

Alþingi
Erindi nr. P 121/1787
komudagur 28.4.197



VERSLUNARRÁÐ
ÍSLANDS

ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE

Stofnað 1917

SAMTÖK ÍSLENSKS
VIÐSKIPTALÍFS

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
b/t Guðjóns Rúnarssonar, nefndarritara.

Reykjavík 28. apríl 1997.

Efni: Frumvarp til laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Verslunarráð Íslands þakkar nefndinni fyrir að leita álits ráðsins á frumvarpi til laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða (530. mál).

Verslunarráð Íslands leggst gegn fyrirleggjandi frumvarpi. Verslunarráð Íslands telur að frumvarpið sé meingallað; bæði sú almenna stefna sem þar kemur fram og einstakar greinar þess. Þó svo að færa megi rök fyrir því að setja þurfi heildarlöggjöf um starfsemi lífeyrissjóða og tryggja að einstaklingar leggi fyrir til elliáranna og vegna ófyrirsjáanlegra áfalla, þá er fyrirleggjandi frumvarp langt frá því að vera ásættanlegt. Hér á eftir verður fyrst gerð grein fyrir almennum athugasemdum Verslunarráðsins við frumvarpið og síðan bent á galla við einstakar greinar þess.

Almennar athugasemdir

1) Tillögur frumvarpsins ekki í samræmi við meginmarkmið fjármálaráðherra

Í upphafi greinargerðar með frumvarpinu kemur fram hver hafi verið meginmarkmið fjármálaráðuneytisins er ákveðið var að hefja vinnu við það. Var þar sérstaklega litið til þess að:

- 1) Auka valfrelsi í lífeyrissparnaði.
- 2) Innleiða samkeppni milli lífeyrissjóða.
- 3) Tryggja bein áhrif sjóðfélaga á stefnumörkun og stjórn sjóðanna.

Ekkert af þessum atriðum nær fram að ganga. Er það í raun undarlegt og þvert á allar stjórnunarkenningar, að skilgreina meginmarkmið og leggja síðan fram tillögur sem ganga þvert á hin skilgreindu markmið.

Póstáritun:

Verslunarráð Íslands
Húsi verslunarinnar
Kringlan 7
103 Reykjavík

Sími: 588 6666
Bréfsími: 568 6564

Netfang: mottaka@chamber.is

2) Samtrygging felst ekki eingöngu í núverandi lífeyrissjóðakerfi

Sá misskilningur virðist nokkuð útbreiddur að orðið "samtrygging" þýði hið sama og núverandi lífeyrissjóðakerfi. Svo er alls ekki, heldur getur samtrygging komið fram í ýmsum myndum og ná má markmiðum um tryggingarvernd einstaklinga á annan hátt en í gegnum sameignarsjóði, t.a.m. með kaupum einstaklinga á líftryggingum, sjúkra- og slysatryggingum og heilsutryggingum hjá tryggingafélögum. Sem dæmi mætti setja ákvæði þess efnis að einstaklingum bæri að kaupa sér árlega tryggingar er veittu þeim rétt til greiðslna sem svaraði tiltekinni lágmarksupphæð ef viðkomandi yrði fyrir tjóni.

Það er þvert á almenna þróun í íslensku efnahagslífi að ætla festa niður eitt ákveðið form "samtryggingar", án tillits til aðstæðna, hagsmuna eða vilja þeirra einstaklinga sem eiga að búa við slíka samtryggingu.

Það er eitt að gera kröfu til einstaklinga um fyrirhyggju, að þeir leggi til hliðar til elliáranna og kaupir sér m.a. annars fullnægjandi tryggingar til að verjast ytri áföllum. Það er hins vegar óþörf forræðishyggja að neyða einstaklinga til að kaupa slíkar tryggingar hjá ákveðnum aðila, banna þeim að leita eftir hagkvæmari kostum og binda þá við reglur sem þeir hafa ekkert um að segja. Fullyrða má að ýmsar leiðir megi fara til þess að ná markmiðinu um fullnægjandi samtryggingu án þess að ganga á rétt einstaklinga til valfrelsis.

Það er alis ekki ljóst hvort að réttindi einstaklinga séu betur tryggð innan hins hefðbundna lífeyrissjóðakerfis miðað við þær tryggingar sem einstaklingar geta keypt sér á almennum markaði. Á þessu þyrfti að fara fram ítarlegur samanburður.

Almennt má þó segja að réttindi samkvæmt samningi við tryggingafélag eru skýrari heldur en skv. reglugerðum lífeyrissjóða. Tryggingataka er ljóst hversu víðtæk tryggingaverndin er, á meðan útreikningur örorkustiga í lífeyrissjóði er óljósari og ekki á hvers manns færi.

Þessu til viðbótar getur tryggingafélag ekki skert umsamin réttindi og tryggingataki getur jafnvel á ríkari rétt en samningurinn kveður beinlínis á um ef samningurinn fer í bága við 36. gr. samningalaga. Réttindi sjóðfélaga í lífeyrissjóði (s.s. örorku-, maka-, og barnalífeyrir) verða hins vegar skert einhliða (með ákvörðun stjórnar) án þess að hann hafi nokkuð um það að segja, auk þess sem ákvæði samningalaga um sanngirni samninga eiga ekki við.

Varðandi áhættudreifingu er rétt að benda á að tryggingarfélög hafa mun betri möguleika á því að dreifa áhættu sinni heldur en starfstengdir lífeyrissjóðir, svo ekki sé talað um staðbundna sjóði. Hópur tryggingataka tryggingafélaga er fjölbreyttari, gerðar eru kröfur til félaganna um ákveðna varasjóði auk þess sem þau baktryggja sig með endurtryggingum. Þannig er oft á tíðum meiri samtrygging hjá tryggingafélagi en í lífeyrissjóðum.

Að síðustu má benda á að hjá tryggingafélögum öðlast menn yfirleitt réttindi skv. samningi strax en ekki eftir einhvern biðtíma, sbr. ákvæði um 2 ára greiðslutíma til lífeyrissjóðs áður en réttindi til örorku-, maka-, og barnalífeyris verða virk.

3) Brot á grundvallarmannréttindum um félagafrelsi

Flestir íslenskir lífeyrissjóðir teljast til einkaréttarlegra félaga. Skylduaðild að einstökum, tilteknum sjóðum (sem er annað mál en sparnaðarskyldan) stangast á við 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE) en fyrir liggur sú afdráttarlausu niðurstaða Mannréttindadómstólsins (MDE) að réttur manna til að standa utan félaga sé hluti af félagafrelshugtakinu. Í 2. mgr. 11. gr. MSE er að finna undantekningareglu sem heimilar skerðingu á félagafrelsisákvæðunum í sérstökum tilvikum. Þar sem um er að ræða undantekningu frá afdráttarlausri meginreglu, sem verndar mikilsverð réttindi einstaklinga, verður að skýra 2. mgr. þröngt. Með hliðsjón af dómaframkvæmd MDE verður að telja að ekki sé "brýn þjóðfélagsleg þörf" á því að skylda menn til að vera í tilteknum lífeyrissjóði, enda má hæglega ná markmiðum lífeyrissparnaðar á annan hátt en með svo íþyngjandi skerðingu á grundvallarmannréttindum. Með hliðsjón af framansögðu verður að telja að skylduaðild að einstökum lífeyrissjóðum stangist á við ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu, sem Íslendingar eru skuldbundnir að þjóðarrétti að hlíta (og reynar hefur lagagildi á Íslandi, sbr. l. 62/1994). Um þetta efni vísast nánar til viðauka 1 með þessari umsögn¹.

Í framhaldi af þessu er rétt að vekja athygli á því að innanlands ríkir réttaróvissa um það hvort skylduaðild að einstökum sjóðum brýtur í bága við félagafrelsisákvæði stjórnarskrárinnar, en Hæstiréttur skiptist í afstöðu sinni til þessa álitaefnis 3-2, sbr. hæstaréttardóm frá 26. september 1996 í máli nr. 187/1995.

Þessu til viðbótar er rétt að benda á að umræddum dómi Hæstaréttar hefur verið skotið til Mannréttindadómstólsins í Strassborg. Því kann hæglega svo að fara að innan nokkurra ára muni falla dómur sem tryggir valfrelsi í lífeyrismálum og kollvarpar því kerfi sem gert er ráð fyrir í fyrirliggjandi frumvarpi. Verður að telja að þingmenn taki á sig mikla ábyrgð að samþykkja frumvarp af þessu tagi á meðan á málarekstri í Strassborg stendur.

4) Brot á eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar

Ef frumvarpið nær fram að ganga væri löggjafinn að grípa með svo afgerandi hætti inn í sparnað þeirra fjölmörgu einstaklinga, sem nú eiga aðild að séreignarsjóðum, að telja verður hæpið að slíkt standist eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar. auk þess sem slíkt gæti jafnvel farið gegn 1. gr. 1. samningsviðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE).

Í íslenskum rétti hafa orðin "eign" og "eignarréttur" í skilningi 72. gr. stjórnarskrárinnar verið notuð í víðtækri merkingu. Hefur þannig verið talið að hvers kyns fjármunaréttindi féllu þar undir, bæði beinn og óbeinn eignarréttur, svo og áþreifanleg og óáþreifanleg verðmæti. Þeir einstaklingar, sem í dag greiða skyldubundið lífeyrisframlag sitt til séreignarsjóða, hafa gert samninga við sjóðina, sem skapa þeim ákveðin réttindi. Þar er bæði um að ræða réttindi, sem þegar hefur verið greitt fyrir með lífeyrisframlögum, en einnig þau réttindi, sem samningarnir miðast við

¹ Jónas Fr. Jónsson: "Félagafrelsi og skylduaðild að lífeyrissjóðum", Úlfjótur 2. töl. XLVII. Árg. 1994.

að greitt verði fyrir í framtíðinni. Með því að frumvarpið yrði að lögum væri verið að raska því réttarástandi, sem leiðir af samningunum, og framtíðarréttindi lífeyrisgreiðendanna yrðu í flestum tilvikum verri en ef samningar þeirra við séreignarsjóðina fengju að halda gildi sínu. Samþykkt frumvarpsins fæli þannig í sér eignarskerðingu fyrir félagsmenn í séreignarsjóðunum.

Jafnframt er rétt að benda á það að þúsundir einstaklinga eiga ekki aðild að samtökum vinnumarkaðarins og kjarasamningar á vegum þessara aðila eiga ekki við um launakjör þessara einstaklinga. Það verður að teljast vafasamt að löggjafinn geti afnumið samningsbundin réttindi þessara einstaklinga og þvingað þá til aðildar að samningi sem þeir hafa enga aðild að (hvorki sem einstaklingar né sem félagar í samtökum vinnumarkaðarins).

Eignaskerðing er skv. 72. gr. stjórnarskrárinnar aðeins heimil ef almenningsheill krefst þess. Sambærilegt skilyrði er sett í 1. gr. 1. samningsviðauka MSE, sem áður var vitnað til. Full ástæða er til að efast um að dómstólar á borð við MDE teldu "hagsmuni almennings" af því að skylda alla til þess að greiða til sameignarsjóða svo mikla, að það yrði talið réttlæta þá skerðingu á eignarréttinum, sem hér hefur verið lýst. Vísast í þeim efnum til umfjöllunar hér að framan um félagafrelsisþáttinn. Þá er rétt að minna á, að skv. 72. gr. stjórnarskrárinnar skal fullt verð koma fyrir, ef eignir manna eru skertar með hliðsjón af almenningshagsmunum, og leiðir það til þess að hinir fjölmörgu greiðendur til séreignarsjóða ættu bótarétt á hendur ríkinu ef frumvarpið verður að lögum.

Eignarréttarsjónarmiðin, sem hér hafa verið reifuð, koma hvað skýrast fram þegar litið er til stétta sem lengi hafa byggt lífeyrissparnað sinn á séreignarfyrirkomulaginu. Má til dæmis um það nefna tannlækna og tækniþræðinga. Ekki er síður alvarlegt þegar verið að skerða réttindi hópa eins og flugfreyja, sem hafa gert kjarasamninga með ákvæðum þess efnis að þær greiði aukaframlag í séreignarsjóð í því skyni, að þær geti hætt störfum fyrir en gengur og gerist á vinnumarkaði, sbr. viðauka 2².

5) Launþegafrelsi innan EES

Frumvarpið heimilar lífeyrissjóðum að skerða áunnin örorku-, maka-, og barnalífeyrisréttindi, ef sjóðfélagi hættir iðgjaldagreiðslum til lífeyrissjóðs (19. gr., sbr. 15.-17. gr.) Þar sem frumvarpið bannar útgreiðslur til íslenskra ríkisborgara fyrir en að töku lífeyris kemur (19. gr.) er ljóst að íslenskir launamenn sem nýta sér rétt sinn skv. EES samningnum og ráða sig til vinnu í öðru EES ríki tapa áunnum lífeyrisréttindum sínum. Þannig felur frumvarpið í sér áttthagafjötra og gerir Íslendingum erfitt að nýta sér launþegafrelsi EES-samningsins.

6) Ósamræmi við samkeppnislög

"Kerfi" það sem frumvarpið kemur á laggirnar felur í sér að einungis ákveðnum aðilum verður heimilt að taka við lágmarksiðgjaldi. Sjóðfélagar munu fæstir hafa nokkurt val um það hvaða aðili það er sem einum verður heimilt að taka við lágmarksiðgjaldinu. Þar með er girt fyrir valfrelsi

² Sjá kjarasamninga flugfreyja, kafli 19 "Lífeyrisséreignareikningar - samkomulag um hagræðingu".

einstaklinganna og þar sem réttindi verða ekki færð á milli sjóða er einnig ljóst að samkeppni verður útilokuð í lífeyrissjóðakerfi landsmanna.

Með því að girða fyrir samkeppni á þessu sviði fjármagnsmarkaðarins er gengið gegn markmiðum samkeppnislaga, sbr. 1. gr. þeirra. Engin rök standa til þess að kostir frjálsrar samkeppni eigi ekki við á þessu sviði, eins og öðrum, t.a.m. á sviði frjáls sparnaðar og trygginga.

Vegna fullyrðinga um "besta lífeyriskerfi í heimi" sem aðrar þjóðir taka sér til fyrirmyndar, er rétt að benda á að aðrar þjóðir gera ráð fyrir valfrelsi og samkeppni á milli sjóða, þó svo að margar þeirra séu að flytja sig úr gegnumstreymiskerfi yfir í sjóðssöfnunarkerfi.

7) Stoðunum kippt undan séreignarsjóðunum

Frumvarpið kippir stoðunum undan þeim séreignarsjóðum, sem nú starfa í landinu. Hvatinn til að greiða til þeirra minnkar verulega, og verður ekki fyrir hendi nema hjá þeim launþegum, sem geta samið um aukaframlag af hálfu atvinnurekenda sinna, eða þá að skattalögum verði breytt þannig að þeir sem greiða viðbótarframlag til séreignarsjóða njóti á móti einhvers skattalegs hagræðis. Þetta má rökstyðja með eftirfarandi hætti:

a) Séreignarsjóðir munu ekki eiga möguleika á því að ná til sín stærstum hluta af lífeyrissparnaði þeirra einstaklinga, sem áður höfðu möguleika á að greiða til þeirra skyldubundið lífeyrisframlag sitt. Þessu fylgir líka að sú samkeppni, sem til þessa hefur verið fyrir hendi á hluta lífeyrismarkaðarins, minnkar eða hverfur með öllu.

b) Minni hvati verður til þess fyrir marga, sem nú greiða í séreignarsjóði, að greiða viðbótarframlag. Skynsamlegra kann að verða fyrir þá að leita annarra leiða til að ávaxta fé sitt og fela í sér minni bindingu fjárisins. Hætt er við að þessi breyting bitni hart á séreignarsjóðunum.

c) Tvísköttun viðbótariðgjalda mun einnig bitna á þeim aðilum sem heimilað verður, skv. II. kafla frumvarpsins, að taka við slíkum iðgjöldum. Ákveði launamaður að leggja sjálfur fram viðbótariðgjald verður um tvísköttun að ræða þar sem hann fær ekki lífeyrisgreiðslur umfram 4% frádregnar frá tekjuskatti auk þess sem hann greiðir tekjuskatt, í annað skipti, af viðbótariðgjaldinu þegar hann tekur það út í formi lífeyris.

d) Forsendur fyrir samningum sjóðfélaga við séreignarsjóðina munu breyta, og gæti það leitt þess að þeir ættu kröfur um útgreiðslu á sparnaði sínum, eða með tilflutningi til sameignarsjóða.

