

Nr 71

Utlåtande i anledning av väckta motioner om förhandlingsrätt för pensionärer.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr I:224 av herr *Palm m. fl.* samt nr II:289 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har yrkats, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning och förslag till riksdagen rörande förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för arbetstagare som gått i pension».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet hänvisa till motionen II:289.

Över motionerna har utskottet i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inmämtat yttrande från *arbetsdomstolens ordförande, socialstyrelsen* och *statens avtalsverk*. Yttrande har därjämte på utskottets begäran avgivits av *Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet* och *Svenska stadsförbundet*.

Till utskottet har i anledning av motionerna inkommit en skrift från *Enskilda företags tjänstepensionärsförbund*.

Gällande bestämmelser

Lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt äger numera utan inskränkning tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Intill den 1 januari 1966 ägde lagen icke tillämpning beträffande sådana arbetstagare i statens och kommunernas tjänst, som var underkastade ämbetsansvar.

Enligt 2 § lagen om förenings- och förhandlingsrätt förstås i lagen med förening av arbetstagare förening, som består av arbetstagare och enligt stadgarna har till uppgift att tillvarata arbetstagarnas intressen rörande anställningsvillkor och förhållandet i övrigt till arbetsgivaren. Med förening av arbetsgivare förstås en motsvarande sammanslutning å arbetsgivarsidan. Bestämmelser i lagen, som har avseende å förening av arbetsgivare eller arbetstagare, skall äga motsvarande tillämpning å förening eller förbund

av flera sådana föreningar (huvudorganisation). Då fråga är om huvudorganisation, gäller vad i lagen sägs beträffande medlem i förening om de anslutna föreningarna och om deras medlemmar. I 3 § meddelas bestämmelser angående föreningsrätt. Allmänna bestämmelser om förhandlingsrätt meddelas i 4—7 §§. Med förhandlingsrätt förstås enligt 4 § rätt att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förhandlingsrätt tillkommer å ena sidan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare, vari han är medlem, samt å andra sidan förening av arbetstagare, vari de ifrågavarande arbetstagarna är medlemmar. Förhandlingsrätt för en part medför skyldighet för andra parten att träda i förhandling. Denna skyldighet innebär åliggande 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.

Historik

Stats- och kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt före 1966

Såsom ovan nämnts blev 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt icke förrän innevarande år tillämplig på sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som är underkastade ämbetsansvar. Dessa arbetstagares förhandlingsrätt reglerades tidigare i kungörelsen den 4 juni 1937 angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän samt i lagen den 17 maj 1940 om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. Med tjänstemän förstods sålunda i dessa författningar arbetstagare som var underkastade dylikt ansvar.

Mellan den förhandlingsrätt, varom stadgas i 1936 års lag, å ena sidan, samt förhandlingsrätten enligt 1937 års kungörelse och 1940 års lag, å andra sidan, fanns en djupgående skillnad av principiell natur. I förstnämnda lag betraktas arbetstagarnas organisation såsom en med arbetsgivaren jämställd part, och förhandlingsrätten avser, att arbetstagarna skall erhålla medbestämmanderätt i fråga om anställningsvillkoren. 1937 års kungörelse och 1940 års lag avsåg däremot endast att bereda de av författningarna omfattade arbetstagarna tillfälle att, innan vederbörande myndighet fattade beslut rörande deras anställningsförhållanden, framföra synpunkter och önskemål.

Någon utvidgning lagstiftningsvägen av förhandlingsrätten för stats- och kommunaltjänstemännen hade, då författningarna upphävdes vid årsskiftet, icke skett sedan tillkomsten av 1937 års kungörelse och 1940 års lag. Detta innebar emellertid ej att utvecklingen på området stått stilla. Fastmera hade under de senaste årtiondena dessförinnan förhållandena utvecklats därhän, att de centrala, flertalet tjänstemän berörande lönefrågorna i realiteten regelmässigt avgjordes efter egentliga förhandlingar vid sidan av den författningsmässigt reglerade förhandlingsordningen (se SOU 1963:51).

Frågans tidigare behandling

Frågan om arbetstagarförenings rätt att förhandla om pensionsvillkor för till föreningen anslutna pensionärer togs på sin tid upp av *Tjänstemännens centralorganisation* (TCO) i en framställning till Kungl. Maj:t i september 1943 om revision av 1940 års lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. TCO hemställde därvid, att lagen måtte ändras så att förhandlingsrätt beträffande redan pensionerad tjänsteman inrymdes därunder.

TCO återkom till frågan i skrivelse till Kungl. Maj:t av den 13 mars 1945 och framhöll därvid, att spørsmålet om förhandlingsrätt för pensionerade arbetstagare icke enbart vore olöst för de kommunalanställda grupperna utan att samma problem i stort sett föreläge för såväl stats- som privatanställda.

Spørsmålet förekom även till behandling vid *1945 års riksdag*. I en inom andra kammaren väckt motion, nr 108, hemställdes då att »riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära utredning med förslag till sådana ändringar av lagen om förenings- och förhandlingsrätt samt lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän, att därav tydligt framgår, att förhandlingsrätt tillkommer arbetstagarförening med avseende å till denna anslutna pensionärer, samt att motsvarande förtydligande måtte inflyta jämväl i Kungl. Maj:ts kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän».

