

Frumvarp til laga

um félagafrelsi á vinnumarkaði.

Flm.: Óli Björn Kárason, Ásmundur Friðriksson, Berglind Ósk Guðmundsdóttir,
Birgir Þórarinsson, Bryndís Haraldsdóttir, Diljá Mist Einarisdóttir,
Guðrún Hafsteinsdóttir, Teitur Björn Einarsson, Hildur Sverrisdóttir,
Njáll Trausti Friðbertsson, Vilhjálmur Árnason.

1. gr.

Lög þessi taka til allra aðila vinnumarkaðarins.

2. gr.

Launamenn og vinnuveitendur skulu hafa rétt til þess að stofna og ganga í þau stéttarfélög sem þeir kjósa og eru einungis háðir reglum hlutaðeigandi félags um inngöngu í það.

Óheimilt er að draga félagsgjald af launamanni eða skrá hann sem félagsmann í stéttarfélag nema með skýru og ótvíræðu samþykki hans.

Óheimilt er að skylda mann til að ganga í tiltekið stéttarfélag.

3. gr.

Vinnuveitanda er óheimilt að synja umsækjanda um laust starf eða segja launamanni upp starfi á grundvelli félagsaðildar hans.

Vinnuveitanda er óheimilt að synja umsækjanda um laust starf eða segja launamanni upp starfi á þeim grundvelli að hann standi utan félags eða félaga.

4. gr.

Sá sem með sagnæmum og ólögumætum hætti brýtur gegn ákvæðum 2. og 3. gr. er skaðabótaskyldur samkvæmt almennum reglum skaðabótaréttar.

5. gr.

Ákvæði kjarasamninga eða annarra samninga sem skylda vinnuveitanda til að ráða aðeins eða einkum þá launamenn til vinnu sem eiga aðild að tilteknu stéttarfélagi eða stéttarfélögum eru ólögumæt. Sama gildir um ákvæði kjarasamninga eða annarra samninga vegna launamanna sem eiga ekki aðild að tilteknu stéttarfélagi eða stéttarfélögum.

Ákvæði kjarasamninga eða annarra samninga sem skylda starfsmann til að starfa aðeins eða einkum hjá vinnuveitanda vegna aðildar hans að stéttarfélagi eru ólögumæt.

Ákvæði kjarasamninga eða annarra samninga, sem veita stéttarfélögum einkarétt eða forgang til að útvega vinnuveitendum sem bundnir eru af sama kjarasamningi eða öðrum samningum starfsmenn, eru ólögumæt.

6. gr.

Ákvæði í félagslögum félaga vinnuveitanda og stéttarfélaga, sem skylda meðlimi sína til að ráða eða ráða ekki aðeins eða einkum launamenn sem eru eða eru ekki meðlimir félags eða ákveðins félags, falla úr gildi. Sama gildir um ákvæði í félagslögum félaga vinnuveitanda og stéttarfélaga sem skylda meðlimi sína til að ganga aðeins í ráðningarsamband við vinnuveitanda sem er eða er ekki meðlimur í félagi eða ákveðnu félagi. Sama gildir um ákvæði í innri reglum fyrirtækja sem kveða á um að fyrirtækið ráði ekki, aðeins eða einkum menn á grundvelli aðildar að stéttarfélagi.

7. gr.

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 stjórnmalalegri, hugmyndafræðilegri, trúarlegri eða menningarlegri afstöðu og félagsaðild viðkomandi starfsmanns telst hafa þýðingu fyrir vinnuveitandann.

8. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2023.

9. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980:* 6. gr. laganna orðast svo:

Öllum atvinnurekendum er skylt að greiða í sjúkrasjóð þess stéttarfélags sem viðkomandi starfsmaður er aðili að iðgjald það sem aðildarsamtök vinnumarkaðarins semja um hverju sinni samkvæmt reglum þess stéttarfélags sem um ræðir. Standi starfsmaður utan stéttarfélags er atvinnurekanda skylt að greiða í sjúkrasjóðs þess stéttarfélags sem á aðild að umræddum kjarasamning. Hafi stéttarfélag tekið við greiðslu atvinnurekanda í sjúkrasjóð félagsins fyrir hönd starfsmanns á starfsmaðurinn ávallt rétt á greiðslu úr sjóðnum óháð félagsaðild sinni.

Neiti stéttarfélag að taka við greiðslu fyrir hönd starfsmanns sem stendur utan stéttarfélaga er atvinnurekanda skylt að tryggja starfsmanninum greiðslu dagpeninga og slysa-bóta vegna veikinda sem vara lengur en veikindaréttur hans.

