §§
37 § 1 st	37 § 1 st	37 § 1 st	37 § 2 st
2 st	2 st	2 st	3 st
38 §	38 §	38 §	38 c §
39 §	39 §	50 §	50 §
40 §	40 §	54 §	55 §
41 §	41 §	55 §	56 §
—	—	39—49 §§	39—49 §§
—	—	52—53 §§	52—53 §§
—	—	—	53 a §

Bilaga 2:6

Översikt över motsvarigheter mellan förslaget till lag om offentlig anställning och gällande rätt

LOA	StjL	KtjL	KtjS
1 kap. 1 §	1 § 1 st.	1 §	1 §
2 §	2 st.		
3 §	4 st.		
4 §	1 st.		
5 §		1 §	1 §
6 §			
2 kap. 1 §			
2 §	1 § 3 st.		13 § 2 st.
3 §	2 §		
4 §			
5 §			
3 kap. 1 §	15 § 1 st.	3 § 1 st.	
2 §			
3 §	2 st.	2 st.	
4 §	3 st.	3 st.	
5 §			
6 §	16 §	4 § 1 st.	
4 kap. 1 §	5 §		
2 § 1 st.	4 § 2 st.		
2 st.	4 § 3 st.		
3 § 1 st.	4 § 1 st.		
2 st.			
4 § 1 st.	6 § 1 st.		7 §
2 st.	2 st.		8 §
5 §	9 § 1 st.		
6 § 1 st.	7 § 1 st.		9, 10 §§
2 st.	9 § 2 st.		13 § 1 st.
7 §	7 § 3, 4 st.		10 a §
8 §	6 § 3 st.		
5 kap. 1 §	11 § 2 st.		
2 §	55 §		
6 kap. 1 §	13 §		16 § 1 st.
2 §	14 §		17 §
7 kap. 1 §	29 §		35 §
2 §	29, 30 §§		35, 36 §§
3 §	31 §		37 §
4 §	32 § 1 st.		38 § 1 st.
5 §	2 st.		2 st.
6 §	3 st.		3 st.
7 §	33 §		
8 §	34 §		
9 §	35, 36 §§		39, 40 §§
10 § 1 st.	38 c § 1 st.		42 §
2 st.			
3 st.	2 st.		
8 kap. 1 § 1 st.	40 §		45 §
2 st.	39 §		44 §
2 §	42 § 1 st.		47 § 1 st.
3 §	43 §		48 §
9 kap. 1 § 1 st.	46 §		51 §
2 st.	44 § 1 st.		49 §
3 st.	2 st.		
2 §	45 §		50 §
3 §	49 §		54 §
10 kap. 1 §	18 § 1 st.		18 § 1 st.
2 §	2, 3 st.		2 st.

LOA	StjL	KtjL	KtjS
3 §	19 §		19 a §
4 §	20 §		20 §
11 kap. 1 §	22 § 1 st.		22 § 1 st.
2 §	2 st.		2 st.
3 §	3 st.		3 st.
4 §	4 st.		4 st.
5 §	5 st.		5 st.
12 kap. 1 §	25 § 1 st.		24 a §
2 §	2 st.		
13 kap. 1 §	26 § 1 st.		25 § 1 st.
2 §	27 § 1 st.		26 § 1 st.
3 §	26 § 1 st.		25 § 1 st.
	27 § 1 st.		26 § 1 st.
4 §	27 § 4 st.		
5 §	28 §		
14 kap. 1 §	24 § 1 st.		24 § 1 st.
	26 § 2 st.		25 § 2 st.
	27 § 2 st.		26 § 2 st.
2 §	24 § 2 st.		24 § 2 st.
3 §	21 § 1 st.		21 § 1 st.
4 §	2 st.		2 st.
5 §	3 st.		3 st.
6 §	22 § 1 st.		22 § 1 st.
7 §	24 § 3 st.		24 § 4 st.
8 §	26 § 3 st.		25 § 4 st.
9 §	27 § 5 st.		26 § 4 st.
10 §	26 § 2 st.		25 § 2 st.
	27 § 3 st.		26 § 3 st.
15 kap. 1 §	37 § 2 st.		41 §
2 §	3 st.		
3 §	1 st.		
4 §	38 § 2 st.		
5 §	38 § 1 st., 54 §		
6 §	38 b §		
7 §	38 a §		31 §
16 kap. 1 §	51 §	4 § 2 st.	56 §
2 §	53 § 1 st.		57 § 1 st.
3 §	53 a §		56 a §
4 §	50 §		
17 kap. 1 §	23 §, 34 a § 1 st.		23 §, 38 a §
2 § 3 §	53 § 2 st.		57 § 2 st.