Andra lagutskottet behandlade motionen, över vilken socialstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation yttrade sig. Utskottet uttalade i sitt utlåtande nr 33 år 1945 följande.

Det torde vara klart, att enligt 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt förhandlingsrätt föreligger för arbetstagarförening beträffande pensionsvillkor för arbetstagare, som vid tiden för framställandet av begäran om förhandling äro kvar i sin anställning. Däremot framgår icke tydligt av lagen, huruvida dylik rätt finnes med avseende å sådana medlemmar av föreningen vilkas anställning vid nämnda tid redan upphört. Självfallet skulle det vara önskvärt, att av lagens utformning klart framginge, huru lagen i förevarande hänseende bör tolkas. Såsom lagen nu är utformad får det anses tveksamt om förhandlingsrätt lagligen kan påkallas i sist berörda fall.

Arbetstagarorganisationerna kunna otvivelaktigt i många fall ha ett berättigat intresse att få förhandla med arbetsgivarparten rörande pensionsvillkor för redan pensionerade arbetstagare. Såsom socialstyrelsen framhållit i sitt över motionen avgivna remissyttrande är pensionärernas ställning ofta synnerligen svag. Särskilt i tider då penningvärdet undergår förändringar kan det vara erforderligt att fastställa generella regler för dyrtidskompensation. En omreglering av pensionsvillkoren kan också ofta vara önskvärd. Tvister kunna uppkomma rörande tolkningen av gällande pensionsvillkor. Behov av förhandling kan sålunda föreligga i åtskilliga fall. Även om vederbörande arbetsgivare för närvarande i allmänhet icke

ställa sig avvisande till en begäran från arbetstagarorganisationen om förhandling angående dylika pensionsfrågor, måste dock en lagstadgad förhandlingsrätt i förevarande hänseende vara av värde för pensionärerna. För arbetsgivarparten torde en förhandlingsrätt för arbetstagarförening i dessa fall icke medföra några nämnvärda olägenheter.

Därest några betänkligheter skulle kunna resas mot en dylik förhandlingsrätt, synas dessa närmast vara av principiell art. För att frågor rörande pension i förhandlingsrättshänseende skola likställas med anställnings- och avlöningsfrågor i allmänhet talar emellertid ur principiell synpunkt den omständigheten, att pension numera allmänt torde anses regelmässigt ha karaktären av uppskjuten löneförmån.

De omständigheter, som nu anförts såsom motiv för en förhandlingsrätt i här berörda fall för arbetstagare som avses i lagen om förenings- och förhandlingsrätt, torde även kunna andragas till stöd för en förhandlingsrätt med motsvarande omfattning i förevarande hänseende för de arbetstagare som avses i kungörelsen angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän och lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän.

Av nu anförda skäl bör enligt utskottets mening det i motionen berörda spörsmålet göras till föremål för närmare utredning. Utredningen bör göras förutsättningslös. Därvid bör givetvis beaktas, att därest stadgande om förhandlingsrätt införes i nu omförmälda fall, sådan rätt bör kunna påkallas av båda parterna i avtalsförhållandet. Vid utredningen bör även övervägas om icke förening av enbart pensionärer bör jämföras med förening av arbetstagare såvitt avser den ifrågasatta förhandlingsrätten.

Utskottet har icke förbisett, att lösningen av föreliggande problem kan vara förenad med svårigheter av lagteknisk art. En ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt i förevarande hänseende torde såsom arbetsdomstolens ordförande anført i sitt remissyttrande böra medföra ändring jämväl i lagen om kollektivavtal. Uteslutet är icke, att bestämmelser om förhandlingsrätt i här berörda fall böra upptagas i särskild lag. Såvitt angår de stats- och kommunalanställda tjänstemännen torde det vara lämpligt, att den av utskottet förordade utredningen bedrivs i samråd med den utredning, som i utskottets utlåtande nr 26 vid innevarande års riksdag förutsattes komma till stånd beträffande vidgad förhandlingsrätt för dessa tjänstemän.

På utskottets hemställan anhöll riksdagen (skr. nr 150 år 1945) att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en förutsättningslös utredning rörande förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor, som angår personer, vilkas anställning hos arbetsgivaren redan upphört vid tiden för framställandet av begäran om förhandling, samt att Kungl. Maj:t måtte för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Riksdagens skrivelse i ärendet överlämnades till 1948 års förhandlingsrättskommitté för att beaktas vid den åt kommittén uppdragna utredningen angående stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt.

Kommittén har emellertid numera slutfört sitt arbete utan att den särskilda utredning varom riksdagen hemställt kommit till stånd. I sitt betänkande (SOU 1951:54) berörde kommittén spörsmålets tidigare behandling samt fortsatte:

Kommittén anser för sin del otänkbart att komma med ett förslag till lösning av frågan om pensionärernas förhandlingsrätt enbart för det statliga och kommunala området. Kommittén har emellertid icke erhållit sådana direktiv och icke heller sådan sammansättning, att kommittén anser sig kunna taga upp frågan till undersökning även för den privata arbetsmarknaden. Vid sådant förhållande nödgas kommittén lämna förhandlingsrätten för pensionärer åt sidan men uttrycker på motsvarande sätt som socialstyrelsen på sin tid den förhoppningen, att de statliga och kommunala myndigheterna icke skola undandraga sig att på begäran överlägga med tjänstemannaorganisationerna om redan pensionerade tjänstemäns förhållanden.

