



Alþingi

Erindi nr. *p* 120/1593

komudagur 19/4 1996

Félagsmálanefnd Alþingis
Alþingi

150 Reykjavík.

U M S Ö G N

Félag íslenskra atvinnuflugmanna um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 80/1938, um stéttarfélög og vinnudeilur, með síðari breytingum.

A. Inngangur.

Stéttarfélög gegna brýnu hlutverki í lýðræðissamfélögum og njóta verndar bæði að landslögum og alþjóðalögum. Eru stéttarfélög sérstaklega vernduð af félagafrelsisákvæði 74. gr. Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands og af 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Ástæða er til að minna á eftirfarandi athugasemdir stjórnarskrárnefndar með breytingartillögum er settar voru fram á vorþingi árið 1995:

"Hefur nefndin ákveðið að leggja til að stjórnmalafélaga og stéttarfélaga verði sérstaklega getið í greininni í ljósi þess að hér er um að ræða einhverja mikilvægustu flokka félaga í sérhverju lýðræðisríki."

"Í orðalagi fyrri málsliðar 2. mgr. felst, að engan megi skylda til aðildar að félagi með lögum eða hvers kyns stjórnvaldsákvörðunum. Er því ekki verið að kveða á um það sem menn eru skyldaðir til að gera á grundvelli frjálsra samninga, þar á meðal kjarasamninga."

"Í ljósi þessa lítur nefndin svo á að með samþykki frumvarpsins sé ekki verið að hrófla í einu eða neinu við réttarstöðu á vinnumarkaði að því er varðar forgangsréttarákvæði, greiðslu félagsgjalda og önnur réttindaákvæði."

Þessar athugasemdir sýna glöggð að stéttarfélögum er gert hátt undir höfði í Stjórnarskránni, lagst er gegn lögum og stjórnvaldsákvörðunum sem takmarka rétt þeirra og áhersla lögð á frjálsa kjarasamninga.

Í 5. og 6. gr. Félagsmálasáttmála Evrópu er réttur til að stofna stéttarfélög og til að semja

sameiginlega varinn sem mannréttindi. Í 5. gr. sáttmálans er tekið fram, að ríki skuldbindi sig til að sjá um að landslög skerði ekki frelsi verkafólks til að stofna félög til að gæta hagsmuna þeirra á sviði efnahags- og félagsmála. Í 6. gr. skuldbinda ríki sig til að stuðla að sameiginlegum viðræðum milli verkafólks og vinnuveitenda og frjálsum samningaumleitunum. Svipuð sjónarmið koma fram í 8. gr. Alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi.

Í samþykkt Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar, ILO, nr. 87 segir beinlínis, að félög verkamanna skuli eiga rétt á að setja sér lög og reglur og vera algerlega óháð við að skipuleggja stjórn sína og starfsemi og setja sér stefnuskrá. Þar er tekið af skarið um að opinber stjórnvöld skuli forðast alla íhlutun er skerða mundi þennan rétt eða hindra löglega beitingu hans. Í samþykkt ILO nr. 98 kemur fram, að félög atvinnurekenda og verkamanna skuli njóta nægilegrar verndar hverra af öðrum, hvort sem þau afskipti eru bein eða óbein. Í samþykktinni er lögð áhersla á sjálfviljuga samninga og að samningsaðilar nái niðurstöðu með frjálsum samningum. Sérfræðinganefnd ILO hefur komist að þeirri niðurstöðu, að afskipti ríkisvaldsins af málefnum og starfsemi aðila vinnumarkaðarins séu brot á grundvallarreglum ILO, einkum samþykktum nr. 87 og 98.

Hafa verður framanrituð ákvæði lands- og alþjóðaréttar hugföst þegar fjallað er um breytingar á lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur og lögum nr. 33/1978 um sáttastörf í vinnudeilum. Í ljósi þeirra er löggjafanum skylt að túlka heimildir til lagasetningar um málefni stéttarfélaga að frumkvæði ríkisvaldsins, sem á ríkra hagsmuna að gæta sem stærsti atvinnurekandi landsins með meiru, afar þröngt og allan vafa stéttarfélögum í hag.