Atvinnurekanda er heimilt með skriflegu samþykki starfsmanns að halda eftir af launum hans félagsgjaldi til þess stéttarfélags sem hann tilheyrir samkvæmt þeim reglum sem kjarasamningar greina.

2. *Lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986:*

a. Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

1. 6. mgr. orðast svo:

Starfsmönnum sem falla undir lög þessi er heimilt að stofna og ganga í þau stéttarfélög sem þeir kjósa.

2. 9. mgr. fellur brott.

b. 2. mgr. 7. gr. laganna orðast svo:

Starfsmaður sem lög þessi taka til greiðir iðgjald til þess stéttarfélags sem hann á aðild að. Vinnuveitanda er heimilt með skriflegu samþykki starfsmanns að halda eftir af launum hans iðgjaldi til þess stéttarfélags sem hann tilheyrir samkvæmt þeim reglum sem kjarasamningar greina.

3. *Lög um stéttarfélög og vinnudeilur, nr. 80/1938*: Við 14. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ákvörðun stéttarfélags um vinnustöðvun bindur einungis félagsmenn þess stéttarfélags.

4. *Lög um rétt verkafólks til uppsagnarfrests frá störfum og til launa vegna sjúkdóms- og slysaforfalla, nr. 19/1979*: 7. gr. laganna orðast svo:

Öllum atvinnurekendum er skylt að greiða í sjúkrasjóð þess stéttarfélags sem viðkomandi starfsmaður er aðili að iðgjald það sem aðildarsamtök vinnumarkaðarins semja um hverju sinni samkvæmt reglum þess stéttarfélags sem um ræðir. Standi starfsmaður utan stéttarfélags er atvinnurekanda skylt að greiða í sjúkrasjóð þess stéttarfélags sem á aðild að umræddum kjarasamningi. Hafi stéttarfélag tekið við greiðslu atvinnurekanda í sjúkrasjóð félagsins fyrir hönd starfsmanns á starfsmaðurinn ávallt rétt á greiðslu úr sjóðnum óháð félagsaðild sinni.

Neiti stéttarfélag að taka við greiðslu fyrir hönd starfsmanns sem stendur utan stéttarfélaga er atvinnurekanda skylt að tryggja starfsmanninum greiðslu dagpeninga og slysa-bóta vegna veikinda sem vara lengur en veikindaréttur hans.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Vernd félagafrelsis byggist á 74. gr. stjórnarskrárinnar og ýmsum alþjóðasáttmálum, einkum 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu (MSE). Í stjórnarskránni er kveðið á um vernd jákvæðs félagafrelsis en einnig neikvæðs félagafrelsis, þ.e. um réttinn til að standa utan félaga, og veitir stjórnarskráin því félagafrelsinu meiri vernd en MSE.

Þrátt fyrir að hvergi sé minnst á félagafrelsi í norsku stjórnarskránni og einungis fjallað um jákvætt félagafrelsi í þeirri dönsku nýtur félagafrelsi meiri verndar í þessum löndum en hér á landi. Það er grundvallarhlutverk löggjafans að tryggja réttindi borgaranna, og sérstaklega mannréttindi þeirra, með lagasetningu sem tryggir að stjórnarskrárvarin réttindi séu virt í hvívetna. Rétturinn til að ganga í, stofna eða standa utan félaga er grundvallarréttur í hverju opnu lýðræðissamfélagi. Af þeim sökum er að finna í stjórnarskránni ákvæði um félagafrelsi og í alþjóðasáttmálum er einnig lögð sérstök áhersla á vernd þessara réttinda. Þrátt fyrir að Ísland skipi sér framarlega í hóp þjóða hvað snertir stjórnarskrárvernd félagafrelsis skortir verulega á að ákvæðum 74. gr. stjórnarskrárinnar sé fylgt í reynd. Markmið frumvarps þessa er að styðja betur við það ákvæði með almennri löggjöf og tryggja þannig að það sé virkt. Verði frumvarpið að lögum mun Ísland standa jafnfætis öðrum vestrænum lýðræðisríkjum að því er varðar vernd félagafrelsis.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Meginmarkmið frumvarpsins eru að tryggja rétt launamanna til að velja sér stéttarfélag, leggja bann við forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum, vernda rétt launamanna til að standa utan verkfalla stéttarfélaga sem þeir tilheyra ekki og afnema greiðsluskyldu ófélagsbundinna launamanna þar sem þess er krafist í lögum eða kjarasamningum.

