

Motion

1976/77: 544

av herr Palme m. fl.
om ändring i medbestämmandelagen m. m.

1 Inledning

Under 1970-talet har ett intensivt reformarbete pågått på arbetslivets område. Nya lagar har stiftats i syfte att stärka löntagarnas ställning och öka tryggheten i arbetslivet. Reformerna har tillkommit genom ett samspel mellan de fackliga organisationerna och den förutvarande, socialdemokratiska regeringen. Kraven har förts fram av löntagarna genom deras organisationer.

De reformer som genomförts markerar inte slutpunkten i strävandena att demokratisera arbetslivet. Flera frågor kvarstår ännu olösta. De arbetsrättsliga reformerna följs upp genom den nya arbetsrättskommittén. Genom förhandlingar med arbetsgivarna söker de fackliga organisationerna nu med medbestämmandelagen som grund att få till stånd avtal, som ger de anställda ett längre gående inflytande än vad som ryms i lagens regler om förhandling och information.

Förslaget till lag om medbestämmande har varit föremål för en intensiv debatt och ett mycket omfattande förberedelsearbete. Det synsätt som kom till uttryck i propositionen var väl förankrat bland dem som är direkt berörda av lagstiftningen.

Det beslut som riksdagen fattade innebar på viktiga punkter begränsningar i de rättigheter som den socialdemokratiska regeringen genom lagförslaget hade velat tillförsäkra löntagarna. Den dåvarande borgerliga oppositionen företrädde därvid arbetsgivarnas intressen och lyckades att med bl. a. lottens hjälp skapa majoritet för dessa standpunkter.

Från löntagarorganisationernas sida har man begärt att medbestämmandelagen skall återställas i det skick som den förelåg före riksdagsbehandlingen för att undanröja de nackdelar som riksdagens beslut om ändringar medförde. Vi delar de fackliga organisationernas bedömning och kräver att medbestämmandelagen ändras.

Vidare tar vi i motionen upp frågor om finansieringen av information och utbildning samt krav på förhandling vid förvärv av aktier m. m.

2 Ändringar i lagen om medbestämmande i arbetslivet

2.1 Medbestämmandelagen och associationsrätten

I Sverige har vi valt att i huvudsak låta företagsdemokratien växa fram genom avtal mellan arbetsmarknadens parter, vid behov med stöd av viss grundläggande lagstiftning. Fr. o. m. årsskiftet utgör lagen om medbestäm-

mande i arbetslivet (MBL) basen för det fortsatta demokratiseringsarbetet. I ett senare skede måste aktiebolagslagen och andra associationsrättsliga lagar göras om från grunden, men med den svenska uppläggningsen blir detta slutstenen i reformarbetet.

Förhållandet mellan MBL och den associationsrättsliga lagstiftningen berörs i 3 § MBL, som föreskriver att MBL får vika vid konflikt med annan lag. Med utgångspunkt i denna bestämmelse har en diskussion uppkommit hur långt parterna kan gå vid slutande av avtal enligt 32 § MBL om arbetsledning, personalpolitik och företagsledning utan att kollidera med t. ex. bestämmelserna i aktiebolagslagen om förvaltningen av bolag.

I lagrådets yttrande över förslaget till MBL hävdade lagrådet att styrelsen eller verkställande direktören i ett aktiebolag i princip inte får avhända sig sina beslutsbefogenheter. Departementschefen uttalade i propositionen att han inte såg aktiebolagslagen som något hinder av betydelse för medbestämmandeavtal. Han räknade med att avtal i princip skulle kunna träffas om medbestämmanderätt i beslut som det enligt aktiebolagslagen tillkommer styrelsen och den verkställande direktören att fatta. Den reservationen gjordes dock att beslutdelegation inte ansågs kunna ske i sådan utsträckning att styrelsen för ett bolag i realiteten måste anses ha frånträtt sin ställning som sådan.

