

Alþingi

Erindi nr. P2420 / 2066
komudagur 24/5 1996



Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

Umsögn um frumvarp til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins í ljósi álitserða lögmanna

Umsagnir lögmanna Andra Árnasonar (AÁ), Láru V. Júlíusdóttur (LVJ) og Tryggva Gunnarssonar (TG) gefa tilefni til eftirfarandi athugasemda af hálfu Bandalags háskólamanna:

1. Lögmennirnir þrír eru sammála um að 22. gr. frv. eftir síðustu breytingartillögu stenst 74. gr. stjórnarskrár og alþjóðlegar skuldbindingar, s.s. gagnvart samþykktum ILO og Félagsmálasáttmála Evrópu. Tveir lögmanna (AÁ, bls. 7; LVJ, bls. 14) benda á að þrátt fyrir að hluta embættismanna sé veittur takmarkaður samningsréttur sbr. 39. gr. brjóti það ekki jafnræðisreglu.
2. Tveir lögmanna (LVJ, TG) taka undir þau sjónarmið Bandalags háskólamanna að 40. gr. frv. skerði tjáningarfrelsi embættismanna of mikið og að það kunni að stríða gegn ákvæðum 73. gr. stjórnarskrárinnar. **Bandalag háskólamanna vill áréttta eins og einn lögmanna (TG) að þetta er sérstaklega óeðlilegt gagnvart hópum eins og prestum sem teljast embættismenn. Ennþá sterkari rök mæla gegn þessu ákvæði þegar um er að ræða lögreglumenn, tollverði og fangaverði sem hafa samningsrétt skv. 39. gr. Orðin "stuðla að" hafa mun víðtækari merkingu en bann við verkföllum sbr. l. nr. 33/1915, en bæði þau og 19. gr. l. nr. 94/1986 eiga að standa og virðast fullnægjandi ákvæði um þetta efni.**
3. Í umfjöllun sinni um réttinn til að skerða áunnin lögbundin réttindi fara lögmennirnir mismunandi leiðir. Niðurstaða AÁ er sú að skerðing á biðlaunaréttinum sé almenn og ekki of mikil fyrir hvern og einn. Þess vegna stríði hún ekki gegn 72. gr. stjórnarskrárinnar. **Bandalag háskólamanna telur að þessi niðurstaða stangist á við þá staðreynd að einstaklingur getur misst sem svarar heilum árslaunum að viðbætti fastri yfirvinnu, sem getur alls ekki talist lítilvæg skerðing á eignarrétti hans. Nýlegur dómur héraðsdóms í svokölluðu SR-mjöl máli styður þetta sjónarmið en málinu hefur verið áfrýjað af fjármálaráðherra. Niðurstaða TG er sú að skerðing á biðlaunarétti skv. frumvarpinu brjóti ekki í bága við 72. gr. stjórnarskrár, af því að biðlaunarétt megi í dag skerða með þeim launatekjum sem starfsmaður fengi frá ríki í nýju starfi á biðlaunatímabilinu. **Bandalag háskólamanna vill benda á að biðlaun eru bætur vegna stöðu- og réttindamissis. Fáir starfsmaður skv. gildandi lögum að nýju starf á bið-****

launatímabili hjá ríkinu er honum tryggð áframhaldandi réttindaávinnsla sem ríkisstarfsmaður og þess vegna er honum aðeins bættur mismunur í föstum launum. Starfsmaður, sem fær starf hjá öðrum en ríki, hættir að njóta réttindaávinnslu og ber þess vegna í dag fullar bætur. Frumvarpið felur þess vegna í sér sviptingu á mikilvægum bótarétti, sem greinilegt er að TG áttar sig ekki á. Í Stjórnarfarsrétti Ólafs Jóhannessonar (1974) er áréttað að um sé að tefla "...lögákveðnar bætur til starfsmanns...". Niðurstaða LVJ er sú að margt bendi til þess að biðlaunaréttur njóti vernda 72. gr. stjórnarskrár enda þótt slíkt liggi ekki fyrir með beinum hætti í dómum HRD.

4. Lögmennirnir þrjú eru sammála um að stjórnarsýsluréttur, s.s. málskotsréttur, sé lögákveðinn réttur einstaklinga en sé ekki varinn af stjórnarskránni. AÁ og TG eru sammála um að 49. gr. fari gegn þeirri meginreglu sem almennt gildir í íslenskum rétti. Bandalag háskólamanna telur að ekki hafi verið sýnt fram á nauðsyn þess að skerða málskotsrétt starfsmanna ríkisins með framgreindum hætti. Ástæða er til að benda á að allir lögmennirnir eru á einu máli um að stjórnarsýslulög eigi við um þegar stjórnvald tekur ákvörðun um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þetta hefur ekki verið haft að leiðarljósi við samningu frumvarpsins, sbr. 21., 26. og 44. gr.
5. Lögmennirnir eru sammála um að 2. mgr. 47. gr. frv. veiti ekki ófélagsbundnum starfsmönnum réttindi umfram félagsbundna og vísa m.a. til 2. mgr. 7. gr. I. nr. 94/1986 um *kjarasamninga opinberra starfsmanna* og 1. gr. I. nr. 55/1980 um *starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda*. Bandalag háskólamanna vill áréttá mikilvægi þess að 2. mgr. 47. gr. verði felld brott, m.a. vegna þess að *forgangsréttarákvæði ASÍ og VSÍ* annars vegar og 2. mgr. 7. gr. I. nr. 94/1986 ná ekki til allra launamanna, þannig að viss hættu er á að ófélagsbundnir einstaklingar njót betri stöðu en félagsbundnir. Það sjónarhorn að líta einungis til gjaldskyldunnar er býsna þröngt. Ljóst er að ófélagsbundnir njóti allra ávaxta af verkfallsaðgerðum félagsbundinna án þess að þurfa að stofna til hliðstæðra útgjalda (án launa í verkfalli).

Bandalag háskólamanna bendir á að breytingar sem gerðar hafa verið á frv. til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins frá því að það var fyrst lagt fram sýna að at-hugasemdir Bandalags háskólamanna í upphafi voru réttar. Þetta er einnig staðfest í meginatriðum í álitum ofangreindra lögmanna með undantekningu vegna misskilnings varðandi biðlaunarétt.

Bandalag háskólamanna ítrekar þess vegna kröfuna um að frumvarp þetta verði dregið til baka og að ríkið viðhafi lögbundið samráð við heildarsamtök starfsmanna ríkisins um allar breytingar á réttindum og skyldum starfsmanna ríkisins.

Reykjavík, 23. maí 1996.
F.h. Bandalags háskólamanna,

Birgir Björn Sigurjónsson