B. Athugasemdir við einstakar greinar lagafrumvarpsins:

1. gr. um breytingu á 2. gr. laga nr. 80/1938:

Í 1. mgr. er breytt orðalagi 1. mgr. 2. gr. Orðalagið um lögmæti samþykktu er sérstætt, en ekki er um efnisbreytingu að ræða og er breytingin óþörf.

Í 3. mgr. 1. gr. felst nýmæli þar sem mælt er fyrir um heimild til stofnunar stéttarfélags starfsmanna fyrirtækis þar sem starfa að jafnaði 250 starfsmenn og fer það þá eitt stéttarfélaga með samningsumboð. Þessi grein takmarkar stéttarfélagafrelsi, samnings- og verkfallsrétt annarra félaga og felur í sér alvarlegt brot á þeim grundvallarreglum sem raktar eru í inngangi. Ákvæðið jafngildir lagaákvæði sem mælir fyrir um skylduáðild að félagi og felur í sér einokunarrétt og drottunarvald eins félags gagnvart félögum sem haft hafa samnings- og verkfallsrétt gagnvart viðkomandi fyrirtækjum. Lagaákvæði um skyldufélög er ólögmætt, sbr. dóm Mannréttindadómstóls Evrópu í máli leigubilstjórans Sigurðar Sigurjónssonar gegn íslenska ríkinu. Nefnd Alþjóðavinnuálagstofnunar um félagafrelsi hefur oft látið þess skýrlega getið að lögbundinn einkaréttur tiltekins stéttarfélags brjóti í bága við félagafrelsisregluna. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur lagt áherslu á að ríkisvaldinu sé ekki frjálst að gera einu stéttarfélagi hærra undir höfði en öðrum. Slíkt bryti í bága við 11. og 14. gr. Mannréttinasáttmála Evrópu teknar til samans. Stjórnlagadómstóll Þýskalands hefur talið að sérhver tilraun til að koma á einkarétti tiltekins stéttarfélags brjóti gegn 9. þýsku stjórnarskrárinnar. Einokun vinnustaðafélags kann augljóslega að leiða til þess að fjölmennur

hópur skrifstofumanna í vinnustaðarfélagi hjá Flugleiðum, svo dæmi sé nefnt, getur ráðskast með réttindi og skyldur flugmanna þannig að þeir verði áhrifalausir um kaup sitt og kjör. Vilji ríkisvaldið af umhyggju fyrir starfsmönnum stærri fyrirtækja í raun gera þeim kleyft að hafa áhrif á og bæta afkomu sína er ríkisvaldinu rétt að tryggja þeim aðild að stjórnun fyrirtækjanna. Það er unnt að lögbinda jafnræði starfsmanna og eigenda og koma á jafnræði með starfsfólki og fjármagni með lögbundnum jöfnum áhrifum á stjórnun hvers stórfyrirtækis. Er brýnna að huga að setningu laga um atvinnulýðræði en hafa afskipti af innri málum stéttarfélaga. Að síðustu má geta þess að heimild til að stofna vinnustaðafélög kann að fjölga stéttarfélögum landsins um allt að fimmtíu, sem alls ekki samrýmist tilgangi frumvarpsins. Heimildin verður auk þess aflgjafi sífelldrar togstreitu og málaferla milli starfsmanna viðkomandi fyrirtækja og stéttarfélaga þeirra og milli þeirra og fyrirtækjanna.

2. gr. um breytingu á 5. gr.

Í greininni er gert ráð fyrir að samninganefndir hafi lögskipað, ótakmarkað umboð til að setja fram tillögur, taka þátt í samningaviðræðum, undirrita kjarasamning, framselja umboðið sameiginlegri samninganefnd fleiri félaga og ákveða sameiginlega atkvæðagreiðslu félagsmanna burtséð frá inntaki þess umboðs sem félagsmenn, stjórn eða trúnaðarmannaráð hafa veitt samninganefndinni. Þá er í greininni sett fram skuldbindandi ákvæði um gildistöku dag kjarasamnings, um atkvæðagreiðslu, fyrsta reglan af einum sjö atkvæðareglum frumvarpsins, og frumvarpshöfundar sjá ástæðu til að orða reglu þess efnis að félagsmenn virði samninga.

Greinin í heild felur í sér afskipti ríkisvalds af innri málum stéttarfélaga og samningsrétti þeirra. Samninganefndum er veitt vald sem þær hafa ekki haft til þessa. Hið lögskipaða valdframsal takmarkar rétt félagsmanna og er andstætt innra skipulagi þeirra, sem byggir á lýðræðislegum grunni. Einokunarvald samninganefnda er til þess fallið að valda trúnaðarbrésti og skapa óeiningu innan stéttarfélaga. Lagðar eru til reglur um atkvæðagreiðslur sem veita minni hluta félagsmanna aukinn rétt á kostnað lýðræðislegs meirihluta sem tekur beinan þátt í störfum félagsins. Reglur um atkvæðagreiðslur innan frjálsra félagasamtaka eru meðal brýnustu innri mála hvers félags. Öll afskipti af þeim málum fela í sér takmarkanir á félagafrelsi. Slíkar reglur verða ekki settar nema nauðsyn beri til í lýðræðisþjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, til að fyrra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi, eins og það er orðað í 2. mgr. 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Í frumvarpsgreininni birtast óverjandi afskipti af skipulagi stéttarfélaga.

Ákvæði 3. mgr. 2. gr. birtir tortryggna hugsun í garð félagsins og félagsmanna. Réttarframkvæmdin er skýr og ákvæðið óþarft, nema ætlunin sé að etja stéttarfélögum gegn félagsmönnum og leggja á félögin ríkari ábyrgð en nú gildir samkvæmt 8. gr. laga nr. 80/1938. Hér er um að ræða enn eitt óljóst ákvæði sem óbreytt verður hvati málaferla.

3. gr. sem er ný málsgrein:

Greinin er óþörf, sbr. einnig 8. gr. laga nr. 80/1938.

4. gr. um breytingu á 15. gr.:

Í greininni eru sett fram ný ákvæði um ákvörðun verkfalls, skilyrði þess og fleira. Enn eru á ferðinni afskipti af innri málum stéttarfélaga og það afar alvarleg. Lagt er til atlögu við lýðræðislegar stofnanir FÍA, það er félagsfundir, stjórn og trúnaðarmannaráð. Trúnaðarmannaráð eiga sér langa og afar rökstudda hefð. Þau byggja á fulltrúalýðræði sem hvarvetna er tíðkað og þykir reynast vel. Í trúnaðarmannaráði FÍA eiga sæti flugmenn frá allflestum flugfélögum og endurspeglar skipan ráðsins vilja og þarfir þorra félagsmanna. Enginn hefur til þessa dregið í efa að ákvarðanir um verkföll félagsins hafi verið teknar á grundvelli vilja mikils meirihluta og með lýðræðislegum aðferðum, ýmist að undangengnum félagsfundum og eða skriflegum atkvæðagreiðslum og fleiri aðferðum, allt að lögum félagsins. Vinnuveitendasamband Íslands hefur hins vegar haft horn í síðu trúnaðarmannaráða. Er að sjá að ríkisvaldið hafi að vilja VSÍ kosið að ráðast gegn sjálfum kjarna skipulags félags okkar. Með frumvarpinu er þeim félagsmönnum sem ekki taka þátt í lýðræðinu veitt atkvæðavægi sem á sér ekki hliðstæðu. Enn ein atkvæðaregla er tekin upp og boðið uppá póstatkvæðagreiðslu sem fullnægir vart lýðræðislegum hugmyndum og getur ekki talist leynileg í réttum skilningi þess orðs.

Ákvæði 3. mgr. 4. gr. um tillögu að vinnustöðvun og skilyrði lögmastrar boðunar fela bæði í sér afskipti af og takmörkun á verkfallsrétti. Skilyrðið um viðræðutilraunir um framlagðar kröfur er óljóst. Hvað um aðrar nýjar kröfur sem settar eru fram vegna nýrra aðstæðna sem skapast eftir að viðræðuáætlun er gerð og viðræður hafa átt sér stað. Eiga stéttarfélög að þurfa að sætta sig við að geta hvorki sett fram nýjar kröfur né fylgt þeim eftir með vinnustöðvun ef ríkisvaldið tekur veigamiklar kjaraskerðandi ákvarðanir, svo sem um gengisfellingu, eftir að viðræður hafa átt sér stað um framlagðar kröfur? Er ætlunin að takmarka verkfall við framlagðar kröfur einar? Það er ólögmat takmörkun samnings- og verkfallsréttar sem Alþingi getur ekki heimilað.

Með ákvæðum 4. mgr. 4. gr. og öðrum ákvæðum frumvarpsins er stuðlað að fleiri, langvinnari og viðtækari verkfallsaðgerðum og erfiðari kjaraviðræðum. Í greininni felst lögbundið valdframsal til samninganefnda og stjórnenda og réttur félagsmanna til að hafa áhrif á ákvarðanir er takmarkaður til muna, eins og einnig er gert með ákvæðum 2. gr. og fleiri greinum frumvarpsins, allt í sömu andrú og frumvarpshöfundar láta í veðri vaka lýðræðisást á óbreyttum félagsmönnum sem brenni sterkast gagnvart þeim sem eru félagslega óvirkir.

Í 4. gr. frumvarpsins eru almennt lagðar til breytingartillögur sem eru andstæðar alþjóðasamningum sem Ísland hefur skuldbundið sig til að framfylgja. Nægir hér að nefna samþykktir ILO nr. 87 og 98 og Félagsmálasáttmála Evrópu sem getið er í inngangi. Breytingarnar eru fullkomlega óásættanlegar.

Um 5. gr. sem er ný grein:

Fyrsti málsliður greinarinnar er óþarfur, nema ætlunin með henni sé að takmarka verkfallsrétt félagsins samkvæmt 14. gr. laga nr. 38/1980. Orðalagið "að ná tilteknu sameiginlegu markmiði" bendir til þess. Í dag velkist enginn í vafa um hvað sé verkfall. Ný en óljós skilgreining í frumvarpinu leiðir til ástæðulausrar réttaróvissu og málaferla. Ákvæði um fjöldauppsagnir á með sömu rökum ekki heima í frumvarpinu. Réttarstaða

varðandi fjöldauppsagnir er ljós og er breytingartillaga ekki til bóta. Að auki kann ákvæðið að takmarka þau grunnréttindi launamanna að velja sér störf eða hætta störfum.

Um 6. gr. sem er nýr kafli um sáttastörf í vinnudeilum:

a. til c. (20. gr. til 22. gr.):

Ekki er tilefni til athugasemda.

d. (23. gr.):

Gerð viðræðuáætlunar er góðra gjalda verð en er ekki löggjafaratriði heldur samningsatriði aðila vinnumarkaðarins. Tímastrestir samkvæmt greininni eru alltof knappir og óæskilegt að njörva samningaferlið niður fyrirfram. Lausn kjaradeilu kallar á sveigjanleika sem ekki verður náð með lögbindingu. Er vert að minna á að innan núverandi kerfis hafa náðst tímamótasamningar eins og svonefnd þjóðarsátt. Ólíklegt er að slík sátt hefði náðst að leikreglum sem lagðar eru til í frumvarpinu um sáttastörf í vinnudeilum. Greinin vekur fleiri spurningar en hún svarar og þyngir viðræður og leggur grunn að harðvítugri og fleiri verkföllum. Enga skilgreiningu er að finna á því hvað felast eigi í viðræðuáætlun og meðferð krafna sem koma fram eftir gerð hennar. Auðvelt virðist vera að semja alhliða viðræðuáætlun og kröfugerð með því að gera nógu háar kröfur um kauphækkun og almennar kröfur er lúta að öllum atriðum kjarasamnings og þjóðmála og brúka í hvert sinn sem samningar eru lausir. Vandséð er hvornig tillögur frumvarpsins leysa þau vandamál sem frumvarphöfundum sýnast blasa við. Þessi meintu vandamál verða aldrei leyst einhliða af stærsta atvinnurekanda landsins, ríkisvaldinu, í skjóli þingmeirihluta.

e. (24. gr.):

