



Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Ds 2018:40 Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister

Den samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet har fått möjlighet att bereda Umeå universitets yttrande över Ds 2018:40 Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister. Yttrandet baserar sig på ett underlag från juridiska institutionen utarbetat av professor Örjan Edström, universitetsadjunkt Anderz Andersson, universitetslektor Staffan Ingmanson och docent Carin Ulander Wänman.

Sammanfattning

Umeå universitet anser att det kan ifrågasättas om de problem på arbetsmarknaden med stridsåtgärder som vidtas mot arbetsgivare som redan är bundna av kollektivavtal är av sådan omfattning att de motiverar så långtgående ingrepp i rätten till stridsåtgärder på arbetsmarknaden som föreslås av utredningen. Mot bakgrund av föreningsrättsliga överväganden innebär utredningens förslag i vissa delar begränsningar i arbetstagares möjligheter att verka för sina gemensamma intressen i förhållande till arbetsgivare. Umeå universitet hade därför gärna sett att utredningen tydligare motiverade sina förslag till förändringar av rättsläget.

Umeå universitet tillstyrker förslaget att en stridsåtgärd som vidtas av arbetstagare och som riktas mot en arbetsgivare som redan är bundna av kollektivavtal för att vara tillåten ska syfta till att reglera intressetvister mellan parterna i kollektivavtal som medför fredsplikt (med undantag för vid sympatiåtgärder och indrivningsblockader), att förhandling ska ha genomförts innan en stridsåtgärd i syfte att reglera en intressetvist får vidtas. Undantag från detta krav bör gälla i de fall det beror på arbetsgivaren att en förhandling inte kunnat genomföras, samt att ett förbud införs mot stridsåtgärder i pågående individuella rättstvister utöver vad som gäller enligt 41 § MBL. I samband därmed bör det dock framgå att tillämpningen av ett sådant förbud bör vara restriktiv med hänsyn till att gränsdragningen mellan tillåtna och icke tillåtna tvister ibland kan vara oklar.

Allmänna synpunkter

Förbud mot stridsåtgärder mot kollektivavtalsbunden arbetsgivare och syftet med en stridsåtgärd

Umeå universitet tillstyrker den föreslagna begränsningen att syftet med en stridsåtgärd i den aktuella situationen ska vara att teckna kollektivavtal för arbetsuppgifter som inte är reglerade i ett redan ingånget kollektivavtal hos en arbetsgivare som redan är bunden av kollektivavtal. Slutandet av ett kollektivavtal bör dessutom medföra fredsplikt mellan parterna och att förbuden mot stridsåtgärder i enlighet med 41 § MBL följaktligen blir tillämpliga.



UMEÅ UNIVERSITET

En sådan ändring innebär en begränsning av icke kollektivavtalsbundna arbetstagares rätt att delta i stridsåtgärder för andra syften än att få till stånd kollektivavtal med arbetsgivaren. Då en sådan förändring innebär en begränsning av den rätt till stridsåtgärder som följer av regeln i 2 kap. 14 § RF, måste lagstiftningen ändras då begränsningar av rätten till fackliga stridsåtgärder enligt RF måste ha stöd i lag eller avtal. Kollektivavtal kan därutöver innehålla bestämmelser om en längre gående fredsplikt för parterna i avtalet än vad som följer av lag, något som är en fråga för parterna att ta ställning till.

Förslaget ligger i linje med den svenska arbetsmarknadsmodellen och dess betoning av arbetsmarknadsorganisationernas roll och kollektivavtalssystemets betydelse för att reglera arbetsmarknaden och arbetsfred. En ordning där stridsrätten kan utnyttjas för andra syften när en arbetsgivare är bunden av kollektivavtal undergräver den svenska arbetsmarknadsmodellen och kollektivavtalets rättsverkningar.

Umeå universitet betonar samtidigt vikten av att en sådan ordning som den utredningen föreslår inte generellt, och utöver de situationer som utredningens förslag omfattar, får begränsa icke kollektivavtalsbundna arbetstagares rätt att genom sina fackliga organisationer vidta stridsåtgärder i syfte att få kollektivavtal även i de fall arbetsgivaren redan är bunden av kollektivavtal. Utredningens förslag kommer i praktiken att i huvudsak ha betydelse för arbetstagare i fackliga organisationer som står utanför de fackliga huvudorganisationerna LO, TCO eller Saco eller de förhandlingskarteller som består av förbund anslutna till dessa huvudorganisationer. Detta förhållande gör också att de föreningsrättsliga aspekterna noga måste övervägas.

En omständighet är att utredningens förslag innebär att förbudet för arbetstagare att delta i en stridsåtgärd som inte syftar till att få kollektivavtal blir beroende av om arbetsgivaren redan är bunden av ett kollektivavtal eller inte. Beträffande bundenheten av kollektivavtal och tillåtligheten av stridsåtgärder kan samtidigt konstateras att det i flera arbetsrättsliga lagar redan görs en skillnad på en facklig organisations rättigheter beroende på om en arbetsgivare har kollektivavtal med en annan facklig organisation. Detta gäller vid exempelvis rätten till medbestämmande enligt MBL, förhandlingsrätt med behörighet att ingå överenskommelser om turordning enligt anställningsskyddslagen med flera lagar.

