

Nr. 19 Lagt fram í Félagsdómi  
hinn 3. febrúar 2023

## Greinargerð stefnda

í Félagsdómsmálinu nr. 1/2023

Samtök atvinnulífsins

gegn

Alþýðusambandi Íslands

f.h. Starfsgreinasambands Íslands

vegna Eflingar stéttarfélags

### DÓMKRÖFUR.

*Aðallega* krefst stefndi þess að varakröfu stefnanda verði vísað frá dómi og stefndi verði sýknaður af öllum öðrum kröfum stefnanda.

*Til vara* er þess krafist að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda.

Stefndi krefst þess í öllum tilvikum að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað.

### MÁLFLUTNINGSUMBOÐ FYRIR STEFNDA.

Daníel Isebarn Ágústsson, lögmaður, flytur þetta mál fyrir stefnda.

### MÁLSATVIK.

Stefndi mótmælir málsatvikalýsingu stefnanda enda er hún röng í mikilvægum atriðum. Sérstaklega er því mótmælt að ríkissáttasemjari hafi á fundum að morgni 26. janúar sl. gefið kost á ábendingum og athugasemdum um „áform“ um framlagningu miðlunartillögu. Ekkert slíkt samtal átti sér stað. Ríkissáttasemjari kynnti ekki áform um miðlunartillögu heldur lagði fram tilbúnar ákvarðanir strax í upphafi funda.

Málsatvik eru eftirfarandi:

Mál þetta er komið til vegna yfirstandandi kjaraviðræðna stefnanda og stefnda. Viðræðunum var vísað til ríkissáttasemjara 7. desember 2022. Stefndi lýsti því yfir 10. janúar 2023 að staða viðræðna væri þannig að rétt væri að efna til

# MAGNA

atkvæðagreiðslu um verkfall. Sú atkvæðagreiðsla hófst 24. janúar 2023. Sama dag funduðu stefndi og stefnandi hjá ríkissáttasemjara.

Með símtali við lok miðvikudagsins 25. janúar sl. boðaði ríkissáttasemjari samninganefnd stefnda til fundar kl. 9:30 daginn eftir, þ.e. að morgni 26. janúar sl. Formaður samninganefndar stefnda tilkynnti strax í símtalinu að ekki næðist að boða samninganefndina með svo stuttum fyrirvara. Ríkissáttasemjari vildi þó halda fundinum til streitu og krafðist þess að formaður samninganefndar myndi mæta þó nefndin mætti ekki.

Formaður samninganefndar stefnda mætti á fund ríkissáttasemjara kl. 9:30 að morgni 26. janúar sl. Í upphafi fundar afhenti ríkissáttasemjari tvö skrifleg og undirrituð skjöl, annars vegar skjalið „Miðlunartillaga ríkissáttasemjara í kjaradeilu Eflingar-stéttarfélags og Stefnanda“ og hins vegar skjalið „Framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara“. Um leið upplýsti ríkissáttasemjari að í skjölunum fælust ákvarðanir sem hann hefði þegar tekið.

Formaður samninganefndar stefnda mótmælti ákvörðunum ríkissáttasemjara munnlega þar sem þær væru ólögmetar en einnig ósanngjarnar og ekki til þess fallnar að ná sátt í kjaradeilunni. Því var sérstaklega mótmælt að miðlunartillagan væri samhljóða þeim samningi sem stefnandi vildi gera en ekkert tillit væri tekið til markmiða og sjónarmiða stefnda. Að öðru leyti gafst formanni samninganefndar ekkert ráðrúm til að kynna sér efni tillögunnar nánar eða miðla henni til annarra nefndarmanna samninganefndarinnar. Enn síður gafst samninganefnd stefnda færi á að ráða ráðum sínum um efni ákvarðana og tjá sig um þær.