Hér eiga sömu röksemdir við og raktar eru undir lið d. Ríkissáttasemjara er almennt ætlað mun ríkara hlutverk en fyrr sem skapar þá hættu að lausn kjaradeilu brenni síður á samningsaðilum. Ábyrgðin færir yfir á ríkissáttasemjara og samningamáttur hans útvatnast. Samningsaðilar munu einbeita sér við að þræða formbundið og þröngt einstigi viðræðuáætlunar, viðræðna og ákvörðunar og boðunar vinnustöðvunar. Sitja síðan fastir í vinnustöðvun þegar eitthvað rofar til í raunverulegum samningaviðræðum, sem reynslan segir að byrji ekki fyrr en herðir að aðilum. Loks er það svo, að samninganefndir fresta ekki verkfalli nema þær sjái fyrir endann á kjaradeilu og enn síður mun vilji standa til frestana á verkfalli ef stéttarfélögum verður gert að starfa undir lögþvinguðum leikreglum um boðun verkfalls, sáttastörf og fleira.

f. (25. gr.):

Í 4. mgr. 25. gr. er viðhaldið banni við því að skýra frá eða leiða vitni um umræður á sáttafundum, nema báðir aðilar séu samþykkir. Að nútímaviðhorfum er það lýðræðisleg skylda forsvarsmanna stéttarfélaganna að skýra félögum sínum frá öllu sem fram fer á samningafundum. Tillagan gengur gegn stjórnarháttum sem Alþingi hefur fyrir löngu tekið afstöðu gegn með stjórnsýslulögum og lagaákvæðum um upplýsingaskyldu. Þau undantekningartilvik kunna að koma upp í kjaraviðræðum að nauðsynlegt sé að hefta

upplýsingaflæði um stundarsakir. Það verður ekki gert nema með samþykki allra samningsaðila og aðeins um skamma hríð. Ella er brotið gegn stjórnarskrárbundnu tjáningarfrelsi.

g. (26. gr.):

Sjá sambærileg ákvæði 7. gr. laga nr. 33/1978. Ástæðulaust er að setja sérreglu um meðferð gagna sem trúnaðarmál. Hér má fylgja almennum stjórnsýslureglum.

h. (27. gr.):

Í 8. og 9. gr. laga nr. 33/1978 er að finna sömu ákvæði og fram koma í frumvarpinu að öðru leyti en því að sáttasemjari getur samkvæmt frumvarpinu ákveðið að atkvæðagreiðsla taki eingöngu til fyrirtækis. Þessi breyting felur í sér afskipti af því hvernig FÍA kýs að haga samningum um kjaradeilu og verkfalli. Breytingin er einnig til þess fallin að rjúfa samstöðu félagsmanna sem vinna hjá mismunandi fyrirtækjum. Á minni vinnustöðum eiga starfsmenn oft erfitt um vik í kjarabaráttu gagnvart óbilgjörnum atvinnurekanda sem kýs að segja þeim upp sem hafa aðrar skoðanir á kjaramálum og fylgja þeim eftir. Viðkomandi starfsmenn verða að treysta á samstöðu í starfsgreininni. Þá opnar heimildin leið til þess að fjölmennur hópur einnar starfsgreinar ráðskist með réttindi annars, sbr. einnig fyrri athugasemdir um vinnustaðafélög. Með þessari frumvarpsgrein og öðrum ákvæðum þess er gerð óforsvaranleg atлага að réttindum FÍA og annarra fámennari stéttarféлага og grafið svo undan samnings- og verkfallsrétti þeirra að hann verður óvirkur.

i. (28. gr.):

Með frumvarpinu fær sáttasemjari stóraukin völd til að leggja fram miðlunartillögur. Skilyrðin eru þannig orðuð að sáttasemjari getur nánast að vild komið fram með miðlunartillögur. Vald sáttasemjara að núgildandi lögum hefur verið vandmeðfarið og með það hefur verið farið að gát þótt á síðustu misserum hafi borið á stefnubreytingu. Þeir sem gerst þekkja vita að hér er um að ræða úrræði sem ekki á að beita nema flest sund samninga séu lokuð, en engu að síður megi vænta lausnar kjaradeilu með miðlunartillögum. Ljóst er að frumvarpið mun leiða til þess að úrræðinu mun verða beitt í ríkara mæli og það mun að sama skapi útvatnast og verða með tímanum ónýtt verkfæri til sátta. Í hugmyndunum felst einnig að sáttasemjara er veitt vald til að þvinga stéttarfélag inná kjarasamninga sem þau sætta sig ekki við. Er í þessu sambandi vísað til reglna um atkvæðagreiðslur og sameiginlegar miðlunartillögur og fleira. Lögþvingun til gerðar kjarasamnings skapar óánægju og ólgu sem fyrr eða síðar leiðir til upplausnar. "Friðsamleg samtímalausn" í anda frumvarpsins ber í skauti sér ófriðlega langtímaupplausn. Ákvæði frumvarpsins um heimild til að láta miðlunartillögu ná til allra hópa með lausa samninga er fráleit. Þar er sáttasemjara veitt heimild til að fella aðila undir miðlunartillögu sem ekki hafa komið í hús sáttasemjara með kjaradeilu sína og eiga jafnvel ekki í kjaradeilu. Hvernig á sáttasemjari að semja og setja fram miðlunartillögu gagnvart aðilum sem ekki hafa lagt fram kröfur? Hugmyndin ýtir undir fjölgun stéttarféлага og að stéttarfélag kjósi að hafa samninga sína lausa á öðrum tímum en almennt gerist og vinnur þannig þvert gegn meintum tilgangi frumvarpsins. Frumvarpið hefur að þessu leyti sem öðru yfirbragð stalinískrar forræðishyggju og miðstýringar.

j. (29. gr.):

Í drögum að frumvarpi um sáttastörf í vinnudeilum sem fram komu í byrjun þessa árs var tjáningarfrelsi forsvarsmanna stéttarfélaga um miðlunartillögur heft. Fallið hefur verið frá þeim áformum. Ákvæði um að ekki megi birta miðlunartillögu öðrum en þeim sem hlut eiga að máli án samþykkis sáttasemjara eru tímaskekkja í fjölmiðla- og upplýsingaþjóðfélagi samtímans. Ákvæðið er dæmt til þess að verða marklaust. Miðlunartillögu verður að kynna félagsmönnum og þar með er hún á allra vitorði. Viðtækari lögbinding atkvæðareglna en að núgildandi lögum eru enn afskipti af innri málum félaganna eins og fyrr er rökstutt. Ákvæði um póstatkvæðagreiðslu er óljós og valdframsal til ríkissáttasemjara til að setja nánari fyrirmæli um hana stenst illa stjórnskipun landsins. Er sáttasemjara ætlað að setja opinberar reglur þegar það hentar sem ganga frammar eða eiga að koma í stað atkvæðareglna samkvæmt samþykktum félaganna?

k. (30. gr.):

Athugasemdir óþarfar.

l. (31. gr.):

Hér er lögð til ný útgáfa atkvæðareglu sem er sýnu verst og felur í sér brýnt brot á grundvallar lýðræðisreglum og mannréttindum. Ef gert er ráð fyrir að deildar meiningar séu um miðlunartillögu meðal þeirra sem atkvæðisrétt hafa og allt að þriðjungur þeirra fella hana felur frumvarpið í sér kröfu um að mjög aukið hlutfall félagsmanna verði að taka þátt í atkvæðagreiðslunni. Hér eru á ferðinni atkvæðareglur sem veita minni hluta félagsmanna aukinn rétt á kostnað lýðræðislegs meirihluta og hafa bein, alvarleg áhrif á innri málefni og skipulag stéttarfélaga. Í dæmaskyni má nefna að miðlunartillaga telst samþykkt ef 1990 greiða atkvæði á mótum en 1970 með í 6000 manna félagi, þrátt fyrir 66% þátttöku í atkvæðagreiðslunni. Að sömu reglu telst tillaga samþykkt ef 3999 greiða atkvæði á mótum en 3 með í 12000 manna félagi eða samsteypu félaga í sameiginlegri atkvæðagreiðslu, sbr. ákvæði 28. gr. frumvarpsins um sameiginlega atkvæðagreiðslu. Af orðalagi þessara atkvæðareglna verður ekki annað ráðið en að óvirkur meirihluti félagsmanna Verslunarmannafélags Reykjavíkur, svo dæmi sé nefnt, geti með því að greiða ekki atkvæði orðið til þess að miðlunartillaga telst samþykkt sem allir félagsmenn FÍA greiða atkvæði gegn. Þessar tillögur, heimild til stofnunar vinnustaðafélags og að miðlunartillaga nái til eins fyrirtækis kippir í framkvæmd fótunum undan starfsemi FÍA. Verði frumvarpið að lögum hefur FÍA ekki tók á að vinna að hagsmunamálum félagsmanna sinna með almennum kröfum eða sérkröfum í samræmi við lög og markmið félagsins. Ákvæðið er andstætt mannréttindaákvæðum um félagafrelsi og felur í sér slíkar takmarkanir á því að vandséð er hvernig ríkisstjórn getur svarað fyrir þær og aðrar reglur frumvarpsins, svo sem fyrir Mannréttindadómstóli Evrópu og öðrum alþjóðlegum stofnunum. Stéttarfélög geta ekki starfað að markmiðum sínum og verndað hagsmuni sína og félagsmanna sinna ef unnt er að kúga þau til hlýðni við miðlunartillögu með andlýðræðislegum atkvæðareglum. Það samrýmist ekki orðalagi og tilgangi 1. og 2. mgr. 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og annarra mannréttindaákvæða sem getið er í inngangi. Lögbvingun samninga með þeim hætti sem hér er lýst kemur auk þess í veg fyrir þróun sem nú er í gangi í átt til stærri félagseininga verkafélaga.

