

Alþingi

Erindi nr. P 120 / 1209

komudagur 19 / 3 1996

Landsímahúsinu við Austur völl
150 Reykjavík

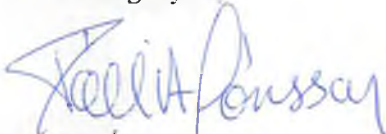
Félag Háskólamenntaðra Starfsmanna Pósts og síma

12. mars 1996

Hr alþingismaður
Einar K. Guðfinnsson

Sendi hér með álit Láru V Júlíusdóttur á frumvarpi til laga um breytingu á réttarstöðu Póst og símamálastofnunar. Henni var falið af Stéttarfélagi verkfræðinga og Kjarafélagi tæknifræðinga að koma með þetta álit með áherslu á 8. Grein frumvarpsins

Virðingarfyllt.



Páll Á. Jónsson
Formaður FHPS

.....

**Álitsgerð fyrir Stéttarfélag tæknifræðinga
um réttarstöðu starfsmanna við það að
Póst- og símamálastofnunin verði gerð að hlutafélagi**

unnin af Láru V. Júlíusdóttur í febrúar 1996

Stéttarfélag tæknifræðinga hefur óskað eftir því við mig að ég færi yfir 8. gr. frv. til laga um stofnun hlutafélags um rekstur Póst- og símamálastofnunar, en greinin fjallar um réttarstöðu starfsmanna við þá breytingu sem verður á stofnuninni við að breytast í hlutafélag.

Þau gögn sem ég styðst við eru einkum eftirfarandi:

1. Drög að frumvarpi til laga um stofnun hlutafélags um rekstur Póst- og símamálastofnunar. Nú hefur frumvarpið verið lagt fram á Alþingi.
2. Frumvarp til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins
3. Frumvarp til laga um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins
4. Lög um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna nr. 38/1954
5. Rit Láru V. Júlíusdóttur: Réttindi og skyldur á vinnumarkaði 1993, einkum bls.236 og 237.
6. Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 5. janúar 1996 vegna biðlaunaréttar starfsmanns SR mjóls
7. Hrd. 1990:452 vegna Landssmiðjunnar

Auk framangreinds hafði ég tal af Gunnari Jónssyni lögmanni sem starfar hjá Gesti Jónssyni hrl. en hann starfar fyrir BSRB svo og Andra Árnasyni hrl. sem átti sæti í nefndinni sem samdi frumvarpið.

Almennt

Tilgangur með frumvarpinu er að veita ríkisstjórninni heimild til að stofna hlutafélag um rekstur Póst- og símamálastofnunar sem taki við öllum eignum og skuldum stofnunarinnar, réttindum, skyldum og viðskiptavild. Starfsmenn Pósts og síma eru um 1200. Þeir eru flestir opinberir starfsmenn og falla sem slíkir undir lög um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna nr. 38/1954. Samkvæmt þeim lögum tryggir ríkið starfsmönnum sínum ýmis réttindi, svo sem veikindarétt, vernd gegn uppsögnum og biðlaunarétt.

Í 14. gr. laganna er kveðið á um að sé staða lögð niður eigi starfsmaður jafnan rétt á föstum launum í sex mánuði frá því að hann lét af starfi, ef hann hefur verið í þjónustu ríkisins skemur en 15 ár, en í 12 mánuði eigi hann að baki lengri þjónustualdur enda hafi hann þá ekki hafnað annarri sambærilegri stöðu á vegum ríkisins. Þegar lög hafa verið sett um sölu ríkisfyrirtækja eða breytingu þeirra í hlutafélög á umliðnum árum hafa oft verið sett ákvæði í viðkomandi lög um hvernig skuli fara með biðlaunarétt starfsfólks, en með slíkri breytingu eru allar stöður hjá ríkisstofnuninni lagðar niður við það að ríkisstofnunin er lögð niður sem slík og verður þá biðlaunaákvæðið virkt þar með.

Um það hefur verið deilt hvort einstaklingur sem heldur starfi sínu eftir slíka breytingu hjá hlutafélagi og verður ekki fyrir neinu tekjutapi eða sannanlegri kjaraskerðingu af breytingunni eigi rétt á biðlaunum. Úr því var m.a. skorið í Hrd. 1990:452 Landssmiðjumálinu en þar krafði fyrrum forstjóri og hluthafi í nýju hlutafélagi ríkið um biðlaun.

