

Nefndasvið Alþingis  
b.t. Velferðarnefndar Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Kópavogur, 5. desember 2022

## **Efni: Umsögn FÍA um frumvarp til laga um félagafrelsi á vinnumarkaði**

Vísað er til frumvarps til laga um félagafrelsi á vinnumarkaði, sbr. 24. mál (þskj. 24, 153. löggjafarþing 2022-2023). Með bréfi þessu er umsögn Félag íslenskra atvinnuflugmanna (FÍA) um frumvarpið lögð fram. Að mati FÍA felur frumvarpið í sér alvarlega aðför að stéttarfélögum og um leið gegn réttindum launþega og réttindabaráttu verkalýðsfélaga til fjölda ára. Einnig er það aðför að norræna vinnumarkaðsmódelinu sem samfélagsleg sátt hefur verið um hér á landi og leitt hefur til þess velferðarsamfélags sem við búum í. Með umsögn þessari vill FÍA því fyrst og fremst fordæma framangreint frumvarp. FÍA vill einnig benda á að Trúnaðarráð FÍA kom saman þann 27. október sl. þar sem var samhljóða samþykkt að fordæma umrætt frumvarp. Ályktun og áskorun trúnaðarráðsins var birt á heimasíðu FÍA.

### ***I. Almenn um félagafrelsi á vinnumarkaði***

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að meginmarkmið þess sé m.a. að tryggja rétt launamanna til að velja sér stéttarfélag og að leggja bann við forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum. Þá kemur fram að það sé grundvallarhlutverk löggjafans að tryggja réttindi borgaranna og sérstaklega mannréttindi þeirra, með lagasetningu sem tryggir að stjórnarskrárvarin réttindi séu virt í hvívetna.

Í 74. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands er kveðið á um vernd bæði jákvæðs og neikvæðs félagafrelsis, þ.e. um réttinn til að standa bæði innan og utan félaga. Samkvæmt ákvæðinu er félagafrelsi nú þegar afar vel tryggt. Í greinargerð með framangreindu frumvarpi til laga um félagafrelsi á vinnumarkaði kemur fram að markmið frumvarpsins sé að styðja betur við þetta ákvæði stjórnarskrárinnar. Að mati FÍA felur frumvarpið aftur á móti í sér alvarlega aðför að þeim stöðugleika sem ríkir í samfélaginu og mun m.a. hafa þau augljósu neikvæðu áhrif að leiða til enn meiri stéttaskiptingar. Við gerð frumvarpsins hafi þannig verulega skort á heildstætt mat á neikvæðu áhrifum og afleiðingum frumvarpsins. Í raun felur frumvarpið ekki í sér réttarbót fyrir launþega þegar til lengri tíma er litið heldur er til þess fallið að veikja stéttarfélög og þannig réttindi launafólks.

Launþegar geta nú þegar valið að standa utan stéttarfélaga og eru ákvæði frumvarpsins varðandi þetta því óþörf að mati FÍA, sbr. t.d. 3. mgr. 3. gr. þar sem fram kemur að óheimilt sé að skylda mann til að ganga í tiltekið stéttarfélag. Á íslenskum vinnumarkaði hefur miklu frekar skort á eftirliti með því að farið sé eftir þeim reglum sem þar hafa verið settar auk þess sem skortur er á því að vinnuveitendur fylgi settum reglum og kjarasamningum líkt og farið verður nánar yfir í kafla II í umsögn þessari.

## II. Styrkja þarf stöðir stéttarfélaganna og efla eftirlitsstofnanir á vinnumarkaði

Að mati FÍA virðist með frumvarpinu einbeittur vilji flutningsmanna þess til þess að veikja stöðu stéttarfélaganna í landinu og þar með launþega allra. Vilji löggjafinn bæta réttindi launþega þarf að efla stöðu stéttarfélaganna í landinu í stað þess að veikja þau gagnvart atvinnurekendum og stjórnvöldum. Í dag virðist miklu frekar skorta verkfæri eða vilja hjá stjórnvöldum til þess að fylgja eftir því sem löggjafinn hefur nú þegar sett fram. Vill FÍA hér fyrst og fremst benda á að nauðsynlegt er að styrkja stöðir Vinnuálastofnunar sem eftirlitsaðila með vinnumarkaði og koma á fót eftirliti með því hvort félagafrelsi sé virt á vinnumarkaði. FÍA hefur kynnst því vel hvernig vinnuveitendur á íslenskum vinnumarkaði komast upp með brot á lögum og kjarasamningum og að eftirlitsaðilar standa ekki sína vakt í samræmi við lög. Skýrt dæmi um það eru ólögð mætar uppsagnir flugfélagsins Bláfugls á 11 flugmönnum sem störfuðu á grundvelli kjarasamnings við FÍA og telur FÍA brýnt tilefni til að fara vel yfir málið í umsögn þessari.