En väsentlig fråga är bedömningen av vilket arbete som omfattas av ett redan befintligt kollektivavtal hos arbetsgivaren. Vid tolkningen av vilket arbete som omfattas av ett redan slutet kollektivavtal bör principen vara tolkningen av det befintliga kollektivavtalet i detta avseende bör vara ytterst restriktiv. En extensiv tolkning i ett sådant sammanhang riskerar att leda till att arbetstagare som genom sin fackliga organisation vill få ett kollektivavtal med arbetsgivaren kan få sina möjligheter begränsade på ett sätt som kan innebära att arbetstagares fackliga grundrättigheter åsidosätts på ett sätt som från föreningsrättsliga utgångspunkter inte är godtagbart.

En annan situation är när det är fråga om att en icke kollektivavtalsbunden facklig organisation vidtar stridsåtgärder i syfte att *undantränga* ett befintligt kollektivavtal hos arbetsgivaren och att ersätta detta avtal med ett annat kollektivavtal. För sådana situationer är redan gällande praxis kring avtalskonkurrens (exempelvis att det först ingångna avtalet ska gälla etc.) ändamålsenlig. Denna praxis innebär bland annat ett förbud för en facklig organisation att anordna en stridsåtgärd i syfte att undantränga ett befintligt kollektivavtal för att ersätta detta med ett annat kollektivavtal (Britanniaprincipen). Utredningen påpekar också att förslaget inte ska innebära någon ändring beträffande synen på hur konkurrerande kollektivavtal förhåller sig till varandra.



UMEÅ UNIVERSITET

Umeå universitet tolkar utredningen så att dess förslag inte innebär hinder för en icke avtalsbunden facklig organisation att vidta stridsåtgärder i syfte att driva igenom villkor i ett eget kollektivavtal som ska tillämpas på de egna medlemmarna om detta kollektivavtal inte har till syfte att undantränga ett redan befintligt kollektivavtal eller är oförenligt med detta avtal.

När det gäller fastställandet av vilket syfte som ligger bakom en stridsåtgärd vill Umeå universitet fästa uppmärksamheten på hur detta ska göras. Parternas förslag till hur syftet med en stridsåtgärd ska bedömas är inte godtagbart från föreningsrättsliga utgångspunkter när stridsåtgärden inte har till syfte att undantränga ett tidigare ingånget kollektivavtal. Utredningen behandlar i samband därmed vilka faktorer som bör beaktas vid fastställandet av syftet med en stridsåtgärd för att åtgärden ska träffas av de förbud som utredningen föreslår. Dessa faktorer rör bland annat parternas tidigare förhållande, kollektivavtalsförhållandena mellan parterna, parternas agerande samt vilka krav som framställts i samband med de förhandlingar som ska ha föregått en stridsåtgärd. Utredningens förslag innebär i hög grad att omständigheter som är knutna till de dominerande fackliga organisationerna och de kollektivavtal som de är eller brukar vara bundna av ska användas som måttstock för att avgöra legitimiteten av stridsåtgärder som andra fackliga organisationer vidtar. Förslaget innebär därmed att rättsbildningen i hög grad knyts till den praxis som utvecklas av de redan etablerade organisationerna på arbetsmarknaden. Särskilt på arbetstagar sidan kan detta skapa ojämlika förhållanden mellan olika organisationer och arbetstagare ifråga om förutsättningarna för att bilda fackliga organisationer och framför allt för medlemmarnas möjligheter att tillvarata sina gemensamma intressen i förhållande till en arbetsgivare genom att verka genom sin organisation. Umeå universitet menar att utredningens skrivningar i detta avseende bör modifieras och ses över av föreningsrättsligt motiverade skäl. Rätten till stridsåtgärder är en grundläggande rättighet och de kriterier som ska tillämpas utöver de som explicit framgår av lagtext måste vara neutralt utformade. Exempelvis bör ett kriterium om huruvida en organisation tidigare varit bunden av kollektivavtal med arbetsgivaren och som anförs av utredningen inte tillmätas någon vikt.

Enligt det förslag som parterna överlämnade till arbetsmarknadsdepartementet i juli 2018 var ett kriterium dessutom om de krav som framställs kunde "framstå som uppenbart avvikande från vad som normalt gäller på arbetsmarknaden så kan det tillsammans med övriga omständigheter tala för att stridsåtgärden vidtagits i ovidkommande syften". Denna skrivning kommenteras inte närmare av utredningen men utredningen avvisar därmed heller inte parternas förslag på denna punkt. Umeå universitet menar att även ett sådant kriterium utgör en icke acceptabel begränsning av vilka krav som icke avtalsbundna arbetstagare genom en facklig organisation vill genomdriva med stöd av stridsåtgärder i syfte att få kollektivavtal med arbetsgivaren.