Den borgerliga majoriteten i inrikesutskottet ställde sig inte bakom departementschefens tolkning, och därför fick vi inte det auktoritativa riksdagsuttalande som hade varit erforderligt. I stället konstaterade utskottet att de olika uppfattningar som lagrådet och departementschefen redovisat med nödvändighet medför osäkerhet om rättsläget. Osäkerheten borde enligt utskottet snarast undanröjas "då det eljest kan utgöra ett hinder att få till stånd kollektivavtal på medbestämmandeområdet". Utskottet föreslog ytterligare utredning "med inriktning på att lagändringar som kan visa sig erforderliga kan genomföras före medbestämmandelagens ikraftträdande den 1 januari 1977". Denna ståndpunkt blev (genom lottning) riksdagens beslut.

Vi kan nu konstatera att den borgerliga regeringen inte har tillgodosett riksdagens önskemål om förslag till lagändringar som skulle ha trätt i kraft vid det gångna årsskiftet. Det är oförsvarligt med ytterligare dröjsmål, och vi kan inte acceptera att det råder ovisshet i en så central fråga som den om framtida medbestämmandeavtals giltighet. Vi utgår därför från att regeringen inom den närmaste tiden lägger fram förslag som löser frågan. Om så inte sker, kommer socialdemokraterna i arbetsmarknadsutskottet att föreslå att utskottet tar initiativ till de åtgärder som behövs.

2.2 Föreningsrätten

Den nya arbetsrättskommittén har till följd av riksdagsbeslut fatt inskrivet i sina direktiv att undersöka den negativa föreningsrätten och föreningsrättsskyddet för arbetssökande. Vi motsatte oss detta beslut.

Den tidigare arbetsrättskommittén undersökte frågan om föreningsrättskyddet mycket noggrant. Kommitténs slutsats blev att det varken fanns principiella eller praktiska skäl för att ändra på den nuvarande situationen. Den innebär att lagstiftaren utgår från den positiva föreningsrätten, alltså rätten att tillhöra och bilda förening samt att aktivt verka inom föreningen.

Lagbestämmelsen i dag om föreningsrättskydd bygger alltså på systemet med kollektiva förhandlingar och avtal. Om föreningsrättskyddet skulle komma att omfatta rätten att få stå utanför en facklig organisation och rätten att erhålla föreningsrättskydd innan ett anställningsavtal föreligger, då lämnar man anknytningen till fackliga förhandlingar och kollektiva avtal. En utvidgning av föreningsrättskyddet på sådant sätt skulle innebära inskränkning i organisationernas frihet att själva bestämma om sina inre angelägenheter och frågor kring förhållandet mellan organisationerna och medlemmarna. Detta ämnesområde ligger enligt vår mening utanför ramen för det utredningsarbete som den nya arbetsrättskommittén skall bedriva. Vi begär därför att kommittén befrias från utredningsuppdraget i denna del.

2.3 Tolkning av begreppen synnerliga och särskilda skäl i samband med central förhandling

Enligt MBL är arbetsgivaren skyldig att förhandla centralt i frågor enligt 11 och 12 §§, om lokal arbetstagarorganisation så begär. Under tiden för lokal och central förhandling får arbetsgivaren endast vid synnerliga resp. särskilda skäl besluta eller vidtaga åtgärder i frågan.

Riksdagen godtog ett uttalande av den borgerliga majoriteten i inrikesutskottet av innebörd att arbetsgivaren skulle ha större möjlighet att utnyttja undantagsreglerna från uppskovsskyldigheten då en fråga går till central förhandling. Motivet att föra upp berörda frågor till centrala förhandlingar är att det skall vara möjligt att utnyttja förbundets bredare erfarenhet och djupare insikter. Möjligheten att påverka arbetsgivaren före dennes slutgiltiga ståndpunktstagande är det som ger bestämmelserna i 11–14 §§ deras betydelsefulla innebörd. Det är därför angeläget med bibehållen uppskovsskyldighet för arbetsgivaren. Med hänsyn härtill bör begreppen synnerliga och särskilda skäl tolkas på samma sätt antingen det gäller lokala eller centrala förhandlingar.

2.4 Rätten till information

Utgångspunkten för arbetstagarorganisationernas rätt till information är att skapa förutsättningar för ett ändamålsenligt medbestämmande i arbetsgivarens verksamhet och att underlätta förhandlingar mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisationens företrädare. Informationen skall säkerställa en självklar rätt för båda parter att ha samma underlag inte minst vid förhandlingar. Det är därför av mycket stor betydelse att de fackliga organisationerna till-

försäkras en långtgående rätt till information och insyn.