Bilaga 2:7

Översikt över motsvarigheter mellan gällande rätt, arbetsrättskommitténs förslag till ändringar i stats- och kommunaltjänstemannalagarna samt förslaget till lag om offentlig anställning

StjL	KtjL	KtjS	StjL enligt ARK	KtjL enligt ARK	LOA
1 § 1 st.	1 §	1 §	1 § 1 st.	1 § 2 st.	1 kap. 1, 4 §§
2 st.			2 st.		2 §
3 st.		13 § 2 st.	3 st.	3 st.	2 kap. 2 §
4 st.					3 §
2 §			2 §		2 kap. 3 §
3 § 1 st.	2 § 1 st.		3 § 1 st.	2 § 1 st.	
2 st.	2 st.		2 st.	2 st.	
3 st.	3 st.		4 st.	4 st.	
4 §			4 §		4 kap. 2, 3 §§
5 §			5 §		1 §
6 § 1 st.		7 §	utgår		4 § 1st.
2 st.		8 §	utgår		2st.
3 st.			utgår		8 §
7 § 1 st.		9, 10 §§	7 § 1 st.		6 § 1st.
2 st.			2 st.	7 § 1 st.	
3 st.		10 a §	utgår		7 § 2st.
4 st.					1st.
8 §		14 §	utgår		
9 § 1 st.			utgår		5 §
2 st.		13 § 1 st.	9 § 2 st.	7 § 2 st.	6 § 2st.
10 §		15 §	utgår		
11 §			11 §		5 kap. 1 §
12 §			utgår		
13 §		16 § 1 st.	13 §	8 §	6 kap. 1 §
14 §		17 §	14 §	9 §	2 §
15 § 1 st.	3 § 1 st.		15 § 1 st.	3 § 1 st.	3 kap. 1 §
2 st.	2 st.		3 st.	3 st.	3 §
3 st.	3 st.		4 st.	4 st.	4 §
4 st.	4 st.		5 st.	5 st.	
16 §	4 § 1 st.		16 §	4 §	6 §
17 § 1 st.	5 § 1 st.		utgår	utgår	
2 st.	2 st.		utgår	utgår	
18 § 1 st.		18 § 1 st.	19 § 1 st.	10 § 1 st.	10 kap. 1 §
2, 3 st.		2 st.	2, 3 st.	2 st.	2 §
19 §		19 a §			3 §
20 §		20 §			4 §
21 § 1 st.		21 § 1 st.	21 §	12 §	14 kap. 3 §
2 st.		2 st.			4 §
3 st.		3 st.			5 §
22 § 1 st.		22 § 1 st.			11 kap. 1 §
					14 kap. 6 §
2 st.		2 st.			11 kap. 2 §
3 st.		3 st.	32 § 3 st.		3 §
4 st.		4 st.			4 §
5 st.		5 st.			5 §
23 §		23 §			17 kap. 1 §
24 § 1 st.		24 § 1 st.	24 §	15 §	14 kap. 1 §
2 st.		2 st.			2 §
3 st.		4 st.			7 §
25 § 1 st.		24 a §	20 § 1 st.	11 §	12 kap. 1 §
2 st.			2 st.		2 §
26 § 1 st.		25 § 1 st.	26 § 1 st.	16 § 1 st.	13 kap. 1, 3 §§
2 st.		2 st.	2 st.	2 st.	14 kap. 1, 10 §§