Að loknum fundi ríkissáttasemjara og stefnda átti ríkissáttasemjari fund með stefnanda þar sem sömu ákvarðanir voru kynntar. Klukkan 11:00 hófst svo blaðamannafundur ríkissáttasemjara þar sem hann kynnti ákvarðanir sínar. Ríkissáttasemjari hafði boðað blaðamenn til sín kl. 11:00 áður en fundir hófust með stefnda og stefnanda. Þannig hafði ríkissáttasemjari tilkynnt blaðamönnum að tíðinda væri að vænta áður en stefnda var tilkynnt um ákvörðun ríkissáttasemjara um miðlunartillögu.

---

Eins og áður segir afhenti ríkissáttasemjari skjal sem nefnist „Framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara“. Í skjalinu er vísað til miðlöggunartillögunnar og svo er einhliða lýsing ríkissáttasemjara á framkvæmd atkvæðagreiðslu. Í bréfinu segir ríkissáttasemjari m.a. eftirfarandi um framkvæmdina:

# MAGNA

*Advania mun annast framkvæmd rafrænnar atkvæðagreiðslu. Efling-stéttarfélag skal því afhenda Advania skrá yfir kennitölur og nöfn allra atkvæðisbærra félagsmanna sem eru á kjörskrá m.v. daginn í dag og hafa atkvæðisrétt í kosningu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara. Þess er óskað að skráin sé send annað hvort sem „csv textaskrá“ eða Excel skjal.*

Í bréfi ríkissáttasemjara er svo í kjölfarið fullyrt með almennum hætti að Advania muni gæta að ákvæðum laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Í lok bréfs ríkissáttasemjara er þess svo krafist að kjörskrá verði send Advania fyrir kl. 16:00 þann sama dag, 26. janúar sl.

Stefndi lýsti því yfir á fundinum og með opinberri tilkynningu til fjölmiðla strax eftir fundinn að athafnir ríkissáttasemjara væru ólögmetar og markleysa. Því til viðbótar sendi stefndi bréf til ríkissáttasemjara síðdegis sama dag þar sem áréttað var að ríkissáttasemjari hefði ekki fullnægt skilyrðum laga nr. 80/1938, um stéttarfélög og vinnudeilur, og því væri ekki um að ræða lögmeta miðlunartillögu í skilningi laganna. Það sama ætti við um boðaða framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslunnar.

Í bréfinu kom einnig fram að stefndi teldi nauðsynlegt að dómstólar leystu úr lögmati aðgerða ríkissáttasemjara. Þá var að lokum krafist allra gagna um samráð við undirbúning og ákvarðanatöku ríkissáttasemjara.

Ríkissáttasemjari sendi bréf síðdegis 26. janúar sl. þar sem skorað var á stefnda að afhenda Advania kjörskrá eigi síðar en fyrir kl. 20 sama dag. Þrátt fyrir að stefndi hefði lýst afstöðu sinni var í bréfi ríkissáttasemjara ekki að neinu leyti fjallað um eða rökstutt hvernig athafnir ríkissáttasemjara samrýmdust form- og efnisskilyrðum laga. Í bréfinu var einungis vísað til 27. og 29. gr. laga nr. 80/1938. Umbeðin gögn voru ekki afhent og ekkert fjallað um þau.

Stefndi sendi bréf að morgni 27. janúar sl. þar sem fyrri afstaða um ólögmati athafna ríkissáttasemjara var ítrekuð. Í bréfinu var sérstaklega áréttað að það væri ekki hlutverk ríkissáttasemjara að annast um framkvæmd kosninga um miðlunartillögu. Þá kæmi ekki fram í þeim lagaákvæðum sem ríkissáttasemjari vísaði til nein skylda stéttarfélags til að afhenda ríkissáttasemjara kjörskrá. Því til viðbótar væri ekki sýnt fram á að til staðar væru lagaskilyrði fyrir vinnslu á viðkvæmum persónuupplýsingum þúsunda félagsmanna.

Ríkissáttasemjari sendi bréf í hádeginu 27. janúar sl. þar sem ríkissáttasemjari breytti um afstöðu og hélt því þá fram í fyrsta sinn að hann hefði aldrei ætlað sér að framkvæma kosninguna heldur hafi hann gert ráð fyrir að stefndi gerði það. Þá sagði ríkissáttasemjari að hann hefði gert ráð fyrir því að stefndi væri ábyrgðaraðili að vinnslu persónuupplýsinga og stefndi myndi þannig gæta að því að vinnsla

# MAGNA

persónuupplýsinga væri í samræmi við lög. Í bréfinu segist ríkissáttasemjari svo hafa gert ráð fyrir að Advania yrði vinnsluaðili, fyrir hönd ríkissáttasemjara. Að lokum hafi ríkissáttasemjari gert ráð fyrir að stefndi og Advania gerðu vinnslusamning sín á milli.

Þrátt fyrir þessa lýsingu ríkissáttasemjara á því hvernig hann hefði ráðgert atkvæðagreiðsluna, barst stefnda nánast í beinu framhaldi fyrirfall frá Héraðsdómi Reykjavíkur vegna kröfu ríkissáttasemjara um að kjörskrá félagsins miðað við 26. janúar 2023 yrði afhent honum með beinni aðfarargerð.

Stefndi skaut ákvörðun ríkissáttasemjara til félags- og vinnumarkaðsráðherra með kæru 30. janúar 2023 þar sem hann krafðist þess að réttaráhrifum miðlunartillögunnar yrði frestað og ákvörðunin felld úr gildi. Sama dag lágu fyrir niðurstöður kosningar um boðun vinnustöðvunar þar sem hún var samþykkt.

Næsta dag, 31. janúar 2023, höfðaði stefnandi mál þetta fyrir Félagsdómi. Stefndi ítrekaði sama dag kröfu sína til félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins um frestun réttaráhrifa. Með úrskurði ráðherra 2. febrúar 2023 var kærinni vísað frá ráðuneytinu. Sama dag beindi stefndi beiðni til Héraðsdóms Reykjavíkur um útgáfu réttarstefnu og flýtimeðferð máls til ógildingar á ákvörðunum ríkissáttasemjara.

---

Í fjölmiðlum hefur komið fram að ríkissáttasemjari hafði rætt miðlunartillöguna við aðra en stefnda áður en hún var tilkynnt stefnda. Þá hefur stefndi haft af því spurnir af því að ríkissáttasemjari hafi rætt tillöguna við mun fleiri, m.a. fulltrúa annarra aðila vinnumarkaðarins. Ekki liggur fyrir nákvæmlega við hverja ríkissáttasemjari ræddi, hversu ítarlega og hversu löngu áður en miðlunartillagan var lögð fram.

Í fjölmiðlum hefur einnig komið fram að allir aðilar vinnumarkaðarins telja að miðlunartillaga ríkissáttasemjara hafi verið óheppileg og/eða ólögæt.

## **MÁLSÁSTÆÐUR OG LAGARÖK.**

Málsástæðum og lagarökum stefnda er mótmælt í heild sinni.

### **Um frávísunarkröfu**

Varakrafa stefnanda er ekki tæk sem krafa á hendur stefnda og ber því að vísa frá dómi. Krafan felur í sér að stefnda verði óheimilt að láta verkfall koma til framkvæmda þar til eftir að niðurstaða liggur fyrir í atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu.

# MAGNA

Ef krafan næði fram að ganga myndi hún koma í veg fyrir að stefndi gæti beitt stjórnarskrárvörðum rétti sínum þar til atburðir hafa átt sér stað sem stefndi hefur ekki stjórn á.

Krafan beinist ekki að stefnda og hans athöfnum, a.m.k. ekki eingöngu. Stefndi getur ekki uppfyllt skilyrði kröfunnar upp á eigin spýtur og hefur þannig ekki stjórn á því að aflétta því verkfallsbanni sem krafan mælir fyrir um.

Krafan er háð því að aðrir, m.a. stefnandi, framkvæmi tilteknar athafnir. Verði fallist á kröfuna gæti stefnandi t.d. komið í veg fyrir verkfall með því að hægja á eða stöðva atkvæðagreiðslu. Það sama á við um ríkissáttasemjara sem gæti komið í veg fyrir verkfall með því að seinka eða jafnvel aflýsa kosningu, draga miðlunartillöguna til baka o.s.frv.

Af rökstuðningi stefnanda virðist einnig sem þessi krafa stefnanda sé háð því að stefndi beiti þeirri heimild sem stéttarfélög hafa skv. 4. mgr. 15. gr. laga nr. 80/1938. Það ákvæði kveður á um heimild fyrir samninganefnd stéttarfélags en er ekki úrræði sem hægt er að skylda stéttarfélag til þess að nota.

---

Þá er rétt að geta þess að nú eru rekin tvö mál fyrir almennum dómstólum og niðurstaða þeirra kann að hafa verulega áhrif á niðurstöðu þessa Félagsdómsmáls. Ríkissáttasemjari hefur höfðað mál til þess að freista þess að fá kjörskrá afhenta með beinni aðfarargerð. Stefndi hefur svo lagt réttarstefnu undir dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur ásamt beiðni um flýtimeðferð í dómsmáli gegn stefnanda og ríkissáttasemjara. Það dómsmál lýtur að lögmæti hinnar umdeildu miðlunartillögu.

Stefndi nefnir þetta hér svo Félagsdómur geti tekið afstöðu til þess hvort rétt sé að vísa máli þessu frá, að hluta eða í heild. Verði það ekki raunin telur stefndi rétt að fresta málinu þar til niðurstaða fæst úr þeim málum sem rekin eru fyrir almennum dómstólum.

## **Almennt um efnislegan málatilbúnað stefnda.**

*Í fyrsta lagi* byggir stefndi á því að stefndi hafi ekki brotið nein lög. Þær lagareglur sem stefnandi heldur fram að stefndi hafi brotið eru ekki til staðar. Þegar af þeirri ástæðu hefur stefndi ekki brotið gegn slíkum reglum.

*Í öðru lagi* byggir stefndi á því að jafnvel þó komist væri að þeirri niðurstöðu að stefndi hefði að einhverju leyti brotið gegn lögum, þá gætu þau brot aldrei leitt til þeirra afleiðinga sem stefnandi heldur fram.

Í þriðja lagi byggir stefndi á því að ákvarðanir ríkissáttasemjara sem kallast „Miðlunartillaga ríkissáttasemjara í kjaradeilu Eflingar-stéttarfélags og Stefnanda“ og „Framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu“ séu ólögmetar og markleysa. Stefnda hafi þannig ekki verið skylt að fara eftir þeim. Raunar telur stefndi að honum hafi beinlínis verið óheimilt að fara eftir þeim.

## **Þær reglur sem stefnandi heldur fram eru ekki til staðar**

Grundvöllur málatilbúnaðar stefnanda er að framlagning miðlunartillögu leiði til þess að ólögmett sé að boða vinnustöðvun. Stefndi bendir aftur á móti á að sú regla kemur hvergi fram í lögum eða lögskýringargögnum.

Mál þetta snýst í grunninn um samningsrétt stéttarfélaga og verkfallsrétt þeirra. Þetta eru mikilvægustu réttindi verkalýðsfélaga og verkafólks enda fela þau í sér réttinn til að semja sjálf um kaup og kjör og grípa m.a. til verkfalls í því skyni. Réttindin eru kyrfilega varin í stjórnلögum og alþjóðasáttmálum og ríkar kröfur verður að gera til þess að skerðing á þeim nái fram að ganga.

Athafnir ríkissáttasemjara eru til þess fallnar að grípa inn í og takmarka bæði þessi réttindi með mjög afgerandi og íþyngjandi hætti. Athafnir ríkissáttasemjara og öll lögskýring á almennum lagaákvæðum verður þannig að skoða í ljósi réttinda samkvæmt 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og þess þrönga svigrúms sem er til þess að takmarka þau réttindi.

Samkvæmt 14. gr. laganna er stéttarfélögum heimilt að gera verkföll í þeim tilgangi að vinna að framgangi krafna sinna í vinnudeilum, og til verndar rétti sínum samkvæmt lögum þessum, með þeim skilyrðum og takmörkunum einum, sem sett eru í lögum. Engin ákvæði laga nr. 80/1938 kveða á um þær takmarkanir að við framlagningu miðlunartillögu sé óheimilt að framkvæma verkfall.

Grundvallarmunur er á kjarasamningi og miðlunartillögu. Kjarasamningur kemst á með samningi aðila en aftur á móti er miðlunartillaga valdboð opinbers aðila. Þessi grundvallarmunur leiðir til mismunandi áhrifa að því leyti sem hér er deilt um. Kjarasamningur sem aðilar gera er lausn á deilu þeirra. Valdboð opinbers aðila í óþökk aðilanna er ekki lausn á deilunni. Þannig skapar gagnkvæmur samningur frið milli aðila en það gildir ekki um miðlunartillögu sem er þröngvað upp á aðila með valdi.

Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laga nr. 80/1938 gildir kjarasamningur almennt frá og með undirritunardegi, nema hann sé felldur í atkvæðagreiðslu. Þessu er öfugt farið með miðlunartillögu. Hún tekur ekki gildi fyrr en eftir kosninguna, þ.e. verði hún ekki

# MAGNA

felld. Þess ber að geta að ríkissáttasemjari sjálfur hefur lýst þessu yfir, sjá dómskjal 10.

Ástæða þess að ekki er farið í vinnustöðvanir á meðan kjarasamningur er í gildi er sú að í því tilviki hafa aðilar gert samning sín á milli. Samkvæmt meginreglu samningaréttar skal halda samninga og það er ástæðan fyrir því að vinnustöðvun fer ekki fram á samningstímanum. Þau atriði sem stefnandi fullyrðir að leiði til „ígildi“ kjarasamnings eiga þannig ekki við rök að styðjast í mikilvægum atriðum. Ígildi kjarasamnings verður ekki fyrr en í fyrsta lagi þegar kosningu er lokið og niðurstaða er ljós. Fram að þeim tímapunkti eru áhrifin ekki til staðar og engar reglur um framlagningu miðlunartillögu kveða á um skerðingu á verkfallsrétti stéttarfélaganna á þessum tíma.

Þá verður að áréttu að í því máli sem hér er til úrlausnar var atkvæðagreiðsla um verkfall meðal félagsmanna stefnda hafin, hún hófst 24. janúar sl. Miðlunartillagan var aftur á móti ekki lögð fram fyrr en 26. janúar.

**Stefndi hefur ekki komið í veg fyrir atkvæðagreiðslu með ólögmætum hætti**  
Stefnandi byggir á því að stefndi hafi með ólögmætum hætti komið í veg fyrir atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu.

Þessar fullyrðingar stefnanda eru rangar. Þegar viðeigandi lagaákvæði eru skoðuð kemur í ljós að stefndi hefur hagað sér í samræmi við lög. Aftur á móti hefur ríkissáttasemjari brotið gegn ýmsum lagaákvæðum.

Viðurkennt er af hálfu ríkissáttasemjara að það sé ekki hlutverk hans að lögum að framkvæma atkvæðagreiðslu á grundvelli 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938. Þegar af þeirri ástæðu er engin skylda til þess að afhenda ríkissáttasemjara kjörskrá stefnda til að hann geti framkvæmt slíka kosningu. Þrátt fyrir það rekur ríkissáttasemjari nú, eins og áður segir, innsetningarmál þar sem þess er krafist að kjörskráin verði afhent honum.

Kröfur ríkissáttasemjara um afhendingu gagna á sér enga stoð í lögum og er raunar í brýnni andstöðu við þann lagagrundvöll sem ríkissáttasemjari, sem er stjórnvald, starfar á. Það er löggjafans en ekki ríkissáttasemjara að kveða á um hlutverk ríkissáttasemjara. Fari ríkissáttasemjari út fyrir það hlutverk sem honum er markað í lögum er aðilum ekki skylt að hlíta fyrir mælum hans og raunar óheimilt í því tilviki sem nú er deilt um.

Löggjafinn hefur ekki veitt ríkissáttasemjara heimildir til að hlutast til um atkvæðagreiðslu á grundvelli 2. mgr. 29. gr. með þeim hætti sem ríkissáttasemjari

# MAGNA

reynir nú að þvinga fram. Ríkissáttasemjari hefur enga lagaheimild til þess að krefja stéttarfélög um afhendingu viðkvæmra persónuupplýsinga um félagsmenn þeirra.

Sú forsenda sem allur málatilbúnaður stefnanda er reistur á – að stefndi hafi með ólögmetum hætti neitað samstarfi og komið í veg fyrir atkvæðagreiðslu – er þannig röng.

Hið rétta er að ríkissáttasemjari er sem stjórnvald bundið af lögmetisreglunni og hefur ekki aðrar heimildir til að íþyngja borgurunum en þær sem löggjafinn hefur sérstaklega falið honum. Það á enn frekar við í tilvikum eins og því sem hér er til úrlausnar þar sem ríkissáttasemjari hyggur á inngríp í friðhelgi einkalífs allra félagsmanna stefnda. Til slíks inngríps þarf ríkissáttasemjari heimild löggjafans sem uppfyllir kröfur 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Þær óljósu heimildir sem ríkissáttasemjari hefur vísað til um rétt sinn, og hann virðist leiða af ákvæðum 1. mgr. 27. gr. og 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938, uppfylla engan veginn þær miklu kröfur sem gerðar eru til takmörkunar þeirra réttinda.

---

Framangreint stjórnarskrárákvæði leggur ákveðnar skyldur á ríkið til lagasetningar um persónuupplýsingar um einstaklinga. Þar með talið felst sú skylda að binda í löggjöf skýrar reglur um meðferð persónuupplýsinga. Þá leggur 71. gr. stjórnarskrárinnar þar að auki þá skyldu að friðhelgin verður ekki skert nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Gerð er sú krafa að slíkar lagaheimildir séu bæði skýrar og afdráttarlausar þannig að óumdeilt sé í hvaða tilvikum þeim verði beitt. Þá þarf alltaf að gæta meðalhófs við skerðingu á þessum stjórnarskrárvörðu réttindum.

Í lögum nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, er kveðið á um grundvallarreglur sem fylgja skal við vinnslu persónuupplýsinga. Samkvæmt a-lið 3. tölul. 1. mgr. 3. gr laganna er óumdeilt að aðild að stéttarfélagi teljast viðkvæmar persónuupplýsingar. Óumdeilt er að stefndi telst ábyrgðaraðili í skilningi 6. og 7. tölul. sömu greinar. Samkvæmt lögnum ber stefndi ábyrgð á að vinnsla persónuupplýsinga samrýmist lögnum. Krafa ríkissáttasemjara um aðgang að kjörskrá stefnda felur því óumdeilanlega í sér kröfu hans um að stefndi miðli til sín viðkvæmum persónuupplýsingum í skilningi, sbr. 4. tölul. 3. gr. laganna. Upplýsingum sem stefndi ber ábyrgð á að við meðferð þeirra sé gætt að skilyrðum persónuverndar.

Til að fullnægja skilyrðum laga nr. 90/2018 um vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga þarf að gæta að skilyrðum II. kafla laganna, einkum 8., 9. og 11. gr. laganna.



*Í fyrsta lagi* skal skv. 8. gr. gætt að tilteknum skilyrðum áður en vinnsla með persónuupplýsingar fer fram, þ.m.t að gögnin séu fengin í skýrt tilgreindum, lögmætum og málefnalegum tilgangi. Við mat á hvort skilyrðum 8. gr. er uppfyllt þarf ávallt að líta til þess hvort markmiðinu með vinnslunni væri hægt að ná með öðru vægara og raunhæfara úrræði.

*Í öðru lagi* er nauðsynlegt að fullnægt sé einhverju af skilyrðum 9. gr. laganna og þá þarf auk þess ávallt að vera fullnægt einhverju af viðbótarskilyrðum 1. mgr. 11. gr. laganna. Af málatilbúnaði ríkissáttasemjara fæst ekki annað ráðið að mati stefnda en að hér telji ríkissáttasemjari eiga rétt á afhendingu gagnanna frá stefnda á grundvelli lagaskyldu. Í 3. tölul. 9. gr. er heimild um vinnslu persónuupplýsinga þegar vinnsla er nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu. Af málatilbúnaði ríkissáttasemjara er hins vegar engan veginn skýrt á hvaða lagaskyldu ríkissáttasemjari byggi sem fullnægi áskilnaði 3. tölul 9. gr. laganna.

*Í þriðja lagi* er gerð sú krafa við vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga skal auk framangreindra skilyrða jafnframt uppfylla eitthvert skilyrða 11. gr. laga nr. 90/2018. Að mati stefnda er með öllu óljóst á hvaða grundvelli ríkissáttasemjari telur að krafa hans samrýmist einhverju af þeim skilyrðum sem þar eru sett. Áréttast í því sambandi að ríkissáttasemjari þarf sjálfur að sýna fram á hvernig hann telur kröfu sína um afhendingu gagnanna samrýmist þeim lágmarksskilyrðum sem lög nr. 90/2018 setja fyrir því að heimilt sé að miðla þeim viðkvæmu persónuupplýsingum sem um ræðir.

Til þess að ríkissáttasemjari, sem er stjórnvald, gæti átt rétt til aðgangs að viðkvæmum persónuupplýsingum um félagsmenn stefnda þyrfti sá réttur að koma fram með skýrum hætti í lögum að uppfylltum skilyrðum 71. gr. stjórnarskrárinnar. Engri slíkri lagaheimild ríkissáttasemjara er sem fyrr segir til að dreifa. Af þeirri ástæðu er stefnda óheimilt að miðla til hans viðkvæmum persónuupplýsingum rúmlega tuttugu þúsund félagsmanna.

**Jafnvel þó brotið hefði verið gegn lagareglum eru afleiðingarnar ekki þær sem stefndi heldur fram.**

Stefnandi heldur því fram að hin meintu brot eigi að hafa tilteknar afleiðingar. Þessar afleiðingar eða úrræði, sem stefnandi vill að Félagsdómur beiti, koma þó hvergi fram í lögum.

Stefnandi krefst þess að brot gegn reglum um kosningu um miðlunartillögu leiði til refsikenndra viðurlaga. Þau viðurlög eiga samkvæmt stefnanda að felast í missi verkfallsréttarins, til skemmri eða lengri tíma.

Með sama hætti virðist stefnandi byggja á því að til sé einhvers konar þvingunarráðstöfun sem feli í sér að þvinga megi fram kosningu með því að svipta stéttarfélag verkfallsrétti, í skemmri eða lengri tíma.

Framangreind úrræði er aftur á móti hvergi að finna í lögum nr. 80/1938. Hvorki er þar kveðið á um framangreind refsikennd viðurlög né þvingunarráðstafanir. Þau úrræði (refsingar eða þvinganir) sem stefnandi krefst þess að verði beitt eru þannig ekki til.