8) Skylduaðild án þess að greiðendur hafi ákvörðunarrétt

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að greiðendur til lífeyrissjóða (launþegar og launagreiðendur) hafi nein (raunveruleg) áhrif. Þegar um skylduaðild er að ræða að einstökum sjóðum, sérstaklega fyrir aðila sem ekki eru félagar í samtökum vinnumarkaðarins, hlýtur krafa um stjórnunarlega aðkomu greiðenda að öðlast aukið vægi.

Rétt er að benda á, að skv. frumvarpinu, geta greiðendur ekki, með formlegum hætti, haft áhrif á reglurnar sem sjóðirnir starfa eftir, t.a.m. um

réttindaávinnslu. Miklu getur skipt hvernig skipting er ákvörðuð milli ellilífeyris annars vegar og örorku-, maka- og barnalífeyris hins vegar, og að auki hvernig skiptingin er á milli örorku-, maka og barnalífeyris, sbr. 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins.

Að auki hafa greiðendur ekkert umþað að segja, hvort að lífeyrissjóði er slitið eða hann sameinaður öðrum, þó svo að slíkar ákvarðanir geti haft verulega þýðingu fyrir meðferð réttinda í viðkomandi sjóði.

9) Skortur á réttaröryggi - engar áfrýjunarleiðir

Í frumvarpinu er ekki að finna nein ákvæði um réttaröryggi sjóðfélaga eða áfrýjunarleiðir ef þá greinir á við stjórn sjóðsins, m.a. um útreikning réttinda sinna eða önnur atriði. Það gefur augaleið að dómstólaleið í þessu sambandi er seinfarin, erfið og dýr, og í sumum tilvikum, t.a.m. ef ágreiningur er um ellilífeyri, nánast ómöguleg (sjóðfélagi gæti dáið áður en niðurstaða fengist og ekki myndu erfingjar njóta þess ef hann hefði haft rétt fyrir sér).

Í þessu sambandi er einnig rétt að benda á að lífeyrissjóðum verður ekki gert að starfa undir því aðhaldi sem stjórnsluöð veita opinberum aðilum s.s. reglum um jafnræði, meðalhóf, andmælarétt og rökstuðning; jafnvel þótt þeir fari með jafn mikilvæga hagsmuni einstaklinga og raun ber vitni. Er full ástæða til að velta því upp hvort að ekki eigi að gera sambærilegar kröfur, um leið og gerðar eru kröfur um hæfi stjórnarmanna til meðferðar einstakra mála. Telja verður þetta atriði mjög mikilvægt í ljósi þess að mælt er fyrir um skylduáðild að einstökum, ákveðnum sjóðum. Minni þörf er hins vegar á slíkum reglum þegar sjóðfélagi hefur val á milli sjóða og rétt til þess að flytja réttindi sín á milli þeirra.

ÁGALLAR Á EINSTÖKUM GREINUM

Ákvæði einstakra greina bera það glögggt með sér að frumvarpið sé unnið í flýti og án þess að samræmd stefna komi þar fram. Skal hér bent á það helsta.

2. gr.

Í 2. gr., sbr. 5. gr. og 13. gr. er skylduaðild að einstökum, ákveðnum lífeyrissjóðum fest enn frekar í sessi og gerð víðtækari en verið hefur til þessa. Eftirleiðis munu enn færri hafa val um til hvaða sjóðs þeir greiða og valkostir þeirra verða enn færri en nú.

Verzlunarráðið telur að hér sé um skýlaust brot á mannréttindum að ræða, auk þess sem frumvarpið eyðir þeirri litlu samkeppni sem fyrir hendi hefur verið á markaðnum.

Að síðustu má benda á að orðalag varðandi aðildina að lífeyrissjóði (2. mgr. 2. gr.) er klúðurslegt og stangast í raun á við ákvæði greinargerðar. Það er vond lagatækni að ætla greinargerð að mæla fyrir um hvernig lög skuli vera. Greinargerðir eru lögskýringargagn á síðari stigum ef túlka þarf orð lagatextans, þeim er hins vegar ekki ætlað að hafa sjálfstætt lagagildi.

3. gr.

Upptalning ákvæðisins er tæmandi og því virðist t.a.m. mega neita manni um aðild m.t.t. til atvinnugreinar eða þjóðernis.

5. gr.

Ákvæðið er ruglingslegt og erfitt að fá heila brú í það. Talað er um 10% skyldutryggingu sem skiptist í lágmarksiðgjald og viðbótariðgjald. Síðan er talað um lágmarksiðgjald og skyldutryggingariðgjald umfram 10% og að síðustu er sagt að lágmarksiðgjald sé 10%, en síðan talað um viðbótariðgjald umfram það en innan skyldutryggingar.

Það verður einnig að telja nokkuð sérstakt að setja fram í lagatexta góðfúslegt leyfi fyrir almenning að koma sér upp frjálsum sparnaði.

Jafnframt má spyrja sig að því, að ef launamanni er treystandi til þess að velja um ráðstöfun viðbótariðgjalds, af hverju þá ekki alls iðgjaldsins?

8. gr.

Ákvæðið sýnir glögggt þá fljótaskrift sem verið hefur á samningu frumvarpsins. Í 8. gr. eru taldir upp (á tæmandi hátt) þeir aðilar sem mega taka við viðbótarlífeyrissparnaði. Þar er ekki gert ráð fyrir séreignarsjóðum, en þeir séreignarsjóðir sem starfa í dag eru sjálfstæðir lögaðilar, þó svo að rúmur þriðjungur þeirra sé starfræktur á vegum verðbréfafyrirtækja. Verðifrumvarpið að lögum er s.s. óheimilt fyrir tæknifræðinga og tannlækna að starfrækja sjóði sem tæki við viðbótarsparnaði félagsmanna þeirra³.

Enginn rökstuðningur er fyrir því af hverju gerðar eru strangar og takmarkandi kröfur til þeirra aðila sem mega taka við viðbótariðgjaldinu, en vægari kröfur til þeirra lífeyrissjóða sem munu taka við megninu af lífeyrissparnaði almennings. Sjá umfjöllun um 21. gr. frumvarpsins.

³ Lífeyrissjóðir þessara aðila eru séreignarsjóðir og sjálfstæðir lögaðilar, þó svo að þeir hafi gert vörslusamninga við verðbréfafyrirtæki.

10. gr.

Vegna reynslunnar er rétt að setja fjármálaráðherra tímatakörk varðandi samþykki á reglum. Rétt væri að setja t.a.m. 2 mánaða tímamark til að afgreiða samþykki og ef ráðherra hefur ekki gert athugasemdir skoðist reglurnar samþykktar.

Ákvæðið veitir fjármálaráðherra opna heimild til þess að hafa afskipti af efni reglugerða þessara aðila (sem taka við viðbótariðgjaldi). Þetta er mun ríkari heimild til afskipta en í 27.-28. gr. varðandi lífeyrissjóði (sem taka við megninu af lífeyrissparnaði) og ríkari heimild en skv. núgildandi löggjöf (þar sem ráðherra hefur ekki beinan frumkvæðisrétt). Þessi tilhögun er ekki rökstudd sérstaklega í greinargerð.

11. gr.

Skilyrði úttektar á viðbótarsparnaði er þrengd frá því sem gildir í dag skv. reglugerðum frjálsra sjóða. Í ljósi þess að banna á frjálsu sjóðunum að taka við hinum lögbundna lágmarkslífeyrissparnaði þá er fráleitt að setja þessar hömlur á frjálsan sparnað fólks.

Ákvæðið mun enn frekar draga úr hvata til þess að leggja viðbótariðgjald í slíka sjóði. Einstaklingur sem vill leggja aukalega til hliðar í því skyni að eiga þess kost að hætta störfum fyrr mun frekar nýta önnur sparnaðarform. Ákvæðið væri hins vegar réttlæt看legt ef séreignarsjóðirnir ættu að fá að starfa áfram og kæmi þá til móts við þær órökstuddu áhyggjur manna að greiðendur í séreignarsjóði sólundu fjármagninu á 10 árum og leggist síðan upp á ríkið síðustu ár ævi sinnar.

13. gr.

Í 13. gr. er kveðið á um þau réttindi sem einstaklingar ávinna sér með iðgjöldum sínum. Ákvæðið veitir lífeyrissjóðum viðtæka heimild til ákvörðunar um það hvernig réttindum verður hagað (hvernig réttindi sjóðfélagar ávinna sér), en sjóðfélagar hafa hins vegar ekkert um það að segja. Þessu til viðbótar tekur réttindaávinnsla ekki mið af einstaklingshagsmunum, t.a.m. fjölskylduaðstæðum, örorkuáhættu og aldri. Varðandi aldurinn er sérstaklega rétt að vekja athygli á því að eftir því sem sjóðfélagi er yngri þeim mun verðmætara eru framlög. Engu að síður ávinnur 25 ára maður sér inn sömu réttindi í sameignarsjóði og 60 ára maður fyrir sömu greiðslu, þó svo að ljóst sé að framlag hans muni ávaxtast hjá sjóðnum 35 árum lengur en framlag þess sem eldri er.

14. gr.

Með því að kveða á um að lífeyrir skuli greiddur til æviloka er verið að koma í veg fyrir áframhaldandi starfsemi séreignarsjóðanna. Breyta þarf þessu ákvæði með tilliti til þeirra. Óttist menn að fólk taki of skarpt út úr séreignasjóðunum væri frekar spurning að lengja greiðslutímabilið eftir 60 ára aldurinn (t.d. í 17 ár, sbr. tölur um meðalævi), eða gera kröfur um að fólk afli sér trygginga fyrir ævilífeyri.

Í lok 2. mgr. er lífeyrissjóðum veitt viðtæk heimild til að taka ákvörðun um úttekt og endurgreiðslu til sjóðfélaga á ellilífeyrissparnaði þeirra. Fólk mun eiga allt undir reglum sem það hefur ekkert um að segja.

15. gr.

Í ákvæðinu eru settir upp nokkrir þröskuldar fyrir því að sjóðfélagar geti fengið rétt (eða greiðslu) örorkulífeyris. Ekkert þessara skilyrða tekur tillit til þess hversu lengi eða hversu mikið viðkomandi aðilar hafa greitt til sjóðsins.

- 1) Sjóðfélagi þarf að uppfylla þrenns konar skilyrði: Hafa greitt til viðkomandi lífeyrissjóðs í 2 ár, hafa orðið fyrir 50% örorku og hafa orðið fyrir tekjuskerðingu.
Þannig er ekki nóg að hafa orðið 50% öryrki ef slíkt hefur ekki tekjuskerðingu í för með sér (öfugt við t.a.m. tryggingaskilmála).
- 2) Til að réttur fáiast til framreiknings örorkulífeyris þarf sjóðfélagi að hafa greitt til sjóðs í a.m.k. 4 ár af síðustu 5 og þar af a.m.k. 6 mánuði af síðustu 12.
- 3) Lífeyrissjóður getur ákveðið upp á sitt eindæmi að örorkulífeyrir greiðist ekki fyrstu 3 mánuði eftir orkutap og alls ekki ef orkutap varar skemur en 6 mánuði. Skiptir örorkustigið eða tekjutapið engu í þessu sambandi.
- 4) Opin heimild er til þess að gera enn þrengri kröfur sbr. 5. mgr. 15. gr. Þannig er t.a.m. hægt varðandi örorkumat að gera þá kröfu að örorka verði ekki metin með tilliti til þess starfs sem sjóðfélagi hafi unnið heldur með tilliti til hæfis til þess að gegna störfum almennt á vinnumarkaði (sjá greinargerð með frumvarpi á bls. 27). Tekjumunur á þessu tvennu getur verið verulegur og verður vart haldið fram með nokkurri sanngirni að örorkan hafi ekki haft áhrif á aflahæfi viðkomandi.
Í 5. mgr. 15. gr. er lífeyrissjóðum veitt opin heimild til þess að kveða á um að aðrar tekjur skerði rétt manna til örorkulífeyris, sbr. greinargerð á bls. 27.

Ef litið er til þeirra trygginga sem bjóðast á almennum tryggingamarkaði þá eru reglur almennt mun skýrari. Helstu takmarkanir eru þær, að þegar um sjóðfélaga í frjálsum lífeyrissjóðum er að ræða hefur sjúkra- og slysatryggingar verið miðaðar við 40% örorku. Vegna tímabundins missis starfsorku eru greiddir dagpeningar. Í váttryggingaskilmálum er einnig skýrt tekið fram í hvaða tilfellum bótaskylda er ekki til staðar, en þar t.a.m. um að ræða athafnir sem flokka má undir áhættutöku s.s. köfun, fjallaklifur, fallhlífastökk og tjón af völdum force major viðburða s.s. jarðskjálfta, hernaðaraðgerða, mengunar ofl. Gegn hinum undanþægu tilvikum er oft hægt að tryggja sig sérstaklega, en það er að sjálfsgöðu dýrara en almennar tryggingar þar sem samtryggingin er minni.

Hér skal ekki fullyrt hvort er hagkvæmara, en sjálfsagt fer það eftir einstaklingum og lífsmáta þeirra. Full ástæða er hins vegar fyrir löggjafann að kanna slíkt út í hörgul áður en hann setur alla í eitt ákveðið mót.

16. gr.

Nokkrir þröskuldar eru á því að menn geti öðlast rétt til makalífeyris.

- 1) Greiða þarf iðgjöld í a.m.k. 24 mánuði á síðustu 36 mánuðum fyrir andlát (eða hafa notið lífeyris við andlátið).
- 2) Hægt er að takmarka þann tíma sem makalífeyrir er greiddur, sbr. 2. mgr.
- 3) Fella má makalífeyri niður ef maki gengur í hjúskap að nýju (óvígða sambúð).
- 4) Opin heimild er veitt til frekari skerðinga á rétti til makalífeyris í 4. mgr.

Ýmsir aðilar bjóða upp á líftryggingar í mismunandi formi. Hjá líftryggingafélögum eru bætur greiddar út til lögerfingja, nema tryggingataki hafi sérstaklega tilgreint rétthafa bótanna. Almennt eru engar takmarkanir á greiðslu líftryggingabóta utan þá eina að ekki eru greiddar bætur úr líftryggingu ef tryggingataki sviptir sig lífi innan eins árs frá því að hann tók líftrygginguna.

Sé um ógreiddar örorkubætur að ræða eru þær greiddar til lögerfingja.

17. gr.

Vísa má tii umfjöllunar um 16. gr. að breyttum breytanda.

18. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um skráningu upplýsinga um lífeyrisréttindi og upplýsingagjöf til sjóðfélaga. Athygli vekur að sjóðfélagar eiga ekki beinan rétt til upplýsinga um réttindi sín, umfram það sem lífeyrissjóður sendir þeim sbr. 2. mgr. Full ástæða er til þess að mæla fyrir um í lögum að slíkur upplýsingaréttur sé fyrir hendi, en ekki eftirláta það framkvæmdavaldinu að kveða á um (með reglugerð) svo mikilvæg réttindi einstaklinga. Um fyrirmynd má vísa til 1. mgr. 9. gr. upplýsingalaga.

Skv. 60. gr. frumvarpsins á að fella burtu lög um heildarskrá lífeyrisréttinda sbr. lög 91/1980. Slíkt vekur upp spurningar um það hvar (og hvort) einstaklingar, sem greitt hafa í fleiri en einn lífeyrissjóð, geta nálgast heildstæða upplýsingagjöf um þær greiðslur og réttindi sín, sbr. 6. gr. áður nefndra laga.