m. (32. gr.):

Í ljósi rýmkaðra heimilda sáttasemjara til að setja fram miðlunartillögur og lögbvingaðra atkvæðareglna eru brostnar forsendur fyrir því að sáttasemjari geti borið fram miðlunartillögur að vild. Ríkissáttasemjara er fyrst og síðast ætlað hlutverk milligöngu en ekki forræðis um lausn kjaradeilu. Er brýn þörf á að takmarka vald sáttasemjara að þessu leyti og setja öryggisventil fyrir miðlunartillögum sem eru á móti vilja annars eða beggja samningsaðila.

n. til r. (33. gr. til 37. gr.):

Þessar reglur er að finna í núgildandi lögum og athugasemdir ekki gerðar á þessu stigi.

Til frekari rökstuðnings fyrir sjónarmiðum varðandi 6. gr. frumvarpsins er eftir því sem við á vísað til álitgerðar Arnmundar Backman, hrl., og Atla Gíslasonar, hrl., dags. 11. febrúar 1996 um drög að frumvarpi um breytingu á lögum um sáttastörf í vinnudeilum, sem mun hafa borist Félagsmálanefnd. Að lokum viljum við staðhæfa að ákvæði 6. gr. frumvarpsins um sáttastörf í vinnudeilum séu fjarri því að vera til bóta og stefni í hættu árangursríkum samskiptum og kjarasamningum samningsaðila fjölmörg undanfarin ár. Á grundvelli gildandi samskiptaregla hefur friður á vinnumarkaði hér á landi verið tryggari en víðast hvar í samkeppnislöndum okkar og tapaðir vinnudagar vegna verkfalla færri. Ákvæði greinarinnar eru jafnframt óframkvæmanleg bæði af efnislegum og lagatæknilegum ástæðum auk þess sem sú staðreynd blasir við að deilur verða ekki leystar fyrir milligöngu sáttasemjara nema samningsaðilar séu í meginatriðum sáttir við leikreglur sáttastarfsins.

7. gr. um breytingu á 39. gr.:

Að frumvarpinu er skipan Félagsdóms í meginatriðum óbreytt. Færa má fram sterk rök fyrir því að skipan hans samrýmist ekki grunnreglum réttarfars um dómstólaskipan. Samkvæmt 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sem lögfestur var með lögum nr. 62/1994, skal hver málsaðili eiga rétt á réttlátri málsmeðferð fyrir sjálfstæðum og óvilhóllum dómstóli þegar kveðið er á um réttindi hans og skyldur. Dómstóllinn getur fráleitt talist sjálfstæður og óvilhallur meðan VSÍ skipar einn dómara, ASÍ annan og félagsmálaráðherra hinn þriðja. Máls- og eða hagsmunaaðilar skipa þannig þrjá af fimm dómendum. Þessi óviðunandi skipan verður hvað neyðarlegust þegar rekið er mál um ágreining sem stéttarfélag og ASÍ eru ekki samstiga um eða VSÍ og aðildarfélag þess. Skemmst er að minnast mála sem rekin voru fyrir Félagsdómi í árlök árið 1995 um uppsögn gildandi kjarasamninga. Þar var ASÍ á öndverðum meiði við Verkamannafélagið Dagsbrún og önnur stéttarfélög sem stefnt var fyrir Félagsdóm og aðstoðaði ASÍ stefnanda, VSÍ, með framlagningu yfirlýsingar án nokkurs samráðs við hin stefndu aðildarfélög sín. Í þessum málum átti ríkisvaldið einnig ríkulegra hagsmuna að gæta þó ekki væri nema sem launagreiðandi. Þá er það þverbrestur að úrskurðir og dómur Félagsdóms eru endanlegir og verður almennt ekki áfrýjað til Hæstaréttar. Það er andstætt grunnreglum réttarfars. Sama gildir um ákvæði um aðild og forsvar mála. Þessir alvarlegu annmarkar á skipan Félagsdóms eiga einir sér að leiða til þess að dómstóllinn verði lagður niður og almennum dómstólum landsins falið hlutverk hans. Eftir breytingu á réttarfarssskipan landsins árið 1992 eru almennir dómstólar fyllilega hæfir til að ráða

deilumálum um kjarasamninga til lykta með skjótvirkum hætti að viðhöfðu fyllsta réttaröryggi. Óbreytt skipan Félagsdóms mun fyrr en seinna verða skotspónn innlendra sem alþjóðlegra málaferla.

8. gr. til 11. gr.:

Að svo stöddu eru ekki gerðar athugasemdir.

C. Niðurlag:

Það er álit okkar að jafnt frumvarpið í heild sem einstakar greinar þess feli í sér ólögmæt höft og takmarkanir og brjóti í bága við grundvallarréttindi stéttarféлага og félagsmanna þeirra. Löggjöf í anda frumvarpsins verður ekki sett nema það teljist nauðsynlegt til verndar réttindum og frelsi annarra eða til verndar almannahagsmunum, öryggi þjóðarinnar heilsu og siðgæði almennings, eins og fram kemur í 31. gr. Félagsmálasáttmála Evrópu, sbr. einnig 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Slík nauðsyn hefur engan veginn verið rökstudd. Þvert á móti má færa veigamikil rök fyrir því að núverandi samskiptareglur hafi reynst farsælar, að minnsta kosti síðustu 10 til 15 ár, sem endurspeglast í kjarasamningum sem skapað hafa festu í efnahagsmálum. Frumvarpið stefnir þeirri þróun í voða og er afturhvarf til fyrri áratuga þessarar aldar þegar stéttarfélög háðu baráttu fyrir frumréttindum sínum. Frumvarpið er vægast sagt vanhugsað og lagalega götótt þannig að sanningsaðilum verður í lófa lagið með löglegum aðferðum að sniðganga tilgang frumvarpsins og riðla framkvæmd laganna með þeim afleiðingum að núgildandi lög verði aftur óskabarn ríkisvalds og samtaka atvinnurekenda. Meint réttindi og frelsi annarra eða almannahagsmunir réttlæta alls ekki þau fjandsamlegu afskipti ríkisvaldsins með frumvarpinu af innri málum og skipulagi stéttarféлага. Frumvarpið hefur þegar skapað mikla ólgu sem ekki sér fyrir endann á. Lögfesting þess gegn vilja félagsins mun á engan hátt leysa þau vandamál sem frumvarpshöfundar telja að blasi við. Þvert á móti mun það í bráð og lengd torvelda gerð kjarasamninga og leggja grunn að harðvítugum og langvinnum kjaradeilum og verkföllum, málaferlum og öðrum skærum. Vilji ríkisvaldið í skjóli þingmeirihluta víkja af braut núgildandi vinnulöggjafar og samskipta og hafa afskipti af innri málum og skipulagi FÍA í anda frumvarpsins felur það í sér stríðsyfirlýsingu. Þeirri stríðsyfirlýsingu mun FÍA svara með öllum tiltækum ráðum á næstu misserum og árum. Félagið krefst þess að frumvarpið verði dregið til baka nú þegar og að sanningsaðilar semji sjálfir um samskiptareglur.

Reykjavík, 17. apríl 1996,
f.h. Félags íslenskra atvinnuflugmanna