Frågan om förhandlingsrätt med avseende å pensionärer väcktes ånyo vid 1952 års riksdag (höstsessionen), då *chefen för socialdepartementet*, statsrådet Sträng, i interpellation tillfrågades huruvida han hade för avsikt att låta igångsätta en skyndsam utredning i syfte att bereda förhandlingsrätt åt arbetstagarförening med avseende å till denna anslutna pensionärer och att på grundval härav förelägga 1953 års riksdag förslag i ärendet.

I sitt svar redogjorde departementschefen för frågans tidigare behandling samt erinrade om att remissbehandlingen av förhandlingsrättskommitténs betänkande då befann sig i sitt slutskede. Departementschefen anförde vidare:

Kommittén har visserligen, av skäl som interpellanten återgivit, inte ansett sig kunna komma med något förslag till lösning av frågan om pensionärernas förhandlingsrätt. Det synes emellertid som om vid remissbehandlingen av kommittéförslaget skulle kunna framkomma synpunkter av betydelse även för denna fråga, liksom problemets lösning kan komma att påverkas av de överväganden i övrigt, vartill kommitténs förslag ger anledning. Under dessa förhållanden synes det mig kunna starkt ifrågasättas om det är tillrådligt att nu igångsätta en särskild utredning om pensionerade arbetstgares förhandlingsrätt.

Jag vill för övrigt tillägga, att detta spörsmål — såsom förhandlingsrättskommittén även torde ha funnit — onekligen är ett ganska besvärligt juridiskt problem, som hänför sig till den kollektiva arbetsrättens mest centrala delar. Förhandlingsrätten enligt 1936 års lag har således f. n. samma omfång som möjligheten att sluta kollektivavtal, varför kollektivavtalsbegreppet, sådant det är utformat i lagen om kollektivavtal, torde komma att påverkas av den ifrågavarande utredningen. Enligt gällande lag är vidare föreningsrätten inte reglerad i vidare mån än som ansetts behövt för att trygga förhandlingsrätten; och föreningsrättsskyddet är knutet till ett anställningsförhållande. Även föreningsrättens innehåll synes därför kunna komma att beröras av utredningen.

Med det anförda vill jag inte ha sagt att det ej föreligger skäl för att även pensionerade arbetstgares berättigade intressen i förevarande hänseende uppmärksammas.

Även vid 1953 års riksdag behandlades frågan om förhandlingsrätt med avseende å pensionerade arbetstgare. I de likalydande motionerna nr 186

i första kammaren och nr 224 i andra kammaren hemställdes »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t dels anhålla om utredning och förslag rörande sådan ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt, i lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän samt i kungörelsen angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän att tvekan icke behöver råda därom att förening som avses i nämnda författningar äger förhandlingsrätt jämväl för till föreningen anslutna medlemmar, vilka avgått ur tjänst med pension, dels anhålla om utredning och förslag rörande de villkor, enligt vilka förhandlingsrätt må tillkomma förening av pensionerade arbetstagare i förhållande till den eller de arbetsgivare, som utgiver pension».

Även dessa motioner behandlades av *andra lagutskottet*. Utskottet inhämtade yttranden över motionerna från socialstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande, statens avtalsnämnd, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation. I det över motionerna avgivna utlåtandet, nr 40 år 1953, konstaterade utskottet efter en redogörelse för frågans tidigare behandling att den utredning om pensionärernas förhandlingsrätt, varom riksdagen år 1945 skrivit till Kungl. Maj:t, icke kommit till stånd. Utskottet hänvisade till det interpellationssvar i ämnet som chefen för socialdepartementet avgivit hösten 1952 och för vilket ovan redogjorts och framhöll att med hänsyn till vad departementschefen i detta svar anfört och då det även syntes utskottet mest gagneligt att prövningen av förhandlingsrättskommitténs förslag slutfördes innan de speciella problem, som berörde pensionärerna, togs upp till närmare undersökning, utskottet icke ansåge sig kunna tillstyrka bifall till motionärernas hemställan om att riksdagen då skulle förnya sitt krav på utredning av frågan. Utskottet anförde vidare bl. a.:

Utskottet är emellertid angeläget att i detta sammanhang understryka den betydelse utskottet fäster vid att problemet om förhandlingsrätt rörande pensionsvillkor får en för pensionärerna tillfredsställande lösning. Även om fall, där pensionärer vägrats förhandling om sina pensionsvillkor, äro sällsynta, råder det enligt utskottets mening icke tvivel om att en i lag reglerad förhandlingsrätt skulle giva pensionärerna en starkare ställning förhandlingsmässigt och kunna utgöra ett betydelsefullt stöd i en strävan att tillgodose berättigade intressen. Utskottet förutsätter att frågan om pensionärernas ställning i nämnda hänseende i tillbörlig utsträckning beaktas vid den fortsatta undersökning rörande förhandlingsfrågorna, som är att vänta, och att spörsmålet om möjligt i anslutning härtill upptages till närmare utredning.

På hemställan av utskottet gav riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 418 år 1953) som sin mening till känna vad utskottet i utlåtandet anfört om förhandlingsrätt såvitt gäller pensionärer.

