

Nd. **30. Frumvarp til laga** [30. mál]

um breytingu á lögum um kjarasamninga Bandalags starfsmanna ríkis og bæja, nr. 29/1976, með síðari breytingum.

Flm.: Jón Baldvin Hannibalsson, Guðmundur Einarsson.

1. gr.

Við 26. gr. bætast tvær nýjar málsg. er orðist svo:

Rísi ágreiningur vegna úrskurðar kjaradeilunefndar geta deiluaðilar, annar hvor eða báðir, kært úrskurðinn til Hæstaréttar er kveði tafarlaust upp fullnaðarúrskurð. Framkvæmd á úrskurði kjaradeildunefndar frestast uns dómur Hæstaréttar er fallinn.

Kæru um vanhæfi nefndarmanna í kjaradeilunefnd í einstökum málum ber að skjóta með sama hætti til fullnaðarúrskurðar Hæstaréttar.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Í lögum um kjarasamninga Bandalags starfsmanna ríkis og bæja er ekki að finna neitt ákvæði er kveði á um að unnt sé að áfrýja úrskurðum kjaradeilunefndar. Í yfirstandandi kjaradeilu hefur berlega komið í ljós að þetta er missmíði á lögnum. Sérstaklega er þetta tilfinnanlegt þegar ágreiningur rís um verksvið nefndarinnar eða vanhæfi einstakra nefndarmanna til að fjalla um viðkvæm deilumál vegna beinna tengsla við hagsmunaaðila. Í slíkum málum er ekki annarra kosta völ en að höfða mál, t. d. fyrir bæjarþingi. Það tekur hins vegar mörg ár að höfða vefengingarmál fyrir dómstólum. Væntanlega er það ekki vilji löggjafans að draga lausn alvarlegra kjaradeilna á langinn eða að hindra að samkomulag geti tekist um verklag og vinnubrögð í lausn ágreiningsmála.

Augljóst virðist að þær deilur, sem nú hafa risið um einstaka úrskurði kjaradeilunefndar, sem og um vanhæfi einstakra nefndarmanna vegna beinna tengsla við hagsmunaaðila, hafa átt sinn þátt í að tefja samningaviðræður um efnisatriði kjaradeilunnar. Málskotsréttur vegna slíkra deilna gæti orðið til að greiða fyrir samningaviðræðum og flýta lausn kjaradeilunnar. Þá er á það að líta að samkvæmt stjórnarskrá lýðveldisins er það m. a. hlutverk Hæstaréttar að úrskurða um valdsvið stjórnvalda og takmörk á verksviði embættismanna. Þess vegna er þessi breytingartillaga um áfrýjun á úrskurðum kjaradeilunefndar til Hæstaréttar flutt.

Í 26. gr. laga um kjarasamninga Bandalags starfsmanna ríkis og bæja segir svo um hlutverk kjaradeilunefndar:

„Þótt löglegt verkfall sé hafið er starfsmönnum, sem í verkfalli eru, skylt að starfa svo að haldið verði uppi **naudsynlegri öryggisvörslu og heilsugæslu.**“

Samkvæmt þingtíðindum var það sjónarmið ráðandi í umræðum á Alþingi um málið að túlka þessi ákvæði þröngt. Þannig talar þáverandi fjármálaráðherra, núverandi viðskiptaráðherra, sem hafði framsögu í málinu, um „naudsynlega öryggis- og heilsugæsluþjónustu“. Núverandi sjávarútvegsráðherra, Halldór Ásgrímsson, sem nú vill túlka hafrannsóknir sem öryggisgæslu, segir í umræðunum:

„Það er því ljóst að fyrir því er séð að naudsynlegar undanþágur verði veittar til að sinna **öryggis-, slysa- og sjúkrahjónustu** sem verður að vera fyrir hendi.“

Af umræðum þingmanna verður ekki séð að nokkur ágreiningur hafi verið um þetta efni.