Einkum var deilt um tilgang biðlauna þar sem ljóst var í málinu að ekki hefðu orðið neinar breytingar á högum mannsins við einkavæðingu fyrirtækisins. Maðurinn hefði haldið áfram óbreyttu starfi og nú í krafti eignaraðildar. Hann var einnig aðalhvatamaður þess að fyrrum starfsmenn yrðu hluthafar hins nýja félags. Dómurinn komst að þeirri niðurstöðu að ákvæðið verði að skilja svo að í þeim tilvikum þar sem greinin eigi við eigi starfsmaður rétt á að fá greidd föst laun er starfanum fylgdu eins og nánar sé ákveðið í greininni nema viðkomandi starfsmaður hafi hafnað annarri sambærilegri stöðu á vegum ríkisins. Var því ekki fallist á það að orðið "jafnan" í ákvæðinu eigi að leiða til frekari undantekninga frá

rétti til umræddrar greiðslu en greinir í lokaorðum greinarinnar. Þannig leiði eignaraðild mannsins að því hlutafélagi sem keypti rekstur ríkisfyrirtækisins og starf hans á vegum þess félags eftir að það tók við rekstri fyrirtækisins ekki til þess að niður falli réttur mannsins til biðlauna.

Jafnvel þótt sérstök ákvæði hafi verið sett í lög sem takmörkuðu rétt starfsmanna ríkisins til biðlauna við rekstarbreytingu sem þessa hafa dómur talið að biðlaunaréttur félli ekki niður. Í Héraðsómi Reykjavíkur frá 5. janúar 1996 var deilt um rétt starfsmanns fyrrum Síldarverksmiðja ríkisins til biðlauna eftir að þeim var breytt í hlutafélagið SR Mjöl hf. Í lögum um þessa breytingu var ákvæði þess efnis að fastráðnir starfsmenn Síldarverksmiðja ríkisins skyldu hafa rétt til starfa hjá nýja hlutafélaginu við stofnun þess og skuli þeim boðin sambærileg staða hjá félaginu og þeir gegndu áður hjá verksmiðjunum. Ákvæði 14. gr. 1. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins ætti því ekki við um þá starfsmenn. Einn starfsmaður Síldarverksmiðjanna sem hóf störf hjá hlutafélaginu eftir breytinguna krafði ríkið um biðlaun þrátt fyrir þetta lagaákvæði. Dómurinn sagði m.a. að af texta laganna verði ekki önnur ályktun dregin en sú að ríkisstarfsmaður eigi jafnan rétt á biðlaunum ef staða hans er lögð niður nema hann hafni annarri sambærilegri stöðu á vegum ríkisins. Dómurinn sagði ennfrémur: "Ljóst er að stefnanda var ekki boðið sambærilegt starf hjá ríkinu er staða hennar hjá Síldarverksmiðjum rísins var lögð niður við breytingu fyrirtækisins í almennt hlutafélag... Nýtur stefnandi þar af leiðandi ekki stöðu ríkisstarfsmanns nú sem áður var með þeim réttindum sem því fylgir. Staða stefnanda hjá hlutafélagi er þannig ekki sambærileg fyrri stöðu stefnanda hjá ríkisfyrirtæki. Verður því að telja að stefnandi eigi rétt til biðlauna samkvæmt 14. gr. laga nr. 38/1954. Ákvæði 2. máls! 7. gr. 1. 20/1993 breytir engu þar um, sem þykir að óbreyttum ákvæðum 14. gr. 1. 38/1954 brjóta gegn viðurkenndri reglu um jafnræði þegnanna."

Samkvæmt þessum dómi skipti því ákvæði laganna um SR mjöl hvað varðar brottfall biðlaunaréttar ekki máli, þar sem það var brot á jafnræðisreglu. Þessu máli hefur nú verið áfrýjað til Hæstaréttar, en þau mál sem þangað hafa farið vegna biðlaunaréttar hafa staðfest þá almennu reglu að biðlaunaréttur er mjög víðtækur réttur sem menn hafa áunnið sér með starfi hjá ríkinu og verður ekki auðveldlega af þeim tekinn. Rétturinn er óháður raunverulegu tjóni fólks við breytinguna og verður niðurstaðan því oft undarleg þegar menn halda tvöföldum launum í eitt ár við þessar breytingar.