StjL	KtjL	KtjS	StjL enligt ARK	KtjL enligt ARK	LOA
26 § 3 st.		25 § 4 st.			14 kap. 8 §
27 § 1 st.		26 § 1 st.	27 § 1 st.	17 § 1 st.	13 kap. 2, 3 §§
2 st.		2 st.	2 st.	2 st.	14 kap. 1 §
3 st.		3 st.	3 st.	3 st.	10 §
4 st.			4 st.		13 kap. 4 §
5 st.		4 st.			14 kap. 9 §
28 §			28 §		13 kap. 5 §
29 §		35 §	29 § 1 st.	18 §	7 kap. 1 §
30 § 1 st.		36 § 1 st.	30 § 1 st.	19 § 1 st.	2 § 3 st.
2 st.		2 st.	2 st.	2 st.	2 st.
3 st.		3 st.	utgår		
31 §		37 §	31 §	20 §	3 §
32 § 1 st.		38 § 1 st.	32 § 1 st.	21 § 1 st.	4 §
2 st.		2 st.	2 st.	2 st.	5 §
3 st.		3 st.	3 st.	3 st.	6 §
33 §			33 §		7 §
34 §			utgår		8 §
34 a § 1 st.		38 a §			17 kap. 1 §
2 st.					
35 §		39 §	utgår		} 7 kap. 9 §
36 §		40 §	utgår		
37 § 1 st.					15 kap. 3 §
2 st.		41 §	37 § 1 st.	22 §	1 §
3 st.			utgår		2 §
38 § 1 st.					5 §
2 st.					4 §
38 a §					7 §
38 b §					6 §
38 c § 1 st.		42 §	utgår		7 kap. 10 § 1 st.
					2 st.
2 st.			utgår		3 st.
39 §		44 §			8 kap. 1 § 2 st.
40 §		45 §			1 st.
41 §		46 §			
42 § 1 st.		47 § 1 st.			2 §
2 st.		2 st.			
43 §		48 §			3 §
44 §		49 §			9 kap. 1 § 2 st.
45 §		50 §			2 §
46 §		51 §			1 § 1 st.
47 §		52 §			
48 §		53 §			
49 §		54 §			3 §
50 §			39 §		16 kap. 4 §
51 §	4 § 2 st.	56 §	39 a §	23 §	1 §
52 § 1 st.	7 § 1 st.				
2 st.	2 st.				
53 § 1 st.		57 § 1 st.			16 kap. 2 §
2 st.		2 st.			17 kap. 2, 3 §§
53 a §		56 a §			16 kap. 3 §
54 §					15 kap. 5 §
55 §			40 §		5 kap. 2 §
56 §			41 §		

Innehållsförteckning

		Sid.
1	Inledning	1
2	Nuvarande förhållanden	3
2.1	Huvuddragen i gällande lagstiftning m. m.	3
2.2	Förvaltningsdemokrati m. m.	16
3	Principerna för en ny förhandlingsrättsreform	18
3.1	Arbetsrättskommittén	18
3.2	Remissyttrandena	20
4	Den nya förhandlingsrättsreformen	27
4.1	Utrymmet för avtalsreglering av frågor om tjänsteorganisationens utformning och om myndighets verksamhet	27
4.2	Utrymmet för avtalsreglering av särskilda frågor	37
4.3	Förbud och ogiltighetsregel	39
4.4	Vissa lagtekniska frågor	49
5	Förhandlingsrätten	51
5.1	Rätt till avtalsförhandling och annan förhandling	51
5.1.1	Gällande ordning	51
5.1.2	Arbetsrättskommittén	51
5.1.3	Remissyttrandena	54
5.2	Särskild överläggningsrätt	68
6	Information och sekretess	70
6.1	Gällande ordning	70
6.2	Arbetsrättskommittén	75
6.3	Remissyttrandena	79
7	Medbestämmande genom kollektivavtal	85
7.1	Rätt till kollektivavtal om medbestämmande	85
7.2	Kvarlevande stridsrätt	91
8	Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal	92
8.1	Gällande ordning	92
8.2	Arbetsrättskommittén	93
8.3	Remissyttrandena	93
9	Arbetskonflikter	96
9.1	Gällande ordning	96
9.2	Arbetsrättskommittén	99
9.3	Remissyttrandena	103
10	Påföljder vid lag- eller avtalsbrott	107
10.1	Gällande ordning	107
10.2	Arbetsrättskommittén	108
10.3	Remissyttrandena	109
11	Ställföreträdarlagen	110
12	Andra aktuella frågor	111
12.1	Statsanställda	111
12.1.1	Allmänt om statstjänstemän m. fl.	111
12.1.2	Tjänstetillsättning m. m.	112
12.1.3	Åligganden	117
12.1.4	Bisysslor m. m.	124
12.1.5	Anställnings upphörande, turordningar m. m.	124
12.1.6	Disciplinansvar m. m.	128
12.1.7	Formella frågor	128

