

Ár 2007, fimmtudaginn 14. júní, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Guðrúnu Zoëga, Jakobi R. Möller, Jónasi Þór Guðmundssyni, Kristni Hallgrímssyni og Rannveigu Sigurðardóttur.

Fyrir var tekið:

Að skera úr um hvort heyra skuli undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör forstöðumanna fangelsa

I.

Lög um kjararáð nr. 47/2006 tóku gildi 1. júlí 2006. Um leið féllu úr gildi lög nr. 120/1992 um Kjaradóm og kjaranefnd. Verkefni kjararáðs er að ákveða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, ráðherra og dómara og annarra ríkisstarfsmanna, sem svo er háttáð um að þau geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Fullskipað kjararáð ákveður laun forseta Íslands samkvæmt 1. gr. laga nr. 10/1990 um laun forseta Íslands, þingfararkaup samkvæmt lögum nr. 88/1995 um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, og launakjör ráðherra, hæstaréttardómara og héraðsdómara, sbr. 3. gr. laga um kjararáð. Kjararáð skipað þremur mönnum ákveður laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. gr. og svo er háttáð um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 4. gr. laganna. Fullskipað kjararáð sker úr um það til hverra ákvörðun launa og starfskjara samkvæmt 4. gr. skuli ná í nánari atriðum en þar greinir, sbr. 5. gr. laga um kjararáð. Í ákvæði til bráðabirgða segir að allir þeir sem féllu undir úrskurðarvald Kjaradóms eða kjaranefndar samkvæmt lögum nr. 120/1992 þegar lögin um kjararáð tóku gildi, skyldu sæta kjaraákvörðunum þess þar til kjararáð hefði ákveðið nánar til hverra þessi háttur á ákvörðun kjara skyldi framvegis ná, út frá þeirri meginreglu að kjör ríkisstarfsmanna skuli ráðast með kjarasamningum þar sem því verður við komið. Forstöðumenn fangelsa heyrdðu undir úrskurðarvald kjaranefndar og heyra því undir kjararáð samkvæmt fyrirnefndu bráðabirgðaákvæði.

II.

Kjararáð hefur ákveðið að taka til skoðunar hvort áfram skuli heyra undir ráðið að ákveða laun og starfskjör forstöðumanna fangelsa. Með bréfum dagsettum 23. apríl 2007 var dómsmálaráðuneytinu, fjármálaráðuneytinu, Fangelsismálastofnun ríkisins og forstöðumönnum fangelsanna á höfuðborgarsvæðinu og á Akureyri, á Kvíabryggju og á Litla-Hrauni gefinn kostur á að koma sjónarmiðum á framfæri við kjararáð.

Fangelsismálastofnun svaraði með bréfi dagsettu 30. apríl 2007. Í bréfinu sagði að samkvæmt 5. gr. laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga skipaði ráðherra forstöðumenn fangelsa til fimm ára í senn. Það væri mat stofnunarinnar að á meðan það fyrirkomulag væri við lýði væri eðlilegt að kjararáð ákveði laun forstöðumanna. Ekki væru uppi hugmyndir um lagabreytingu að þessu leyti. Forstöðumennirnir þrír sendu sameiginlegt bréf, dagsett 2. maí 2007. Í því kom fram að þeir teldu ótvírætt að þeim bæri að heyra undir kjararáð. Dómsmálaráðherra skipaði forstöðumenn fangelsa til fimm ára í senn samkvæmt lögum um fullnustu refsinga. Hins vegar skipaði fangelsismálastjóri fangaverði samkvæmt 6. gr. sömu laga. Þeir teldu því að fangelsismálastofnun væri ekki samningsaðili um launakjör þeirra þótt hún semdi um launagreiðslur annarra starfsmanna. Í bréfi fjármálaráðuneytisins, sem dagsett er 7. maí 2007, kom ekki fram afstaða til erindisins.

III.

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga um kjararáð nr. 47/2006 ákveður kjararáð laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. gr. og svo er háttáð um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 1. gr. laganna.

Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 47/2006 um kjararáð segir að meginreglan á vinnumarkaði, hvort sem er hjá hinu opinbera eða einkaaðilum, hljóti að vera samningsfrelsi og að laun og starfskjör séu ákveðin í frjálsum samningum. Undantekninguna sem lögin mæli fyrir um verði að skýra þröngt. Í 4. gr. laganna komi fram hverjir aðrir en æðstu handhafar ríkisvaldsins, sbr. 3. gr., skuli heyra undir lögin. Meginreglan sé sú að það séu þeir embættismenn og ríkisstarfsmenn sem svo háttar um að laun þeirra og starfskjör geti ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða misvægis samningsstöðu. Við mat á því hverjir falli undir ákvæði 4. gr. sé eðlilegt að horfa til þess annars vegar, hverjir gegni störfum sem ekki megi falla niður í verkföllum, og hins vegar hverjir gegni störfum sem feli í sér fyrirsvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum. Þá hefur löggjafinn í bráðabirgðaákvæði laga nr. 47/2006 ítrekað þá almennt viðurkenndu meginreglu, að kjör manna skuli ákveðin í kjarasamningum eftir því sem við verður komið.

Forstöðumenn fangelsa eru embættismenn samkvæmt 9. tl. 1. mgr. 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Samkvæmt 40. gr. sömu laga er embættismönnum óheimilt að efna til eða taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum. Samkvæmt 2. mgr. 6. gr. laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga mega fangaverðir hvorki gera verkfall né taka þátt í verkfallsboðun. Forstöðumenn fangelsa hafa því ekki verkfallsrétt.

Dómsmálaráðherra skipar forstöðumenn fangelsa til fimm ára í senn, sbr. 5. gr. laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga. Samkvæmt 6. gr. sömu laga skipar forstjóri Fangelsismálastofnunar fangaverði til jafn langs tíma. Í sömu lagagrein segir að forstöðumenn fangelsa ráði aðra starfsmenn. Fangelsismálastofnun sér um fullnustu refsinga og hefur umsjón með rekstri fangelsa samkvæmt 2. gr. laganna. Nánar er kveðið á um það í reglugerð nr. 961/2005 um fullnustu refsinga. Fastir starfsmenn stofnunarinnar eru um eitt hundrað, þar af eru um 80 fangaverðir og 15 starfa á aðalskrifstofu eða við yfirstjórn stofnunarinnar. Þannig eru næstum allir starfsmenn stofnunarinnar ýmist ráðnir eða skipaðir af forstjóra stofnunarinnar. Forstöðumenn fangelsa fara með daglega stjórn fangelsanna en eru ekki í fyrirsvari fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum. Störf forstöðumanna fangelsa eru því ekki þess eðlis að heyra skuli undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör þeirra.

IV.

Úrskurðarorð

Ákvörðun launa og starfskjara forstöðumanna fangelsa heyrir ekki undir kjararáð.

Guðrún Zoëga

Jakob R. Möller

Jónas Þór Guðmundsson

Kristinn Hallgrímsson

Rannveig Sigurðardóttir