Í ljósi framangreinds var nefndin sem samdi frumvarpið að glíma við að finna leiðir til að taka á biðlaunaréttinum. Starfsmenn Pósts og síma eru um 1200 og greiðsla fullra

biðlauna til þeirra við breytingu úr ríkisfyrirtæki yfir í hlutafélag var áætluð 2 milljarðar króna. Eftir að hafa farið marga hringi í málinu varð niðurstaðan að leggja til að hið nýja hlutafélag yfirtæki biðlaunaréttinn eins og önnur starfsréttindi starfsmanna.

Um 8. gr. frv.

Í 8. gr. frv. er fjallað um hvernig skuli fara með starfsmenn Póst- og símamálastofnunar.

1. Áframhaldandi starf - sömu áunnin réttindi

Meginreglan er að starfsmenn Póst- og símamálastofnunar skuli eiga rétt á störfum hjá hinu nýja félagi og skulu þeim boðnar stöður hjá því sambærilegar þeim er þeir áður gegndu hjá stofnuninni enda haldi þeir hjá félaginu réttindum sem þeir höfðu þegar áunnið sér hjá stofnuninni.

2. Skilyrði

Þessi regla er háð ákveðnum skilyrðum hvað varðar biðlaunaréttinn. Hann fellur niður sé starfsmanni boðin sambærileg staða hjá hlutafélaginu með eigi lakari launum og starfsmaður 1) hafnar boðinu eða 2) hefur ekki samþykkt það innan tveggja vikna frá því honum barst boðið. Biðlaunarétturinn er með öðrum orðum aðeins yfirfæranlegur til hlutafélagsins að starfsmaður svari tilboðinu um nýja starfið innan tveggja vikna.

Ekki kemur fram hvort biðlaunaréttur hjá Póst- og símamálastofnuninni fellur þar með niður eða hvort einungis er hér verið að ræða um yfirfærslu réttarins til hlutafélagsins og þá réttinn gagnvart hlutafélaginu. Af samhenginu verður þó að ráða að hér eigi höfundar við réttinn bæði gagnvart ríkisstofnuninni og hlutafélaginu því annars vegar tekur ákvæðið til þeirra sem ekki vilja halda áfram starfi hjá hlutafélaginu og hætta því störfum hjá Póst- og símamálastofnuninni og hins vegar tekur ákvæðið til þeirra sem halda áfram starfi hjá hlutafélaginu en eru of seinir til svara.

3. Hótun ?

Í 3. mgr. 8. gr. segir svo að ef fastráðinn starfsmaður stofnunarinnar sem ráðinn hefur verið hjá félaginu samkvæmt framansögðu höfði þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. greinarinnar mál til greiðslu biðlauna eða greiðslu bóta fyrir missi biðlauna á hendur ríkissjóði vegna

formbreytingar þeirrar á starfsemi Póst- og símamálastofnunar sem lög þessi kveði á um þá falli jafnframt niður biðlaunaréttur hans gagnvart félaginu samkvæmt 2. mgr.

Erfitt er að skilja þetta ákvæði öðru vísi en hótun. Þeir sem höfðu mál glata rétti. Eins og þetta er framsett virðist nefndin ekki treysta því að ákvæði 2. mgr. haldi og líta svo á að þeir sem ráði sig áfram hjá hlutafélaginu muni jafnframt geta krafist biðlauna frá Póst- og símamálastofnuninni. Við það eitt að höfða slíkt mál missa þeir biðlaunarétt hjá hlutafélaginu. Þessi grein vekur upp margar spurningar. Lítur nefndin svo á að biðlaunaréttur einstaks starfsmanns verði viðurkenndur af dómstólum þrátt fyrir ákvæði 8. gr.? Ef svo er hvers vegna fer hún þá af stað með greinina? Á greinin að tryggja biðlaunarétt þeirra sem það vilja hjá nýju hlutafélagi, en hinir geti fengið biðlaunin strax (með því að höfða mál til heimtu biðlauna og glata þar með réttindum hjá hf.)? Er tilgangur greinarinnar sá einn að dreifa kostnaði vegna biðlaunaréttar Pósts og síma yfir lengra tímabil? Þessar vangaveltur eru til komnar vegna þess hvernig orðalag greinarinnar er. Það er klúðurslega framsett hver svo sem tilgangur greinarinnar annars er og gefur fullt tilefni til tortryggni. Hver svo sem niðurstaða málsins á þingi verður er ljóst að umorða verður þetta ákvæði þannig að skiljist og merking þess sé fólki ljós.