19. gr.

2. mgr. frumvarpsins er í þversögn við næstu greinar á undan hvað varðar tímakröfur til réttindaávinnslu örorku-, maka-, og barnalífeyris.

Í 3. mgr. eru reistar skorður við því að menn megi flytja réttindi sín á milli sjóða fyrr en að töku lífeyris kemur, t.a.m. ef þeir skipta um starfsgrein. Þannig er hætt við því að örorku-, maka-, og barnabótaréttur tapist vegna krafna um lágmarksgreiðslutíma til sjóðs. Full ástæða er til þess, þegar um skylduaðild er að ræða, að lög mæli fyrir um það að réttindi tapist ekki við það að menn skipti um lífeyrissjóð (starf). Jafnframt ættu menn í slíkum tilvikum að eiga skilyrðislausan rétt til þess að flytja réttindi sín á milli lífeyrissjóða (þ.e. að gefinni þeirri forsendu að um skylduaðild sé að ræða).

Full ástæða er til þess að vekja athygli á því að 19. gr., einkum 4. mgr. gerir það að verkum að Íslendingum er gert erfiðara með að nýta sér launþegafrelsi EES.

21. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um skilyrði til að starfrækja lífeyrissjóði og vísað í því sambandi til V. og XI. kafla. Þessi skilyrði eru afar væg ef miðað er við þau skilyrði, sem sett eru vegna starfrækslu annarra fjármálastofnana. Dæmi um það koma fram í athugasemdum við einstakar greinar í þeim köflum. Þó er rétt að vekja athygli á skilyrðinu í 21. gr. um lágmarksfjölda sjóðfélaga, en það er svo loðið og teygjanlegt, að það er í raun gagnslítið eða gagnslaust. Má í því sambandi benda á orðalagið "...að jafnaði" og "...nema sjóður tryggi áhættudreifingu vegna skuldbindinga sinna með öðrum hætti." Í þessu sambandi má efast um að fullnægjandi áhættudreifing náist í

sameignarsjóði þar sem félagsmenn eru einungis 800 auk þess sem spyrja má að því hvort að áhættudreifing sé fullnægjandi í staðbundnum (litlum) sjóðum.

Einnig má benda á, að ekki eru í frumvarpinu ákvæði um ábyrgð stjórnenda lífeyrissjóða, en um það efni má m.a. vísa til ákvæða um ábyrgð stjórnenda hlutafélaga skv. IX. kafla hlutafélagalaga nr. 2/1995 (um félagsstjórn), XV. kafla (um skaðabótaábyrgð) og XVIII. kafla (um refsíábyrgð). Hlutafélagiformið er og verður ríkjandi félagaform hjá öðrum fjármálafyrirtækjum en lífeyrissjóðum, svo sem bönkum og verðbréfafyrirtækjum (raunar er um skyldu að ræða í tilviki verðbréfafyrirtækjanna), og er því ljóst að strangari reglur munu gilda að þessu leyti um slík fjármálafyrirtæki en lífeyrissjóðina, jafnvel þótt ljóst sé að fjármálaumsvif lífeyrissjóðanna eru miklu meiri en þessara fyrirtækja.

25. gr.

Í annari málsgrein eru talin upp ýmis gögn og upplýsingar sem þurfa að fylgja, þegar umsókn um stofnun lífeyrissjóðs er send fjármálaráðherra. Ákvæðið er mun opnara en sambærileg ákvæði um önnur fjármálafyrirtæki og má í því sambandi t.d. vísa til 2. og 3. mgr. 4. gr. laga nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparissjóði, 4. gr. laga nr. 13/1996 um verðbréfavíðskipti og 21. gr. l. nr. 60/1994 um váttryggingastarfsemi.

26. gr.

Í 3. mgr. er fjallað um að áður en ákvörðun sé tekin um synjun starfsleyfis skuli leita umsagnar bankaeftirlits. Í 2. mgr. 25. gr. er kveðið á um að áður en umsókn sé afgreidd skuli leitað umsagnar bankaeftirlits. Spurning hlýtur að vera, hvort með þessum ákvæðum er ætíunin að tvívegis sé leitað umsagnar hjá bankaeftirliti þegar fjármálaráðherra synjar um starfsleyfi.

27. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um samþykktir lífeyrissjóðs. Talin eru upp ýmis atriði sem fjalla á um í samþykktum, en eru lögbundin með skýrari hætti hjá hlutafélögum (en eins og áður kom fram er hlutafélagiformið ríkjandi hjá flestum öðrum fyrirtækjum á fjármálamarkaði). Má þar t.a.m. nefna ákvæði um hlutverk stjórnar.

28. gr.

Í greinina skortir ákvæði um tímafresti ráðherra til að staðfesta (eða synja) reglugerð lífeyrissjóðs. Í ljósi reynslunnar er rétt að hafa tímafresti og þá þannig að hafi ráðherra ekki gert athugasemdir innan 2 mánaða skoðist reglugerð samþykkt. Sambærilega athugasemd er að finna varðandi 10. gr.

29. gr.

Rétt er að benda á, að ákvæði um stjórnir lífeyrissjóða í frumvarpinu eru mun efnisminni heldur en sambærileg ákvæði í hlutafélagalögum. Má sem dæmi um það nefna, að ekki eru sérstök ákvæði um formann stjórnar, hlutverk hans og ábyrgð (sbr. t.d. 70. gr. hfl.), ákvörðunarbærni stjórnar (1. mgr. 71. gr. hfl.), ákvörðunartöku innan stjórnar (2. mgr. 71. gr. hfl.) eða boðun stjórnarfunda (2. mgr. 70. gr. hfl.).

Loks má nefna, að ekki eru í frumvarpinu sérstök ákvæði um innherjaupplýsingar, en um það efni er sérstaklega fjallað í 2. mgr. 67. gr. hfl., og ekki er heldur þar að finna bann við því að mismuna sjóðfélögum, en

slíkt ákvæði er í 1. mgr. 76. gr. hfl. Jafnframt má vísa í þessu sambandi til 15. gr. l. 13/1996 um verðbréfavíðskipti (um óhlutdrægni gagnvart víðskiptamönnum) og 27. gr. sömu laga (um innherjavíðskipti o. fl.). Ljóst er að vegna afls lífeyrissjóða (og samstarfs) munu stjórnendur þeirra oft hafa vitneskju um kaup- og söluákvörðanir einstakra verðbréfa, sem kunna að hafa áhrif á verðþróun.

30. gr.

Bæði í þessari grein og 27. gr. er minnst á atkvæðisrétt, þ.e. atkvæðisrétt um ekki neitt. Aðilar að lífeyrissjóðum hafa litla raunverulega möguleika til að hafa áhrif á þau atriði sem taka á fyrir á aðalfundi skv. 3. mgr. Það er lágmarkskrafa þegar um er að ræða nauðungaraðild að lífeyrissjóðum, ekki síst fyrir þá sem ekki eru aðilar að samtökum vinnumarkaðarins, að þeir hafi beinan ákvörðunarrétt um þær samþykktir sem lífeyrissparnaði þeirra er ráðstafað eftir. Að öðru leyti vísast til þess sem sagði í tölulíð 7 í almennum athugasemdum.

36. gr.

Í 1. mgr. er að finna ítarlega upptalningu á þeim leiðum, sem lífeyrissjóðum er heimilt að fara til að ávaxta fé sitt. Spurning er hvort ástæða er til þess að lögfesta upptalningu af þessu tagi, en að sjálfsögðu væri einnig hægt að kveða á um þessi atriði í stjórnvaldsfyrirmælum, svo sem reglum útgefnum af bankaeftirliti. Slíkt væri sveigjanlegra og mætti laga á skjótvirkari hátt að þróun í fjármálaheiminum.

Í frumvarpinu eimir nokkuð eftir af gamaldags hugsunarhætti. Þannig er t.a.m. engar takmarkanir settar við því hversu mikið af eignum lífeyrissjóðs má festa í skuldabréfum sem tryggð eru með fasteignaveði (þó sett sé hámark á það hversu mikið viðkomandi eignir mega vera veðsettar).

Í 5. mgr. er að finna hámarkshlutfall þess hlutafjár, sem lífeyrissjóður má eiga í hlutafélagi. Spyrja má hvort eðlilegt sé að miða fortakslaust við 10% í þessu sambandi, t.d. þegar um er að ræða lágar fjárhæðir (t.d. hlut litlu hlutafélagi) eða þegar um er að ræða óverulegan hluta af heildarhlutafjáreign lífeyrissjóðsins. Í þessu sambandi er það ekki eignarhlutdeildin sem skiptir öllu máli heldur áhættudreifingin.

Áhættudreifingin hefur einnig töluvert að segja varðandi hámark á möguleikanum til að fjárfesta í hlutdeildarskírteinum útgefnum af sama verðbréfasjóði. Nú geta einstakir sjóðir verið mismunandi hvað varðar samsetningu fjárfestinga þeirra og áhættudreifingu. Þannig getur oft á tíðum verið áhættuminna að eiga í vel dreifðum verðbréfasjóði heldur en t.a.m. fasteignaveðbréf.

Ákvæðið um 10% hámarkseign í einstöku félagi virðist vera sett til að takmarka áhrif lífeyrissjóða í einstökum atvinnufyrirtækjum og er nær að það sé frekar gert beint en því ekki blandað saman við fjárfestingastefnu (enda má t.a.m. gefa út hlutabréf án atkvæðisréttar). Þannig mætti setja ákvæði um það að lífeyrissjóður gæti að hámarki farið með 10% atkvæða innan hlutafélags.

Þegar hugað er að þessum þætti er full ástæða til að athuga, að lífeyrissjóðir geta að sjálfsögðu farið í kringum 10% markið með því að eiga

hlutafé í félagi upp að 10%, kaupa síðan bréf í hlutabréfasjóði sem fjárfestir í viðkomandi félagi og síðan jafnvel í verðbréfasjóði sem fjárfestir í íslenskum hlutabréfum (slíkir sjóður gætu bæði verið innanlands og utan).

Varðandi gengisáhættu er hægt að benda á að krafan um 40% er ósveigjanleg og gamaldags m.v. áhættudreifingarsjónarmið. Er áhættuminna að eiga meira en 40% af eignum í þýskum, breskum og bandarískum ríkisskuldabréfum en innlendum fjárfestingum. Að auki má benda á að sjóðir geta hæglega varist gengisáhættu með því að miða erlendar fjárfestingar sínar við þá gengiskörfu sem gengi íslensku krónunar tekur mið af.

38. gr.

Í greininni er kveðið á um bann við lánveitingum lífeyrissjóða til stjórnar- og varastjórnarmanna, starfsmanna, endurskoðenda og eftirlitsaðila. Bannið nær skv. ákvæðinu einnig til maka þessara manna, en eðlilegt væri að bæta við bannl við lánveitingum til aðila, sem eru nátengdir þeim. Má í því sambandi vísa til 104. gr. hfl. Þar eru auk maka taldir upp þeir, sem eru skyldir hlutaðeigandi að feðgatali eða niðja, sem og þeir sem að öðru leyti standa honum nærri.

39. gr.

Í 3. mgr. er kveðið á um að tryggingastærðfræðingur, sem ráðinn er til að gera tryggingafræðilega úttekt á lífeyrissjóði, skuli þegar í stað gera stjórn viðvart ef úttektin leiðir í ljós að sjóðurinn geti ekki staðið við skuldbindingar sínar. Hann á jafnframt að gera bankaeftirliti viðvart. Full ástæða er til að sjóðfélögum verði einnig gert viðvart ef staðan er orðin með þessum hætti og má í því sambandi vísa til 4. mgr. 84. gr. hfl., þar sem sú skylda er lögð á stjórn hlutafélags að halda hluthafafund innan tiltekins frests ef eigið fé fer niður fyrir ákveðin mörk. Stjórnin á þar að gera grein fyrir stöðunni og leggja fram tillögur um nauðsynlegar ráðstafanir til úrbóta.

43. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um birtingu og aðgengi að ársreikningum lífeyrissjóða. Skulu meginniðurstöður reikninga birtar opinberlega og vera aðgengilegar fyrir sjóðfélaga á starfsstöð sjóðsins. Í ársreikningalögum nr. 144/1994 eru gerðar aðrar kröfur að ýmsu leyti en þarna koma fram. Ekki er gerð krafa um opinbera birtingu með sama hætti og í frumvarpinu, en í 69. gr. er hins vegar gerð krafa um að ársreikningur félags sé sendur félagaskrá innan tiltekins tímafrests og er félagaskrá skylt að veita aðgang að honum. Þannig má færa fyrir því rök, að nái frumvarpið fram að ganga eigi hluthafar í hlutafélögum meiri rétt til að kanna ársreikninga hlutafélaganna heldur en sjóðfélagar til lífeyrissjóðanna. Þeir síðarnefndu eiga ekki heimtingu á því að skoða ársreikninginn sjálfan heldur aðeins meginniðurstöður. Er ekki að sjá, að nokkur ástæða sé til þess að láta aðrar reglur gilda um lífeyrissjóði að þessu leyti heldur en félög á borð við hlutafélög, enda er nauðsynlegt að hafa í huga, að þorri þjóðarinnar mun eiga aðild að lífeyrissjóðunum, nái frumvarpið fram að ganga, og í mörgum tilvikum munu þeir hafa með höndum varðveislu og ávöxtun verðmætustu fjárhagslegu réttinda einstaklinganna.

48 gr.

Í ákvæðinu er fjallað um slit og sameiningu lífeyrissjóða. Eðlilegt er að svo veigamiklar ákvarðanir fyrir hagsmuni greiðenda séu teknar af þeim sjálfum, nema þegar sjóður getur ekki uppfyllt skyldur sínar sbr. 46.-47. gr. Þegar um sameiningu er að ræða ætti að gera sambærilegar kröfur til stjórnar sjóðanna um upplýsingagjöf til greiðenda og gerðar eru í XIV. kafla hlutafélagalaga að breyttum breytanda, þ.e. um samrunaáætlun og skýrslu stjórnar, þar sem m.a. kæmi fram fjárhagsstaða sjóða fyrir og eftir sameiningu, hvernig réttindi verða fyrir og eftir sameiningu ofl. auk fylgigagna.

54. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um stöðu þeirra lífeyrissjóða og séreignarsjóða, sem hyggjast eftir gildistöku nýrra laga einvörðungu veita lífeyri vegna áunninna réttinda. Ætla má að þetta ákvæði hafi veruleg áhrif og má um það vísa til umfjöllunar í almennum athugasemdum um brostnar forsendur fyrir áframhaldandi starfrækslu núverandi séreignarsjóða. Ákvæði þetta svarar hins vegar ekki á þeim flóknu, lögfræðilegu álitafnum, sem kunna að koma upp vegna þess að forsendur fyrir lífeyrissparnaði þúsunda einstaklinga bresta. Rétt er að minna á, að sparnaður þessa fólks byggist á samningum um ákveðin fjárhagsleg réttindi við séreignarsjóðina, og miklar takmarkanir eru á því hversu langt löggjafinn getur gengið langt í að skerða þessi réttindi.

55. gr.

Hér virðist um þá fljótfærnisvillu að ræða að frumvarpið gerir ekki ráð fyrir því að séreignarsjóðir hafi verið stofnaðir af öðrum en verðbréfafyrirtækjum eða viðskiptabönkum. Þannig er ekki tekið tillit til t.a.m. lífeyrissjóða tæknifræðinga, tannlækna, félags hljómlistarmanna eða íslenskra starfsmanna varnarliðsins.

Greinin felur í sér alvarlegar samkeppnishömlur sem fara í bága við markmið samkeppnislaga, auk þess sem hún breytir forsendum þeirra saminga sem búa að baki inngreiðslu iðgjalda í séreignarsjóði (einkum hjá þeim sem greitt hafa allt sitt framlag til þeirra). Um þetta efni vísast nánar í almennan inngang umsagnarinnar.

