

Velferðarnefnd
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 6. desember 2022

Efni: Frumvarp til laga um félagafrelsi á vinnumarkaði. (Mál nr. 24).

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar frumvarp um félagafrelsi á vinnumarkaði. Viðskiptaráð styður frumvarpið eindregið og telur nauðsynlegt að gera breytingar á gildandi lögum. Ráðið vill koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

- Nauðsynlegt er að tryggja félagafrelsi á vinnumarkaði í framkvæmd
- Fylgja ætti fordæmi Danmerkur til að tryggja framfylgni við alþjóðasáttmála
- Núverandi fyrirkomulag felur í sér þvingun gagnvart launþegum
- Atvinnurekendur eiga ekki að geta mismunað launþegum á grundvelli stéttarfélagasáttildar
- Treysta ætti launþegum til að taka ákvarðanir um eigin hagsmuni

Nauðsynlegt að efla félagafrelsi á vinnumarkaði

Félagafrelsi er meðal lykilréttinda í lýðræðislegu stjórnskipulagi. Það skiptir grundvallarmáli að þessi réttindi séu virt, bæði réttindi félaga til að starfa en einnig réttindi einstaklinga til að standa utan þeirra. Félagafrelsið er verndað með 74. gr. stjórnarskrár Íslands nr. 33/1944. Greinin kveður á um að engan megi skylda til aðildar að félagi, en með lögum megi þó kveða á um slíka skyldu ef það er nauðsynlegt til að félag geti sinnt lögmætu hlutverki vegna almannahagsmuna eða réttinda annarra.

Um félagafrelsi er einnig fjallað í 11. gr. mannréttindasáttamála Evrópu (MSE), en það tengist þó einnig með beinum hætti tjáningarfrelsisákvæði 10. gr. MSE og eftir atvikum skoðana- og trúfrelsisákvæði 9. gr. MSE, þar sem félög kunna að hafa ýmis stefnumál sem geta verið andstæð sannfæringu einstaklinga.

Þrátt fyrir að íslenska stjórnarskráin sé sú eina af norrænum stjórnarskrám sem verndar rétt manna til að standa utan félaga er staða neikvæðs félagafrelsis einna verst á Íslandi. Það er vegna forgangsréttarákvæða í vinnumarkaðslöggjöf sem hafa lengi tíðkast í kjarasamningum hérlandis. Með slíkum ákvæðum vilja stéttarfélög sem eru aðilar að kjarasamningsgerð tryggja félagsmönnum sínum forgang að þeim störfum sem í boði eru hjá viðsemjendum þeirra umfram utanfélagsmenn.

Markmið fyrirbyggjandi frumvarps er að efla neikvætt félagafrelsi hérlandis með því að leggja bann við fyrrgreindum forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum, vernda rétt launþega og afnema skyldu ófélagsbundinna launamanna til að greiða félagsgjöld í stéttarfélög. Viðskiptaráð telur einsýnt að bæta þurfi úr þessari stöðu þar sem núverandi framkvæmd stríðir gegn réttindum sem áskilin eru samkvæmt stjórnarskrá og Mannréttindasáttmála Evrópu.

Fylgjum fordæmi Danmerkur

Forgangsréttarákvæði tíðkast ekki í nágrannalöndum okkar þar sem dómstólar hafa komist að þeirri niðurstöðu að þau stríði gegn mannréttindum og alþjóðlegum skuldbindingum. Danir samþykktu lög um félagafrelsi á vinnumarkaði (lov om foreningsfrihed på arbejdsmarked) til að uppfylla áskilnað 11. gr. MSE og túlkun Mannréttindadómstóls Evrópu á ákvæðinu. Það gerðu þeir í kjölfar Sørensen og Ramsussens dómsins sem minnst er á í greinargerð með frumvarpinu. Til að uppfylla skyldur sínar sáu Danir ekki einungis ástæðu til að banna aðildarskylduákvæði, heldur einnig forgangsréttarákvæði þar sem draga mátti þá ályktun af dómnum að þetta tvennt yrði lagt fyllilega að jöfnu.