Þrátt fyrir að félagafrelsi njóti ríkari verndar samkvæmt stjórnarskránni hér á landi en í nágrannalöndum hefur almenn löggjöf gert það að verkum að réttur manna til þess að velja sér félag eða standa utan félags er mun takmarkaðri en í þeim löndum sem við berum okkur saman við. Ólíkt öðrum vestrænum ríkjum hefur vinnumarkaðslöggjöfin ekki tekið fullnægjandi breytingum til að tryggja félagafrelsi launamanna. Allir helstu lagabálfar vinnumarkaðslöggjafarinnar urðu að lögum áður en mannréttindakafla stjórnarskrárinnar var lögfestur árið

1995. Litlar breytingar hafa orðið á vinnumarkaðslöggjöfinni hvað vernd félagaafrelsis varðar á undanförunum 27 árum og túlkun dómstóla á henni virðist hafa haldist óbreytt þrátt fyrir framangreindar stjórnarskrárbreytingar. Núverandi vinnumarkaðslöggjöf er úrelt og þrengir um margt að félagaafrelsi. Varla er unnt að líta svo á að launamenn hafi raunverulegt frelsi til að ákveða félagsaðild sína sjálfir. Þrátt fyrir að launamanni sé heimilt að standa utan stéttarfélags hefur lagaumgjörðin verið með þeim hætti að valfrelsið er í orði en ekki á borði. Í lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna er kveðið á um skyldu ófélagsbundinna starfsmanna til greiðslu iðgjalds til þess stéttarfélags sem hann „ætti“ að tilheyra. Á almennum vinnumarkaði hefur aðila vinnumarkaðarins greint á um hvort greiðsluskylda sé fyrir hendi. Þó má ráða af orðalagi 2. mgr. 6. gr. laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980, að slík skylda sé einungis fyrir hendi þegar sérstaklega er kveðið á um hana í kjarasamningum. Því er brýn þörf á að breyta lögnum á þann hátt að óumdeilt sé að ófélagsbundnir launamenn séu ekki þvingaðir til að greiða iðgjald til stéttarfélaga sem þeir eiga enga aðild að og það sé ekki á valdi aðila vinnumarkaðarins að leggja slíka skyldu á launamenn.

Þá eru utanfélagsmenn bundnir af ákvörðun sama stéttarfélags um vinnustöðvun, þ.e. verkfall og verkþann, og er þeim skylt að leggja niður störf boði stéttarfélagið til vinnustöðvunar þrátt fyrir að þeir fái ekki greitt úr verkfallssjóði stéttarfélagsins. Utanfélagsmanni er því meinað að vinna af félagi sem hann er ekki í án þess að honum sé það bætt, hvorki úr verkfallssjóði né með atvinnuleysisbótum. Segja má að réttindi utanfélagsmanna í núverandi lagaumhverfi séu enn takmarkaðri heldur en ef hreinlega væri kveðið á um skylduaðild í lögum. Þá væri þeim í það minnsta tryggð sú þjónusta og þau réttindi sem í félagsaðildinni felast, þar sem utanfélagsmenn njóta nú mun minni réttinda og þjónustu stéttarfélaga en bera hins vegar sömu skyldur og fullgildir félagsmenn. Því er gengið verulega á félaga- og atvinnufrelsi fólks í núverandi vinnumarkaðslöggjöf.

Á Íslandi eru svokölluð forgangsréttarákvæði í kjarasamningum. Slík ákvæði ganga gegn félagaafrelsi launamanna enda má leggja þau að jöfnu við skylduaðild að stéttarfélagi, þar sem fólk er í raun og veru útilokað frá tilteknum störfum gangi það ekki í stéttarfélagið sem hefur forgang samkvæmt kjarasamningi. Nánast öll vestræn lönd hafa bannað slík ákvæði með vísan til félagaafrelsis launamanna. Þá hefur Mannréttindadómstóll Evrópu (MDE) fjallað um forgangsréttarákvæði í máli Sørensen og Rasmussen gegn Danmörku frá 11. janúar 2006 (52620/99 og 52562/99). Af dómnum má draga þá ályktun að bæði forgangsréttarákvæði og ákvæði um skylduaðild brjóti gegn 11. gr. MSE.