Sid.
12.2 Kommunanställda m. fl. ... 130
12.2.1 Allmänt om kommunaltjänstemän m. fl. ... 130
12.2.2 Kommunalarbetare ... 131
12.2.3 Lärare m. fl. ... 133
12.2.4 Kyrkoanställda ... 135
12.2.5 Försäkringskasseanställda, skogsvårdsstyrelseanställda m. fl. ... 136
13 Föredraganden ... 137
13.1 Nuvarande förhållanden ... 137
13.2 Principerna för en ny förhandlingsrättsreform ... 140
13.3 Riktlinjer för vissa kompletterande reformer på statens område ... 144
13.4 Den nya förhandlingsrättsreformen ... 148
13.4.1 Utrymmet för avtalsreglering av frågor om tjänsteorganisationens utformning och myndighets verksamhet ... 148
13.4.2 Utrymmet för avtalsreglering av särskilda frågor ... 156
13.4.3 Utformningen av den nya regleringen med hänsyn till grundlag m. m. ... 159
13.5 Förhandlingsrätten ... 161
13.6 Information och sekretess ... 179
13.6.1 Bakgrund ... 179
13.6.2 Förhandlingsinformation och handlingssekretess ... 181
13.6.3 Fortlöpande information ... 183
13.6.4 Tystnadsplikt ... 184
13.7 Medbestämmande genom kollektivavtal ... 185
13.8 Bestämmanderätt vid tvist om tolkning av avtal ... 187
13.9 Arbetskonflikter ... 192
13.10 Påföljder vid lag- eller avtalsbrott ... 198
13.11 Ställföreträdarlagen ... 203
13.12 Andra aktuella frågor ... 205
13.12.1 Statsanställda ... 205
13.12.1.1 Allmänt om statstjänstemän m. fl. ... 205
13.12.1.2 Tjänstetillsättning m. m. ... 205
13.12.1.3 Åligganden ... 212
13.12.1.4 Bisysslor m. m. ... 220
13.12.1.5 Anställnings upphörande, turordningar m. m. ... 220
13.12.1.6 Disciplinansvar m. m. ... 223
13.12.1.7 Formella frågor ... 224
13.12.2 Kommunanställda m. fl. ... 227
13.12.2.1 Allmänt om kommunaltjänstemän m. fl. 227
13.12.2.2 Kommunalarbetare ... 228
13.12.2.3 Lärare m. fl. ... 230
13.12.2.4 Kyrkoanställda ... 231
13.12.2.5 Försäkringskasseanställda, skogsvårdsstyrelseanställda m. fl. ... 232
13.13 Följdlagstiftning ... 233
14 Upprättade lagförslag ... 233
15 Specialmotivering ... 234
15.1 Förslaget till lag om offentlig anställning ... 234
1 kap. Lagens tillämpningsområde ... 234

Sid.
2 kap. Allmänna bestämmelser ... 238
3 kap. Arbetskonflikter och skadestånd ... 239
4 kap. Tjänstetillsättning m. m. ... 243
5 kap. Tjänstgöringsskyldighet i vissa fall ... 248
6 kap. Bisysslor m. m. ... 250
7 kap. Anställnings upphörande på annat sätt än genom avskedande ... 251
8 kap. Turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist 255
9 kap. Företrädesrätt till ny anställning ... 257
10 kap. Disciplinansvar ... 258
11 kap. Avskedande ... 259
12 kap. Åtalsanmälan ... 259
13 kap. Avstängning och läkarundersökning ... 260
14 kap. Handläggningen av frågor som avses i 10—13 kap. 260
15 kap. Beslutande myndighet, m. m. ... 263
16 kap. Talan mot beslut ... 267
17 kap. Verkställighet av beslut, m. m. ... 268
15.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken ... 269
15.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken ... 269
15.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar 270
15.5 Förslaget till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan ... 271
16 Hemställan ... 271

Bilaga 2: 1 Förkortningar ... 273

Bilaga 2: 2 Utdrag av arbetsrättskommitténs lagförslag (SOU 1975: 1) ... 275

Bilaga 2: 3 Protokoll jämte preliminärt särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA) ... 295

Bilaga 2: 4 Finansdepartementets lagförslag ... 300
Förslag till
1. lag om offentlig anställning ... 300
2. lag om ändring i brottsbalken ... 314
3. lag om ändring i rättegångsbalken ... 315
4. lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar ... 316
5. lag om ändring i lagen (1966: 413) om vapenfri tjänst ... 317
6. lag om ändring i lagen (1960: 408) om behörighet att utöva läkaryrket ... 318
7. lag om ändring i lagen (1963: 251) om behörighet att utöva tandläkaryrket ... 319
8. lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m. ... 320
9. lag om ändring i sjukvårdslagen (1962: 242) ... 321
10. lag om ändring i lagen (1975: 689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare ... 322

Sid.

11. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan 323

Bilaga 2: 5—7 Tabeller med översikter över gällande författningar och deras motsvarigheter i lagförslagen, m. m. 324

NORSTEDTS TRYCKERI STOCKHOLM 1976 750541