Vid 1956 års riksdag väcktes en *motion*, II:597, i vilken — under hänvisning till tidigare riksdagsskrivelser i ämnet åren 1945 och 1953 — hem-

ställdes »att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en förutsättningslös utredning rörande förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor, som angår personer vilkas anställning hos arbetsgivaren redan upphört vid tiden för framställandet av begäran om förhandling, samt att Kungl. Maj:t måtte för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda».

Andra lagutskottet anförde i *utlåtande nr 14* bl. a. följande.

Sedan riksdagen hösten 1953 senast gav Kungl. Maj:t till känna sin mening i förevarande fråga har de spörsmål rörande förhandlingsrätten, som aktualiserats genom förhandlingsrättskommitténs betänkande och de däröver avgivna remissyttrandena, varit föremål för överväganden inom vederbörande departement. Vid framläggande till 1954 års riksdag av proposition med anhållan om riksdagens yttrande över förslag till vissa ändringar i bestämmelserna om förhandlingsrätt för statens tjänstemän uttalade föredragande departementschefen, statsrådet Lingman, att vid en fortsatt undersökning rörande förhandlingsrätten för de stats- och kommunalanställda tjänstemännen till en början måste utredas de konstitutionella förutsättningar, som funnes för en utvidgning av förhandlingsrätten. Vidare borde enligt statsrådet bl. a. ingående undersökas de praktiska konsekvenser, som en mera fullständig förhandlingsrätt kunde medföra icke blott i organisatoriskt hänseende för staten och kommunerna utan också för de i offentlig tjänst anställda. Utan att förutsättningarna i angivna och andra hänseenden klarlagts, kunde, enligt vad statsrådet Lingman vidare uttalade, en fortsatt utredning om revision av förhandlingsrätten för stats- och kommunaltjänstemännen icke med framgång bedrivas.

Utskottet har inhämtat att man inom vederbörande departement vidtagit vissa förberedande åtgärder i syfte att närmare klarlägga de olika frågeställningar, som inrymmes i det omfattande problemkomplex förhandlingsrättsfrågorna utgör. Inom departementet överväges, enligt vad utskottet vidare inhämtat, en fortsatt utredning rörande vissa av de spörsmål som härvid aktualiserats.

Med hänsyn bl. a. till det läge vari frågan om förhandlingsrätten för stats- och kommunaltjänstemännen f. n. befinner sig anser utskottet att det ej finns anledning att nu göra en förnyad framställning om utredning rörande förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor i enlighet med vad i motionen yrkats. Utskottet beaktar vid detta ställningstagande även att de överväganden i fråga om förhandlingsrätten på förevarande område som kan göras i viss mån kan komma att röna inverkan av hur frågan om en allmän pensionsförsäkring löses. Utskottet vill emellertid ånyo understryka den betydelse utskottet fäster vid att spörsmålet om förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor får en för pensionärerna tillfredsställande lösning och vill även framhålla vikten av att alla utvägar till lösande av förevarande spörsmål noga övervägs i samband med den fortsatta prövningen av förhandlingsrättsfrågorna i övrigt.

Riksdagen gav i skrivelse, nr 150 år 1956, till Kungl. Maj:t som sin mening till känna vad utskottet i utlåtandet anförde.

Beträffande envar av riksdagens ovannämnda skrivelser, nämligen nr 150 år 1945, nr 418 år 1953 och nr 150 år 1956, förordnade Kungl. Maj:t genom beslut den 30 december 1959, att skrivelsen icke skulle föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Under förarbetena till den år 1965 beslutade reformen på det arbetsrättsliga området för de i offentlig tjänst anställda arbetstagarna synes den genom förevarande motioner ånyo aktualiserade frågan icke ha upptagits till närmare behandling (se SOU 1960:10, SOU 1963:51, prop. 1965:60 samt sammansatta konstitutions- och andra lagutskottets utlåtande nr 1 år 1965). Här må dock återgivas följande, som upptagits i den departementspromemoria (SOU 1963:51, s. 96), som låg till grund för propositionen.

Enligt förslaget till tjänstemannalag får avtal träffas om pensionsålder och om pensionsförmåner utöver vad som följer av socialförsäkringen. Med hänsyn till att staten är arbetsgivare torde tjänstemännen äga skydd för avtalade pensioner även utan anlitande av försäkringsvägen eller avsättande av särskilda pensionsmedel. Pensionsförmånernas värdebeständighet bör kunna tryggas antingen genom överenskommelse om indexreglerade pensioner eller genom att som nu sker utgående pensionsbelopp regleras i samband med löneförhandlingarna mellan staten och personalorganisationerna.

Remissyttrandena

Svenska arbetsgivareföreningen samt två av arbetstagarorganisationerna, nämligen *Sveriges akademikers centralorganisation* och *Statstjänstemännens riksförbund* avstyrker i sina remissyttranden motionerna, medan *statens avtalsverk* uttalar tveksamhet om, i vart fall på det statliga arbetstagarområdet, sådana väsentliga fördelar är att vinna genom åsyftade ändringar av den nuvarande arbetsrättsliga lagstiftningen, att dylika ändringar bör övervägas. Å andra sidan tillstyrker *socialstyrelsen*, *Landsorganisationen* och *Tjänstemännens centralorganisation* motionerna, varjämte *styrelsen* för ettvarvt av de tre kommunförbunden — *Svenska landstingsförbundet*, *Svenska kommunförbundet* och *Svenska stadsförbundet* — förklarar att styrelsen icke har något att erinra mot att den av motionärerna begärda utredningen kommer till stånd.