Av dessa skäl kan det inte accepteras att arbetsgivaren skall ha rätt att göra undantag från sin informationsskyldighet utom i de fall som fanns angivna i regeringens proposition. Hänsyn till stora ekonomiska värden som kan stå på spel anförs vid riksdagsbehandlingen som ett skäl för att begränsa informationen. Detta moment bör enligt vår mening inte kunna aberopas för att begränsa informationsplikten.

2.5 *Tystnadsplikten*

De grundläggande principerna med en långtgående informationsrätt för arbetstagarna måste vara utgångspunkten vid bedömandet av bestämmelserna om rätt för arbetsgivaren att medelst begäran om förhandlingar söka sekretessbelägga viss känslig information. Enbart i särskilda undantagsfall kan det ifrågakomma att information beläggs med tystnadsplikt för mottagarna. Det bör i det sammanhanget understrykas att styrelsen alltid skall få information. Den möjlighet till förhandlingar om tystnadsplikt som bestämmelsen i 21 § MBL innehåller är enligt vår mening tillräcklig.

Riksdagen godkände emellertid ett uttalande av den borgerliga majoriteten i inrikesutskottet (InU 1975/76:45 s. 38) av innebörd att det i vissa situationer kunde finnas anledning att begränsa informationen till en mindre krets än lagen förutsatte. Detta uttalande innebär svårigheter med tillämpningen av MBL, inte minst för dem som ute på arbetsplatserna i praktiken skall handha dessa frågor. Det är därför angeläget att effekten av detta uttalande neutraliseras.

2.6 *Utformningen av 58 § MBL*

Vid riksdagsbehandlingen ändrades 58 § MBL i förhållande till propositionsförslaget. Detta gjordes trots att man i inrikesutskottet var ense om att propositionens förslag i kombination med 60 § kunde leda till samma praktiska resultat.

58 § har i den av riksdagen antagna lydelsen blivit motsägelsefull och svårtolkad. Därmed skapas risk för att bestämmelserna kommer att leda till att arbetsgivarna ursäktas för sina fel i större utsträckning än som skulle ha blivit fallet med propositionens förslag. Det finns inte någon anledning att ge förutsättningar för en sådan utveckling. Vi föreslar därför att 58 § MBL ändras.

2.7 *Tillämpningen av skadeståndsreglerna*

Vid behandlingen av MBL gjordes från riksdagens sida ett uttalande av innebörd att arbetsdomstolen i ett inledningsskede skulle se relativt mildt på lag- och avtalsbrott. Vi hävdade redan då att det får ankomma på ar-

betsdomstolen att med beaktande av motiven utforma tillämpningen av skadestandsreglerna. Den omständigheten att lagen varit i kraft en kort tid kan naturligtvis vara en faktor som kan ha betydelse vid tillämpningen av jämningsregeln i 60 §. Anvisningar därutöver från riksdagens sida är i sak onödiga och från konstitutionell synpunkt tvivelaktiga. Även på denna punkt torde en formell lagändring vara nödvändig för att riksdagen skall få tillfälle att ändra uttalandet från 1976. Vi begär förslag från regeringen med detta syfte.

2.8 200-kronorsregeln

Kollektivavtalslagen från 1928 begränsade den enskilde arbetstagarens skadeståndsansvar till 200 kr. vid brott mot fredsplikten i ett kollektivavtalsförhållande. Däremot var skadeståndsansvaret för arbetstagarens fackliga organisation i princip obegränsat. 200-kronorsregeln fanns också i regeringens förslag till MBL.

Denna rimliga fördelning av skadeståndsansvaret mellan medlem och organisation har numera upphävts genom att också den enskilde arbetstagaren i princip har ett obegränsat skadeståndsansvar. Denna förändring är så mycket mer överflödigt som de fackliga organisationernas ansvar ytterligare skärpts genom nya och omarbetade bestämmelser som införts i MBL.