FÍA hefur ítrekað bent yfirvöldum á hvernig Bláfugl, sem starfar á grundvelli íslensks flugrekstrarleyfis og lýtur þannig íslenskum lögum, hefur brotið gegn íslenskri vinnulöggjöf með félagslegum undirboðum og gerviverktöku, og sniðgengið kjarasamning sinn við FÍA. Þetta hefur fyrirtækið gert með því að reka flugmenn sem störfuðu á grundvelli kjarasamnings við FÍA og ráða inn verktaka á helmingi lægri launum í gegnum erlenda starfsmannaleigu. Starfsmannaleigu sem lögum samkvæmt á að vera skráð hér á landi og greiða laun í samræmi við íslenska kjarasamninga, og á Vinnuálastofnun að hafa eftirlit með því en hefur ekkert aðhafst. Bláfugl hefur auk þess alfarið hundsáð niðurstöðu Félagsdóms sem féll þann 16. september 2021 og með því gert alvarlega atlögu að stjórnarskrárvörðum rétti stéttarfélaganna og réttindum íslensks launafólks sem vinnur samkvæmt kjarasamningi. Þá hafa Samtök atvinnulífsins staðið þétt við bakið á Bláfugli í umræddum ólögðum aðgerðum sem FÍA telur ámælisvert í ljósi stöðu þeirra samtaka sem málsvari stærstu fyrirtækja landsins. Taka skal fram að Samtök atvinnulífsins, eru fulltrúi Global Compact sáttmála SP um samfélagslega ábyrgð sem lúta að mannréttindum, vinnumarkaði, umhverfi og baráttu gegn spillingu. Miklu nær væri að koma þrýstingi á slík á samtök til þess að hvetja eða skylda fyrirtæki til þess að fylgja lögum og reglum á vinnumarkaði.

FÍA hefur ítrekað skorað á viðeigandi eftirlitsaðila, yfirvöld og ráðherra að láta sig málið varða og tryggja að Bláfugl fylgi íslenskum lögum og fari eftir niðurstöðum dómstóla. FÍA hefur beint kvörtunum til Vinnuálastofnunar varðandi skráningu á starfsmannaleigunni Confair, og greiðslu launa til starfsmanna þeirra sem starfa hjá íslenska fyrirtækinu Bláfugli á grundvelli íslenskra kjarasamninga.

FÍA hefur einnig beint ábendingum til skattayfirvalda varðandi ólögð mæta gerviverktöku flugmanna en flugmenn geta í eðli sínu ekki verið verktakar. Ljóst er að á meðan lögbundnu eftirliti með starfsemi íslenskra fyrirtækja er ekki fylgt og sinnt með viðeigandi hætti verður íslenska ríkið af miklum skatttekjum. Sú mynd sem teiknuð er upp með umræddu frumvarpi skapar tækifæri til gerviverktöku fyrir atvinnurekendur sem hefur í för með sér mikið tekjutap fyrir ríkissjóð. Íslenskir launþegar eru þannig undir þeirri raunverulegu hættu að vinnuveitandi þeirra segi þeim upp og ráði inn verktaka í gegnum erlendar starfsmannaleigur á helmingi lægri launum. Fordæmi þetta hefur fengið að viðgangast í máli Bláfugls og ætti þannig að standa öllum atvinnurekendum opið.

FÍA hefur tvívegis fundað vegna málsins með Guðmundi Inga Guðbrandssyni, félags- og vinnumarkaðsráðherra, og kært þangað með formlegri kærnu athafnaleysi Vinnuálastofnunar. Þrátt fyrir að heilt ár sé síðan kærnan var lögð fram hefur ekkert verið aðhafst vegna hennar og Bláfugl kemst áfram upp með lögbrot sín.