Viðskiptaráð telur rétt að Ísland fylgi þessu fordæmi og styður enn fremur að frumvarp um félagafrelsi á vinnumarkaði sé unnið að fyrirmynd fyrrgreindra laga í Danmörku.

Þvingun gagnvart launþegum

Í umræðu um fyrirbyggjandi frumvarp hefur því verið haldið fram að ekki megi leggja forgangsréttarákvæði að jöfnu við skylduáðild. Viðskiptaráð er ósammála þessari staðhæfingu og ítrekar ofangreinda umfjöllun um dóm Mannréttindadómstólsins þar sem ekki var gerður greinarmunur á ákvæðunum.

Í þessu samhengi ber að líta á eðli forgangsréttarákvæða og áhrif þeirra á launþega. Þegar launþegi kys að standa utan stéttarfélags, öðrum félagsbundnum launþegum er til að dreifa og honum er af þeim sökum neitað um starf er niðurstaðan í reynd sú að honum er í raun ókleift að standa utan stéttarfélags. Atvinnumöguleikar launþega eru þannig bundnir stéttarfélagsaðild, hvort sem þeim líkar það betur eða verr. Áhrif forgangsréttarákvæða eru þannig í eðli sínu sambærileg við skylduáðild að stéttarfélögum.

Viðskiptaráð telur þá rétt að banna greiðsluskyldu utanfélagsmanna til stéttarfélaga, enda hafa nágrannalönd okkar talið slíkar skyldugreiðslur án aðildar stangast á við 11. gr. MSE. Með því að skylda viðkomandi til greiðslu félagsgjalds er viðkomandi gert að styðja félag sem hann hugsanlega vill á engan hátt tengjast né styrkja. Þetta fyrirkomulag ætti ekki að viðgangast eða í það minnsta vera háð samþykki launþega.

Viðskiptaráð telur einnig ótækt að þeir sem standi utan stéttarfélaga skuli þvingaðir til þátttöku í vinnustöðvunum félags sem þeir tilheyra ekki, meðal annars þar sem þeir eiga ekki rétt á greiðslum úr verkfallssjóðum þess. Með þessu fyrirkomulagi er vegið að félaga- og atvinnufrelsi launfólks. Enn fremur telur ráðið rétt að óheimilt verði að skrá einstakling í stéttarfélag án þess að skýrt og ótvírætt samþykki hans liggja fyrir, enda ætti slík ákvörðun alltaf að vera einstaklingsbundin og ekki í höndum annarra.

Athugasemdir Evrópunefndar um félagsleg réttindi

Viðskiptaráð telur auk ofangreinds mikilvægt að Ísland uppfylli alþjóðlegar skuldbindingar sínar á þessu sviði. Ísland er aðili að Félagsmálasáttmála Evrópu, en hann var fullgiltur hérlendis árið 1976. Í 5. gr. sáttmálans er fjallað um félagafrelsi, en þar segir: „Í því skyni að tryggja og stuðla að frelsi [launþega] og vinnuveitenda til að stofna staðbundin félög, landsfélög og fjölþjóðleg sambönd til að gæta hagsmuna þeirra á sviði efnahags- og félagsmála og til að ganga í slík félög, skuldbinda samningsaðilar sig til að sjá um, að landslög skerði ekki það frelsi né að þeim verði beitt til að skerða það.“

Evrópunefnd um félagsleg réttindi, sem hefur eftirlit með framkvæmd sáttmálans, hefur ítrekað gagnrýnt Ísland í ályktunum sínum fyrir að láta forgangsréttarákvæði ótalin. Nefndin tók sérstaklega fram í ályktunum sínum um Ísland árið 1998 að forgangsréttarákvæði bryti í bága við 5. gr.

Félagsmálasáttmála Evrópu. Nefndin sendi frá sér frekari ályktanir árið 2010, 2014 og 2018 þar sem hún ítrekaði afstöðu sína en þá var ástandið enn óbreytt á Íslandi.