Þá ber að líta til þess að í löggjöf sem gildir um stéttarfélög, svo sem lögum um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980, og lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, er að finna orðalag sem túlka má á þann veg að einstaklingum sé skylt að vera í tilteknu stéttarfélagi eða stéttarfélögum og/eða óheimilt að vera í ákveðnu stéttarfélagi eða stéttarfélögum, eða sé skylt að greiða iðgjald til stéttarfélaga sem þeir eiga ekki aðild að. Mikilvægt er að lögð sé áhersla á félagaafrelsi á vinnumarkaði og kveðið með skýrum hætti á um það í vinnumarkaðslöggjöf að einstaklingar hafi ávallt rétt til að velja sér stéttarfélag og séu ekki þvingaðir til að ganga í eða úr tilteknu félagi.

Samkvæmt lögum um rétt verkafólks til uppsagnarfrests frá störfum og til launa vegna sjúkdóms- og slysaforfalla, nr. 19/1979, er vinnuveitendum skylt að greiða í það minnsta 1% af útborguðu kaupum verkafólks í sjúkrasjóði stéttarfélaga. Launafólk er því nauðbeygt til að vera tryggt í sjúkrasjóðum stéttarfélaga, jafnvel þótt launamaður sé ekki félagsbundinn og eigi almennt ekki rétt á greiðslu úr sjóðum stéttarfélaganna samkvæmt reglum þeirra. Með frumvarpi þessu er leitast við að auka frelsi launamanna til að hafa áhrif á hvernig réttindi

þeirra vegna slysa og/eða veikinda eru tryggð og lagt til að veitt verði heimild til að kaupa slíkar tryggingar af tryggingafélögum.

Íslenska ríkið ber ríka skyldu til að gæta að mannréttindum borgara sinna og verður að grípa til aðgerða þegar löggjöf gengur gegn þeim réttindum með lagabreytingum. Þrátt fyrir að bæði jákvætt og neikvætt félagafrelsi sé kirfilega tryggt í stjórnarskránni hefur vinnu- markaðslöggjöf ekki endurspeglad það frelsi með fullnægjandi hætti. Markmið frumvarps þessa er að tryggja slíka vernd og standa vörð um félagafrelsi launamanna. Nauðsynlegt er að íslenska ríkið bregðist við og taki með skýrum hætti afstöðu gegn því fyrirkomulagi sem tíðkast hefur og tryggi landsmönnum raunverulegt félagafrelsi og komi í veg fyrir að launamenn séu sviptir grundvallarmannréttindum sínum. Lagt er til að lögin taki til allra stéttarféлага og vinnuveitenda á íslenskum vinnumarkaði. Félög utan vinnumarkaðarins eru því undanþegin gildissviði laganna. Á hinn bóginn kann að vera nauðsynlegt að ráðast í sérstaka lagasetningu á þeim sviðum þar sem félagafrelsi er ekki tryggt, til að mynda hvað varðar skylduaðild að lífeyrissjóðum og Lögmannafélagi Íslands, en ekki verður vikið að slíkum álitæfnum í þessu frumvarpi.

3. Rétturinn til að velja sér stéttarfélag.

Samkvæmt 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar er óheimilt að skylda nokkurn mann til aðildar að félagi. Hins vegar er unnt að leggja slíka skyldu á með lögum ef það er nauðsynlegt til að félag geti sinnt lögmæltu hlutverki vegna almannahagsmuna eða réttinda annarra. Félagafrelsi nýtur einnig verndar 11. gr. MSE sem og annarra alþjóðasáttmála og samninga sem Ísland hefur fullgilt, svo sem félagssáttmála Evrópu, samþykktar Alþjóðavinnu- málastofnunarinnar um félagafrelsi og verndun þess, nr. 87 frá 1948, og samþykktar stofnunarinnar um beitingu grundvallarreglnanna um réttinn til að stofna félög og semja sameiginlega, nr. 98 frá 1949. Kostir félagafrelsis eru óumdeildir, enda um að ræða grundvallarmannréttindi sem njóta ríkrar verndar í stjórnarskránni.

Á íslenskum vinnumarkaði hefur réttur launamanna til að velja sér stéttarfélag verið settur til hliðar og hafa ýmis stéttarfélög lýst því yfir að tilteknum starfsmönnum sé skylt eða ættu að vera meðlimir í ákveðnu stéttarfélagi. Þessi afstaða endurspeglast einnig í þeirri framkvæmd að launamenn séu skráðir sjálfkrafa í stéttarfélag eftir að iðgjöld sem innheimt eru af vinnuveitanda, að starfsmanninum forspurðum, berast stéttarfélaginu þrátt fyrir að starfsmaðurinn hafi aldrei gefið samþykki sitt fyrir því. Af þeim sökum er lagt til í frumvarpinu að óheimilt verði að skrá nokkurn mann í stéttarfélag án þess að skýrt og ótvírætt samþykki hans liggi fyrir.

Takmarkanir á rétti borgara til að velja sér stéttarfélag eru ekki þess eðlis að almannahagsmunir eða réttindi annarra krefjist þess að skylda einstaklinga eða banna þeim að ganga í tiltekið stéttarfélag. Er því nauðsynlegt að tryggja launamönnum frelsi til að velja sér það stéttarfélag sem þeir treysta til að gæta hagsmuna sinna og vilja veita fjárhagslegan stuðning með greiðslu iðgjalds. Ótækt er að skylda launamenn til aðildar að félagi með yfirlýsta pólitíska stefnu og sýn sem samræmist ekki skoðunum þess.

4. Forgangsréttarákvæði.

Með forgangsréttarákvæðum (e. priority clauses) er átt við ákvæði kjarasamnings sem veita félagsmönnum tiltekins stéttarfélags forgang að ákveðnum störfum. Slík ákvæði hafa í för með sér að einstök stéttarfélög geta í raun komið í veg fyrir að stofnuð verði ný stéttarfélög í sömu starfsgrein á sama félagssvæði, enda bresta allar forsendur fyrir stofnun nýs stéttarfélags ef annað félag hefur forgang að öllum störfum á svæðinu. Í framkvæmd er eng-

inn munur á forgangsréttarákvæðum og hreinum skylduaðildarákvæðum þar sem niðurstaðan verður alltaf sú sama.

Forgangsréttarákvæði tíðkast ekki í þeim löndum sem við berum okkur saman við, enda hafa Bretland og önnur norræn ríki talið þau brjóta í bága við félagafrelsi. Í Danmörku hafa að auki verið sett sérstök lög um félagafrelsi á vinnumarkaði þar sem lagt er bann við forgangsréttarákvæðum eftir dóm MDE í máli Sørensen og Rasmussen gegn Danmörku frá 11. janúar 2006 (52620/99 og 52562/99).

Eins og áður segir gera forgangsréttarákvæði einstaklingum nánast ókleift að stofna ný stéttarfélög á sama félagssvæði. Enn fremur verður að líta til þess að þegar á annað borð reynir á forgangsréttarákvæði, ef einstaklingur kýs að standa utan þess stéttarfélags sem nýtur forgangsréttar og félagsmenn þess félags bjóðast til starfa, er utanfélagsmanninum gert ómögulegt að hljóta ráðningu. Er þá um sömu þvingun gagnvart utanfélagsmanninum að ræða og þegar um hreint skylduaðildarákvæði er að ræða. Í framkvæmd verður að teljast afar ólíklegt að enginn félagsmaður þess stéttarfélags sem nýtur forgangs samkvæmt kjarasamningi standi vinnuveitanda til boða. Þar að auki hafa forgangsréttarákvæði kjarasamninga verið túlkuð með þeim hætti að þau gildi ekki einungis við ráðningu í starf heldur einnig við uppsagnir, sbr. dóm Félagsdóms í máli nr. 2/2002. Þeir starfsmenn sem ekki eru meðlimir í stéttarfélaginu sem nýtur forgangsréttar neyðast því til að ganga í félagið ellegar verða sagt upp. Við slíkar aðstæður er í raun lítill sem enginn eðlismunur á forgangsréttarákvæðum og skylduaðildarákvæðum.

Valfrelsi er forsenda félagafrelsis og með forgangsréttarákvæðum eru launamenn sviptir raunverulegu vali um stéttarfélagasáðild. Í frumvarpinu er því lagt til bann við forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum.

4.1. Dómafordæmi MDE og félagsmálasáttmáli Evrópu.

Í 5. gr. félagsmálasáttmála Evrópu, sem Ísland fullgilti árið 1976, er mælt fyrir um réttinn til að stofna félög. Hefur Evrópunefndin um félagsleg réttindi túlkað 5. gr. á þann veg að hún mæli fyrir um vernd neikvæðs félagafrelsis og bann við forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum og að slík ákvæði megi leggja að jöfnu við skylduaðildarákvæði. Hefur Evrópunefndin ítrekað ályktað að íslenska ríkið uppfylli ekki skilyrði 5. gr. sáttmálans þar sem forgangsréttarákvæði eru látin viðgangast, sem brýtur í bága við rétt fólks til að standa utan félaga. Þrátt fyrir að ályktanir nefndarinnar séu ekki lagalega bindandi hafa þær engu að síður talsverð áhrif á túlkun MDE á 11. mgr. MSE. Þar að auki má eins og áður segir draga þá ályktun af dómi MDE í máli Sørensen og Rasmussen gegn Danmörku að forgangsréttarákvæði megi leggja að jöfnu við skylduaðildarákvæði, sem talin eru brjóta gegn 11. gr. MSE.