Refsi- og bótaábyrgð stjórnenda

Í frumvarpið vantar sambærileg ákvæði um refsí- og bótaábyrgð stjórnenda lífeyrissjóða og er að finna í hlutafélagalögum, XV. og XVIII. kafla. Ákvæði 57. gr. er almennt og á við alla sem að lífeyrissjóðastarfsemi koma, t.a.m. launagreiðendur.


Lokaorð


Frumvarp til laga um lífeyrissparnað er stórmál sem snertir verulegan hluta af eignamyndun einstaklinga. Ýmis flókin pólitísk og lögfræðileg álitaefni leikast á og því er ástæða til þess að vandað sé til lagasetningar um þetta efni.

Verzlunarráð Íslands telur að ýmis rök mæli með því að sett verði heildarlöggjöf um starfsemi lífeyrissjóða þar sem m.a. verði kveðið á um starfsleyfisskilyrði aðila sem taka við lífeyrissparnaði, stjórn, innra og ytra eftirlit, fjárrestingarstefnu ofl. Jafnframt kann að vera rétt að setja ákvæði um sparnaðar- og tryggingaskyldu manna, en það er hins vegar grundvallarkrafa að valfrelsi ríki um það hvar menn inna slíka skyldu af hendi. Kostir frjálsrar samkeppni eiga ekki síður við á þessu sviði fjármálaþjónustu en annars staðar.

Með hliðsjón af því sem að framan er sagt um galla fyrirliggjandi frumvarps leggst Verzlunarráð Íslands gegn því að það verði samþykkt sem lög frá Alþingi.

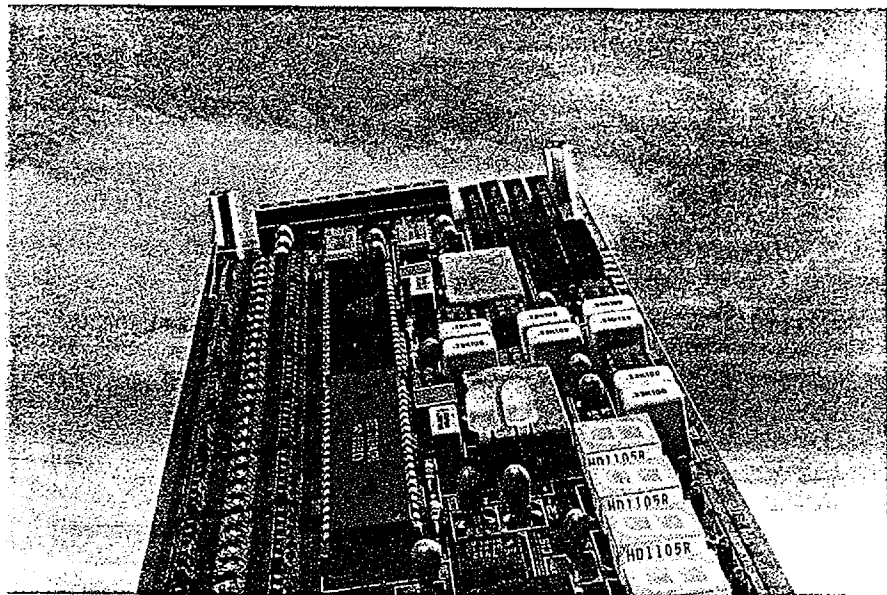
Virðingarfyllst
f.h. Verzlunarráðs Íslands,


Jónas Fr. Jónsson, hdl.
aðstoðarframkvæmdastjóri.


Birgir Ármannsson,
lögfræðingur Verzlunarráðs.

Viðauki 1.

IÐNLÁNASJÓÐUR HORFIR TIL FRAMTÍÐAR



Iðnlánasjóður er sjálfstæður sjóður og starfar í þágu íslensks atvinnulífs.

Sjóðurinn vinnur að því að efla vöruþróun, framleiðni og markaðssetningu í iðnaði og hvers kyns framleiðslu og býður viðskiptavini úr öðrum atvinnugreinum velkomna til samstarfs.

Sjóðurinn veitir lán til fjárfestinga, lán og styrki til vöruþróunar og til markaðssetningar hér heima sem erlendis, veitir ábyrgð fyrir lánum og styður á ýmsan hátt við bakið á fyrirtækjum sem vinna að bættri samkeppnisstöðu iðnaðar og annarrar atvinnustarfsemi í landinu.

Bætt afkoma landsmanna veltur á aukinni framleiðni.

Hugsum til framtíðar.

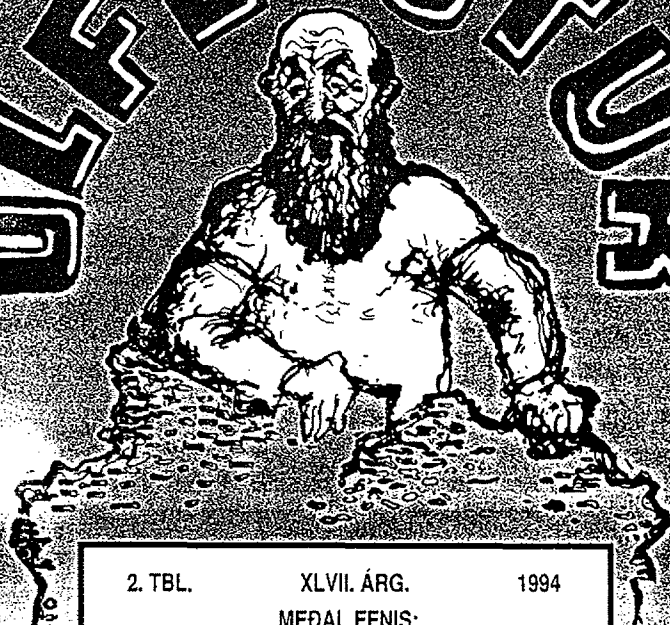
Eflum atvinnulíf á Íslandi.



IÐNLÁNASJÓÐUR
fyrir íslenskt atvinnulíf

ARMÚLA 13A 155 REYKJAVÍK SÍMI 680400

ÓLELJÓTTUR



2. TBL.

XLVII. ÁRG.

1994

MEÐAL EFNIS:

ÞÁLL ÞÓRHALLSSON, STUD. JUR.:

LÖGFESTING MANNRETTINDASÁTTMÁLA EVRÓPU

EIRÍKUR TÓMASSON HÆSTARÉTTARLÖGMAÐUR:

HUGLEIÐINGAR UM RÉTTARSTÖÐU RÁDHERRA

ÁRMANN SNÆVARR PRÓFESSOR:

DET NORDISKE LOVSAMARBEJDE

JÓNAS FR. JÓNSSON HÉRAÐSDÓMSLÖGMAÐUR:

FÉLAGAFRELSI OG SKYLDUADILD AÐ

LÍFEYRISSJÓÐUM



Laganemar, lögfræðingar og aðrir áhugamenn um lögvísindi!

Orator vekur athygli á ráðstefnu um kennslu og nám í lagadeild sem haldin verður á vegum félagsins föstudaginn 4. nóvember 1994 í Norræna húsinu.

Til stendur að ræða stöðu lagadeildar og það hvernig bæta megi laganám á Íslandi.

- Stenst kennslan erlendan samanburð?
- Hvað mæla próf?
- Hvað vantar í námið?
- Er hægt að útskrifa betri lögfræðinga?

Framfaranevnd Orators.



NORRÆNA HÚSIÐ POHJOLAN TALO NORDENS HUS

BÓKASAFN

Norrænar bækur, tímarit, plötur, grafík.
Opíð mánudaga–laugardaga kl. 13–19
sunnudaga kl. 14–17.

KAFFISTOFA

Opin alla virka daga kl. 9–17, laugardaga kl. 9–19
sunnudaga kl. 12–19.

VERIÐ VELKOMIN Í NORRÆNA HÚSIÐ.

FÉLAGAFRELSI OG SKYLDUAÐILD AÐ LÍFEYRISSJÓÐUM



Grein sú sem hér fer á eftir er byggð á álitsgerð sem greinarhöfundur skrifaði að beiðni Lífeyrissjóðanefndar Verzlunarráðs Íslands í september á síðasta ári. Í beiðni nefndarinnar var spurt þeirrar spurningar, hvort skylduaðild að tilteknum lífeyrissjóði brjóti í bága við félagafrelsi manna. Nefndin vann að skýrslu sem gefin var út þann 19. janúar 1994 og nefndist hún „Skyldusparnaður lífeyris, gamla lífeyrissjóðakerfið og ný viðhorf á fjármagnsmarkaðnum.“ Var álitsgerðin birt sem viðauki við skýrsluna. Greinin ber þess merki að vera skrifuð sem álitsgerð, en þó hefur verið reynt að umbreyta henni í greinarform og bæta við nýjum atriðum sem snerta mál þetta.

Við úrlausn þessa viðfangsefnis var einkum litið til 73. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. augl. nr. 111/1954. Sáttmálinn var lögtekinn á Alþingi þann 6. maí 1994.

I. Réttarheimildir um lífeyrissjóði

Fyrsti lífeyrissjóðurinn er talinn hafa verið stofnaður árið 1920 skv. lögum nr. 72/1919 um „stofnun lífeyrissjóðs fyrir embættismenn og um skyldur þeirra til að kaupa sjer geymdan lífeyri“. Upphaf lífeyrissjóða má rekja til opinberra starfsmanna, en fyrir 1920 hafði embættismönnum hjá ríkinu verið tryggður lífeyrir með ákveðnum hætti. Voru lífeyrissjóðir í fyrstu bundnir við starfsmenn hins opinbera eða opinberra fyrirtækja og stofnana.

Um og eftir síðari heimsstyrjöldina urðu til nokkrir lífeyrissjóðir fyrir starfsfólk einkafyrirtækja og má þar nefna t.d. Eftirlaunasjóð Eimskipafélags Íslands, Lífeyrissjóð prentara og Lífeyrissjóð Sambands íslenskra samvinnufélaga. Á síðari hluta sjötta áratugarins fjölgaði lífeyrissjóðum til muna. Voru þeir orðnir 41 talsins árið 1961 en 61 árið 1965. Átti þessi fjölgun sér fyrst og fremst rætur í kjarasamningum.

Almenn ákvæði um aðild manna að lífeyrissjóðum komu fyrst fram í lögum um starfskjör launþega nr. 9 frá árinu 1974. Fram til þess tíma var ekki að finna í lögum almenna skyldu til greiðslu í lífeyrissjóð, heldur var almennt samningsfrelsi um aðild að þeim. Í nokkrum tilvikum var að finna sérlög um

tiltekna lífeyrissjóði og var um lögbundna skylduaðild að ræða að þeim. Um aðra sjóði gildi frjáls aðild eða sammingsbundin skylduaðild sem var ýmist til komin með kjarasamningum eða ráðningarsamningum viðkomandi starfsmanna.

Í lögum nr. 9/1974 var að finna ákvæði þess efnis, að öllum launþegum væri skylt að eiga aðild að lífeyrissjóði viðkomandi starfsstéttar eða starfsþóps. Þær skyldur voru lagðar á vinnuveitendur, að halda eftir af launum starfsfólks iðgjaldahluta þess og standa viðkomandi lífeyrissjóði skil á honum, ásamt mótframlagi sínu, skv. reglugerð viðkomandi sjóðs.

Einnig var kveðið á um að ef ágreiningur yrði um það, til hvaða lífeyrissjóðs iðgjöld skyldu greidd, ætti fjármálaráðuneytið úrskurð um það, að fenginni umsögn aðila vinnumarkaðarins.

Ekki var í lögnum minnst á starfshætti lífeyrissjóða eða réttindi sjóðsfélaga, en gert var ráð fyrir því að sjóðirnir settu sér sjálfir reglur.

Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 9/1974 segir, að lífeyrissjóðirnir hafi komist á fót með samningum og gegni mikilsverðu hlutverki og því beri löggjafanum að tryggja öllum launþegum aðild að þessum sjóðum, svo ekki skapist verulegt misrétti milli launþega innbyrðis.

Af greinargerðinni verður ekki betur séð, en að meginmarkmiðið með skylduaðild að lífeyrissjóðum hafi verið að tryggja það að allir launþegar greiddu í lífeyrissjóð og ættu þar með sambærilegan rétt til lífeyris þegar aldur færðist yfir eða áföll dyndu yfir.

Lögin frá 1974 stóðu óbreytt til ársins 1980, en þá voru sett nokkur almenn lög um málefni lífeyrissjóða.

Lög nr. 55/1980 leystu lögin frá 1974 af hólmi og settu nokkuð ítarlegri reglur um þá framkvæmd sem var að finna í lögnum frá 1974. Helstu breytingarnar voru þær, að ekki einungis launþegar voru skyldaðir til að eiga aðild að ákveðnum lífeyrissjóði, heldur einnig þeir sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi. Einnig var kveðið á um að ef menn ættu ekki sjálfsagða aðild að einhverjum lífeyrissjóði, mættu þeir velja sér sjóð eftir því sem reglur einstakra sjóða leyfðu, en að öðrum kosti greiða til Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda, sem var stofnaður með sérstökum lögum á sama ári (l. nr. 95/1980).

Í lögnum er ákvæði um fyrirkomulag greiðslna til lífeyrissjóðanna, þar sem m.a. kemur fram að þær skuli fara fram í samræmi við reglur viðkomandi sjóðs. Í 5. gr. laganna er síðan ákvæði um að lífeyrissjóðum sé einungis heimilt að endurgreiða iðgjöld til sjóðsfélaga, ef verið er að færa þau og réttindin milli lífeyrissjóða. Þröngar undantekningar eru síðan frá þessu.

Af greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 55/1980, er ljóst að ástæða þess að skylduaðild að lífeyrissjóðum var gerð svo almenn, var nýsett lög um eftirlaun aldraðra (l. nr. 97/1979). Segir í greinargerðinni að þetta hafi verið gert til að koma í veg fyrir misræmi og að: „Tilgangur þessarar lagasetningar sem hér er gerð tillaga um, er þannig að tryggja að allir starfandi menn beri á sama hátt kostnað af lífeyrstryggingum eftir að nær öllum landsmönnum hefur verið tryggður sá lágmarksréttur til eftirlauna sem felst í lögnum um eftirlaun aldraðra.“

Hér virðast áherslur höfunda frumvarpsins beinast að því að tryggja það að allir menn leggi fyrir til ellíarána og byrðar vegna þessa skiptist niður á þá á svipaðan hátt, en þó þannig að svigrúm sé gefið til þess að samþykktir lífeyrissjóðanna ákvarði t.a.m. sjóðsaðild og iðgjaldskyldu. *Hér virðist því, eins og skv. lögum nr. 9/1974, hin almenna sparnaðarskylda skipta meginmáli, en ekki það fyrirkomulag að skylda menn til að greiða í tiltekinn sjóð.*

Í greinargerðinni með frumvarpinu, sem varð að lögum nr. 55/1980, var boðað að setja þyrfti heildarlöggjöf um lífeyrissjóði, þar sem kveðið væri á um réttindi og lágmarksskyldur lífeyrissjóða, m.a. hvað varðar myndun lífeyrisréttinda, flutning réttinda á milli sjóða, tryggingu og ávöxtun, auk þess sem kveðið yrði á um bókhalð og reikningsskil sjóðanna.

Aðeins hið síðastnefnda hefur gengið eftir, en með lögum nr. 27/1991 voru sett samræmd ákvæði um ársreikninga og endurskoðun lífeyrissjóða, þar sem m.a. er að finna ákvæði þess efnis að ársreikningar skuli sendir bankaeftirliti Seðlabankans og um takmarkaða eftirlitsskyldu þess.

Aðeins ein önnur lög hafa að geyma almenn efnisákvæði um starfsemi lífeyrissjóða. Í lögum nr. 91/1980 um skráningu lífeyrisréttinda er kveðið á um að skrá skuli í eina heildarskrá upplýsingar um lífeyrisréttindi hvers manns skv. upplýsingum lífeyrissjóða. Segir í lögnum að skráin skuli veita upplýsingar um til hvaða lífeyrissjóðs iðgjöld skuli greidd eða um hvaða sjóði er að velja, eigi það við. Síðan segir að skráin skuli veita upplýsingar um greiðslur iðgjalda og lífeyrisréttindi og gefa áregra út yfirlit til landsmanna.

II. Eru lífeyrissjóðir félög einkaréttarlegs eðlis?

Talið er að um það bil 85 lífeyrissjóðir starfi hér á landi. Þrátt fyrir þennan mikla fjölda hafa ekki verið sett nein heildarlög um uppbyggingu sjóða, starfshætti, stjórn, réttindi sjóðsfélaga, kröfur til eigin fjár o.fl.

Sérstöðu gætir um fjóra lífeyrissjóði sem starfa skv. sérstökum lögum frá Alþingi. Þeir eru:

- 1) Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins, sbr. lög nr. 29/1963.
- 2) Lífeyrissjóður hjúkrunarkvenna, sbr. lög nr. 16/1965.
- 3) Lífeyrissjóður sjómanna, sbr. lög nr. 49/1974.
- 4) Lífeyrissjóður bænda, sbr. lög nr. 50/1984.

Þessir lífeyrissjóðir hafa sérstöðu og falla utan þess efnis, sem hér er til skoðunar.

Um starfsemi annarra lífeyrissjóða en þessara fjögurra er hægt að finna almenn ákvæði í þeim lögum sem getið var í kafla I. Að öðru leyti eru í löggjöfinni nokkur dreifð lagaákvæði þar sem lífeyrissjóða er getið. Hér er t.d. um að ræða: Lög um ábyrgðarsjóð vegna gjaldþrota nr. 53/1993, 4. tl. 47. gr. aðfararlaga nr. 90/1989 og 4. tl. 112. gr. gjaldþrotalaga nr. 21/1991.

Félag hefur í lögfræði verið skilgreint sem skipulagsbundin, varanleg samtök tveggja eða fleiri manna, er vinna að sameiginlegu markmiði þeirra.

Þetta markmið getur verið margbreytilegt; trúarlegs, pólitífsks, fjárhagslegs, menningarlegs og mannúðarlegs eðlis.

Félög geta rekið atvinnustarfsemi og stefnt að hagnaði, en einnig rekið atvinnustarfsemi sem stefnir að mannúðlegum markmiðum, s.s. að félagsmenn geti átt áhyggjulaust ævikvöld.

Til þess að félög verði talin einkaréttarleg, telur danski fræðimaðurinn Poul Meyer að fyrir þurfi að liggja einhver samningur eða ákvörðun um að mynda tiltekinn félagsskap. Kemur fram hjá Meyer að það breyti engu um eðli félagsins þó menn kunni í vissum tilfellum að vera skyldaðir til aðildar.

Af íslenskum lögum sem skylda fólk til þátttöku í einkaréttarlegum félögum má sem dæmi nefna 101. gr. vatnalaga nr. 15/1923, 44. gr. laga um lax- og silungsveiði nr. 76/1970 og 1. gr. laga um Félagsstofnun stúdenta nr. 33/1968.

Um nokkur félög einkaréttarlegs eðlis, hefur löggjafinn séð ástæðu til þess að setja löggjöf. Slík löggjöf inniheldur þá yfirleitt almennar leikreglur fyrir viðkomandi félagsform og eru settar vegna þess að félögin eru talin gegna veigamiklu hlutverki í þjóðfélaginu og jafnvel að þátttaka í þeim geti haft úrslitaáhrif á afkomu manna og velferð. Sem dæmi um þetta má nefna: Lög nr. 32/1978 um hlutafélög, lög nr. 22/1991 um samvinnufélög, lög nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur og lög nr. 19/1988 um sjálfseignarstofnanir.

Þrátt fyrir þessa lagaumgjörð þá er engu að síður talið að viðkomandi félög séu einkaréttarleg félög, enda hafa þau töluvert svigrúm til að ákvarða sjálf, í eigin samþykktum, uppbyggingu og starfsemi félagsins.

Lífeyrissjóðir eru almennt stofnaðir af einkaaðilum, oft samtökum atvinnurekenda og launafólks, án nokkurrar íhlutunar opinberra aðila. Almennt má segja að hlutverk sjóðanna sé að tryggja sjóðsfélögum eða eftirlifandi mökum þeirra og börnum, lífeyri ef/þegar vinnutekjur bregðast vegna elli, örorku eða fráfalls sjóðsfélaga.

Í máli fyrir Bæjarþingi Reykjavíkur, sem dæmt var 20. apríl 1990, og síðar verður vikið nánar að, kom fram af hálfu lífeyrissjóðs að hann taldi skyldur sínar snúa að sjóðsfélögum og fjölskyldum þeirra.

Hlutverk sitt rækja lífeyrissjóðirnir á þann hátt að sjóðsfélagar greiða tiltekin iðgjöld til sjóðanna, auk þess sem atvinnurekendur greiða ákveðið mótframlag við iðgjöld starfsmanna sinna sem eru sjóðsfélagar í viðkomandi sjóði. Með þessu móti er stefnt að sjóðsmyndun, en lífeyrissjóðunum er falið að ávaxta iðgjöldin meðan sjóðsfélagar hafa vinnutekjur. Greiðslur þessar eru inntar af hendi í samræmi við ákvæði í reglugerð þess lífeyrissjóðs sem sjóðsfélagi á að greiða til.

Sjóðirnir setja sér sjálfir starfsreglur, sem ganga yfirleitt undir nafninu reglugerð, og skulu þær staðfestar af fjármálaráðuneytinu sbr. 2. gr. laga 55/1980. Hvorki verður af lögnum né reglugerð um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda nr. 194/1981 dregin sú ályktun, að fjármálaráðherra hafi frumkvæðisrétt varðandi starfsreglurnar. Honum væri vart stætt á að neita undirritun vegna efnisákvæða slíkra starfsreglna, nema ákvæðin brytu beinlínis í bága við lög. Til stuðnings þessum lagaskilningi á hlutverki fjármálaráðuneytisins má benda á álit Umboðsmanns Alþingis 1992:91 (mál nr. 432/1991).

Í starfsreglum sjóðanna er kveðið á um heiti þeirra, heimilisfang og hlutverk. Þar er skilgreint hverjir geti orðið sjóðsfélagar, starfshættir sjóðsins, t.a.m. fyrirkomulag iðgjaldsgreiðslna og hvaða réttindi sjóðsfélagar öðlast. Þar kemur einnig fram hvernig stjórn skuli skipuð og starfssvið hennar. Í þeim eru fyrirmæli um vörslu fjármuna sjóðsins og ávöxtun iðgjalda. Að síðustu er þar yfirleitt að finna ákvæði um það, hvernig fara skuli með ágreining sjóðsfélaga og stjórnar og hvernig starfsreglunum verði breytt.

Starfsreglur sjóðanna eru ekki birtar í Stjórnartíðindum, þó svo að fjármálaráðherra staðfesti þær.

Lífeyrissjóðir hafa þannig öll einkenni einkaréttarlegra félaga. Þeir eru yfirleitt ekki stofnaðir með lögum, heldur stofnaðir á grunni eigin samþykktar, sem ekki eru birtar á neinn formlegan hátt. Sjóðunum er ætlað að starfa í lengri tíma, þeir hafa breytilega félagatölu og skipulagsbundna félagsstarfsemi (samþykktir, stjórn, aðalfund, (fulltrúafund)). Þessu til viðbótar má geta að iðgjöld sjóðsfélaga eru tekjuskattskyld, ef tekjur hans eru á annað borð yfir skattleysismörkum.

Í ritinu Lögbókin þín (útg. 1989) er komist svo að orði að lífeyrissjóðir séu flestir sjálfseignarstofnanir. Sama skoðun er uppi á teningnum í grein Arnljótar Björnssonar, prófessors, í 1.-2. tbl. Útljóts 1981 og kandidatsritgerð lögfræðinganna Halldórs Frimannssonar og Reynis Karlssonar frá 1982 er nefnist „Lífeyrissjóðir.“

Hér verður ekki tekin afstaða til þess hvort lífeyrissjóðir teljist til sjálfseignarstofnana, almennra félaga eða séu sérstakt form einkaréttarlegs félags. Hins vegar verður með hliðsjón af framangreindu að telja að lífeyrissjóðir, sem ekki eru stofnaðir með sérstökum lögum, teljist félag í einkaréttarlegum skilningi og mun umfjöllun hér á eftir snúa að þeim.

III. Mannréttindasáttmáli Evrópu

Með mannréttindum er yfirleitt átt við frelsisréttindi einstaklinga til að haga lífi sínu, skoðunum og athöfnum að eigin vild án þess að eiga á hættu afskipti og íhlutun ríkisins. Þessi réttindi einstaklingsins eru samofin lýðræðis-hugsjóninni, sem vestræn þjóðfélög byggja á, enda væri orðið „lýðræði“ innantómt, ef mannréttindi eins og skoðanafrelsi, tjáningarfrelsi, félagafrelsi, fundafrelsi og kosningaréttur nytu ekki verndar.

Rætur mannréttinda má rekja til kenninga náttúruaréttar á 17. og 18. öld, sem voru í meginatriðum á þá leið, að mönnum væru samkvæmt eðli sínu og heilbrigðri skynsemi ásköpuð viss réttindi, sem valdhafar ríkisins mættu aldrei skerða. Þessar skoðanir komu síðan fram í réttindayfirlýsingu ríkja Norður Ameríku í kringum 1776 og frönsku mannréttindayfirlýsingunni 1789.

Mannréttindaákvæði þessi urðu öðrum þjóðum fyrirmynd og voru sett í sérstakar réttindaskrár borgaranna, sem nefndar voru stjórnarskrár. En þar var einnig kveðið á um stjórnskipulag viðkomandi ríkis.

Íslendingar fengu sína stjórnarskrá árið 1874 og er þar sérstakur kafli sem verndar mannréttindi. Hafa ákvæði stjórnarskrárinnar staðið óbreytt að efni til síðan 1874, en þessi ákvæði voru efnislega samhljóða stjórnarskrá Dana (Grundloven) frá árinu 1849.

Við tálkun mannréttindaákvæða verður að hafa forsögu þeirra hugfasta og minnast þess að þeim var ætlað að setja ríkisvaldinu og handhöfum þess takmörk. Þetta var gert einstaklingnum til verndar, en ákvæðin höfðu mótast í baráttu einstaklinganna við ofurvald ríkisins.

Á síðustu áratugum hefur virðing fyrir mannréttindum farið vaxandi og menn hafa ekki látið sér nægja að vernda mannréttindi einungis í stjórnarskrám ríkja sinna. Eftir seinni heimsstyrjöldina varð mönnum ljós nauðsyn þess að þjóðir heimsins gerðu sameiginlegt átak til að vernda mannréttindi og fyrirbyggja það að þau væru fótum troðin.

Árið 1948 samþykkti allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna sérstaka mannréttindayfirlýsingu. Í inngangi hennar er m.a. vísað til þess, að með sáttmála Sameinuðu þjóðanna hafi aðildarríkin skuldbundið sig til þess að virða mannréttindi og því sé nauðsynlegt að allar þjóðir leggi sama skilning í það hver þessi réttindi séu. Yfirlýsingunni var ekki ætlað að hafa bindandi áhrif að þjóðarétti fyrir aðildarríkin, heldur vera þeim til leiðsagnar og skuldbinda þau siðferðilega til að haga lagasetningu sinni ekki í andstöðu við yfirlýsinguna.

Þann 5. maí 1949 mynduðu V-Evrópuríki með sér Evrópuráðið, sem hafði það hlutverk að stuðla að aukinni samvinnu aðildarríkja og efla mannréttindi innan þeirra. Til að ná því markmiði samþykkti það mannréttindasáttmála, þar sem mælt er fyrir um vernd mannréttinda og útræði til þess að tryggja það að réttindin séu virt.

Ísland gerðist aðili að Evrópuráðinu þann 7. mars 1950 og fullgilti Mannréttindasáttmálann þann 19. júní 1953, sbr. auglýsingu nr. 11/1954. Með því skuldbundu Íslendingar sig til þess að fara eftir Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), þannig að í löggjöf, stjórnarsýslu og dómssýslu væru réttindi skv. sáttmálanum virt. Einnig hafa Íslendingar viðurkennt Mannréttinda-dómstól Evrópu (MDE), en eitt af því sem er sérstakt við MSE er að hann tryggir einstaklingum möguleika á því að leita réttar síns fyrir alþjóðlegum dómstóli, ef þeir telja ríki brjóta á sér gegn ákvæðum sáttmálans.

MSE er þjóðréttarsamningur, en slíkir samningar eru ýmist á milli tveggja eða fleiri ríkja eða milli ríkis (ríkja) og alþjóðastofnunar (stofnana) og eiga að skapa réttindi og skyldur innbyrðis milli samningsaðila, án þess að þurfa endilega að hafa bein áhrif á réttarstöðu þegna viðkomandi ríkja.

MSE felur þannig fyrst og fremst í sér skuldbindingar á milli aðildarríkjanna um að þau muni virða þau mannréttindi sem kveðið er á um í samningnum. Hvernig ríkin hrinda þessari vernd í framkvæmd er lagt á vald hvers og eins aðildarríkis í samræmi við réttarskipun þess.

Aðildarríki MSE fara ólíkar leiðir við að efna skuldbindingar skv. samningnum vegna mismunandi reglna um samband þjóðréttarsamninga og landsréttar. Í sumum ríkjum er byggt á því að reglur þjóðréttarsamninga verði sjálfkrafa hluti af landsrétti, en í öðrum er gengið út frá því að reglur þjóðaréttar verði ekki hluti af landsrétti nema þær séu lögfestar sérstaklega. Þegar fyrrnefndur háttur er hafður á, er unnt að bera þjóðréttarsamning fyrir sig eins og hverja aðra réttarreglu í dómsmáli í viðkomandi ríki. Þegar um hið síðarnefnda er að ræða, hefur almennt verið talið að ákvæði þjóðaréttar-

samninga verði aðeins notuð sem röksemd fyrir tiltekinni túlkun á lagaákvæðum.

Þau aðildarríki MSE, þar sem þjóðréttarsamningar öðlast ekki sjálfkrafa lagagildi, verða engu að síður að uppfylla skuldbindingar sínar gagnvart öðrum samningsaðilum með því að tryggja að landsréttur þeirra stangist ekki á við samninginn. Þetta er gert á þrennan hátt:

1. Með því að aðlaga landsréttinn að þjóðréttarskuldbindingunum á þann hátt að breyta þeim lagaákvæðum sem stangast á við skuldbindingarnar.
2. Með því að setja sérstök lög þar sem sáttmálinn í heild eða efnisákvæði hans eru lögfest.
3. Gera hvorki 1. né 2. heldur treysta á að slíkt gerist á þann hátt að dómstólar túlki landsrétt til samræmis við þjóðréttarskuldbindingarnar, þegar slíkt er mögulegt við lögskýringu.

Hér á landi hefur verið talið að þjóðréttarsamningar verði ekki sjálfkrafa hluti landsréttar, heldur þurfi sérstaklega að lögfesta þá, eða einstök ákvæði þeirra, á stjórnskipulegan hátt.

Við fullgildingu Íslands á MSE, þótti ekki ástæða til þess að lögfesta ákvæði hans, þar sem talið var að réttindi skv. honum væru „beinlínis veitt borgurunum berum orðum í íslenskri löggjöf, að nokkru leyti í sjálfri stjórnarskránni, eða þá að það eru slík grundvallaréttindi að þau eru talin felast í meginreglum íslenskra laga...“ svo vitnað sé í Bjarna Benediktsson, utanríkisráðherra, í umræðum á Alþingi um fullgildingu sáttmálans árið 1951.

Hvort sem þetta hefur verið rétt eða ekki á þeim tíma, hefur löggjöf tekið miklum breytingum frá 1951 og ekki er vitað hversu vel hefur verið gætt að því að slík löggjöf samrýmdist skuldbindingum Íslands skv. MSE. Einnig verður að hafa í huga að á þeim áratugum, sem liðnir eru, hefur efnisinntak ákvæða MSE skýrst og túlkun þeirra jafnvel tekið breytingum.

Íslenskir dómstólar fylgdu lengi vel þeirri lagahefð að landsrétt skyldi skýra til samræmis við þjóðarétt, en þegar svigrúmi lögskýringar sleppti gengi landsréttur framur þjóðarétti ef þetta tvennt færi ekki saman. Má finna ýmsar dómsúrlausnir þar sem sagt er berum orðum að MSE hafi ekki lagagildi hérlendis og haggi því ekki íslenskum lagaákvæðum.

Á allra síðustu árum hefur hins vegar mátt merkja verulega breytingu á dómaframkvæmd hvað þetta varðar.

Með dómi Hæstaréttar 1990:2 var ómerktur dómur undirréttar í sakamáli, á þeirri forsendu að dómarrinn hefði verið fulltrúi sýslumanns, en sýslumanns-embættið hafði bæði farið með rannsókn sakamálsins og dæmt það. Þetta taldi Hæstiréttur stangast á við 6. gr. MSE, sem kveður á um rétt manna til að fá leyst úr máli sínu fyrir óvilhöllum dómara. Taldi Hæstiréttur að dómarafulltrúanum hefði borið að víkja sæti þar sem hann hefði ekki getað litið án hlutdrægni á málavöxtu.

Með þessum dómi breytti Hæstiréttur áratuga túlkun lagaákvæða og gekk í berhögð við tvo nýlega eigin dóma (HRD 1985:1290 og HRD 1987:356),

þar sem um sama sakarefni var sagt að MSE hefði ekki lagagildi héraðs og breytti því ekki lögbundinni skipan hér á landi. Í kjölfar dómsins gengu nokkrir dómur í sambærilegum málum fyrir Hæstarétti þar sem niðurstaðan var sú sama.

Í dómi Hæstaréttar 1990:92 voru málavextir þeir að maður hafði setið í gæsluvarðhaldi við rannsókn sakamáls. Að rannsókn lokinni var höfðað opinbert mál á hendur manninum og var dómari í undirrétti sá sami og hafði leyst úr kröfunni um gæsluvarðhald.

Hæstiréttur vitnaði til MSE, en skv. 6. gr. samningsins á maður sem sakaður er um refsiverða háttsemi rétt á réttlátri málsmeðferð fyrir óhlutdrægum dómara. Var dómur undirréttar staðfestur með þeim rökum, að skýra yrði íslenskar lagareglur um hæfi dómara með tilliti til MSE.

Í dómi Hæstaréttar 1992:174 var leyst úr sakamáli þar sem hinn ákærði var ekki fær um að tjá sig á íslenska tungu. Hafði maðurinn notið aðstoðar dóm túlks við meðferð málsins. Samkvæmt þágildandi lögum (nr. 74/1974) taldist kostnaður af störfum dóm túlks til sakarkostnaðar og átti því að leggjast á ákærða ef sakfelling ætti sér stað. Maðurinn var sakfelldur en dómurinn tók fram að skýra yrði áður nefnd lög til samræmis við MSE og var kostnaður af störfum dóm túlks í málinu lagður á ríkissjóð, en sakarkostnaður að öðru leyti á ákærða.

Í dómi Hæstaréttar 1992:401 var leyst úr kröfum ákærvaldsins um refsingu vegna meiðyrða gagnvart opinberum starfsmanni í blaðagrein. Ummæli í blaðagreininni voru talin varða við 108. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 en tekið var fram að við skýringu á þessu ákvæði yrði að hafa hliðsjón af 72. gr. stjórnarskrárinnar um vernd prentfrelsis. Segir síðan: „Þessi lagaákvæði ber og að skýra með tilliti til þeirra skuldbindinga um vernd æru, persónu- og tjáningarfrelsis í alþjóðlegum mannréttindasáttmálum sem íslenska ríkið hefur fullgilt.“

Eins og áður var sagt og sjá má af þeim dómum, sem hér hafa verið raktir, hefur Hæstiréttur í auknum mæli tekið tillit til ákvæða MSE. Í tveimur fyrstu dómunum viku hann algerlega frá fyrri skýringum um vanhæfi dómara til að fara með mál og breytir þannig í raun inntaki laga frá því sem áður hafði verið gildandi réttur.

Í málinu um kostnað vegna dóm túlksins viku hann í raun til hliðar beinum fyrirmælum í gildandi lögum og í síðastnefnda dómnum tekur rétturinn það fram, að skýra verði ákvæði laga og stjórnarskrár með tilliti til MSE.

Um þetta segja höfundar frumvarps um lögtöku MSE í greinargerð á bls. 83: „Þannig er ljóst að Hæstiréttur hefur ekki aðeins tekið upp ákvæðnari stefnu um að skýra landsrétt til samræmis við þjóðréttarskuldbindingar ríkisins samkvæmt mannréttindasáttmálanum, jafnvel þótt með því sé horfið frá langvarandi dómvenju um skýringu á settum lagareglum, heldur hefur verið gengið lengra og talið fært að víkja í raun til hliðar settri lagareglu sem

samrýmist ekki ákvæðum sáttmálans. Með þessu hafa verið gefin fordæmi um rúmar heimildir dómstóla til að laga landsrétt að þjóðréttarskuld-bindingum ríkisins samkvæmt mannréttindasáttmálanum.“

Í grein í Tímariiti lögfræðinga frá 1990, heldur Ragnar Aðalsteinsson hrl., því fram að dómur Hæstaréttar 1990:2 feli það í sér, að ákvæði alþjóðlegra mannréttindasáttmála, sem Ísland hafi fullgilt, séu hluti landsréttar. Segir Ragnar að skv. dómnum verði þau ákvæði landslaga sem eru ósambýðanleg þeim sáttmálum að vika.

Eins og fram kom í upphafi hefur MSE nú verið lögtekinn hérlendis og gildir nú sem lög nr. 62/1994.

IV. 11. gr. MSE

Vernd félagafrelsis er að finna í 11. gr. MSE, en ákvæði greinarinnar er svohljóðandi:

1. Rétt skal mönnum að koma saman með friðsömum hætti og mynda félög með öðrum, þar á meðal að stofna og ganga í stéttarfélög til verndar hagsmunum sínum.

2. Eigi skulu réttindi þessi háð öðrum takmörkunum en þeim, sem mælt er í lögum og nauðsynlegar eru í lýðfrjálsu þjóðfélagi vegna öryggis almennings eða ríkis, til að koma í veg fyrir óspektir eða glæpi, til verndar heilbrigði og siðgæði eða til að vernda réttindi og frelsi annarra. Ákvæði þessarar greinar skulu eigi vera því til fyrirstöðu, að löglegar takmarkanir séu settar við því, að herliðar, lögreglumenn eða stjórnarstarfsmenn njóti þessara réttinda.

Í umfjöllun um félagafrelsi hefur tíðkast að gera greinarmun á svokölluðu jákvæðu og neikvæðu félagafrelsi. Er þá talið að í jákvæða félagafrelsinu felist réttur til að stofna eða ganga í félag, en hið neikvæða félagafrelsi verndi rétt manna til að standa utan félaga og ganga úr félagi.

Með öðrum orðum má segja, að í hinu jákvæða félagafrelsi felist réttur einstaklingsins til þess að starfa í félagi við aðra menn með það að markmiði að vernda sameiginlega hagsmuni eða vinna að sameiginlegum markmiðum, án takmarkana opinberra stjórnvalda.

Hið neikvæða félagafrelsi tryggir hins vegar þann rétt einstaklingsins að vera ekki settur á sama bás og aðrir einstaklingar, sem hann er ekki sammála eða hafa markmið eða viðhorf sem honum eru ekki að skapi, og þannig séu persónulegar skoðanir hans einnig verndaðar gegn yfirgangi.

Hvort orðið félagafrelsi nái til beggja þessara þátta, ellegar hvort jákvætt frelsi feli hið neikvæða í sér af rökbundinni nauðsyn, hafa menn ekki verið á eitt sáttir. Í því efni hefur þó verið bent á að félagafrelsi hljóti alltaf, a.m.k. að einhverju leyti, að fela í sér valfrelsi, ef um eiginlegt frelsi á að vera að ræða, sbr. dóm MDE í svokölluðu British Rail máli.

Í 2. mgr. 20. gr. Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna er tekið fram berum orðum, að engan mann megi neyða til að vera í félagi.

Í upphafsyfirlýsingu MSE kemur fram, að aðildarríkin hafi við gerð samningsins haft í huga Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna og við

gerð sáttmálans kom til greina að veita „neikvæða félagafrelsinu“ jafn afdráttarlausu vernd. Þessu var þó sleppt af pólitískum ástæðum, þar sem á þeim tíma voru aðildarskyldu- og forgangsréttarákvæði mjög algeng á vinnumarkaði í Evrópu. Treystu ríkisstjórnir ýmissa Evrópuríkja sér ekki til þess að hreyfa við svo viðkvæmu máli og valda óróa á vinnumarkaði. Er líklegt að nýgenginn ófriður í Evrópu og óvissuástand vegna kalda stríðsins hafi ráðið þar miklu.

Allt að einu verður að telja, að stofnunum Evrópuráðsins hafi verið falið að ákveða inntak félagafrelsisákvæðis MSE og hversu ríka vernd ákvæðið veiti. Þessa ályktun má t.a.m. draga af dómi MDE í máli Sigurðar A. Sigurjónssonar gegn Íslandi, nefnt Leigubílstjóramálið, (dómur 30. júní 1993).

Tvö mál fyrir MDE hafa verið leiðandi við að skýra 11. gr. MSE og svara þeirri spurningu, hvort neikvætt félagafrelsi felist almennt í félagafrelsi. Annars vegar er um að ræða hið svonefnda British Rail-mál (dómur 13. ágúst 1981) og Leigubílstjóramálið (dómur 30. júní 1993).

Einnig má nefna tvö álit Mannréttindanefndar Evrópuráðsins varðandi félagafrelsi, en í máli nr. 11005/84 sagði nefndin, að almennt séð fæli félagafrelsi í sér frelsi til að ganga ekki í félag eða taka ekki þátt í félagi. Í álti hennar í máli nr. 4072/69 sagði, að í grundvallarhugmyndum um félagafrelsi, fælist einnig réttur til að vera ekki í félagi með öðrum.

Í British Rail-málinu voru málavextir þeir að þrír menn voru reknir frá bresku jámbrautunum fyrir að neita að vera í stéttarfélagi, en í gildi voru eins konar forgangsréttarákvæði. Í dóminum var tekið fram, að ekki væri nauðsynlegt að svara spurningunni almennt hvort að neikvætt félagafrelsi fælist í 11. gr. Hins vegar minnti dómurinn á það, að frelsi fæli í sér ákveðið valfrelsi. Dómurinn sagði einnig, að þó að almennt ákvæði um vernd hins neikvæða félagafrelsis hafi ekki verið tekið inn í MSE, leiddi það ekki til þess að hið neikvæða félagafrelsi félli gersamlega utan ramma 11. gr. og að hvers konar nauðung til að ganga í stéttarfélag væri samrýmanleg tilgangi þess. Ef svo væri talið, væri ráðist að rótum þess frelsis sem markmið greinarinnar væri að vernda.

Í viðbótaráliti dómaranna (concurring opinion) segir síðan: „In fact, as we understand article 11, the negative aspect of freedom of association is necessarily complementary to, a correlative of and inseparable from its positive aspect. Protection of freedom of association would be incomplete if it extended to no more than the positive aspect. It is one and the same right that is involved.“

Í Leigubílstjóramálinu er afstaða MDE enn afdráttarlausari, en dómurinn segir beinlínis að líta verði svo á að hið neikvæða félagafrelsi felist í 11. gr., eða með orðum dómsins sjálfs: „Accordingly, Article 11 must be viewed as encompassing a negative right of association.“

Í dómi MDE í Leigubílstjóramálinu eru engir fyrirvarar, heldur er túlkunin afdráttarlaus. Því verður að telja hafið yfir allan vafa að 11. gr. MSE verndar neikvætt félagafrelsi. Þessi skilningur á dóminum kemur m.a. fram í nýlegri skýrslu sérfræðinganeftdar Evrópuráðsins um framkvæmd á Félagsmálasáttmála ráðsins. (Sjá um þetta efni „Skýrslu félagsmálaráðherra, Jóhönnu Sigurðardóttur, til Alþingis um 80. Alþjóðavinnuumálagið í Genf 1993“ á bls. 40.)

Í dómi MDE í Leigubílstjóramálinu segir að ekki sé nauðsynlegt fyrir dómurinn að þessu sinni að ákveða hvort ákvæðið veiti hinu neikvæða félagafrelsi jafnmikla vernd og því jákvæða. Þetta er skiljanlegt, þar sem dómurinn þarf þess ekki, niðurstaðan liggur fyrir. Það verður þó að telja rökrétt að ætla að verndin sé jafnrík, þegar dómstóllinn hefur staðfest það jafn afdráttarlaust að 11. gr. MSE innihaldi hið neikvæða frelsi. Í þessu sambandi má benda á að í British Rail-málinu taldi dómurinn ekki nauðsynlegt að svara þeirri spurningu hvort neikvætt félagafrelsi fælist í 11. gr. þó rökstuðningur og úrlausn hans bæri þá afstöðu með sér. Þegar á það reyndi síðar (þ.e. í Leigubílstjóramálinu) var niðurstaðan hins vegar afdráttarlaus.

Niðurstaðan er því sú að 11. gr. MSE verndi hið svokallaða „neikvæða félagafrelsi.“ Til þess að einstaklingarnir geti notið slíks frelsis er ljóst, að aðildarríkjum MSE ber skylda til að tryggja að löggjöf þeirra sé þannig úr garði gerð, að hún líði ekki brot á því félagafrelsi sem sáttmálinn (skv. túlkun MDE) verndar. Þannig bera aðildarríkin þá skyldu að löggjöfin tryggi það að hvorki ríkisvaldið né einstaklingar (eða samtök þeirra) geti raskað því frelsi sem verndað er með 11. gr. MSE.

Þessu til viðbótar er rétt að vekja athygli á alþjóðlegri þróun varðandi vernd hins svokallaða „neikvæða félagafrelsis“ til viðbótar við 2. mgr. 20. gr. Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna og 11. gr. MSE.

Í 5. gr. Félagsmálasáttmála Evrópuráðsins (augl. 3/1976) er kveðið á um félagafrelsi. Samkvæmt orðanna hljóðan verndar ákvæðið einungis réttinn til þess að stofna og ganga í félög. Hins vegar hefur sérfræðinganefnd Evrópuráðsins, sem skipuð er úr hópi „óháðra og einstaklega réttsýnna sérfræðinga, sem eru viðurkenndir kunnáttumenn á sviði félagsmála á alþjóðavettvangi“ talið að ákvæðið verndaði einnig rétt manna til þess að standa utan félaga. Hefur sérfræðinganefndin ítrekað gert athugasemdir við það fyrirkomulag sem gildir á íslenskum vinnumarkaði, hvað varðar óbeina skylduáðild að stéttarfélögum m.a. með forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum, síðast með skýrslu sinni frá því í febrúar 1994.

Í 11. gr. yfirlýsingar um félagsleg grundvallarréttindi launafólks innan ESB, frá 9. desember 1989, er hið neikvæða félagafrelsi verndað berum orðum. Við gerð samningsins um hið Evrópska efnahagssvæði, gáfu EFTA-ríkin, þar á meðal Ísland, yfirlýsingu, þar sem segir m.a. að ríkisstjórnir EFTA-ríkjanna viðurkenni mikilvægi þess að tryggja félagsleg grundvallarréttindi launþega á öllu EES-svæðinu og að þau „...styðja meginreglur og grundvallarréttindi sem ákvörðuð eru í félagslegri réttindayfirlýsingu vegna launþega frá 9. desember 1989...“

Búist er við að yfirlýsing ESB frá 9. desember 1989 hafi mikil áhrif á vinnurétt innan ESB og verður að telja að yfirlýsing EFTA-ríkjanna feli a.m.k. í sér síðferðilegar skuldbindingar.