Krav på förhandling innan stridsåtgärd

Umeå universitet anser att det är rimligt att sådana krav som ligger till grund för stridsåtgärder i syfte att reglera intressetvister mellan parterna i kollektivavtal ska föregås av förhandling. I de fall förhandlingsskyldigheten inte kan uppfyllas av skäl som beror på arbetsgivaren så bör undantag från kravet på förhandling gälla. Vidare tillstyrker Umeå universitet utredningens förslag (s. 58) att ett sådant undantag ska omfatta situationer när en facklig organisation har alltför stora svårigheter att komma i kontakt med en utländsk arbetsgivare i syfte att förhandla om de krav som organisationen riktar mot arbetsgivaren.



Förbud mot stridsåtgärder i pågående individuella rättstvister

Redan nu finns enligt 41 § MBL ett förbud mot att kollektivavtalsbundna arbetsgivare och arbetstagare vidtar stridsåtgärder som rör rättstvister rörande tolkning eller tillämpning av MBL eller kollektivavtal. Utredningens förslag innebär att de förbud som idag finns reglerade i 41 § MBL föreslås bli utvidgade till att omfatta även arbetsgivare och arbetstagare som inte är bundna av kollektivavtal. Förändringen kommer i praktiken riktas mot sådana arbetstagare som, i likhet med arbetsgivare, inte är bundna av fredsplikt enligt avtal och som idag kan vidta stridsåtgärder med stöd av 2 kap. 14 § RF.

Den föreslagna regeln föreslås till skillnad mot nuvarande 41 § MBL inte vara begränsad till tolkningen av MBL eller kollektivavtal utan omfattar även annan arbetsrättslig lagstiftning. En ytterligare begränsning av rätten till stridsåtgärder i vissa rättstvister förutsätter således ändring i lagstiftningen (såvida den inte skulle göras i avtal), och utredningens förslag är att en ny regel i MBL med en sådan innebörd införs. Umeå universitet menar att samhället genom olika lagar, institutioner och procedurer för tvistelösning tillhandahåller ändamålsenliga rättsmedel när arbetsmarknadens parter själva i förhandlingar inte finner en för bägge sidor godtagbar lösning i rättstvister. Detta gäller rättstvister i frågor om innebörden av lag eller avtal, frågor om grundläggande fackliga rättigheter som exempelvis föreningsrättskränkande åtgärder, åtgärder på arbetsmiljöområdet, diskriminering och anställningsskydd med flera. Det finns dock anledning att i rättstillämpningen av föreningsrättsliga skäl vara observant på gränsdragningen mellan sådana krav och åtgärder i individuella tvister som är tillåtna respektive otillåtna. För avgörandet i tveksamma fall bör det av förarbetsuttalanden framgå att tillämpningen av den regel som föreslås bör vara restriktiv vid bestämningen av om en åtgärd är tillåten eller ej. Umeå universitet tillstyrker vidare att om en sådan regel införs, bör den med tanke på att den har en mer generell tillämpning placeras i ett särskilt lagrum och inte införas genom en omformulering av 41 § MBL, som är tillämplig enbart i förhållandet mellan parter som är bundna av kollektivavtal med varandra.

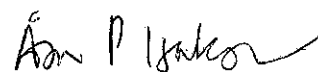
Umeå universitet ifrågasätter, mot bakgrund av omfattningen av de stridsåtgärder på arbetsmarknaden som förslagen i praktiken skulle beröra, rimligheten i de förslag till lagändringar som föreläggs. Udden i det föreliggande förslaget torde i praktiken vara riktad mot mindre fackliga organisationer utanför de stora kollektiven som idag har möjligheter att utnyttja stridsrätten för andra syften än att få sina intressefrågor reglerade i kollektivavtal, även om utredningens förslag inte innebär ett förbud mot stridsåtgärder i detta syfte när en arbetsgivare redan är bunden av ett kollektivavtal. Enligt Medlingsinstitutets rapport har stridsåtgärder i syfte att reglera villkoren i kollektivavtal när arbetsgivaren redan varit bunden av ett kollektivavtal varit ovanliga; under perioden 2000–2017 konstaterar institutet att det varit fråga om ca 60 ärenden. Det etablerade systemet där de dominerande fackliga organisationerna själva hanterar gränsdragningskonflikter får i stort därmed sägas vara väl fungerande. Vad gäller omfattningen av stridsåtgärder i rättstvister är statistiken mer osäker. Enligt Medlingsinstitutet skulle det som mest kunna handla om ca 20 ärenden per år även om det dessutom har kunnat förekomma hot om dylika stridsåtgärder som kan innebära förekomsten av ett mörkertal. Ett förbud mot stridsåtgärder i rättstvister torde dock leda till en drastisk minskning av denna typ av stridsåtgärder.



Beslut i ärendet har fattats av professor Ruth Mannelqvist, den Samhällsvetenskapliga fakultetens dekan, efter föredragning av fakultetssamordnare Åsa P Isaksson.

För den Samhällsvetenskapliga fakulteten


Ruth Mannelqvist
Dekan


Åsa P Isaksson