Opinberir starfsmenn njóta kjara á grundvelli laga um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna svo og kjarasamninga. Veikindaréttur þeirra byggist á reglugerð um veikindarétt opinberra starfsmanna og réttur til barnsburðarleyfis á reglugerð um barnsburðarleyfi starfsmanna ríkisins. Í 8. gr. er ekki kveðið skýrt á um það hvort hlutafélagið Póstur og sími muni í framtíðinni veita starfsmönnum sínum veikindarétt og barnsburðarleyfi eftir ákvæðum þeirra laga. Væntanlega ber að túlka ákvæðið svo að þeir sem unnu hjá stofnuninni njóti þessara réttinda, en þeir sem hefja störf hjá hf. njóti þeirra ekki. Hugsum okkur tvær konur, aðra sem hefur starfað hjá stofnuninni og hina hjá hf. Þær eru með sama kaup hjá hf. 150.000 kr. á mánuði og eignast börn á sama tíma. Önnur konan heldur því kaup í 6 mánuði og fær því greiddar kr. 900.000 frá hf., hin fær að óbreyttu greiðslur frá TR, kr. 330.000 fyrir sama tímabil. Þetta er einungis dæmi um þann mikla mun sem er á réttindum opinberra starfsmanna og þeirra sem vinna á almennum markaði. Veikindarétturinn er annað dæmi um verulegan réttindamun. Eftir tiltekinn árafjöldi í starfi hefur opinber starfsmaður eins árs veikindarétt. Starfsmaður á almennum vinnumarkaði getur hæst komist upp í 3 mánuði. Ætlar hlutafélagið Póstur og sími að mismuna starfsmönnum sínum í framtíðinni hvað þetta varðar eftir því hvort þeir höfðu áunnið sér rétt hjá stofnuninni eða hf.? Hvernig fer með viðbótarávinnslu réttinda? Heldur sá sem vann hjá ríkinu áfram að ávinna sér veikindarétt eftir reglugerðinni um

opinbera starfsmenn eða flyst hann yfir á innvinnslufyrirkomulag l. 19/1979 við formbreytinguna.

Á það ber að líta að trygging starfsmanna fyrir kjörum sínum er allt önnur hjá opinberum aðila en einkaaðila. Réttur eins og 12 mánaða biðlaunaréttur er lítills virði yrði fyrirtækið t.d. gjaldþrota. Ábyrgðasjóður launa myndi einungis greiða þriggja mánaða laun á uppsagnarfresti og ekki taka neitt tillit til ráðningarsamnings, jafnvel þótt hann væri lögbundinn, um lengri greiðslur.

Þessi staðreynd gerir það að verkum að einkafyrirtæki getur aldrei yfirtekið nákvæmlega sömu kjör og starfsmenn hjá opinberu fyrirtæki hafa. Það getur aldrei orðið samsömun á þessum kjörum. Þau eru ekki samanburðarhæf. Hæstiréttur hefur staðfest þetta með dómum sínum t.d. Hrd. 1982:437.

Raunhæfasta leiðin fyrir nefndina til að komast hjá þessari skyldu ríkisins til greiðslu biðlauna væri að breyta fyrst lögum um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna í þá veru sem lagt er til í 34. gr. frv. en þar er lagt til að niðurlag ákvæðisins verði: "enda hafi hann þá ekki hafnað öðru *sambærilegu starfi, óháð því hvort það er á vegum ríkisins eða annars aðila.*" Víst er að erfitt verður að breyta 1. um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna frá 1954 meðal annars þar sem breytingin felur í sér verulega réttindaskerðingu allra opinberra starfsmanna. Jafnræðissjónarmið koma í raun í veg fyrir að hægt sé að komast undan greiðslu biðlauna miðað við núgildandi lög þegar ríkisfyrirtæki er breytt í einkafyrirtæki.

Í lokin vil ég nefna þann möguleika að hver og einn starfsmaður getur með samningi við atvinnurekanda samið um það að hann muni ekki krefja einhvers tiltekens réttar. Þá er hann að fúsum og frjálsum vilja að afsala sér einhverju sem hann á eilla rétt á.

Niðurlag

Tilgangur nefndarinnar sem samdi frumvarpið var að öll réttindi opinberra starfsmanna flyttust yfir til hlutafélagsins við formbreytingu Pósts og síma og yrðu ekki kræf þegar við breytinguna. Hér að ofan hef ég með rökstuddum hætti dregið í efa að slíkt standist lög eða sé framkvæmanlegt.

Reykjavík, 1. mars 1996

Lára V. Júlíusdóttir hdl.