V. Falla lífeyrissjóðir undir 11. gr. MSE?

Við skýringu á 11. gr. MSE hefur verið litið svo á, að opinberar stofnanir eða samtök sem vernda ekki aðeins hagsmuni meðlima sinna heldur einnig ákveðna opinbera hagsmuni séu ekki félög í skilningi 11. gr. Með því er átt

við að viðkomandi félög séu stofnuð með lögum eða falin með lögum einhver tiltekin umsýsla, sem almennt má flokka undir starfsemi hins opinbera.

Þetta kom skýrt fram í Læknamálinu svokallaða fyrir MDE (dómur 23. júní 1981), en þar var talið að læknasamtök, sem stofnuð voru með lögum af ríkinu og höfðu það hlutverk (gagnvart ríkinu) að tryggja eftirlit með siðferði og tryggja heiður, þagmælsku og virðingu félaga sinna, væru ekki „félög“ í skilningi 11. gr. MSE.

Í ritinu „Theory and Practice of the European Convention on Human Rights“ setja þeir van Dijk og van Hoof fram þá skilgreiningu, að samtök, sem eru stofnuð með löggjöf og ráðast af henni um skipulag og starfsemi, teljist ekki til einkaréttarlegra félaga, ef markmið þeirra er ekki einungis að gæta hagsmuna þátttakenda, heldur einnig almannahagsmuna.

Með vísan til þess sem fyrr sagði í kafla II, verður að telja að lífeyrissjóðir skv. íslenskum lögum séu félög einkaréttarlegs eðlis og hafi sömu eða svipaða stöðu og stéttarfélög gagnvart MSE, en þau eru talin upp ex tuto í 1. mgr. 11. gr. sáttmálan.

Þó svo að sett hafi verið lög, sem skylda menn til greiðslu í lífeyrissjóð, upplýsingar um lífeyrisréttindi séu skráð á einum stað og nýleg lög kveði á um hvernig ársreikningum og endurskoðun skuli vera háttáð, þá er þar með ekki hægt að segja að lífeyrissjóðum hafi verið falin tiltekin opinber umsýsla. Ef svo væri talið, mætti allt eins halda því fram að hið sama ætti við um verkalýðsfélög, en um starfsemi þeirra hefur verið sett mun heildstæðari löggjöf (l. 80/1938), rík skylda er til greiðslu félagsgjalda (6. gr. l. 19/1979) auk óbeinnar skylduáðildar skv. forgangsréttarákvæðum kjarasamninga.

Lífeyrissjóðir falla ekki undir skilgreiningu van Dijk og van Hoof um almannafélög sem hér var vitnað til. Ástæður þessa eru eftirfarandi:

1. Almenn löggjöf um sjóðina er rammalöggjöf, svipað og um hlutafélög, stéttarfélög eða tryggingafélög, sem felur einstökum sjóðum ekki neina sérstaka umsjónar- eða eftirlitsskyldu, sem hið opinbera myndi annars sjá um. Sjóðirmir eru stofnaðir án afskipta hins opinbera, þeir ákveða sjálfir hverjir geta orðið sjóðsfélagar og hvaða réttindi fylgja sjóðsaðild og að síðustu ráða þeir sjálfir skipulagi sínu og starfsemi.
2. Markmið sjóðanna er að gæta hagsmuna sjóðsfélaga og í flestum tilvikum náninna skyldmenna þeirra. Þeir hafa því ekki fremur en tryggingafélög sérstök almannahagsmunasjónarmið að baki. Vissulega má fallast á að það kunni að vera í þágu almannahagsmuna að fólk leggi fyrir til elliáranna en það er hægt að gera án þess að skylda fólk til aðildar að ákveðnu félagi. Slíkum sparnaði í þágu almannahagsmuna má koma á með almennu lagaboði og gefa fólk síðan færi á að ávaxta þennan „skyldusparnað“ hjá félögum sem uppfylla ákveðin almenn skilyrði, t.a.m. um eigið fé.

VI. Undanþáguákvæði 2. mgr. 11. gr. MSE

Í 2. mgr. 11. gr. MSE er að finna undantekningarreglu sem heimilar skerðingu á þeim rétti sem 1. mgr. veitir, í sérstökum tilvikum. Hér er um undantekningu að ræða frá skýrri og afdráttarlausri meginreglu, sem verndar

mikilsverð réttindi einstaklinga, og þegar af þeirri ástæðu verður að skýra 2. mgr. þröngt.

Orð 2. mgr. gefa einnig tilefni til þröngrar túlkunar, en þar segir m.a., að takmarkanir á félagafrelsinu verði að vera „nauðsynlegar í lýðfrjálsu þjóðfélagi vegna öryggis almennings eða ríkis“ eða „til að vernda réttindi og frelsi annarra.“

Með orðunum „nauðsynlegt í lýðfrjálsu þjóðfélagi“ er átt við, að meta verður í hverju tilviki, hvort jafnvægi sé á milli réttinda einstaklingsins annars vegar og hagsmuna samfélagsins af röskun þessara réttinda hins vegar. Hér er verið að undirstrika þá meginreglu, að ef heimilt er að ganga á mannréttindi einstaklinga af hálfu ríkisvaldsins, þá verði sterk rök að liggja að baki, svo að slíkt sé réttlætanlegt.

Í bókinni „The Application of the European Convention of Human Rights“ bendir J.E.S. Fawcett á það að orðið „nauðsynlegt“ (necessary) í 2. mgr. 11. gr. sé ekki jafn rúmt og orðin „gagnlegt“ (useful) eða „æskilegt“ (desirable).

Í málinu *Handyside* gegn Bretlandi (dómur 7. desember 1976), sagði MDE að röskun mannréttinda yrði að byggjast á *brýnum* þjóðfélagslegum þörfum.

MDE hefur einnig talið að við skýringu á þessum orðum þurfi að gæta meðalhófs, en með því er átt við að jafnvægi sé á milli þeirrar aðferðar, sem er beitt við röskunina, og þess takmarks, sem henni er ætlað að ná. (Sjá hið svonefnda „Belgian Linguistic Case,“ dómur 23. júlí 1968). Einnig verður að telja, að gera verði þá sjálfsgöðu kröfu, að röskunin sé aldrei meiri en nauðsynlegt er í hverju tilviki.

Í *British Rail*-dóminum var niðurstaðan sú, að réttindi og hagsmunir annarra félagsmanna í stéttarfélögum, gætu ekki réttlætt þá röskun sem kærendur hefðu orðið fyrir.

Dómurinn taldi, að það hefði á engan hátt hindrað stéttarfélögin að berjast fyrir hagsmunum félagsmanna sinna, þótt menn væru ekki neyddir til að ganga í félögin. Talið var að röskunin á hagsmunum kærenda hefði gengið lengra en nauðsynlegt var og ekki væri jöfnuður á milli röskunar og markmiða. M.a. vegna þessa þótti 2. mgr. ekki eiga við.

Þegar þetta er virt, verður varla talið, að það sé nauðsynlegt í lýðfrjálsu þjóðfélagi að skylda menn til aðildar að tilteknum lífeyrissjóði og afnema þannig valfrelsi einstaklinganna. Þó svo að halda megi því fram, að slíkt væri gagnlegt eða æskilegt yrði það varla talið nauðsynlegt.

Það er vart hægt að halda því fram að það sé „brýn þjóðfélagsleg þörf“ á að skylda menn til að vera í tilteknum lífeyrissjóði, sbr. *Handyside*-dóminn.

Þar fyrir utan verður það varla talið nauðsynlegt vegna öryggis almennings eða ríkisins né heldur til þess að vernda frelsi eða réttindi annarra. Verður ekki séð að því væri stefnt í hættu, ef valfrelsi um sjóð ríkti um ávöxtun lífeyrissparnaðar. Má í þessu sambandi vísa til afstöðu MDE í *British Rail*-dóminum og benda á að skylda mætti almenning til þess að leggja fé til hliðar til elliáranna og ávaxta það hjá aðilum sem uppfylltu einhver lágmarksstarfsskilyrði. Þetta er hægt án þess að afnema valfrelsi manna og skylda menn

til þátttöku í félagi, þar sem þeir kunna ef til vill að vera ósammála fjárfestingarstefnu eða eignaraðild viðkomandi félags að ákveðnum fyrirtækjum.

Slík röskun á þeim mannréttindum, sem felast í félagafrelsi, með skyldu- aðild að tilteknum lífeyrissjóði, er meiri en nauðsynlegt getur talist til þess að ná því markmiði, að allir njóti sambærilegs réttar til lífeyris á elliárum. Hún felur í sér ójafnvægi á milli aðferðarinnar og takmarksins, aðferðin er mun harkalegri gagnvart einstaklingnum en nauðsynlegt er til þess að fá fólk til að leggja fyrir til elliáranna.

Benda má á í þessu sambandi, að þrátt fyrir skylduáðildina skv. núverandi lögum hafa sjóðimir svigrúm til að ákveða sjálfir, hvernig lífeyrisréttindum sjóðsfélaga skuli háttað. Einnig er fjárhagsstaða sjóðanna mismunandi og þar af leiðandi greiðslugeta þeirra. Þannig er nú þegar fyrir hendi ákveðið ójafnvægi.

Niðurstaðan er því sú, að lífeyrissjóðir teljast til félaga í skilningi 1. mgr. 11. gr. MSE og skerðing á því félagafrelsi, sem verndað er með 1. mgr., verður ekki rökstutt, hvað varðar lífeyrissjóðina, með tilvísun til undanþágu- ákvæðis 2. mgr. 11. gr.

VII. 73. gr. stjórnarskrárinnar

Félagafrelsi er verndað af íslensku stjórnarskránni í 73. gr., en þar segir:

Rétt eiga menn á að stofna félög í sérhverjum löglegum tilgangi, án þess að sækja þurfi um leyfi til þess. Ekkert félag má leysa upp með stjórnarráðstöfun. Þó má banna félag um sinn, en þá verður þegar að höfða mál gegn félaginu, til þess að það verði leyst upp.

Ákvæðið hefur staðið óbreytt að efni til frá fyrstu stjórnarskrá Íslands, „Stjórnarskrá um hin sjerstaklegu málefni Íslands,“ frá árinu 1874. Þaðan var ákvæðið komið úr stjórnarskrá Dana (Grundloven) frá 1849.

Greinarhöfundur er ekki kunnugt um nein gögn sem leitt geta í ljós með óyggjandi hætti vilja eða tilgang stjórnarskrárgjafans með ákvæðinu. Hins vegar ber að hafa í huga að ákvæðinu var í upphafi beint gegn afskiptum hins opinbera af félagsstofnun og var ætlað að vernda einstaklinginn gegn takmarkandi íhlutun stjórnvalda.

Hæstiréttur Íslands hefur einu sinni fjallað um mál, þar sem beinlínis var tekist á um, hvort hið svonefnda „neikvæða félagafrelsi“ væri verndað af 73. gr. stjórnarskrárinnar. Þetta var í svonefndu Leigubílstjóramáli:

HRD 1988:1532. Málavextir voru þeir, að til þess að fá atvinnuleyfi sem leigubílstjóri var mönnum gert skylt að vera félagar í sérstökum staðbundnum félögum bifreiðastjóra. Leigubílstjóri nokkur vildi ekki una þessu og neitaði að eiga aðild að félaginu og greiða félagsgjöld, en það leiddi til þess að hann var sviptur atvinnuleyfinu. Bílstjórinn fór í mál og taldi m.a. brotið gegn 73. gr., þar eð ákvæðið verndaði hið neikvæða félagfrelsi.

Um þetta segir Hæstiréttur, að ákvæði hafi verið sett til þess að vernda rétt þegnanna til að stofna félög án fyrirfram leyfis stjórnvalda. Ákvæðinu hafi

aðeins verið ætlað að tryggja félagsstofnunina sem slíka, en ekki rétt manna til að standa utan félaga. Segir dómstóllinn að áfrýjandi (leigubílstjórinn) hafi ekki sýnt fram á, að ósamræmi sé milli 73. gr. stjórnarskrárinnar og ákvæða alþjóðasamþykktta. Síðan segir Hæstiréttur:

Verður ekki fallist á þá skoðun áfrýjanda, að efni standi nú til að skýra þessa grein stjórnarskrárinnar svo, að hún mæli fyrir um rétt manna til að neita að ganga í félag eða að vera félagi.

Tvennt er athyglisvert í þessum dómi með hliðsjón af niðurstöðu MDE í sama máli, en það eru orð Hæstaréttar um það, að *ekki hafi verið sýnt fram á ósamræmi milli 73. gr. og alþjóðasamþykktta* og að ekki sé nú efni til að skýra ákvæðið þannig að það verndi hið neikvæða félagafrelsi.

Niðurstaða Hæstaréttar segir til um hvað telst vera gildandi réttur í landinu og því mætti ætla að öllu óbreyttu að íslenskir dómstólar teldu að 73. gr. verndaði ekki hið svokallaða „neikvæða félagafrelsi.“ Sú túlkun fær nokkra stoð í dómi sem féll í Hæstarétti í nóvember 1991 (HRD 1991:1807). Málið sem þar var til umfjöllunar sneri að Lífeyrissjóði leigubílstjóra og skyldu leigubílstjóra nokkurs til að greiða í sjóðinn. Hæstiréttur fjallaði að vísu ekkert um það, hvort skyldan stangaðist á við 73. gr. stjórnarskrárinnar, en það gerði hins vegar undirréttur. Sá dómur er einnig athyglisverður í ljósi dóms MDE í leigubílstjóramálinu.

BPR 23.04.1990 Málavextir voru þeir, að Lífeyrissjóður leigubílstjóra var í upphafi frjáls lífeyrissjóður án skylduaðildar, stofnaður árið 1971. Með lögum nr. 55/1980 var öllum gert að greiða í viðeigandi lífeyrissjóð og þar með var þessi tiltekni lífeyrissjóður ekki lengur frjáls sjóður. Stefndi, leigubílstjórinn, hafði hætt að greiða til sjóðsins í upphafi árs 1983. Hann hélt því fram, að skylda til greiðslu stangaðist á við 73. gr. stjórnarskrárinnar og reyndar 67. og 69. gr. hennar einnig. (Athyglisverð er sú málsástæða að sjóðurinn eigi ekki tryggan starfgrundvöll og geti ekki tryggt sjóðsfélögum eðlilegan og öruggan lífeyri, og hvernig undirréttur og Hæstiréttur taka á því). Einnig taldi leigubílstjórinn lög 55/1980 stangast á við 11. gr. MSE, þar sem hún verndaði rétt manna til að standa utan félaga.

Um þetta sagði dómariinn, að sú ótvíræða skylda til aðildar að lífeyrissjóði skv. lögum 55/1980, væri gerð í þeim tilgangi, að réttindanautn manna byggðist á sem jöfnustum forsendum. Væri slíkt ekki brot á 73. gr. eins og hún væri skýrð í íslenskum rétti. Varðandi MSE sagði dómariinn, að samningurinn hefði ekki lagagildi hérlendis, en síðan segir:

Ekki verður séð, að þessi grein samningsins veiti víðtækari vernd en 73. grein íslensku stjórnarskrárinnar, og því engin nauðsyn að skýra stjórnarskrárgreiningina með sérstakri hliðsjón af 11. gr. mannréttindasáttmálans.

Eins og áður sagði verður að telja að niðurstaða Hæstaréttar hverju sinni

feli í sér gildandi rétt um viðkomandi álitæfni þá stundina. Hins vegar er ekkert sem segir að sú niðurstaða geti ekki tekið breytingum, einkum ef ný lögfræðileg sjónarmið koma fram. Má í því sambandi minna á kúvendingu Hæstaréttar í afstöðu til MSE sem fram kom í HRD 1990:2 (miðað við HRD 1985:1290 og HRD 1987:356).

Við gerð og lögfestingu stjórnarskrárinnar er ekki hægt að sjá að inntak félagafrelsisins hafi sérstaklega vafist fyrir stjórnarskrárgjafanum, þannig að sérstök ástæða hafi þótt til að skýra félagafrelsisákvæðið.

Með hliðsjón af sögulegum uppruna þessa réttar er ljóst að menn voru að tryggja að hið opinbera bannaði ekki eða torvelaði á einhvern hátt, einstaklingunum að hafa með sér félagsskap.

Með öðrum orðum var verið að gæta þess að valdhafarnir reyndu ekki á einhvern hátt að koma í veg fyrir eða takmarka það, að félög störfuðu, sem voru þeim ekki að skapi, hvort heldur sem um væri að ræða stjórmmálafélög, atvinnufélög eða annars konar félög.

Það hefur sennilega ekki hvarflað að neinum sem vann að setningu dönsku stjórnarskrárinnar fyrir um 150 árum, að í framtíðinni myndu menn verða neyddir til að ganga í félög á einkaréttarsviðinu og með því jafnvel skyldaðir til að vinna gegn eigin áhugamálum, skoðunum eða hagsmunum.

Við skýringu á 73. gr. stjórnarskrárinnar er rétt að líta til annarra mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og þá þeirra ákvæða sem næst 73. gr. standa, bæði að efni og efnisskipan. Getur samhengi lagaákvæða oft gefið til kynna, hverju var ætlað að ná fram með setningu þeirra.

Félagafrelsisákvæði stjórnarskrárinnar er að finna í 73. gr., en í 72. gr. er fjallað um prentfrelsi og í 74. gr. um fundafrelsi.

Í 73. gr. segir, að menn eigi rétt á að stofna félög, 72. gr. segir að menn eigi rétt á að láta í ljós hugsanir sínar á prenti og 74. gr. segir að menn eigi rétt á að safnast saman vopnlausir.

Í öllum þessum greinum eru einstaklingunum veitt ákveðin réttindi. Réttindin eru mismunandi að efni til, en uppbygging ákvæðanna er hin sama og í öllum tilvikum er um mikilsverð mannréttindi að ræða sem eru mikilvæg fyrir lýðræðið.

Engum hefur enn komið til hugar að tala um jákvætt eða neikvætt prentfrelsi eða jákvætt eða neikvætt fundafrelsi. Enginn hefur haldið því fram að vegna þess að slíkt sé ekki bannað berum orðum í 72. eða 74. gr. stjórnarskrárinnar, þá megi af þeim sökum skylda menn til þess að láta ákveðnar skoðanir í ljós á prenti ellegar að skylda megi menn til þess að safnast saman. Verður að telja að að bæði 72. og 74. gr. veiti mönnum vernd gegn slíkri skyldu.

Telja verður að stjórnarskrárgjafinn hafi ekki ætlast til þess að vernd þeirra mannréttinda, sem 73. gr. kveður á um, ætti að vera minni en hliðstæðra ákvæða í 72. og 74. gr. stjórnarskrárinnar. Að öðrum kosti mætti neyða menn til virkrar þátttöku í félagi til stuðnings skoðunum sem þeir e.t.v. hafa ekki sjálfir eða eru jafnvel andsnúnir.

Það hlýtur að teljast bæði nauðsynleg og eðlileg afleiðing þess að menn megi stofna félög til að berjast fyrir hugðarefnum sínum, að ekki megi neyða menn til þátttöku í félagsskap. Þannig hafi menn einnig rétt til þess að sitja

hjá og til þess að velja og hafna; hafi einfaldlega valfrelsi. Að öðrum kosti nær félagafrelsið ekki þeim tilgangi sínum að tryggja mönnum réttinn til að ákveða sjálfir hvaða málefnum þeir leggja lið í félagi við aðra menn.

Þessi skýring á 73. gr. stjórnarskrárinnar fær stuðning í dómi MDE í Leigubílstjórámálinu, þar sem dómurinn túlkaði 11. gr. MSE á þann hátt, að greinin verndaði hið svonefnda „neikvæða félagafrelsi;“ að það væri innifalið í félagafrelsisákvæðinu.

Einn efnislegur munur er á 73. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. MSE að því leyti, að hvorugt ákvæðið víkur berum orðum að rétti manna til að standa utan félaga. Aðeins er talað um rétt manna til að stofna félög.

Í dómi Hæstaréttar 1988:1532 er sagt berum orðum, að ekki hafi verið sýnt fram á að ósamræmi sé milli 73. gr. og ákvæða alþjóðasamþykkt. Með dómi MDE í Leigubílstjórámálinu má segja, að þessi forsenda Hæstaréttar fyrir skýringu sinni á 73. gr. sé brostin.

Það sama var reyndar upp á teningnum í bæjarþingsdóminum 20. apríl 1990, en þar sagði dómarrinn, að 11. gr. MSE veitti ekki víðtækari vernd en 73. gr. stjórnarskrárinnar.

Fullyrða má að forsendur þessara tveggja dóma, séu brotnar vegna túlkunar MDE á 11. gr. MSE.

Einnig má benda á, eins og áður hefur verið rakið, að íslenskir dómstólar hafa á allra síðustu árum teygt sig mjög langt í þá veru að túlka landsrétt til samræmis við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands á sviði mannréttinda, einkum gagnvart MSE. Hefur þá engu skipt þótt slíkt stangist á við fyrri skýringar á lagaákvæðum. Má þar t.a.m. minna á dóm Hæstaréttar frá 5. mars 1992, bls. 401, þar sem sagði berum orðum, að skýra ætti 72. gr. stjórnarskrárinnar til samræmis við alþjóðlega mannréttindasáttmála. Einnig má minna á alþjóðlega þróun hvað varðar félagafrelsi, sem áður hefur verið minnst á. Að síðustu er rétt að hafa í huga, að MSE hefur verið lögfestur héraendis, og verður að telja líkur til þess fyrirfram, að einstök ákvæði sáttmálans/laganna verði túlkuð í samræmi við túlkun MDE.

Af því sem að framan er sagt verður að telja, að sterk rök megi leiða að því, að 73. gr. stjórnarskrárinnar verði ekki skýrð á annan veg en svo, að hún verndi einnig rétt manna til þess að standa utan félaga.

VIII. Niðurstaða

Eins og fram hefur komið liggur sú afdráttarlausu niðurstaða MDE fyrir, að orð 11. gr. MSE feli í sér hið svokallaða „neikvæða félagafrelsi.“ Með þessum dómi hefur MDE skýrt hvert sé inntak félagafrelsis skv. 11. gr. MSE, að réttur manna til að standa utan félaga njóti verndar ákvæðisins.

Íslendingar eru skuldbundnir að þjóðarétti til þess að hlíta niðurstöðu dómstólsins og laga löggjöf sína að túlkun hans á ákvæðum sáttmálans, þ.e. að tryggja það a.m.k. að löggjöfin líði ekki brot á réttindum sem ákvæði sáttmálans vernda.

Á síðustu árum hafa íslenskir dómstólar í auknum mæli tekið tillit til ákvæða MSE og jafnvel vikið til hliðar beinum lagafyrirmælum, sem stangast á við sáttmálann, eða fyrri skýringum á ákvæðum landsréttar. Má ætla að

Þessi þróun haldi áfram einkum í ljósi þess að sáttmálinn hefur nú öðlast lagagildi.

Af þessum sökum má ætla, að íslenskir dómstólar muni skýra 73. gr. stjórnarskrárinnar til samræmis við 11. gr. MSE, og að þeir muni með hliðsjón af inntaki 11. gr. MSE taka harðar á hvers kyns félaganauðung.

Eins og rakið var í kafla II. og V. verður að telja að lífeyrissjóðir séu félög einkaréttarlegs eðlis og 11. gr. eigi við um starfsemi þeirra. Af þessu leiðir að skylduaðild að tilteknum sjóðum samrýmist hvorki 11. gr. MSE né 73. gr. stjórnarskrárinnar.

Hins vegar verður að telja, að löggjafanum sé heimilt, að ákveðnu marki a.m.k., að kveða á um almenna skyldu fólks til þess að leggja á einhvern hátt til hliðar til elliáranna, en slíkt virðist hafa verið meginmarkmið ákvæðanna um skylduaðild að lífeyrissjóðum (þ.e. hin almenna sparnaðarskylda).

Á meðan slík almenn skylda er hins vegar ekki framkvæmd með skattgreiðslum til hins opinbera heldur með greiðslum til einkaréttarlegra sjóða, verður mannréttindum einstaklinganna ekki veitt fullnægjandi vernd nema þeir eigi valfrelsi um það hjá hverjum og á hvern hátt þeir ávaxta þennan sparnað sinn. Í þessu sambandi er rétt að taka fram, að löggjafanum væri heimilt að setja málefnaleg og almenn skilyrði um þá aðila sem tækju að sér vörslur og ávöxtun á lífeyrissparnaði.

IX. Heimildir

Alþingistiðindi 116. löggjafarþing 1992-1993, þingskjal 1160. (Frv. til laga um mannréttindasáttmála Evrópu.)

Alþingistiðindi 94. löggjafarþing 1973, þingskjal 76. (Frv. til laga um starfskjör launþega o.fl.)

Alþingistiðindi 102. löggjafarþing 1979-80, þingskjal 420. (Frv. til laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda.)

Arljótur Björnsson: „Yfirlit yfir bótakerfið á Íslandi,“ Úlfjótur 1.-2. tbl. 1981.

Berger, Vincent: Case Law of the European Court of Human Rights I, 2. útg., Worcester 1991.

Bernhard, John, og Lehmann, Tyge: Den Europæiske menneskerettigheds-konvention, Kaupmannahöfn 1985.

Björn P. Guðmundsson: Lögbókin þín, Reykjavík 1989.

EES-samningur I. hluti: Yfirlýsing ríkisstjórna EFTA-rikkjanna um stofnskrá um félagsleg grundvallarréttindi launafólks, bls. 146.

Elín Blöndal: „Neikvætt félagafrelsi,“ kandidatsritgerð v/ Háskóla Íslands, 1992.

Halldór V. Frímansson og Reynir Karlsson: „Lífeyrissjóðir,“ kandidats-ritgerð v/ Háskóla Íslands 1982.

Hasselbach, Ole: Foreningsret, Kaupmannahöfn 1992.

Markús Sigurbjörnsson og Þorgeir Örlygsson: „Álitsgerð um heimild til að skylda mann til aðildar að lífeyrissjóði,“ Lagastofnun 5. janúar 1993 fyrir Samband almennra lífeyrissjóða.

Markús Sigurbjörnsson og Þorgeir Örlygsson: Álit fyrir Samband almennra lífeyrissjóða um það hvort dómur MSE þann 30. júní 1993 raski fyrri áliti sömu höfundu, Lagastofnun 28. febrúar 1994.

Meyer, Poul: Dansk foreningsret, Kaupmannahöfn 1950.

Rehof, Lars Adam, og Trier, Tyge: Menneskeret, Kaupmannahöfn 1990.

Fawcett, J.E.S: The Application of the European Convention of Human Rights, Oxford, 1987.

Ragnar Aðalsteinsson: „Alþjóðlegir mannréttindasáttmálar og íslenskur landsréttur,“ Tímarit lögfræðinga 1. hefti 1990.

Sérfræðinganefnd Evrópuráðsins: „Athugasemdir sérfræðinganefnar Evrópuráðsins við skýrslu Íslands um framkvæmd félagsmálasáttmála Evrópu á árunum 1990 og 1991,“ viðauki I við skýrslu Jóhönnu Sigurðardóttur félagsmálaráðherra til Alþingis um 80. Alþjóðavinnuálagingsið í Genf, febrúar 1994, bls. 39-40.

Stefán Már Stefánsson: „Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga,“ Skýrsla Umboðsmanns Alþingis 1988, viðauki I.

Umboðsmaður Alþingis: „Breyting reglugerðar fyrir lífeyrissjóð og staðfesting hennar. (Mál 432/1991),“ Skýrsla Umboðsmanns Alþingis fyrir árið 1992, bls. 91-94.

X. Tilvitnaðir dómar

Dómar Hæstaréttar Íslands.

1985:1290

1987:356

1988:532

1990:2

1990:92

1991:1807 (einkum héraðsd.)

1992:174

1992:401

Dómar Mannréttindadómstóls Evrópu.

23. júlí 1968 (Belgian Linguistic Case).

7. des. 1976 (Handyside).

23. júní 1981 (Læknamálið).

13. ágúst 1981 (British Rail-mál).

30. júní 1993. (Leigubílstjóramálið).

19-0 LÍFEYRISSÉREIGNARREIKNINGAR -
SAMKOMULAG UM HAGRÆÐINGU

19-1 Frá og með gildistöku samnings þessa taka f/f að sér að taka á móti brottfararspjöldum farþega og leiðbeina þeim við brottfararhlíð hérlendis og erlendis, færslu á tjaldi í farþegarymi svo og flutning á öfngrundum og matarvögnum á áfangastöðum erlendis. Hlutdeild f/f í sparnaði af þessum breytingum er nú metin 12.4 milljónir kr. (2,7% af heildarlaunum) miðað við heilt ár og greiðist í formi sérstaks framlags á séreignarreikninga einstakra f/f í tilgreindum séreignarlífeyrissjóði skv. sérstöku samkomulagi um lífeyrisséreignarreikninga (yfirlýsingu I hér á eftir). Greiðslur á séreignarreikninga hefjast við 31 árs aldur og vara til 63 ára aldurs.

19-2 Yfirlýsing I:

Í samræmi við ákvæði um að hlutdeild f/f í sparnaði vegna hagræðingar verði að hluta til varið til séreignarreikninga skal greiða 1,7% af föstum launum með vaktarálagi ásamt yfirvinnu f/f á aldursbilinu 31 árs til 63 ára inn á séreignarreikning einstakra f/f í viðurkenndum séreignarsjóði.

Til að jafna aðstöðu yngri og eldri f/f skal þvf til viðbótar greiða sérstakt aukaframlag inn á sömu reikninga vegna eldri f/f sem nú eru í starfi. Skal það gert með stighækkandi prósentum miðað við núverandi lífaldur f/f upp að 50 ára aldri. F/f sem nú er 32 ára fær þannig greitt samtals 1,8%, þ.e. 0,1% aukalega, inn á séreignarreikning sinn til 63 ára aldurs, og þau sem eru 50 til 63 ára fá samtals 5,6%.

19-3 Yfirlýsing II:

F/f sem fædd eru árið 1944 eða fyrr og kjósa að láta af störfum frá 63 ára aldri til 65 ára aldurs skulu næstu 5 árin eftir starfslok njóta sérstakrar uppþótar á séreignarsjóðslífeyri skv. 4. gr. Uppgjör þessi miðast við að hlutadeigandi f/f sé eins sett og f/f fædd 1945 sem greitt hefur ídgjald af sömu launum frá gildistöku samnings þessa. Upphæðin greiðist mánaðarlega eftir á og endurskodast ársfjórðungslega m.v. ávöxtun á réttindum lífeyrisséreignarreikninga skv. 4. gr.

Starfsskipti fyrir 63 ára aldur.

Gefa skal öllum flugfreyjum og flugþjónum sem kjósa að láta af störfum hjá félaginu eftir a.m.k. 25 ára starf kost á að sækja námskeið eða starfsþjálfun að eigin vali í allt að 4 mánuði og halda föstum mánaðarlaunum þann tíma. Félagið greiðir kostnað við námskeið skv. nánara samkomulagi við hverja flugfreyju / flugþjón.

004 501 4000

19-5

Bókun:

Fl mun við útreikning á séreignarsjóðsuppbót þeirra f/f sem falla undir yfirlýsingu II og fædd eru fyrir 1943, miða við séreignarsjóðsrétt eins og hann hefði orðið við meðalstarfshlutfall síðustu 20 ára fyrir starfslok skv. yfirlýsingu II.