Málið sýnir með skýrum hætti að á íslenskum vinnumarkaði skortir vilja hjá vinnuveitendum til þess að fara eftir vinnulöggjöf og skortur er á að eftirlit sé haft með því að atvinnurekendur fylgi þeim kjarasamningum sem þeir eiga aðild að. Á meðan það ástand ríkir eiga launþegar undir högg að sækja og mikilvægt að staða þeirra verði styrkt en ekki brotin niður líkt og ætlunin virðist vera með umræddu frumvarpi.

**Í ljósi alls framangreinds telur FÍA brýna þörf á að styrkja stoðir stéttarféлага og efla eftirlitsstofnanir með brotum á vinnumarkaðslöggjöf.** Sú afstaða sem birtist með frumvarpinu um að veikja grunnstoðir stéttarféлага er með öllu óásættanlegt fyrir íslenska launþega. Með veikingu stéttarféлага er einnig verið að styðja við félagsleg undirboð og gerviverktöku, sem leiðir svo til gífurlegs taps á tekjum hjá ríkissjóði. Verði frumvarpið samþykkt mun það því leiða til gjörbreytts veruleika á íslenskum vinnumarkaði og samfélagslegri mynd íslenskra þegna.

### **III. Uppbygging og mikilvægi stéttarféлага sem málsvari launafólks**

Sú staðreynd að strax í upphafi frumvarpsins, þ.e. 1. mgr. 2. gr., komi fram ákvæði sem heimili **atvinnurekendum** að stofna stéttarfélög varpar rýrð á frumvarpið í heild sinni og sýnir einbeittan vilja til alvarlegrar aðfarar gegn launafólki og starfsemi stéttarféлага á Íslandi. Slíkt ákvæði gengur gegn ákvæðum stjórnarskrár, laga og fjölda alþjóðasamþykktu og af þeirri ástæðu einni ætti ekki að samþykkja frumvarpið.

Hlutverk stéttarféлага er að gæta hagsmuna félagsmanna sinna og launafólks almennt gagnvart atvinnurekendum og samtökum þeirra m.a. með gerð kjarasamninga. Stéttarfélög njóta verndar í stjórnarskrá, lögum og fjölda alþjóðasamþykktu sem Ísland á aðild að. **Stéttarfélög eru frjáls félagasamtök launafólks** sem kys sér fulltrúa í þeim tilgangi að semja við atvinnurekendur um kaup og kjör í kjarasamningum. Kemur þetta skýrt fram í lögum um stéttarfélög og vinnudeilur, nr. 80/1938. Þá hefur Mannréttindasáttmáli Evrópu einnig að geyma ákvæði um rétt manna til aðildar að stéttarfélögum. Í 11. gr. sáttmálans segir að mönnum skuli rétt að koma saman með friðsömum hætti og mynda félög með öðrum, þar á meðal að stofna og ganga í stéttarfélög til verndar hagsmunum sínum. Ísland hefur fullgilt sáttmálann og hefur hann gildi að þjóðarrétti. Sáttmállinn hefur nú verið lögfestur hér á landi, samanber lög nr. 62/1994.

Með vísan til þess gerir FÍA alvarlegar athugasemdir við það að með frumvarpinu sé vinnuveitendum heimilt að stofna stéttarfélög, sbr. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins. Slík stéttarfélög ganga beinlínis gegn framangreindum tilgangi stéttarféлага sem málsvara launamanna gagnvart vinnuveitanda og hafa verið kölluð „gul stéttarfélög“ þar sem þau ganga erinda atvinnurekenda en ekki launamanna. Fer slíkt alfarið gegn leikreglum íslensks vinnumarkaðar. Þessu til stuðnings má nefna kjarasamning sem flugfélagið PLAY undirritaði og samþykkti áður en starfsmenn voru ráðnir til starfa og því enginn félagsmaður í félaginu. **Með þessu geta atvinnurekendur gengið framhjá rétti launamanna til að semja um eigin kjör og brjóta gegn skýrum ákvæðum fyrrnefndra laga.**

Alþýðusamband Íslands (ASÍ) setti fram yfirlýsingu þann 5. nóvember 2019 um að gerð yrði krafa um að félagið, eins og aðrir atvinnurekendur sem starfi hér á landi, gangi til kjarasamninga um kjör starfsmanna sinna áður en það hefur sig til flugs. Þar kom fram að ASÍ treysti því að hið nýja fyrirtæki ætlaði sér ekki að keppa á íslenskum flug- og ferðamarkaði á grundvelli félagslegra undirboða. Þá kom fram í yfirlýsingunni að ASÍ myndi ekki láta það yfir íslenskt launafólk ganga að félagsleg undirboð og lögbrot fyrirtækja eins og Primera Air yrðu endurtekin eða lätin átölulaus af stjórnvöldum. Engu að síður hefur hvergi verið gripið inn í af hálfu stjórnvalda og með umræddu frumvarpi er áfram stutt við

félagsleg undirboð með því að heimila beint með lögum að vinnuveitendur hafi rétt til þess að stofna stéttarfélög. Þetta er augljóslega grafalvarlegt og grefur með öllu undan íslenskum vinnumarkaði.

#### **IV. Vinnuréttargjald**

Í frumvarpinu er í 2. mgr. 2. gr. lagt til að óheimilt verði að draga félagsgjald af launamanni eða skrá hann sem félagsmann í stéttarfélag nema með skýru og ótvíræðu samþykki hans. Með vísan til framangreindra raka um mikilvægi þess að styrkja stoðir stéttarfélaga er ljóst að með samþykki ákvæðisins verða stoðir stéttarfélaga veiktar svo um munar.

Umrætt ákvæði er afar óskýrt og fer þannig gegn grundvallarkröfum til lagasetningar. Túlka má ákvæði 2. gr. þannig að launþegar geti valið að vera í stéttarfélagi en jafnframt valið að greiða ekki félagsgjald þó þetta sé með engu móti nægilega skýrt.

Tilgangur stéttarfélaga er að sameina launafólk, vinna að sameiginlegum hagsmunum þeirra og gæta réttar þeirra á grundvelli kjarasamninga. Með því að slíta gjaldskylduna frá félagsaðild er ljóst að kippt er fótum undan rekstrargrundvelli stéttarfélaga.

Hér skal einnig minnt á meginreglu um samningafrelsi og er samið um tiltekna gjaldtöku í kjarasamningum sem launamenn hafa sjálfir samþykkt. Þegar kjarasamningar standa lausir er launþegum í lófa lagið að hafna samþykki á gjaldskyldu en hingað til hafa launamenn haft skilning á því að stéttarfélög eru ekki rekin á loftinu einu saman og vinna mikilvægt starf í þágu launamanna að bættum kjörum og réttindum.

Í frumvarpinu er einungis tryggt að greitt sé í sjúkrasjóð fyrir launamenn og þar með teknar út greiðslur í félagssjóði, orlofssjóði og starfsmennasjóði. Eitt hlutverk stéttarfélaga er að vinna að fræðslu og menningarmálum félagsmanna sem frumvarpið gerir ráð fyrir að taka út með öllu sem veikir enn grundvöll stéttarfélaga og stéttarfélagsvitund launamanna. Flest stéttarfélög hafa einnig byggt upp öflug orlofskerfi og eiga sumarhús sem eru þétt setin. Enn gerir frumvarpið ráð fyrir að þetta fari allt út úr rekstri stéttarfélaga og skerði þannig möguleika launamanna til orlofs í sumarhúsum.

Að mati FÍA mun frumvarpið hafa þau augljósu neikvæðu áhrif að enn meiri skipting verður á milli fátækra og ríkra. Efnaminna fólk mun að öllum líkindum velja að greiða ekki gjald fyrir stéttarfélagsaðild sína sem mun augljóslega veikja rekstrargrundvöll stéttarfélaga sem gæta hagsmuna þeirra og standa vörð um mikilvæg réttindi þeirra á vinnumarkaði. Þegar öllu er á botninn hvolft er ljóst að frumvarpið felur í sér tjón fyrir launþega en ekki réttarbót.

#### **V. Bann við synjun á starfi á grundvelli félagsaðildar**

Í 3. gr. frumvarpsins kemur fram að vinnuveitanda skuli vera óheimilt að synja umsækjanda um laust starf eða segja launamanni upp störfum á grundvelli félagsaðildar hans og einnig á grundvelli þess að hann kjósi að standa utan félags eða félaga. Hér skal aftur vísað til þess að eins og staðan er í dag á íslenskum vinnumarkaði skortir fyrst og fremst allt eftirlit með því að leikreglum sé í raun fylgt. Það að sett sé ákvæði sem þetta í lög lagar ekki það ástand sem ríkir á vinnumarkaði sem hefur sýnt að vinnuveitendur hafa ekki vilja til þess að fylgja vilja löggjafans, sbr. það sem fram kemur að ofan í umsögn þessari. Það sem nauðsynlega vantar er sterkt framkvæmdavald sem stígur sterkt inn en ekki frekari reglur enda er framangreint vel og kyrfilega tryggt í stjórnarskránni og annarri löggjöf.

## **VI. Ólögmati forgangsréttarákvæða og bann við afturvirkni laga**

Umrætt ákvæði stjórnarskrárinnar um félagafrelsi felur nú þegar í sér að fortaklaus forgangsréttarákvæði ganga gegn því. Engu að síður er í frumvarpinu lagt til að sérstaklega sé tekið fram að slík ákvæði kjarasamninga séu ólögmat, sbr. 5. gr. frumvarpsins.

Hvað þetta ákvæði frumvarpsins varðar vill FÍA benda á að í athugasemdum með frumvarpinu um einstaka greinar kemur ekki skýrt fram hvort umrætt ákvæði skuli vera afturvirk og eiga við um þá kjarasamninga sem eru nú gildandi. Ef lög kveða ekki á um lagaskil verður að beita almennum lögskýringarreglum. Meginreglan er sú að ákveða ber lagaskil þannig að lögum sé ekki beitt afturvirk, sbr. dómar Hæstaréttar nr. 1947:438 og nr. 1994:1541.

Þegar lög eru íþyngjandi með einhverjum hætti stendur réttarríkishugmyndin ótvírætt til þess að þeim sé ekki beitt afturvirk. Færa má rök fyrir því að eigi að fella brott forgangsréttarákvæði úr kjarasamningum geti það haft afar íþyngjandi áhrif fyrir launþega. Hér er einnig vísað til meginreglunnar um samningafrelsi og að launþegar hafa nú þegar samið og samþykkt með leynilegri kosningu þau forgangsréttarákvæði sem eru í gildi. Kjarasamningar fara samkvæmt lögum ávallt í kosningu hjá félagsmönnum. Þegar kjarasamningar losna er alltaf tækifæri til þess að koma slíkum ákvæðum burtu úr samningum en launþegar og vinnuveitendur verða að hafa áfram samningafrelsi hvað þetta varðar.

## **VII. Mismunun gagnvart launþegum**

Í 7. gr. frumvarpsins kemur fram að ákvæði 3.-6. gr. gilda ekki um launamenn sem starfa eða sækja um starf hjá vinnuveitanda ef yfirlýst markmið vinnuveitandans er að berjast fyrir ákveðinni stjórnámálalegri, hugmyndafræðilegri, trúarlegri eða menningarlegri afstöðu og félagsaðild viðkomandi starfsmanns telst hafa þýðingu fyrir vinnuveitandann.

Hér er í fyrsta lagi um afar opið og óskýrt ákvæði að ræða þar sem vinnuveitandinn virðist hafa það í höndum sér hvernig hann skilgreinir sitt félag til þess að komast hjá umræddum lagaákvæðum. Í öðru lagi felur það í sér mismunun gagnvart launþegum sem ættu einnig, með forsvari stéttarfélaga, að geta lagt fram ákveðna stjórnámálalega, hugmyndafræðilega, trúarlega eða menningarlega afstöðu sem kalli á mikilvægi félagsaðildar í stéttarfélagi.

Réttur til jafnræðis og bann við mismunun er eitt af grundvallarhugtökum í alþjóðlegum mannréttindalögum. Slík mismunun og útskýrð er hér að ofan fer þannig gegn mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar um bann við mismunun sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar og 14. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Ákvæðið undirstrikar jafnframt þá mismunun sem frumvarpið í heild sinni setur fram gagnvart launþegum, og sýnir hvernig það er unnið með hagsmunum vinnuveitanda í huga en ekki réttindi launþega.

FÍA áskilur sér rétt til að koma að frekari athugasemdum á seinni stigum við vinnslu frumvarpsins verði þess kostur. FÍA er jafnframt reiðubúin til að mæta á fund velferðarnefndar til að útskýra betur það sem fram kemur í umsögn þessari.

Fyrir hönd Félags íslenskra atvinnuflugmanna,



Jón Þór Þorvaldsson, formaður FÍA



Sonja Bjarnadóttir Backman, lögfræðingur FÍA