Otillåtna arbetsnedläggelser bör vidare inte bekämpas med sanktionsregler mot enskilda arbetstagare av skadeståndstyp där ansvaret är obegränsat. I stället finns det anledning söka utveckla arbetstagarnas medbestämmande över den egna arbetssituationen. Undanröjs missnöjesanledningar över arbetsorganisationen och arbetsmiljön genom ett ökat inflytande för arbetstagaren, finns det anledning tro att också otillåtna arbetsnedläggelser i samma mån kommer att minska. Därför bör begränsningsregeln från kollektivavtalslagen åter införas i lagen, varigenom enskild arbetstagare vid brott mot kollektivavtalets fredspliktsregel inte kan ådömas högre skadestånd än 200 kr.

2.9 Ekonomiska resurser för information och utbildning

Arbetsrättsreformen syftar till ett vidgat inflytande för de anställda och ett vidgat ansvarstagande för förhållandena på arbetsplatserna. Reformen förutsätter en aktiv medverkan från stora grupper av arbetare och tjänstemän. För att en sådan medverkan skall komma till stånd behöver de anställda och deras förtroendevalda få information om lagar och avtal. I det socialdemokratiska förslaget till arbetsrättsreform framhölls att det principiellt var riktigt att kostnaderna för den nödvändiga informationen och utbildningen fick bäras av produktionen. Därför föreslogs att arbetarskyddsavgiften skulle höjas från 0,10 till 0,17 % från den 1 januari 1977, och att de medel som därvid kom in skulle användas för att bekosta informationen och ut-

bildningen.

Riksdagen beslutade emellertid i enlighet med det borgerliga förslaget att ta medel direkt ur budgeteten. I årets budgetproposition (prop. 1976/77:100, bil. 15) föreslås nu att riksdagen skall anvisa ett anslag på 115 milj. kr. för nämnda ändamål under Bidrag till arbetarskyddsfonden.

Enligt vår uppfattning bar det inte skett något som ändrar vår principiella inställning att kostnaderna för information och utbildning som hänger samman med arbetsrättsreformen bör bäras direkt av produktionen. Arbetarskyddsavgiften bör därför höjas fr. o. m. den 1 januari 1978 från 0,10 till 0,17 %.

Ett sådant avgiftsuttag ger ca 140 milj. kr. i inkomst per helår. I budgetförslaget har emellertid anslaget tagits upp till endast 115 milj. kr., vilket ger 25 milj. kr. mindre än vad som skulle ha varit fallet om riksdagen beslutat enligt det socialdemokratiska förslaget vid vårriksdagen 1976. Vi föreslår därför att anslaget räknas upp, så att de fackliga organisationerna får det avsedda beloppet. Det bör ske genom att under Bidrag till arbetarskyddsfonden tas upp ett anslag på 70 milj. kr. Beloppet avser tiden 1 juli 1977–31 december 1977. För den andra hälften av budgetåret kommer medel inom genom den höjda arbetarskyddsavgiften. Effekten på statsbudgeteten blir därför en förstärkning med 45 milj. kr.

2.10 Bidraget till arbetsgivarna

Enligt det socialdemokratiska förslaget skulle medel ges också till arbetsgivarorganisationerna under ett inledningsskede för att täcka kostnader för information och utbildning. Riksdagen beslutade emellertid att arbetsgivarorganisationerna också i fortsättningen skall erhålla del av de medel som står till förfogande för utbildning och information.

Det finns drygt 300 000 arbetstagare med fackligt förtroendeuppdrag. Omkring 20 % av dessa nyväljs varje år. Omkring 60 000 fackliga företrädare behöver således ny utbildning varje år. Till detta skall sedan läggas ökningen av antalet förtroendevalda som en följd av ett vidgat ansvar för arbetsplatser och företag. Någon motsvarande omsättning med åtföljande utbildningsbehov föreligger inte på arbetsgivarsidan. Dessutom måste det vara naturligt att företagen tar in kostnaderna för utbildningen av arbetsgivarföreträdarna som en del av företagets kostnader och att produktionen den vägen bär kostnaderna direkt. Vi finner det därför riktigt att bidraget till arbetsgivarorganisationerna endast utgår under ett inledningsskede och att detta skede bör anses avslutat den 31 december 1977.

3 Förhandling vid förvärv av aktier m. m.

Överlåtelse av och samgåenden mellan företag är ett led i den ständigt pågående koncentrationsprocessen inom näringslivet. Denna process leder

inte sällan till nedläggningar eller flyttning av produktion. Därmed får beslut om samgående mellan företag återverkningar på sysselsättningen. Det är uppenbart att beslut av denna karaktär har eller i varje fall kan ha den allra största betydelse för de berörda arbetstagarna. Det är, som LO framhållit, inte rimligt att frågor som kan ha sådan betydelse för löntagarna skall avgöras av företagens ägare ensamma. En sådan ordning är inte försvarbar från allmänna demokratiska utgångspunkter.

Fr. o. m. årsskiftet har lagen om medbestämmande i arbetslivet trätt i kraft. Av särskilt intresse i detta sammanhang är att lagen innehåller regler om s. k. primär förhandlingsskyldighet, vilket innehar bl. a. att arbetsgivaren är skyldig att själv ta initiativet till förhandling innan han fattar beslut i frågor om viktigare förändringar i verksamheten. Till sådana frågor räknas bl. a. nedläggningar, omläggningar och utvidgningar av driften samt upplåtelse och överlåtelse av rörelsen. Den nya lagen är emellertid på denna punkt, liksom också på andra, av rent arbetsrättslig karaktär. Den gäller alltså bara i frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Tillämpat på frågor som rör samgåenden mellan företag innebär detta att medbestämmandelagen endast blir tillämplig i sådana fall när arbetsgivaren, dvs. det enskilda företaget, fattar beslut om att avhända sig rörelsen eller del därav. Det skall inte bestridas att arbetstagarna därigenom får medinflytande och samrådsmöjligheter i åtskilliga fall av samgåenden mellan företag. Lagens räckvidd är dock trots allt begränsad. Överlåtelse av företag sker nämligen mycket ofta i den formen att förvärvaren övertar aktierna eller en stor del av aktierna i ett bolag. Beslutet om försäljning fattas i en sådan situation inte av arbetsgivaren, dvs. bolaget, utan av de enskilda aktieägarna i bolaget. Det blir med andra ord inte fråga om ett beslut av arbetsgivaren, och därmed faller transaktionen i fråga utanför medbestämmandelagens tillämpningsområde. Det anförda gäller också i fråga om köparsidan, dvs. medbestämmandelagen ger arbetstagarna primär förhandlingsrätt bara om köparen är en fysisk eller juridisk person som tillika är arbetsgivare och har anställda. Om aktieägarna i det rörelsedrivande bolaget A köper aktierna i bolaget B får alltså de anställda i de båda bolagen inte någon rätt till primär förhandling enligt medbestämmandelagen. Enligt ett förslag till lag om kontroll av företagsförvärv i vissa fall – som lades fram 1974 i en promemoria från justitiedepartementet (Ds Ju 1974:17) – tillförsäkras löntagarna medinflytande när samgående mellan företag tar sig uttryck i beslut om överlåtelse av aktier. Ett genomförande av förslaget på denna punkt är, som vi ser det, ett fullföljande av de tankegångar som legat till grund för medbestämmandelagen. Det kan inte vara rimligt att löntagarna har medinflytande när samgående mellan företag juridiskt sett konstrueras på ett sätt men att sådant medinflytande saknas när samgåendet ges en annan juridisk konstruktion. Det är enligt vår mening klart att det behövs en lagstiftning som tillförsäkrar löntagarna inflytande även vid alla sådana samgåenden av företag som sker i form av aktieförsäljningar.

Det är vår uppfattning att man bör genomföra en lagstiftning som dels tillgodoser löntagarnas företagsdemokratiska intresse av att kunna få medinflytande i frågor som rör samgående mellan företag, dels tillvaratar allmänna intressen när samgåendet berör större företag.

När det gäller förvärv av större företag måste lagstiftningen alltså samtidigt tillgodoses dessa båda intressen. Detta kan enligt vår mening ske på ungefär det sätt som förutsattes i promemorieförslaget. Vi får i denna del hänvisa till vår näringspolitiska motion.