Socialstyrelsen yttrar, att det torde vara klart att en arbetstagarförening med stöd av förenings- och förhandlingsrättslagen har förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för arbetstagare som, när förhandlingarna inledes, alltjämt är anställda men att det däremot är tveksamt om en förening har dylik rätt beträffande arbetstagare, som vid nämnda tidpunkt gått i pension. *Socialstyrelsen* finner med hänsyn till den ovisshet som råder beträffande pensionärernas ställning i förhandlingshänseende att det är påkallat, att frågan därom utreds.

Arbetsdomstolens ordförande Bengt Hult hänvisar till yttranden, som i förevarande fråga avgivits av domstolens förutvarande ordföranden, nämligen år 1945 av Arthur Lindhagen och år 1953 av Gunnar Dahlman.

I förstnämnda yttrande framhöll Lindhagen, att en vägran från arbetsgivares sida att träda i förhandling i sålunda avsedda fall syntes kunna

grundas 1) antingen på att förhandlingen skulle avse personer, vilka icke längre äro medlemmar av arbetstagarorganisationen, 2) eller på att förhandlingen skulle avse personer, vilka såsom pensionärer icke längre äro arbetstagare, 3) eller på att förhandlingen såsom avseende pensionsfrågor icke skulle röra arbetsvillkoren eller förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Beträffande samtliga tre punkterna ansåg sig Lindhagen icke kunna yttra sig i frågan, huruvida eller i vilken mån arbetsgivarens förhandlingsvägran vore lagligen berättigad. Därigenom skulle nämligen kunna komma att föregripas beslut, som arbetsdomstolen kunde hava att fatta i framtiden. Vid en lagändring för att säkerställa en förhandlingsrätt i nu förevarande avseenden skulle enligt Lindhagen uppkomma åtskilliga legislativa svårigheter. Man måste då undanröja möjligheten till alla sådana invändningar mot förhandling, som eventuellt kunde grundas på den nuvarande lagstiftningen, och detta torde icke kunna ske utan avsevärda ändringar i förhandlingsrättsbegreppet. Särskilt gällde detta, om man också måste ingå på frågan under 1). I yttrandet framhölls vidare, att förhandlingsrätten avsåg att bana väg för en avtalsmässig reglering av de förhållanden, om vilka förhandlingen rör sig, och att man i de flesta fall syftade till en reglering i kollektivavtalets form. Men kollektivavtalsbegreppet vore nära anslutet till förhandlingsrättsbegreppet. Den ena parten skulle sålunda, fortsatte Lindhagen, vara en arbetstagarorganisation, som sluter avtalet för sina medlemmar, och kollektivavtalet skulle röra arbetsvillkoren eller förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. För genomförande av motionens syfte vore det alltså icke tillräckligt att röra endast vid lagen om förenings- och förhandlingsrätt, utan man måste också vidtaga motsvarande ändringar i lagen om kollektivavtal, därvid kollektivavtalsbegreppet komme i stöpsleven.

Under anförande, att då efter 1945 i fråga om förhandlingsrätten och därmed sammanhängande spörsmål inte inträffat någon ändring, som från Dahlmans respektive Hults sida kunde leda till annat principiellt ståndpunktstagande än som kommit till uttryck i Lindhagens yttrande, hänvisar envar av Dahlman och Hult i första hand till nämnda yttrande.

Beträffande de synpunkter, som ytterligare anfördes av Dahlman hänvisas till *andra lagutskottets utlåtande nr 40 år 1953*.

Arbetsdomstolens nuvarande ordförande Hult tillägger följande.

Den föreliggande situationen innebär, att det är oklart, huruvida det råder förhandlingsrätt rörande pensionsvillkoren för sådana medlemmar av arbetstagarorganisation, som avgått från anställningen med pension. Denna fråga har ännu inte blivit prövad i rättstillämpningen. Om man i detta läge vill genom lagändring tillförsäkra arbetsgivare eller deras organisationer och arbetstagarorganisationer förhandlingsrätt i de åsyftade fallen, uppkommer åtskilliga legislativa svårigheter. En sådan lagstiftning kommer att beröra inte endast förhandlingsrättsbegreppet och lagen om förenings- och förhandlingsrätt utan också — såsom Lindhagen framhållit

i sitt yttrande — kollektivavtalsbegreppet och därigenom föranleda ändringar i lagen om kollektivavtal.

Det undandrar sig mitt bedömande, om det föreligger ett så stort praktiskt behov av att lösa det av motionärerna väckta spörsmålet, att man bör gå till de omfattande lagändringar som då aktualiseras. Mot förekomsten av ett sådant behov synes tala den omständigheten, att frågan om förhandlingsrättsbegreppets innebörd i förevarande hänseende ännu inte kommit upp i rättstillämpningen. Å andra sidan torde utvecklingen gå i den riktningen, att det blir allt vanligare, att pensionsvillkor regleras i kollektivavtal. Det må i detta sammanhang erinras om att den nyligen genomförda reformen beträffande de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt innebär, att dessa tjänstemäns rätt till pension kan komma att regleras i denna ordning.