5. Áhrif vinnustöðvunar á þá sem standa utan stéttarfélaga.

Lög um stéttarfélög og vinnudeilur, nr. 80/1938, kveða ekki með skýrum hætti á um til nákvæmlega hverra ákvörðun stéttarfélags um að hefja vinnustöðvun nær. Hins vegar hefur dómaframkvæmd verið sú að lögleg ákvörðun um vinnustöðvun sem stéttarfélag hefur boðað bindur alla launamenn í viðkomandi starfsgrein og jafnframt þá sem standa utan stéttarfélagsins, svo framarlega sem umræddir launamenn vinni á því starfssviði sem kjarasamningur tekur til, sbr. dóm Félagsdóms nr. 19/2019 frá 13. febrúar 2020. Af því leiðir að utanfélagsmenn eru bundnir af ákvörðun stéttarfélags um vinnustöðvun þrátt fyrir að njóta ekki atkvæðisréttar við atkvæðagreiðslu um boðun vinnustöðvunar. Með þessu fyrirkomulagi er bæði féлага- og atvinnufrelsi utanfélagsmanna virt að vettugi. Utanfélagsmaðurinn er í aðstöðu sem má leggja að jöfnu við fulla aðild að stéttarfélaginu, enda getur hann samkvæmt

kjarasamningi verið þvingaður til að borga sama iðgjald og félagsmenn auk þess sem ákvarðanir félagsins, binda hendur hans og koma í veg fyrir að hann geti sinnt starfi sínu og aflað sér lífsviðurværis. Jafnframt er atvinnufrelsi hans skert, enda kveður 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar á um að öllum sé frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa og einungis megi setja atvinnufrelsi skorður með lögum krefjist almannahagsmunir þess. Telja verður að engir slíkir hagsmunir séu til staðar sem réttlæta framangreinda skerðingu á atvinnufrelsi launamanna.

6. Greiðsluskylda utanfélagsmanna til stéttarfélaga.

Á Norðurlöndum er skylda launafólks til greiðslu félagsgjalda annaðhvort óheimil að fullu eða háð skriflegu samþykki launamanns. Í Noregi er innheimtan háð samþykki launamanns og í Danmörku hefur vinnuveitandi ekki aðkomu að innheimtuferlinu. Þar er kröfu um greiðslu félagsgjalda beint að starfsmanninum sjálfum og er honum í sjálfsvald sett hvort hann inni greiðsluna af hendi eður ei.

Á Íslandi eru lög ekki nægilega skýr hvað greiðsluskylda utanfélagsmanna á almennum vinnumarkaði varðar og hafa aðilar vinnumarkaðarins deilt um þýðingu 2. mgr. 6. gr. laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980. Hins vegar er mælt fyrir um greiðsluskyldu án aðildar að stéttarfélagi í 2. mgr. 7. gr. laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, en þar segir að opinber starfsmaður skuli greiða iðgjald til þess stéttarfélags „sem hann ætti að tilheyra“. Í umræddu ákvæði má greinilega sjá óeðlilega afstöðu til félagafrelsis, þar sem vilji utanfélagsmanns er virtur að vettugi og honum gert skylt að greiða iðgjald til þess stéttarfélags sem löggjafinn telur að utanfélagsmaðurinn eigi að tilheyra.