Nefndin taldi íslenska ríkið ekki uppfylla skyldur sínar skv. 5. gr. Félagsmálasáttmála Evrópu þar sem forgangsréttarákvæði fengju enn að viðgangast. Slíkt bryti í bága við rétt manna til þess að standa utan stéttarféлага. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur margsinnis vitnað í ályktanir nefndarinnar til að rökstyðja túlkun sína á 11. gr. MSE og því ljóst að ályktanir nefndarinnar hafa nokkurt vægi.

Aðför að stéttarfélagsaðild?

Viðskiptaráð furðar sig á umræðu þar sem því er haldið fram að frumvarpið sé aðför að verkalyðshreyfingunni og þeirri útbreiddu stéttarfélagsaðild sem tíðkast hérlandis. Þá hefur því verið haldið fram að breytingarnar leiði til minni verndar vegna veikinda eða slysa hjá þeim sem standa utan stéttarféлага. Þetta er rangt þar sem breytingarnar styrkja stöðu launþega, leggja auknar skyldur á atvinnurekendur og tryggja öllu launafólki sjúkratryggingar óháð stéttarfélagsaðild. Þessu er því þveröfugt farið þar sem frumvarpið styrkir stöðu launþega.

Stéttarfélög ættu ekki að óttast það að launþegum verði tryggð stjórnarskrárbundin mannréttindi. Viðskiptaráð furðar sig á því að gefið sé í skyn að frumvarp sem styrkir félagafrelsi, stöðu og valfrelsi launafólks sé aðför að stéttarfélögum. Breytingarnar hafa aðeins þau áhrif að félagsmenn stéttarféлага séu það af fúsum og frjálsum vilja.

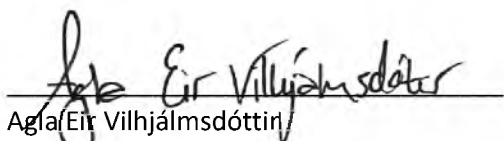
Aðhald bætir stéttarfélög

Þess má vænta að valfrelsi launafólks styrki vitund þess af ávinningi af stéttarfélagsaðild og veiti stéttarfélögum auk þess nauðsynlegt aðhald. Með því fá stéttarfélög tækifæri til að móta áherslur og þjónustu sína þannig að þörfum félagsmanna sé fullnægt. Þannig má einnig vænta þess að stéttarfélög verði fjölbreyttari en þau eru í dag þar sem launafólk kann að hafa ólíkar áherslur og væntingar um til hvers það ætlast af sínu stéttarfélagi.

Þá hefur því verið haldið fram að frumvarpið muni draga til muna úr stéttarfélagsaðild. Það mun aðeins raungerast ef stór hluti launafólks telur hagsmunum sínum betur borgið utan stéttarfélags en innan þess og væri þá í raun áfellingisdómur yfir þeim áherslum og þjónustu sem stéttarfélög veita í dag. Sé þetta rétt ályktað, sem Viðskiptaráð efast um, er því enn ámælisverðara en ella að þvinga launafólk til aðildar að félögum sem það kærir sig ekki um að tilheyra. Í þessu samhengi er rétt að benda á að stéttarfélagsaðild í Danmörku er næstmest innan OECD ríkja, á eftir Íslandi, en fyrirmynd frumvarpsins eru dönsk lög um félagafrelsi á vinnumarkaði. Þessar áhyggjur eru því líkast til ofmetnar.

Það er bæði sjálfsagt og eðlilegt að launþegar taki sjálfir ákvarðanir um eigin hagsmuni. Atvinnurekendur, launþegahreyfingin og eftir atvikum löggjafinn eiga ekki að taka fram fyrir hendurnar á fólki í þeim efnum. Atvinnurekendur eiga ekki að geta mismunað fólki á grundvelli stéttarfélagsaðildar og því þarf að styrkja stöðu launþega hvað þetta varðar. Fyrirliggjandi frumvarp er mikilvægt framlag til að tryggja að félagafrelsisákvæði 74. gr. stjórnarskrár sé virt, sem og 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og 5. gr. félagsmálasáttmála Evrópu.

Viðskiptaráð styður að frumvarpið verði samþykkt.


Agla Eir Vilhjálmsdóttir
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands