

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið  
Guðmundur Ingi Guðbrandsson ráðherra  
Síðumúla 24  
108 Reykjavík.

## STJÓRNSÝSLUKÆRA

### I HIN KÆRÐA ÁKVÖRDUN, KÆRUHEIMILD OG KRÖFUGERÐ

- 1 Kærð er miðlunartillaga ríkissáttasemjara 26. janúar 2023 í máli nr. 7/2022.
- 2 Kærandi er Efling stéttarfélag, kt. 701298-2259, Guðrúnartúni 1 í Reykjavík.
- 3 Kæruheimild er í 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.
- 4 Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og að réttaráhrifum hennar verði frestað meðan kæran er til meðferðar hjá ráðuneytinu.

### II MÁLAVEXTIR

- 5 Hinn 7. desember 2022 vísaði kærandi deilu við Samtök atvinnulífsins til ríkissáttasemjara á grundvelli 24. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Samningafundir voru haldnir 22. desember 2022 og 4. og 10. janúar 2023 þegar viðræðunum var slitið af hálfu kæranda. Í samræmi við 35. gr. laga nr. 80/1938 var aftur fundað 24. janúar 2023.
- 6 Með símtali til formanns samninganefndar kæranda í lok dags 25. janúar 2023 boðaði ríkissáttasemjari samninganefnd kæranda til fundar við daginn eftir kl. 09:30. Þrátt fyrir að formaður samninganefndarinnar hafi þegar upplýst ríkissáttasemjara um að ekki yrði unnt að boða alla nefndarmenn með svo skömmum fyrirvara hélt ríkissáttasemjari fundarboðinu til streitu. Úr varð að formaður samninganefndarinnar sótti fundinn f.h. nefndarinnar.
- 7 Í upphaf fundarins sem hófst kl. 09:30 að morgni 26. janúar 2023 afhenti ríkissáttasemjari formanni samninganefndar kæranda tvö undirrituð skjöl, annað með með yfirskriftinni „Miðlunartillaga ríkissáttasemjara í kjaradeilu Eflingarstéttarfélags og Samtaka atvinnulífsins“ og hitt með yfirskriftinni „Framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara“. Um leið upplýsti ríkissáttasemjari að í skjölunum fælust ákvarðanir sem hann hefði þegar tekið.

- 8 Í fyrrnefnda skjalinu, sem hafði að geyma hina kærðu ákvörðun í þessu máli, sagði eftirfarandi um forsendur hennar:

„Ágreiningur Eflingar og Samtaka atvinnulífsins er þess valdandi að félagsfólk Eflingar hefur ekki fengið launahækkanir á sama tíma og verðlag hefur hækkað mikið. Langflest annað launafólk á almennum vinnumarkaði hefur samþykkt samninga með yfirgnæfandi meirihluta og fengið launahækkanir í kjölfarið. Þannig hafa öll önnur félög í Starfsgreinasambandi Íslands samþykkt skammtíma kjarasamning með miklum meirihluta atkvæða félagsfólks.

Þar sem hartnær þrjú mánuðir eru liðin frá því að fyrri samningur rann út er mikið hagsmunamál fyrir félaga í Eflingu að fá afturvirkar hækkanir launa frá 1. nóvember 2022, eins og annað launafólk á almennum markaði. Nú þegar Efling hefur hafið atkvæðagreiðslu um verkföll hafa Samtök atvinnulífsins lýst því yfir að þau munu ekki samþykkja afturvirkar hækkanir í kjarasamningi komi til verkfalls.“

Ríkissáttasemjari hefur heimild í lögum til að leggja fram miðlunartillögu til að höggva á þennan hnút. Tilgangur þessarar miðlunartillögu er að veita félagsfólki Eflingar og Samtökum atvinnulífsins val um að samþykkja samning með sömu launahækkunum og önnur aðildarfélög Starfsgreinasambands Íslands hafa samþykkt eftir viðræður við Samtök atvinnulífsins.“

- 9 Í ákvörðuninni sagði enn fremur:

„Miðlunartillagan verður kynnt félagsfólki Eflingar stéttarfélags og hlutaðeigandi aðildarfyrirtækjum Samtaka atvinnulífsins og atkvæði verða greidd rafrænt. Atkvæðagreiðsla hefst kl. 12:00 laugardaginn 28. janúar og lýkur kl. 17:00 þriðjudaginn 31. janúar. Stefnt er að því að niðurstöður talninga liggi fyrir kl. 17:30 þriðjudaginn 31. janúar.“

- 10 Formaður samninganefndar kæranda mótmælti þessari ákvörðun munnlega á fundinum þegar í stað en gafst að öðru leyti ekkert ráðrúm til að kynna sér efni þeirra nánari eða miðla því til annarra nefndarmanna samninganefndarinnar. Enn síður gafst samninganefnd kæranda færi á að ráða ráðum sínum um efni ákvarðana og tjá sig um þær skriflega.
- 11 Strax að loknum framangreindum fundi, átti ríkissáttasemjari fund með fulltrúum Samtaka atvinnulífsins þar sem sömu ákvarðanir voru kynntar. Í beinu framhaldi hófst síðan blaðamannafundur, sem boðað hafði verið til áður en kærandi mætti á fundinn, þar sem ákvarðanirnar voru kynntar opinberlega.
- 12 Engin málsmeðferð átti sér stað af hálfu ríkissáttasemjara eftir að kæranda var birt hin kærða ákvörðun með framangreindum hætti við upphaf fundarins að morgni 26. janúar 2023. Er ljóst að hin kærða ákvörðun hafði þegar verið tekin fyrir upphaf fundarins.

- 13 Í þeirri ákvörðun um fyrirkomulag við atkvæðagreiðslu um tillöguna sem kynnt var samhliða hinni kærðu ákvörðun var kæranda veittur frestur til kl. 16:00 sama dag til að afhenda félagatal sitt á rafrænu sniði til tilgreinds upplýsingatæknifyrirtækis. Með bréfi ríkissáttasemjara sem barst kæranda kl. 16:31 sama dag var krafa um afhendingu félagatalsins ítrekuð og frestur til að verða við henni veittur til kl. 20:00. Í þriðja bréfi ríkissáttasemjara sem barst kæranda kl. 12:51 föstudaginn 27. janúar kom fram að ekki hafi verið gert ráð fyrir því að félagatal kæranda yrði afhent ríkissáttasemjara eða að embættið ynni með þær viðkvæmu persónuupplýsingar sem þar kæmu fram heldur hafi verið gert ráð fyrir því að félagið sjálft bæri miðlunartillöguna undir sína félagsmenn og væri ábyrgðaraðili við alla vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga en upplýsingatæknifyrirtækið tæki að sér framkvæmd kosninganna.
- 14 Þrátt fyrir framangreint var kæranda í beinu framhaldi birt fyrirkall frá Héraðsdómi Reykjavíkur vegna kröfu ríkissáttasemjara um afhendingu eða aðgang að félagatali kæranda með beinni aðför. Sú krafa verður tekin fyrir á dómþingi Héraðsdóms Reykjavíkur í dag. Sama dag lýkur atkvæðagreiðslu um boðun vinnustöðvunar.

### III MÁLSÁSTÆÐUR OG LAGARÖK

#### A **Ákvörðun ríkissáttasemjara er kæránleg stjórnvaldsákvörðun sem sætir kæru til félags- og vinnumarkaðsráðherra**

- 15 Ákvörðun ríkissáttasemjara um framlagningu miðlunartillögu á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur er stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 sem sætir kæru til ráðuneytisins á grundvelli 1. mgr. 26. gr. síðarnefndu laganna.
- 16 Með ákvörðun ríkissáttasemjara um framlagningu miðlunartillögu á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938 er lögð skylda á aðila hlutaðeigandi vinnudeilu að bera hana undir atkvæði félagsmanna sinna til samþykktar eða synjunar eftir þeim sérstöku reglum sem gilda um úrslit kosninga samkvæmt 31. gr. laganna. Í þessum reglum felst að miðlunartillaga telst því aðeins felld í atkvæðagreiðslu að meira en helmingur greiddra atkvæða sé á móti henni og mótatkvæði jafnframt fleiri en fjórðungur atkvæða samkvæmt atkvæða- eða félagaskrá. Stjórnvaldsákvörðun ríkissáttasemjara á þessum lagagrundvelli felur því í sér að sammingsbundnu stjórnskipulagi þeirra félaga sem aðild eiga að vinnudeilu og fyrirsvari þeirra fyrir félagsmenn sína er vikið til hliðar og þau skylduð með valdbóði til þess að bera tillögu stjórnvalda um niðurstöðu vinnudeilu milliliðalaust undir atkvæði félagsmanna sinna, samkvæmt sérreglum sem víkja verulega frá þeim reglum sem almennt gilda um ákvarðanatöku í félögum og leiða til þess að tillaga getur talist samþykkt án þess að greitt sé eitt einasta atkvæði með henni.

- 17 Þess verður að geta að meðaltals kjörsókn í kosningum íslenskra stéttarféлага undanfarin ár er undir 25% og oft um 10%. Sem dæmi má nefna að í kosningu um þann samning sem miðlunartillagan byggir á, samning SA og Starfsgreinasambandsins, var heildarkjörsókn 16,56%. Samkvæmt þeim íþyngjandi sérreglum sem gilda um kosningu miðlunartillögu þyrftu mótatkvæði gegn tillögunni þannig að vera á bilinu 150% - 250% af meðaltali greiddra atkvæða til að fella hana. Eru þannig yfirgnæfandi líkur á því að tillaga ríkissáttasemjara nái fram að ganga, jafnvel þótt enginn kjósandi greiði henni atkvæði sitt.
- 18 Stjórnvaldsákvörðun ríkissáttasemjara á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938 felur samkvæmt framansögðu í sér mjög tilfinnanlegt inngríp í réttindi kæranda og félagsmanna hans sem njóta verndar 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Áréttað skal að með slíkri ákvörðun er ekki aðeins vikið til hliðar rétti stéttarféлага til að skipuleggja innra starf sitt, þ.m.t. stjórn sína og fyrirkomulag við ákvarðanatöku um málefni sín, heldur eru félagsmenn stéttarfélags jafnframt sviptir stjórnarskrármæltum rétti sínum til að semja um starfskjör sín og þess í stað lagt fyrir þá að taka afstöðu til tillögu stjórnvalda um kjör þeirra í kosningum þar sem þeir eiga enga raunhæfa möguleika á að fella hana.
- 19 Samkvæmt öllu framansögðu er engum vafa undirorpið að í hinni kærðu ákvörðun felst stjórnvaldsákvörðun í merkingu 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 sem sætir kæru til æðra stjórnvalds á grundvelli þeirrar kæruheimildar sem það er mælt fyrir um.
- 20 Ráðherrar fara hver á sínu sviði með yfirstjórn stjórnsýslu nema hún sé að lögum undanskilin, sbr. til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis 22. desember 2017 í máli nr. 9547/2017. Kveði lög ekki skýrt á um sjálfstæði stjórnvalds verður talið að um lægra sett stjórnvald sé að ræða. Staða slíks stjórnvalds í stjórnsýslukerfinu felur m.a. í sér að ráðherra fer með yfirstjórn þeirra mála er undir það heyra, getur veitt því fyrirmæli um störf þess innan ramma laga og að ákvarðanir þess verða kærðar til ráðherra í samræmi við VII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993.
- 21 Hvorki í ákvæðum laga nr. 80/1938 né í öðrum ákvæðum laga er mælt fyrir um sjálfstæði ríkissáttasemjara gagnvart ráðherra eða aðra takmörkun á almennri kæruheimild 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 til æðra stjórnvalds.
- 22 Ráðherra félags- og vinnumarkaðsmála telst í samræmi við framangreint æðra stjórnvald gagnvart ríkissáttasemjara í skilningi 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sbr. IV. kafla laga nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands og r-lið 4. tölul. 3. gr. forsetaúrskurðar nr. 6/2022 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Samkvæmt því er kæranda heimilt á grundvelli 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 að skjóta hinni kærðu ákvörðun til félags- og vinnumarkaðsráðherra með stjórnsýslukæru. Ótvírætt er að kærandi telst aðili máls sem á kærurétt vegna ákvörðunarinnar.

## **B Ríkissáttasemjari hafði ekki samráð við kæranda við töku hinnar kærðu ákvörðunar**

- 23 Samkvæmt 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 er ríkissáttasemjara skylt að „ráðgast við“ samninganefndir aðila áður en hann ber fram miðlunartillögu. Við skýringu ákvæðisins ber jafnframt að líta til þeirrar nánari útfærslu sem fram kemur í 28. gr., sem gildir þegar miðlunartillaga er lögð fram í deilu fleiri félaga eða félagasambanda, þar sem sett er það skilyrði fyrir framlagningu miðlunartillögu að aðilum vinnudeilu hafi gefist kostur á að koma á framfæri athugasemdum sínum við hugmyndir sáttasemjara sem þeim hafi verið kynntar beint eða opinberlega um að leggja fram sameiginlega miðlunartillögu, sbr. e-lið 3. mgr. ákvæðisins.
- 24 Framangreinda samráðsskyldu ríkissáttasemjara verður jafnframt að skýra í ljósi og til samræmis við 10., 13. og 14. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 sem einnig gilda sjálfstætt um meðferð og framlagningu slíkrar tillögu. Markmið allra þessara ákvæða er að lagður sé fullnægjandi grundvöllur að efni ákvörðunar áður en hún er tekin, þ.m.t. með því að aðilum gefist raunhæfur kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við ríkissáttasemjara og honum veitist ráðrúm til að taka afstöðu til þeirra.
- 25 Samráðsskylda ríkissáttasemjara er enn ríkari í ljósi þess að efnislegt lagaskilyrði fyrir töku ákvörðunar á þessum lagagrundvelli er mat ríkissáttasemjara á afstöðu aðila vinnudeilu til framhalds samningaumleitana, sbr. 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938. Samráðsskyldan er því ekki aðeins nauðsynleg til að gætt sé hagsmuna aðila heldur jafnframt til þess að ríkissáttasemjari geti yfir höfuð lagt á það forsvaranlegt mat hvort lagaskilyrðum sé fullnægt til töku svo íþyngjandi ákvörðunar sem hér er um að ræða.
- 26 Ekki er nægilegt til þess að uppfylla samráðs- og rannsóknarskyldu ríkissáttasemjara að hann afli almennra upplýsinga um afstöðu aðila til framhalds samningaviðræðna án þess að geta áforma sinna um framlagningu miðlunartillögu eða efni hennar. Auk þess sem upplýsingar um tilvist og efni slíkra áforma af hálfu ríkissáttasemjara kunna að hafa áhrif á afstöðu aðila felst í samráðsskyldunni að ríkissáttasemjari gefi aðilum kost á að lýsa afstöðu sinni ekki aðeins almennt til málsins í heild heldur sérstaklega til þeirrar miðlunartillögu sem samráðsskyldan tekur til.
- 27 Ríkissáttasemjari virti framangreinda samráðsskyldu sína að vettugi við meðferð og töku hinnar kærðu ákvörðunar. Eins og lýst er að framan í kafla II var meðferð málsins þannig háttað að kæranda var afhent undirritað eintak hinnar kærðu ákvörðunar fyrirvaralaust, sbr. 1. mgr. 20. gr. stjórnslulaga, við upphaf fundar sem hóst kl. 9:30 hinn 26. janúar 2023 án þess að kæranda hafi áður verið veittar nokkrar upplýsingar um meðferð eða efni málsins eða veittur nokkur kostur á að tjá sig um það, sbr. 13. og 14. gr. sömu laga.
- 28 Eðli málsins samkvæmt fólst hvorki samráð í skilningi 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 né andmælaréttur í skilningi IV. kafla stjórnslulaga nr. 37/1993 í umræðum á framangreindum fundi, enda hafði ákvörðunin þá þegar verið tekin og birt í upphafi

fundarins áður en umræður hófust. Engin frekari málsmeðferð fór heldur fram af hálfu ríkissáttasemjara. Af fundardagskrá verður jafnframt ráðið að ekki hafi staðið til að taka tillit til sjónarmiða kæranda sem fram komu á fundinum enda hafði ríkissáttasemjari áður boðað blaðamannafund í beinu framhaldi fundarins þar sem til stóð að kynna þá ákvörðun sem þá hafði þegar verið tekin og sem síðan var gert.

- 29 Samkvæmt öllu framansögðu liggur fyrir að ekkert samráð var haft við kæranda í aðdraganda að töku hinnar kærðu ákvörðunar, andstætt beinum fyrirmælum 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 og ákvæðum 10., 13. og 14. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Um gróf brot er að ræða gegn málsmeðferðarreglum sem ætlað er að tryggja réttaröryggi og stuðla að því að efni ákvörðunar verði rétt og lögum samkvæmt. Hin kærða ákvörðun er að þessu leyti haldin verulegum formannmörkum sem hver um sig valda ógildi hennar.

**C Ríkissáttasemjari gætti ekki réttmætis, meðalhófs og jafnræðis við töku hinnar kærðu ákvörðunar**

- 30 Sem fyrr segir fólst í hinni kærðu ákvörðun mjög tilfínanlegt inngríp í réttindi kæranda og félagsmanna hans sem njóta verndar 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Að því marki sem valdheimildir ríkissáttasemjara samkvæmt 27.-31. gr. laga nr. 80/1938 eru yfir höfuð samþýðanlegar framangreindum ákvæðum stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu er ljóst að ákvörðun um beitingu þeirra verður því aðeins tekin að brýnir og þungvægir almannahagsmunir, sem réttlætt geta að höggvið sé með slíkum hætti að kjarna félaga- og samningsfrelsisins, krefjist þess. Sönnunar- og rökstuðningsbyrði um að svo sé hvílir á ríkissáttasemjara.
- 31 Samkvæmt þeim rökstuðningi sem fylgdi hinni kærðu ákvörðun lagði ríkissáttasemjari eftirfarandi henni til grundvallar: Í fyrsta lagi að langflest annað launafólk hefði þegar samþykkt samninga með miklum meirihluta atkvæða og fengið launahækkanir samkvæmt þeim. Í öðru lagi að verðlag hefði hækkað mikið. Í þriðja lagi að mikið hagsmunamál væri fyrir félagsmenn kæranda að fá afturvirkar launahækkanir frá 1. nóvember 2022. Í fjórða lagi að kærandi hefði hafið atkvæðagreiðslu um verkföll en viðsemjandi kæranda lýst því yfir að hann myndi ekki samþykkja afturvirkar launahækkanir í kjarasamningi komi til verkfalls.
- 32 Af framangreindum rökstuðningi verður ekki ráðið að hin kærða ákvörðun hafi verið reist á brýnum og þungvægum almannahagsmunum sem réttlætt hafi það inngríp sem í henni fólst. Þvert á móti verður helst ályktað af þeim forsendum sem tilgreindar eru í hinni kærðu ákvörðun að til grundvallar henni hafi einkum legið það sjónarmið að gæta hagsmuna félagsmanna kæranda með því að tryggja þeim sömu launahækkanir og félagsmenn annarra stéttarféлага hafi þegar samið um afturvirkir frá 1. nóvember 2022.

- 33 Hvað sem líða kann afstöðu ríkissáttasemjara til kæranda, stjórnar hans, samninganefndar eða einstakra nefndarmanna eða mati ríkissáttasemjara á því hvernig hagsmunum félagsmanna kæranda sé best borgið eru þessi atriði ekki meðal þeirra sem réttlætt geta inngríp af því tagi sem hér er um að ræða og uppfyllt þær kröfur um réttmæti og meðalhóf sem leiða af 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Ljóslega er það ekki hlutverk ríkissáttasemjara að gæta hagsmuna félagsmanna kæranda á þennan hátt og þá allra síst með því að víkja til hliðar lögmatum ákvörðunum þeirra sjálfra um skipulag og fyrirsvar kæranda.
- 34 Þar sem ekki hafa verið færð önnur rök fyrir hinni kærðu ákvörðun eru ekki forsendur til að taka afstöðu til þess hvernig framangreindar kröfur um réttmæti og meðalhóf kunna að horfa við ef ákvörðunin hefði byggst á öðrum ástæðum en þar greinir. Þó er rétt að halda því til haga að tímasetning ákvörðunarinnar getur hvað sem forsendum hennar líður ekki uppfyllt kröfu um meðalhóf, sbr. hér að neðan.
- 35 Þegar miðlunartillaga er, líkt og í þessu tilviki, lögð fram á sama tíma og kosning um verkfallsboðun hjá aðila vinnudeilu stendur yfir felur ákvörðunin ekki aðeins í sér almennt inngríp í vinnudeilu heldur jafnframt beina íhlutun í yfirstandandi aðgerðir annars aðila deilunnar sem hefur þau áhrif, ef ekki beinlínis það markmið, að draga úr áhrifum þeirra og koma þannig í veg fyrir að aðila vinnudeilu verði kleift að þrýsta á um kröfur sínar. Með slíkri íhlutun á þeim tímamarki í vinnudeilu er jafnræði aðila hennar ljóslega raskað með tilheyrandi röskun á jafnræði aðila.
- 36 Þegar við bætist að efni miðlunartillögu sem tímasett er með þessum hætti reynist vera samhljóða síðasta tilboði gagnaðila er ljóst að jafnræði aðila er raskað verulega og ekki lengur unnt að líta á ríkissáttasemjara sem óvilhallan aðila. Í hinni kærðu ákvörðun fólst þannig efnislega að ríkissáttasemjari lagði fyrir félagsmenn kæranda síðasta tilboð gagnaðila kæranda samkvæmt reglum sem leiða til þess að því er bókstaflega ekki hægt að hafna. Með því verður stjórnarskrármæltur réttur kæranda og félagsmanna hans til að stofna stéttarfélög og semja um starfskjör sín að engu.
- 37 Samkvæmt öllu framansögðu uppfyllir efni hinnar kærðu ákvörðunar engan veginn þær kröfur um réttmæti, meðalhóf og jafnræði sem gerðar eru til ákvarðana sem þessara á grundvelli m.a. almennra reglna stjórnarsýsluréttarins og 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. og 11. og 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Hin kærða ákvörðun er að þessu leyti haldin efnisannmarka sem leiðir til þess að hún er ógild.

#### **D Vanhæfi ríkissáttasemjara**

- 38 Almennt hæfisskilyrði þess að gegna embætti ríkissáttasemjara er að „afstaða hans sé slík að telja megi hann óvilhallan í málum launafólks og atvinnurekenda“, sbr. 1. mgr. 20. gr. laga nr. 80/1938. Þetta almenna hæfisskilyrði tekur mið af því að forsenda þess að ríkissáttasemjari geti gegnt lögbundnu hlutverki sínu sem sáttasemjari í

deilum milli aðila vinnumarkaðarins er að aðilar geti treyst því að hann dragi ekki taum annars hvors þeirra. Í þessu ljósi verður jafnframt að túlka fyriræli 6. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 þegar þeim er beitt um störf ríkissáttasemjara. Ætla verður að kröfur til þess að ríkissáttasemjari aðhafist ekkert sem gefið geti aðilum vinnudeilu réttmætt tilefni til að draga óhlutdrægni hans í efa séu ríkar.