Motionärerna synes inte åsyfta, att föreningar, som består enbart av pensionärer, skall tillerkännas förhandlingsrätt. En sådan tanke är jag inte heller för min del beredd att biträda. Föreningar med denna sammansättning har inte möjlighet att genom egna stridsåtgärder ge eftertryck åt sina krav. Införande av förhandlingsrätt för dem skulle nödvändiggöra principiellt betydelsefulla ändringar i lagen om kollektivavtal och lagen om förenings- och förhandlingsrätt, utan att förhandlingsrätten likväl i regel skulle kunna få någon annan innebörd än att föreningen erhåller tillfälle att framföra sina synpunkter vid överläggningar.

Statens avtalsverk framför följande synpunkter.

Ett införande av förhandlingsrätt för pensionsavgångna arbetstagare skulle innebära principiellt tämligen genomgripande ändringar av den nuvarande arbetsrättsliga lagstiftningen. Skulle sådana ändringar innebära väsentliga fördelar för en eller flera parter bör de givetvis ändå övervägas. Avtalsverket är emellertid tveksamt om sådana fördelar står att vinna i vart fall på det statliga arbetstagarområdet. Här tillämpas f. n. den ordningen att avtalsverket förhandlar och träffar överenskommelser med de aktiva arbetstagarnas organisationer om pensionsförmåner för deras medlemmar. Av de redan pensionerade arbetstagarna torde endast en mindre del, uppskattningsvis en tredjedel, ha sammanslutit sig i särskilda intresseorganisationer. Företrädare för dessa organisationer har givetvis tillfälle att, när de så önskar, till avtalsverket framföra synpunkter och önskemål beträffande utgående pensioner. Denna överläggningsrätt har dessa organisationer också begagnat sig av och de har inte hos avtalsverket anmält önskemål om ändring i nuvarande ordning. Det må vidare anmärkas att den pensionerade personalen under alla förhållanden torde ha mycket begränsade möjligheter att med stridsåtgärder stödja sina krav.

Frågan om regleringen av de offentliga arbetstagarnas pensionsförmåner berördes vid tillkomsten av den nya lagstiftningen om förhandlingsrätt för offentliga tjänstemän. I propositionen (1965:60 s. 204) uttalade föredragande departementschefen, att en av staten i kollektivavtal given utfästelse om tjänstepension enligt allmänna civilrättsliga regler icke lär kunna ensidigt återkallas och att, om annat ej överenskommes, pensionsrätt enligt utfästelsen består, även om det kollektivavtal, vari utfästelsen gjorts, senare upphör att gälla. Mot detta uttalande hade riksdagen intet att erinra (KL²U 1, rskr. 267). Avsikten är att med personalorganisationerna uppta förhandling om kollektivavtal rörande pensioner.

Styrelsen för *Svenska landstingsförbundet* redogör i sitt yttrande inledningsvis för rådande förhållanden inom förevarande område, såvitt avser pensionsvillkoren för arbetstagare som varit kommunalanställda, och konstaterar att syftet med motionerna delvis redan tillgodosetts på den kommunala arbetsmarknaden, eftersom pensionsbestämmelserna för kommunalanställda arbetstagare och förändringarna av utgående pensioner redan nu beslutas av kommunerna på grundval av överenskommelser mellan kommunförbunden och de kommunalanställdas organisationer. *Förbundet* fortsätter.

Den av motionärerna åsyftade förhandlingsrätten synes emellertid icke endast innefatta att en intresseorganisation skall ha rätt att påkalla förhandlingar angående pensionsvillkoren och att en tidigare arbetsgivare, själv eller genom sin organisation, skall vara skyldig att träda i förhandling, då sådan begärs. Förhandlingsrätt i gängse mening innebär även, att en förhandling skall kunna utmynna i en överenskommelse, som rättsligt har karaktären av ett kollektivavtal, att tvist om tolkning och tillämpning av detta kollektivavtal skall kunna hänskjutas till arbetsdomstolen samt att part skall kunna tillgripa stridsåtgärder av olika slag för att söka genomdriva sina vid förhandlingarna framförda krav. En dylik i kollektivavtalslagstiftningen inrymd förhandlingsrätt för pensionärer erbjuder med all säkerhet alldeles speciella problem.

Den av motionärerna väckta frågan har visserligen fått en förnyad aktualitet för kommunerna genom att kommunaltjänstemännens anställningsvillkor i övrigt numera kan regleras genom kollektivavtal. Enligt styrelsens uppfattning innebär emellertid sistnämnda omständighet icke med nödvändighet, att även pensionsvillkoren måste regleras i kollektivavtal. Frågan ägnas självfallet uppmärksamhet hos kommunförbunden liksom inom statens avtalsverk, där motsvarande fråga är aktuell för statsanställda arbetstagare. Det bör här framhållas, att de kommunala pensionsreglementena ända sedan sin tillkomst givit pensionsskydd åt stora arbetstagargrupper, t. ex. sjukvårdspersonal, som är organiserade i Svenska kommunalarbetsförbundet och vars övriga anställningsvillkor regleras i kollektivavtal, utan att de centrala parterna därför ansett det nödvändigt eller önskvärt att för dessa arbetstagargrupper reglera pensionsvillkoren i kollektivavtalsform.

Även om det av motionärerna påtalade behovet av förhandlingsrätt för pensionärer således icke är särskilt framträdande inom den kommunala sektorn av arbetsmarknaden, skulle det dock enligt styrelsens mening vara av intresse att få olika avtalsrättsliga frågor i detta sammanhang belysta.

Styrelserna för *Svenska kommunförbundet* och *Svenska stadsförbundet* har avgivit yttranden, som är i det närmaste likalydande med *Svenska landstingsförbundets* ovan återgivna yttrande.

Tjänstemännens centralorganisation framhåller i sitt yttrande, att även om arbetsgivare ofta på framställning av arbetstagarorganisation upptar förhandlingar rörande de pensionerades intressefrågor, är det likväl önskvärt att en fastare grund lägges för förhandlingsrätt för arbetstagarorganisation i föreliggande fall.

Sveriges akademikers centralorganisation anför, att för närvarande regleras rättigheter till pension från arbetsgivaren genom överenskommelser mellan de aktivas arbetstagarorganisationer och respektive arbetsgivarorganisation, att pensionärernas organisationer konsulteras i samband med förhandlingarna samt att, såvitt avser SACO-området, även pensionärerna ingår i respektive förbunds medlemskader. Vidare anför SACO följande.

För att reella förhandlingar skall komma till stånd och bli meningsfyllda, erfordras i de system som gäller såväl på den privata arbetsmarknaden som numera också på den offentliga att parterna skall ha tillgång till fackliga stridsmedel. Utan sådan tillgång får förhandlingarna överläggningskaraktär. Atminstone de klassiska konfliktåtgärderna gentemot arbetsgivaren, strejk och blockad, kan pensionsorganisationerna inte vidta, medan däremot de aktivas organisationer i princip kan ha pensionärernas villkor som ett konfliktmål. Det finns ingen anledning att anta, att pensionärernas intressen bättre skulle kunna tillvaratas, om även pensionsorganisationer förde »förhandlingar» med arbetsgivarparterna.

Statstjänstemännens riksförbund påpekar, att ett stort antal av de pensionerade statstjänstemännen torde vara anslutna till de fackorganisationer de tillhört som aktiva arbetstagare. Vidare anför *Förbundet*, att pensionärernas frågor är av den art att de ständigt är aktuella för huvudorganisationerna och att deras lösande i de flesta fall har en anknytning till de aktivas lönevillkor och andra villkor såsom utgående pensioner, pensionsålder etc. *Förbundet* anför slutligen såsom grund för sitt avstyrkande av motionerna — efter hänvisning till att av statstjänstemannalagens förarbete klart framgår, att avtal får träffas om pensionsålder och olika pensionsförmåner samt att utgående pensionsbelopp bör regleras i samband med löneförhandlingarna mellan staten och personalorganisationerna — att enligt *Förbundets* uppfattning pensionärernas berättigade krav skulle kunna lösas inom ramen för de fyra huvudorganisationernas förhandlingsrätt.

Svenska arbetsgivareföreningen hänvisar till att *Föreningen* i yttranden över motionerna år 1945 och 1953 avböjt tanken på en utvidgning av gällande regler om förhandlingsrätt och att det enligt föreningens uppfattning efter yttrandenas avgivande icke tillkommit någon omständighet, som ställer frågan i ett nytt läge och nu motiverar lagregler om förhandlingsrätt för pensionärer. Vidare anför föreningen under hänvisning bl. a. till reglerna om allmän tilläggspension och till de avtalsmässiga uppgörelserna rörande pension som träffats och träffas på vitt skilda områden att utvecklingen gått i den riktningen, att det praktiska behovet av lagregler på förvarande område blivit mindre än tidigare. *Föreningen* tillägger, att lagregler om förhandlingsrätt för pensionärer sakligt synes vara skäligen meningslösa, därest man icke samtidigt omarbetar betydande och grundläggande delar av gällande arbetsrätt, av vilket allmänt sett icke finnes något behov.

Utskottet

Den förhandlingsrätt på arbetsmarknaden, som finns i vårt land, behandlas i 1936 års lag i ämnet. Lagen behandlar även föreningsrätten. Med förhandlingsrätt förstås rätt att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förhandlingsrätt tillkommer å ena sidan arbetsgivare eller förening av arbetsgivare samt å andra sidan förening av arbetstagare. Förhandlingsrätt för en part medför skyldighet för andra parten att träda i förhandling. Denna skyldighet innebär åliggande 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.

Motionärerna anför, att det förekommit, att arbetsgivarparten vägrat att inleda förhandlingar beträffande pensionsvillkoren för sådana medlemmar av en löntagarorganisation, som redan gått i pension. Därvid har åberopats att förenings- och förhandlingsrättslagen ej är tillämplig i fråga om pensionärer. Bl. a. under hänvisning härtill yrkar motionärerna, att riksdagen skall hemställa om utredning och förslag rörande förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för arbetstagare som gått i pension.