Þrátt fyrir að greiða sama iðgjald og félagsmenn eiga utanfélagsmenn ekki rétt sömu þjónustu sem félagsmenn njóta. Félagsmenn geta til að mynda leitað til stéttarfélaga um aðstoð við túlkun á kjarasamningum, aðstoð við innheimtu á launum og lögfræðilega aðstoð, auk þess sem þeir eiga réttindi í sjúkrasjóði, starfsmenntasjóði, vinnudeilusjóði og orlofssjóði. Utanfélagsmenn eiga ekki rétt á þessari þjónustu þótt þeir greiði sama iðgjald til stéttarfélagsins. Í nágrannalöndum okkar hafa skyldugreiðslur til stéttarfélaga án aðildar verið taldar stangast á við 11. mgr. MSE. Með því að skylda utanfélagsmann til greiðslu sömu fjárhæðar og honum væri skylt að greiða sem væri hann félagsmaður er í raun verið að þvinga utanfélagsmanninn til þess að ganga í stéttarfélagið. Með því að leggja sömu skyldur á starfsmann utan stéttarfélaga og fullgilda félagsmenn er ekki með góðu móti unnt að gera greinarmun á þeim. Í raun er búið að gera utanfélagsmanninn að „félagsmanni“ að nánast öllu leyti nema að nafninu til og nýtur hann því ekki lengur raunverulegs félagafrelsis. Þá verður einnig að líta til þess að sum stéttarfélög fylgja pólitískri hugmyndafræði eða stefnu sem getur eðli málsins samkvæmt verið öndverð við þær skoðanir sem starfsmaður hefur. Í slíkum tilvikum samtvinna félagafrelsi hans við tjáningarfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar og MSE, enda er starfsmanninum gert að styðja fjárhagslega við félag sem hann er ekki aðili að og telur vinna gegn hagsmunum sínum eða stjórnmalaskoðunum, sbr. dóm MDE í máli Varðar Ólafssonar gegn Íslandi frá 2010 nr. 20161/06.

Með frumvarpinu er greiðsluskylda utanfélagsmanna til stéttarfélaga afnumin, bæði á almennum vinnumarkaði og hjá starfsmönnum hins opinbera, og félagafrelsi fest í sessi. Þá verður skylda atvinnurekenda til að draga iðgjald til stéttarfélags frá launum starfsmanns ekki lengur við lýði, heldur verður einungis um heimild að ræða kjósi starfsmaður að haga greiðslu sinni til stéttarfélagsins með þeim hætti. Þar sem um er að ræða frádrátt af launum starfsmanns þykir rétt að samþykki hans liggja ávallt fyrir. Verði frumvarp þetta að lögum yrði

almenn löggjöf hér á landi í samræmi við mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar og MSE og skipaði okkur á stall með öðrum vestrænum ríkjum í vernd félagaafrelsis.

7. Skylda atvinnurekanda til greiðslu í sjúkrasjóði stéttarfélaga.

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. starfskjaralaga, sbr. 7. gr. laga um rétt verkafólks til uppsagnarfrests frá störfum og til launa vegna sjúkdóms- og slysaforfalla, er öllum atvinnurekendum skylt að greiða í sjúkrasjóði stéttarfélaga iðgjöld þau sem aðildarsamtök vinnumarkaðarins semja um hverju sinni og samkvæmt þeim reglum sem kjarasamningar greina. Óþarfi er að skylda atvinnurekendur til greiðslu í fræðslusjóð atvinnulífsins eða orlofssjóði stéttarfélaga með lagasetningu þó að slík skylda geti verið lögð á þá samkvæmt kjarasamningum og er það á forræði sammingsaðila að kveða á um skyldur félagsmanna sinna til greiðslu gjalda. Sjúkrasjóðir eru aftur á móti þess eðlis að nauðsynlegt er að tilvist þeirra sé tryggð. Gjaldinu er ætlað að tryggja starfsmenn atvinnurekandans gegn slysum og sjúkdómum. Aftur á móti hafa flest ef ekki öll stéttarfélög neitað að taka við sjúkrasjóðsiðgjöldum atvinnurekanda vegna starfsmanna sem standa utan stéttarfélags, nema félagsgjald starfsmanns fylgi með greiðslunni. Er starfsmaðurinn því settur í þá stöðu að vilji hann fá greiðslu úr sjúkrasjóði vegna slyss eða veikinda þarf hann að ganga í stéttarfélagið sem um ræðir ellegar verði hann tekjulaus í veikindum sínum. Starfsmaðurinn er því í raun þvingaður til þess að ganga í stéttarfélagið og nýtur þannig ekki raunverulegs félagaafrelsis. Því er lagt til að afnema skyldu launafólks til að vera tryggt í sjúkrasjóðum stéttarfélaga þar sem raunin er sú að stéttarfélagum er í sjálfsvald sett hvort þau neiti ófélagsbundnum launamönnum um greiðslu úr sjóðunum á grundvelli stéttarfélagsaðildar þeirra. Verði þetta frumvarp að lögum verður launamönnum eingöngu skylt að tryggja sig gegn veikindum eða slysum en er í sjálfsvald sett hvort það er hjá sjúkrasjóðum stéttarfélaga eða tryggingafélögum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Mælt er fyrir um að lögin taki til aðila vinnumarkaðarins, þ.e. vinnuveitenda og stéttarfélaga.

Um 2. og 3. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringar.

Um 4. gr.

Kveðið er á um bótaskyldu atvinnurekanda sem segir launamanni upp störfum í bága við fyrirmæli 2. eða 3. gr.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er lagt bann við svokölluðum forgangsréttarákvæðum í kjarasamningum. Í því felst að óheimilt er að skylda atvinnurekanda í kjarasamningum til þess að taka félagsmenn tiltekins félags fram yfir félagsmenn annarra félaga eða þá sem standa utan félaga. Jafnframt eru ákvæði kjarasamninga sem mæla fyrir um forgangsréttarákvæði ólögmat.

Um 6. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 7. gr.

Í vissum tilvikum geta málefnalegar ástæður verið fyrir hendi sem réttlæta að litið sé til félagsaðildar starfsmanna, svo sem ef yfirlýst markmið vinnuveitandans er að berjast fyrir tiltekinni hugmyndafræði eða stjórnmálalegri, trúarlegri eða menningarlegri afstöðu og félagsaðild starfsmanns samrýmist ekki þeim markmiðum. Stjórnmálaflokkur væri til að mynda heimilt að líta til þess hvort umsækjandi um starf væri félagsmaður í öðrum stjórnmálaflokki. Eins getur starfsemi hagsmunasamtaka verið þess eðlis að málefnalegar ástæður séu fyrir því að líta til félagsaðildar starfsmanna.

Um 8. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 9. gr.

Í 1. tölul. er mælt fyrir um breytingu á skyldu atvinnurekanda til greiðslu iðgjalds fyrir hönd starfsmanns. Í lögum um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980, er kveðið á um skyldu atvinnurekanda til að greiða í fræðslusjóði atvinnulífsins, orlofssjóði og sjúkrasjóði samkvæmt reglum kjarasamninga óháð stéttarfélagsaðild starfsmanns. Lagt er til að lagaskyldan nái einungis til greiðslu í sjúkrasjóð þess stéttarfélags sem starfsmaður á aðild að samkvæmt reglum þess félags. Í 2. mgr. er kveðið á um skyldu atvinnurekanda til að tryggja starfsmanni greiðslu dagpeninga og slysabóta neiti stéttarfélag að taka við greiðslum í sjúkrasjóð fyrir hönd starfsmanns. Í 3. mgr. er fortakslaus skylda atvinnurekanda til innheimtu iðgjalda félagsmanns til stéttarfélags afnumin. Lagt er til að einungis verði um heimild að ræða að fengnu skriflegu samþykki starfsmannsins, enda eru laun starfsmanns eign hans og því óeðlilegt að slíkur frádráttur eigi sér stað að honum forspurdum.

Í 2. tölul. er 6. mgr. 6. gr. laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna breytt á þann veg að opinberum starfsmönnum er heimilt að stofna og ganga í þau stéttarfélög sem þeir kjósa. Ákvæðið hefur ekki áhrif á samningsrétt stéttarféлага samkvæmt lögunum. Þá er lagt til að fella á brott 9. mgr. 6. gr. laganna sem kveður á um að starfsmenn sem eru félagar í SFR – stéttarfélagi í almannajónustu og gerast starfsmenn sveitarfélaga 1. janúar 2011 á grundvelli breytinga á lögum nr. 59/1992 skuli eiga þess kost að vera áfram í sama stéttarfélagi sem þá fari með samningsumboð fyrir þeirra hönd. Það leiðir af þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpi þessu að málsgreinin verður óþörf, enda hafa umræddir starfsmenn rétt til að velja sér stéttarfélag líkt og aðrir. Í b-lið er kveðið á um skyldu starfsmanna til að greiða iðgjöld til þess stéttarfélags sem þeir tilheyra. Þá felur breytingin jafnframt í sér brottfall greiðsluskyldu ófélagsbundinna til stéttarféлага.

Í 3. tölul. er kveðið á um það með skýrum hætti hvaða starfsmenn eru bundnir af vinnustöðvun hverju sinni en það eru eingöngu félagsmenn þess stéttarfélags sem boðar vinnustöðvun. Þeim sem standa utan félaga eða eru félagsmenn í öðrum félögum sem hafa ekki boðað til vinnustöðvunar er heimilt að sinna áfram störfum sínum.

Í 4. tölul. er lagt til að 7. gr. laga nr. 19/1979 verði breytt í samræmi við 1. og 2. mgr. 6. gr. laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980.