- 39 Eins og áður er lýst felst í hinni kærðu ákvörðun inngríp í yfirstandandi vinnudeilu kæranda við Samtök atvinnulífsins sem er til þess fallið að raska mjög jafnræði aðila við úrlausn deilunnar. Efni hinnar kærðu ákvörðunar er til samræmis við afstöðu SA en víðs fjarri afstöðu kæranda. Þá er tímasetning hinnar kærðu ákvörðunar verulega íþyngjandi fyrir kæranda en mjög ívilnandi fyrir SA, enda er með henni gripið inn í boðaðar aðgerðir kæranda sem beinast að SA. Þegar efni, réttaráhrif og tímasetning hinnar kærðu ákvörðunar er virt heildstætt má ljóst vera að með henni var stefnt að því að koma í veg fyrir að kærandi gæti þrýst á um kröfur sínar gagnvart SA með verkfallsaðgerðum.
- 40 Óháð huglægri afstöðu ríkissáttasemjara og annars starfsfólks embættisins er efni, áhrif og tímasetning hinnar kærðu ákvörðunar samkvæmt framansögðu til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa með réttu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, einnig fyrir töku hinnar kærðu ákvörðunar. Einnig að þessu leyti er hin kærða ákvörðun haldin verulegum formannmarka sem leiðir til þess að hún er ógild.

#### **E Krafa um frestun réttaráhrifa**

- 41 Hin kærða ákvörðun sætir sem áður segir stjórnslueftirliti ráðuneytisins á grundvelli 26. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Forsenda þess að það réttaröryggisúrræði sem felst í þessari kærueimild geti komið kæranda að gagni í þessu máli er að ráðuneytið beiti heimild sinni samkvæmt 2. mgr. 29. gr. laganna til að fresta réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar meðan málið er til kærumeðferðar.
- 42 Stjórnslukæru er ætlað að vera skilvirkt úrræði fyrir borgarana til að leita endurskoðunar á stjórnvaldsákvörðunum og fá úr því skorið með skjótum og skilvirkum hætti hvort stjórnvöld hafi farið að lögum við töku ákvarðana um réttindi þeirra og skyldur. Til þess að stjórnslukæra geti orðið skilvirkt úrræði í því máli sem hér er til úrlausnar verður að tryggja að grundvelli málsins hafi ekki, þegar ráðuneytið kveður upp úrskurð sinn í málinu, þegar verið raskað með óafturkræfum hætti.
- 43 Ljóst er að hagsmunir kæranda af úrslitum málsins eru mjög verulegir og að þeir munu verða fyrir óafturkræfu tjóni ef hinni kærðu ákvörðun verður hrint í framkvæmd áður en úrskurður ráðuneytisins liggur fyrir. Kæruréttur kæranda verður þar með þýðingarlaus.
- 44 Engir lögmætir almannahagsmunir eða einkahagsmunir þriðja manns standa til þess að kröfu um frestun réttaráhrifa verði hafnað. Eins og áður greinir hefur



# MAGNA

ríkissáttasemjari einkum rökstutt hina kærðu ákvörðun með vísan til hagsmuna félagsmanna kæranda. Kærandi fer með fyrirsvor þessara hagsmuna og byggir á því að þessum hagsmunum sé best borgið með því að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað og hún felld úr gildi að undangenginni kærumeðferð.

Reykjavík, 30. janúar 2023  
f.h. Eflingar stéttarfélags,



Daníel Isebarn Ágústsson lögmaður