Såsom vid olika tillfällen och senast vid remissbehandlingen av detta ärende påpekats, är det oklart, huruvida det råder förhandlingsrätt i sådana fall, som avses i motionerna. Den omständigheten, att frågan om förhandlingsrättsbegreppets innebörd i förevarande hänseende ännu inte kommit upp i rättstillämpningen synes emellertid, som arbetsdomstolens ordförande anført, tala mot behovet av att lagstiftningsvägen lösa problemet. En sådan utväg skulle även kunna få konsekvenser för arbetsrätten i övrigt. Riksdagen har visserligen tidigare — senast år 1956 — ställt sig positiv till en utredning av samma karaktär, som den nu begärda. Emellertid går utvecklingen på hithörande område i den riktningen, att det praktiska behovet av direkta lagstiftningsåtgärder minskar. Av betydelse i sammanhanget är såsom Svenska arbetsgivareföreningen påpekat bl. a. tillkomsten av tilläggs pensioneringen och de avtalsmässiga uppgörelser rörande pensioner som träffats och träffas på olika arbetsområden. Genom anknytningen av pensionen till basbeloppet tillförsäkras de pensionärer, som åtnjuter ATP, en pension i fast penningvärde. Efterhand som ATP-systemet uppbygges kommer utgående ATP-belopp jämte folkpension att utgöra den alltmera dominerande inkomstdelen för flertalet pensionärer. Denna omständighet medför att den av motionärerna aktualiserade frågan efter hand kommer att minska i vikt. Vissa arbetstagare kommer uppenbarligen i framtiden liksom för närvarande att er hålla pensionsförmåner utöver dem, som utgår från den allmänna pensioneringen. I sådana fall har naturligtvis arbetstagarna intresse av att

få framföra synpunkter på storleken av förmånerna. Av remissyttrandena framgår emellertid att arbetsmarknadens parter samtidigt med de ordinarie löneförhandlingarna regelmässigt överlägger om utgående pensionsförmåner. Det saknas enligt utskottets mening anledning till annat antagande än att angivna möjligheter till överläggningar kommer att bestå och måhända även ytterligare utvidgas i framtiden. Mot nu angivna bakgrund anser utskottet, att så väsentliga fördelar inte skulle kunna vinnas genom ett bifall till motionärernas förslag att den begärda utredningen är motiverad. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I:224 och II:289, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 november 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson, Edström, Dahlberg, Erik Filip Petersson* och Hübnette;

från andra kammaren: herr Anderson i Sundsvall, fru Ekendahl, herr Bengtsson i Varberg, Fredriksson, Johansson i Skärstad, Jonsson, Göransson* och Åkerlind.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Edström, Erik Filip Petersson, Anderson* i Sundsvall och *Jonsson*, vilka ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande, som börjar på s. 13 med orden »Såsom vid olika» och slutar på s. 14 med orden »utredningen är motiverad» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Såsom vid olika tillfällen och senast vid remissbehandlingen av detta ärende påpekats, är det oklart huruvida det råder förhandlingsrätt i sådana fall som avses i motionerna. Visserligen förekommer det att arbetsmarknadens parter i samband med ordinarie löneförhandlingar överlägger om utgående pensionsförmåner. Ingenting hindrar emellertid att arbetsgivarparten vägrar inleda förhandlingar beträffande pensionsvillkoren för redan pensionerade befattningshavare under hänvisning till att förenings- och förhandlingsrättslagen ej är tillämplig på pensionärer.

Den oklarhet beträffande gällande rätt som nu råder finner utskottet otillfredsställande. Uppenbart är att det finns ett starkt och legitimt behov av en förhandlingsrätt för pensionärerna, antingen genom de fackliga organisationer som nu förhandlar på arbetsmarknaden eller genom pensionärernas egna organisationer. Den kompetensfördelningsfråga som härvid uppstår bör tas upp i samband med den utredning som utskottet förordar. Visserligen kommer behovet av sådan förhandlingsrätt att minska allteftersom ATP-systemet utbygges, men behovet av särskilda förhandlingar torde ändå aldrig helt upphöra. Det dröjer dessutom länge innan ATP-systemet är så utbyggt att behovet av särskilda förhandlingar för pensionärer väsentligt reducerats.

Utskottet vill härjämte erinra om att flertalet remissinstanser ställt sig positiva till eller icke haft något att erinra mot den föreslagna utredningen. Landsorganisationen uttalar att LO, som vid remissbehandlingen av de år 1945 och 1953 i denna fråga väckta motionerna ställde sig positiv till frågan, för sin del kan biträda det i de nu aktuella motionerna framställda yrkandet. Tjänstemännens centralorganisation vill tillstyrka att utredning kommer till stånd rörande arbetstagarorganisationens förhandlingsrätt för medlemmar som gått i pension. Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet anser att det skulle vara av intresse att få olika avtalsrättsliga frågor i detta sammanhang belysta, varför styrelserna för dessa förbund icke har något att erinra mot att den av motionärerna begärda utredningen kommer till stånd. Socialstyrelsen finner det påkallat att frågan utreds.

Utskottet vill slutligen erinra om att riksdagen vid ett flertal tidigare tillfällen begärt en utredning av samma karaktär som den i motionerna begärda, utan att denna kommit till stånd.

Utskottet anser alltså att den föreslagna utredningen bör komma till stånd.»

dels att utskottet bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I:224 och II:289, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag till riksdagen rörande förhandlingsrätt beträffande pensionsvillkor för arbetstagare som gått i pension.»