

Arbetsmarknadsdepartementet

Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister (Ds 2018:40)

Bakgrund

Svenska ILO-kommittén har genom remiss den 1 november 2018 (A2018/01812/ARM) ombetts att yttra sig över betänkandet *Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister* (Ds 2018:40).

I promemorian lämnas förslag på ändringar i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen). Förslagen utgår från en överenskommelse mellan Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och Svenskt Näringsliv. I promemorian föreslås att en arbetstagare i vissa fall inte ska få vidta eller delta i en stridsåtgärd mot en arbetsgivare som är bunden av ett kollektivavtal med en annan arbetstagarorganisation. I promemorian föreslås dessutom ett utvidgat förbud mot stridsåtgärder som har till ändamål att utöva påtryckning i rättstvister. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

Förslagets förhållande till ILO-konventioner

Relevanta ILO-konventioner

Som anges i promemorian är relevanta ILO-konventioner framför allt konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten och konvention (nr 98) om tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. Även konvention (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar bör nämnas.

Rätten att strejka anses enligt praxis från ILO hänga samman med föreningsfriheten och följa av artiklarna 3, 8 och 10 i konvention 87.¹ Rätten att strejka är inte absolut. Nationella regler för vad som är en tillåten strejk måste emellertid vara rimliga och får inte medföra en väsentlig begränsning av de medel som fackliga organisationer har möjlighet att använda sig av.² Av särskilt intresse är även artikel 2 i konvention 87 som handlar om rätten att fritt etablera organisationer och fritt välja vilken organisation man vill tillhöra.

Förslaget att begränsa rätten att vidta stridsåtgärder mot en arbetsgivare som redan är bunden av kollektivavtal

I promemorian föreslås att rätten att vidta stridsåtgärder mot en arbetsgivare som redan är bunden av kollektivavtal ska begränsas genom att stridsåtgärden endast ska vara lovlig om åtgärden har till ändamål att uppnå ett kollektivavtal som medför fredsplikt och om arbetstagarorganisationen inför åtgärden har förhandlat med arbetsgivaren om de krav som organisationen ställer. Det föreslås att det inte heller ska få uppställas andra krav än de som har varit föremål för förhandling. Vidare föreslås att kraven som arbetstagarorganisationen ställer inte ska få avse vilken rättslig verkan ett kollektivavtal mellan parterna kommer att få. Det föreslås också att om en arbetstagarorganisation i samband med kollektivavtalsförhandlingar med en redan kollektivavtalsbunden arbetsgivare begär att få sluta ett avtal om medbestämmanderätt i en viss fråga, ska det inte finnas någon s.k. kvarlevande stridsrätt i den aktuella frågan.

I artikel 2 i konvention 87 anges att arbetstagare och arbetsgivare fritt ska kunna etablera organisationer och välja vilken organisation de vill tillhöra. I denna föreningsfrihet ligger att det ska kunna ske utan direkt eller indirekt påverkan från statens sida. Organisationerna ska också ha en rätt till oberoende i förhållande till varandra. En aspekt som måste beaktas är alltså i vilken utsträckning förslaget innebär en särbehandling av vissa organisationer och på så sätt kan utgöra en inskränkning i rätten att fritt välja vilken organisation man vill tillhöra.

Även om det i praxis slagits fast att möjligheten till mångfald bland fackföreningarna ska säkerställas har det accepterats att staten under vissa förutsättningar, som att det ska följa objektivt fastställda

¹ Jfr det gemensamma uttalandet den 23 februari 2015 (GB.323/INS/5/Appendix. I), som bekräftades i det gemensamma uttalandet den 7 mars 2017.

² Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, 2018 p. 789.

kriterier, kan ge den mest representativa organisationen vissa fördelar i förhållande till andra organisationer. ILO:s praxis är emellertid tydlig med att minoritetsorganisationernas rättigheter också måste skyddas. En sådan ordning bör alltså inte få till följd att fackföreningar som inte erkänns som bland de mest representativa berövas sina grundläggande möjligheter att försvara medlemmarnas intressen, organisera sin förvaltning och verksamhet eller formulera sina program.³

Förhållandena i Sverige kännetecknas av att arbetsmarknadens parter i stor utsträckning själva reglerar förhållandena mellan sig. Denna gränsdragning har således skett utan inblandning från statens sida. Enligt promemorian finns det nu ett behov av åtgärder från statens sida för att kollektivavtalens ställning som fredspliktsskapande instrument inte ska hotas.

I promemorian framhålls att förslaget inte innebär att särskilda fredspliktsregler ska gälla för vissa typer av organisationer, utan är utformat så att det riktar sig till samtliga organisationer. Det anges samtidigt att den föreslagna bestämmelsen främst kommer att påverka de arbetstagarorganisationer som inte tillhör huvudorganisationerna LO, TCO eller Saco eller som ingår i förhandlingskarteller med förbund som tillhör huvudorganisationerna eftersom nämnda organisationer endast vidtar stridsåtgärder i syfte att träffa kollektivavtal med åtföljande fredsplikt. Bedömningen som görs i promemorian är att förslaget inte förväntas innebära några konsekvenser i fråga om möjligheten för arbetstagarorganisationer att bedriva facklig verksamhet.

Samtidigt kan det påminnas om att ILO:s expertkommitté när det gäller svenska förhållanden har påtalat risken med att ge allt fler rättigheter exklusivt till kollektivavtalsslutande organisationer, vilket kan leda till en ökad känsla av orättvisa som inte är till fördel för ett harmoniskt klimat mellan arbetsmarknadens parter. Expertkommittén menade emellertid att det svenska systemet var förenligt med ILO:s konventioner eftersom alla fackföreningar, oavsett vilken organisation som var mest representativ, hade rätt att förhandla och strejka för att försöka få till stånd ett kollektivavtal.⁴

Som framgår ovan är förslaget inte avsett att innebära någon inskränkning i rätten att strejka för att få till stånd ett kollektivavtal.

³ General Survey 2012 p. 97

⁴ International Labour Conference 67th Session 1981 Report III (Part 4A). Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations General Report and Observations concerning Particular Countries ss. 122-124.

Enligt praxis från ILO begränsar sig rätten att strejka emellertid inte endast till konflikter som kan lösas genom att kollektivavtal sluts. Det ska även finnas en möjlighet att uttrycka sitt missnöje med ekonomiska och sociala frågor som påverkar medlemmarnas intressen.⁵

Som framhålls i promemorian är det dock inte fråga om något generellt strejklöslöshetsförbud. Det medför inte någon utökad fredsplikt i förhållande till en arbetsgivare som saknar kollektivavtal för det aktuella arbetet. Förslaget påverkar inte rätten att delta i s.k. indrivningsblockader eller sympatiåtgärder. Inte heller rätten att vidta s.k. politiska stridsåtgärder eller internationella sympatiåtgärder påverkas.

Enligt ILO-kommittén talar sammantaget mycket för att inskränkningen i rätten att vidta stridsåtgärder görs på ett sätt som inte står i strid med föreningsfriheten enligt konvention nr 87 eller någon annan av Sverige ratificerad ILO-konvention. Det bedöms dock vara angeläget att i det fortsatta arbetet med förslaget beakta att inskränkningarna i strejkrätten inte görs på ett sätt som kränker föreningsfriheten.

Förslaget att förbjuda stridsåtgärder för påtryckning i rättstvister

I dag gäller förbudet mot stridsåtgärder som har till ändamål att utöva påtryckning i rättstvister endast för arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal och vid tvister som har ett samband med kollektivavtalet eller medbestämmandelagen. Förslaget i promemorian innebär att förbudet även ska gälla för arbetsgivare och arbetstagare som inte är bundna av kollektivavtal och att det ska gälla vid alla individuella tvister om lag eller avtal.

När det gäller konvention nr 87 har ILO:s föreningsfrihetskommitté ansett att ett förbud mot stridsåtgärder i rättstvister inte står i strid med konventionen⁶. Som framhålls i promemorian handlar det om fall där samhället har ställt andra medel till förfogande för parterna för att lösa den aktuella typen av tvister. ILO-kommittén gör bedömningen att förslaget inte står i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige.

⁵ Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, 2018, p. 766.

⁶ Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, 2018, p. 767.

Svenska ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén välkomnar att det i promemorian görs en analys av förslagets förhållande till Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

ILO-kommittén anser att mycket talar för att promemorians förslag om att begränsa rätten att vidta stridsåtgärder mot en arbetsgivare som redan är bunden av kollektivavtal inte står i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige. Det är dock angeläget att i det fortsatta arbetet med förslaget beakta att inskränkningarna i strejkrätten inte görs på ett sätt som kränker föreningsfriheten.

ILO-kommittén finner att promemorians förslag om att förbjuda stridsåtgärder för påtryckning i rättstvister inte står i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande Per Ewaldsson och ledamöterna Barbro Köhler Krantz, Niklas Beckman, Amelie Berg, Anna Svanestrand, Ellen Nygren, Elise-Marie Donovan och ersättarna Thomas Janson och Anders Jonsson. Arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv har reserverat sig mot beslutet i enlighet med bilagan.

Närvarande har även varit Linnéa Blommé Annette Elfborg och Hanna Svensson från sekretariatet, ersättarna Ola Brinnen och Sophie Silverryd och experterna Christina Janzon, Mira Hjelm Östh och Elisabet Montgomery.

Ärendet har handlagts av undertecknad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Per Ewaldsson
Ordförande

Hanna Svensson
Sekreterare

Bilaga

Reservation från arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv i ILO-kommittén med anledning av kommitténs remissyttrande över Ds 2018:40 Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister

Arbetsgivarsidan inom ILO och många regeringar anser att konvention 87 eller de andra konventionerna som nämns i yttrandet inte reglerar strejkrätt. Svenskt Näringsliv delar den uppfattningen och kan därför inte ställa sig bakom yttrandet. Föreningen anser dock att förslaget inte står i strid med någon ILO-konvention som Sverige ratificerat, men anledningen är att konventionerna inte reglerar strejkrätt.

Angående det gemensamma uttalandet som det refereras till i yttrandet anser Svenskt Näringsliv att det fullständiga mötesprotokollet från februari 2015 ger en mer heltäckande och bättre bild av diskussionerna som fördes då.

I regeringssidans uttalande, appendix II, angavs bland annat att de närmare förutsättningarna (the scope and conditions) för strejkrätt regleras på nationell nivå. I arbetstagar- och arbetsgivargruppens gemensamma uttalande, appendix I, tydliggjordes också att expertkommitténs åsikter och rekommendationer är icke bindande.

Mötesprotokollet kan nås via nedanstående länk:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_346764.pdf