Með hliðsjón af orðalagi 26. gr. og ummælum framsögumanns og einstakra þingmanna, skv. þingtíðindum, virðist BSRB hafa mikið til síns máls þegar það nú vefengir einstaka úrskurði kjaradeilunefndar með þeim rökum að nefndin fari út fyrir verksvið sitt. Dæmi um slíkt er úrskurður sem skyldar 25 tollverði á Keflavíkurflugvelli til starfa. Þessir tollverðir hafa fyrirmæli um að starfa við vopnaleit og eiturefnaleit en eiga hins vegar ekki að sinna öðrum venjulegum skyldustörfum við tollskoðun og tolleftirlit. Nú hafa tollverðir safnað undirskriftum í mótmælaskyni við þennan úrskurð, m. a. á þeim forsendum að þeim sé ætlað að horfa aðgerðarlaust á að lög um tollskoðun og tolleftirlit séu brotin í mörgum greinum. M. ö. o. þeim er ætlað að hylma yfir smygl. Hundaeigendum, eins og t. d. núv. fjármálaráðherra, mætti vera umhugsunarefni að tollvörðum er ekki heimilt að hindra smygl gæludýra sem gæti haft hinar alvarlegustu afleiðingar fyrir gæludýr — og reyndar eigendur þeirra.

Loðnuveiðar eru að sjálfsögðu geysilegt hagsmunamál loðnusjómannna, útgerðar og þjóðarinnar allrar. Enginn mælir því í mót að góð loðnuvertíð bætir þjóðarhag og þar með væntanlega greiðslugetu atvinnuvega. En hún verður með engu móti flokkuð undir „öryggisvörslu og heilsugæslu“, samkvæmt bókstaf laganna. Varnarliðið er hér til að sinna

öryggisvörslu. Rök mætti færa fyrir því að hindrun á aðföngum til varnarliðsins geti því varðað öryggisvörslu þjóðarinnar, í þröngum skilningi. Rísi ágreiningur um það verður honum ekki áfrýjað samkvæmt óbreyttum lögum.

Spurning er hvort ríkisvaldið geti, gegnum kjaradeilunefnd, dregið verkfall opinberra starfsmanna endalaust á langinn með því að veita allar mögulegar og ómögulegar undanþágur, langt umfram það sem til var stofnað með lagasetningunni 1976. Verkfall byggist á eins konar neyðarrétti. Það er seinasta nauðvörn launþega í kjaradeilum. Taumlausar undanþágur fyrir einstaklinga og starfshópa, eftir að verkfall er skolið á, eru til þess helst líklegar að draga verkfall á langinn. Harðvítugar deilur um verklag og vinnubrögð hindra deiluaðila í að setjast í alvöru að samningaborði til þess að ná samkomulagi um efnisleg ágreiningsatriði. BSRB brýtur hins vegar lög með því að reyna að hrinda úrskurðum kjaradeilunefndar með verkfallsvörslu. Þá er eina löglega leiðin sú að höfða mál fyrir dómstólum. Þetta frumvarp er flutt til þess að greiða fyrir því að sú leið verði farin, báðum deiluaðilum til hagsbóta.

Fylgiskjal.

FER KJARADEILUNEFND ÚT FYRIR SITT VERKSVIÐ?

(Fréttaskýring sem birtist í TNT, óopinberu málgagni forsætisráðherra, þriðjudaginn 9. okt. 1984.)

Verkfall BSRB er að breytast í hörkudeilur um hver úrskurði um það hvaða störf skuli unnin í verkfallinu.

Snýst deilan einkum um valdsvið kjaradeilunefndar og telur ríkið að hún sé eini aðilinn sem megi úrskurða um hvaða störfum skuli sinnt. Höskuldur Jónsson, ráðuneytisstjóri í fjármálaráðuneytinu, hefur t. d. sent út bréf þar sem hann segir að aðeins þeir sem starfi skv. úrskurði nefndarinnar séu undir vinnuréttarákvæðum, aðrir séu ekki tryggðir fyrir slysum eða óhöppum og geti ekki reiknað með launum. BSRB telur hins vegar að kjaradeilunefnd eigi aðeins að úrskurða um öryggis og heilsugæslu en að öðru leyti eigi BSRB sjálft að stjórna sínu verkfalli og hefur BSRB skipað sérstaka nefnd í því skyni, verkfallsnefnd BSRB. Þessi deila hefur einnig leitt til þess að BSRB hefur ekki viljað una úrskurðum nefndarinnar og reynir að hindra t. d. flugsamgöngur og að hafrannsóknarskipin fari út.

Ákvæði um kjaradeilunefnd eru í IV. kafla laga nr. 29 frá 1976 um kjarasamninga BSRB. Þar segir í 26. grein: „Þótt löglegt verkfall sé hafið er starfsmönnum, sem í verkfalli eru, skylt að starfa svo að haldið verði uppi nauðsynlegri öryggisvörslu og heilsugæslu. Kjaradeilunefnd ákveður hvaða einstakir menn skuli vinna í verkfalli og hún skiptir vinnuskyldu á milli manna“. Kjaradeilunefnd er skipuð níu mönnum. BSRB tilnefnir 3 menn, fjármálaráðherra 3 menn, 2 eru kosnir af sameinuðu Alþingi og einn nefndur af Hæstarétti og er hann formaður nefndarinnar.

Sjónarmið deiluaðila.

Í lögnum er ekki gert ráð fyrir því að hægt sé að áfrýja úrskurðum kjaradeilunefndar. Úrskurðir hennar eru því endanlegir á sama hátt og úrskurðir Hæstaréttar og ef menn telja að hún fari út fyrir sitt verksvið er ekki um annað að gera en að höfða mál, t. d. fyrir Bæjarþingi. Það tekur hins vegar langan tíma eins og allir vita. Þetta er skilningur ríkisins á lagalegri stöðu nefndarinnar og er hann út af fyrir sig ekki vefengdur.

BSRB-menn segja hins vegar að kjaradeilunefnd hafi hvað eftir annað farið út fyrir sitt verksvið sem í lögum er takmarkað við öryggis- og heilsugæslu. Þeir benda á skýr dæmi máli

sínu til stuðnings, t. d. á tollverði á Keflavíkurflugvelli, hafrannsóknaskipin og erindi frá Sultu- og efnagerð bakara um að fá að leysa pressuger úr tolli en um það mál fjallaði nefndin þó að hún synjaði því. Þetta er einfaldlega spurningin um það hvort ríkið getur með kjaradeilunefnd gert verkfall BSRB að engu með því að veita allar mögulegar og ómögulegar undanþágur langt umfram það sem til var stofnað með lagasetningunni 1976. BSRB verður að fá að stjórna sínu verkfalli sjálft, eins og önnur verkalyðsfélög, með þeim takmörkunum sem löginn setja. Málið snýst því um tilvist samtakanna og það er engin önnur leið til en sú að hrinda úrskurðum sem tvímælalaust eru ólöglegir að mati BSRB. Það tekur mörg ár að höfða vefengingarmál fyrir dómstólum og þess vegna er sú leið ekki talin fær.

Umræður á Alþingi 1976.

Mjög litlar umræður fóru fram um þennan þátt laganna árið 1976 en þá voru þau samþykkt nær samhljóða á Alþingi. Löginn um verkfallsrétt voru liður í kjarasamningi aðila og lögð fyrir Alþingi í framhaldi af þeim. Í samkomulagi BSRB og ríkisins segir í 18. lið: „Halda skal uppi nauðsynlegri öryggisgæslu og heilsugæslu þrátt fyrir verkfall.“ Matthías Á. Mathiesen fjármálaráðherra talar um „nauðsynlega öryggis- og heilsugæslubjónustu“. Halldór Ásgrímsson, sem í dag vill túlka hafrannsóknir sem öryggisgæslu, segir: „Það er því ljóst að fyrir því er séð að nauðsynlegar undanþágur verði veittar til að sinna öryggis-, slysa- og sjúkrapjónustu sem verður að vera fyrir hendi.“ Af ummælum manna verður ekki séð að nokkur ágreiningur hafi verið um þetta.

Í öllum þessum umræðum verður ekki annað séð en að átt sé við öryggis- og heilsugæslu í þröngum skilningi. Ætíð er talað um öryggis- og slysaþjónustu í sömu andráníni enda lögðu menn almennt þann skilning í löginn á fyrstu árum þeirra að átt væri við lágmarksstarfsemi lögreglu og hjúkrunarfólks. Greinargerðin með lögnum styður þetta sjónarmið einnig. Þar stendur: „Hér er gert ráð fyrir að verkfallsrétti verði þau takmörk sett að öryggi og heilsu fólks verði ekki stefnt í hættu.“

Niðurstaða:

Kjaradeilunefnd fer út fyrir sitt starfssvið með því að úrskurða tollverði og hafrannsóknarmenn til starfa þar sem öryggi borgaranna er ekki stefnt í hættu þótt millilandaflug eða hafrannsóknir liggja niðri. Tvímælalaust hefði þessi grein verið orðuð öðruvísi og greinargerðin orðið önnur og tungutak þingmanna annað ef átt hefði verið við öryggi í víðasta skilningi þess orðs, eins og t. d. sjávarútvegsráðherra virðist túlka löginn nú.

BSRB brýtur hins vegar lög með því að reyna að hrinda úrskurðum nefndarinnar með verkfallsvörslu. Eina löglega leiðin er sú að höfða mál fyrir dómstólum.