I fråga om övriga företag hör det enligt vår mening införas ett förhandlingsförfarande med löntagarsidan som är jämförligt med sådana förhandlingar som enligt medbestämmandelagen skall ske enligt reglerna om primär förhandlingsskyldighet.

Löntagarna har naturligtvis samma intresse av insyn och inflytande oberoende av om de är anställda i ett stort eller litet företag. Vi har därför kommit till den uppfattningen, som också uttryckts av LO och TCO under remissbehandlingen av promemorieförslaget, att löntagarna bör tillförsäkras medinflytande i frågor om samgående mellan företag oberoende av hur stort det berörda företaget är.

Lagstiftningen kan begränsas till att gälla förvärv av aktier i aktieföretag och förvärv av andelar i handelsbolag. Övriga tänkbara typer av företagsförvärv torde vara täckta av medbestämmandelagens bestämmelser om primär förhandlingsskyldighet.

Självfallet bör inte heller alla aktieförvärv oberoende av storlek falla under lagstiftningen. Som allmän riktlinje bör gälla att när förvärvaren får så stor andel av bolagets aktier att han kan genomdriva ett samgående eller samverkan med annat företag bör förhandlingsskyldigheten inträda.

Med hänsyn till angelägenheten att snabbt få till stånd den komplettering av arbetsrättsreformen som den här skisserade lagstiftningen skulle utgöra, bör riksdagen begära att regeringen skyndsamt lägger fram förslag till lagstiftning om förhandling vid förvärv av aktier i aktieföretag eller andelar i handelsbolag.

Hemställan

Med hänvisning till vad som anförts hemställs
att riksdagen

1. hos regeringen begär att arbetsrättskommittén befrias från uppdraget att utreda frågor om den negativa föreningsrätten och föreningsrättsskydd för arbetssökande,
2. med anledning av vad som anförts i motionen i fråga om *tolkning av begreppen synnerliga och särskilda skäl i samband med central förhandling, rätten till information, tystnadsplikten och tillämpningen av skadeståndsreglerna* hos regeringen hemställer om förslag till sådana lagstiftningsåtgärder att innebörden av berörda

- bestämmelser i medbestämmandelagen blir den som avsågs med propositionen i dessa delar.
3. antar följande förslag till ändrad lydelse av 58 § medbestämmandelagen:
Har arbetsgivare utkrävt arbete enligt 34 § andra stycket utan att sådana synnerliga skäl som där avses har förelegat, skall han ersätta uppkommen skada.,
 4. antar följande förslag till ändrad lydelse av 60 § medbestämmandelagen:
Är någon --- också medges.
Vid bedömande --- av överläggningen.
Enskild arbetstägare kan ej i något fall ådömas skadestånd med högre belopp än tvåhundra kronor.,
 5. beslutar att arbetarskyddsavgiften från och med den 1 januari 1978 höjs med 0,07 procentenheter och att de influtna medlen används för information och utbildning om medbestämmandelagen.
 6. beslutar att anvisa 70 milj. kr. under anslaget Bidrag till arbetarskyddsfonden.
 7. beslutar godkänna de riktlinjer för användningen av de under punkterna 5 och 6 upptagna medlen som anges i motionen.
 8. hos regeringen begär att förslag skyndsamt läggs fram om lagstiftning om förhandling vid förvärv av aktier i aktiebolag eller andelar i handelsholag.

Stockholm den 24 januari 1977

OLOF PALME (s)

INGVAR CARLSSON (s)
i Tyresö

INGEMUND BENGTSSON (s)
i Varberg

LISA MATTSON (s)

LILLY HANSSON (s)

HANS GUSTAFSSON (s)
i Ronneby

INGVAR SVANBERG (s)

PAUL JANSSON (s)

ESSEN LINDAHL (s)
i Lidingö

LENA HJELM-WALLÉN (s)

BENGT GUSTAVSSON (s)
i Eskilstuna

THAGE PETERSON (s)
i Nacka

ANNA-GRETA SKANTZ (s)

ANNA LISA LEWÉN-ELIASSON (s)

GÖRAN KARLSSON (s)
i Huskvarna

VALTER KRISTENSON (s)

ERIK ADAMSSON (s)

GUNNAR NILSSON (s)
i Järfälla