Stefnandi getur ekki haft uppi kröfu um að dómstólar gefi önnur fyrirmæli um refsikennd viðurlög og/eða þvingunarúrræði en þau sem koma fram í lögum. Félagsdómur getur ekki sniðgengið lögin með því að kveða á um refsingu eða þvingun sem engin stoð er fyrir enda væri dómstóllinn með því að taka sér lagasetningarvald. Með kröfum sínum gerir stefnandi þannig tilraun til þess að fá Félagsdóm til þess að búa til úrræði sem eru ekki í lögum nr. 80/1938.

### **Báðar ákvarðanir ríkissáttasemjara voru ólögmætar**

Ríkissáttasemjari er stjórnvald sem fer með framkvæmdarvald, sbr. 2. gr. stjórnarskrárinnar. Ríkissáttasemjari er sem handhafi framkvæmdarvalds bundinn af lögmætisreglunni og þeim ákvörðunum sem löggjafinn hefur tekið um verksvið hans og valdheimildir. Í því felst að Ríkissáttasemjari getur hvorki tekið að sér önnur verkefni en þau sem Alþingi hefur lagt í hendur hans né sinnt þeim með öðrum hætti en lög kveða á um. Þá ber Ríkissáttasemjara að fara að lagareglum, bæði hvað varðar málsmeðferð og efnisleg skilyrði.

Sú kosning sem stefnandi telur að eigi að fara fram byggir á miðlunartillögu. Þar sem miðlunartillagan er aftur á móti ólögmæt leiðir það til þess að kosning um tillöguna yrði einnig ólögmæt, færi hún fram.

Stefndi hefur þegar borið lögmæti miðlunartillögunnar undir Héraðsdóm Reykjavíkur og óskað eftir flýtimeðferð, eins og áður segir. Eins og mál þetta er byggt upp af stefnanda mun niðurstaða almennra dómstóla um lögmæti miðlunartillögunnar hafa grundvallarþýðingu fyrir rétta úrlausn málsins.

---

Þar sem málatilbúnaður stefnanda byggir allur á miðlunartillögu ríkissáttasemjara og tilmælum hans um framkvæmd kosninga er óhjákvæmilegt að fjalla um þessar ákvarðanir og ólögmæti þeirra. Fjölmargar lagareglur voru brotnar af hálfu ríkissáttasemjara og eru þessar helstar:

- Skilyrði um samráð samkvæmt 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 var ekki uppfyllt. Um leið var brotið gegn 10., 13. og 14. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993
- Skilyrði um meðalhóf skv. 12. gr. stjórnslulaga, sbr. 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, var ekki uppfyllt
- Ekki er ljóst að ríkissáttasemjari hafi lagt málefnalegt og forsvaranlegt mat á árangur samningaumleitana.
- Miðlunartillagan byggir á ólögmetum sjónarmiðum. Grundvallarforsenda tillögunnar eru ólögmetar athafnir stefnanda og meint hagsmunagæsla sem er ekki á valdsviði ríkissáttasemjara.
- Fyrirmæli ríkissáttasemjara um fyrirkomulag kosninga eru ólögmet. Samráð samkvæmt 3. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938 var ekki uppfyllt.

### **Málsmeðferð miðlunartillögu var í andstöðu við lög**

Málsmeðferð ríkissáttasemjara við miðlunartillöguna var í andstöðu við lög. Samkvæmt 27. gr. laga nr. 80/1938 er sáttasemjara skylt að ráðgast við samninganefndir aðila áður en hann ber fram miðlunartillögu. Almennur málskilningur orðanna að „ráðgast við“ er að leita ráða, fá athugasemdir o.sfrv. Samkvæmt orðanna hljóðan felst þannig í ákvæðinu að ríkissáttasemjari skal viðhafa samráð og gefa aðilum kost á að kynna sér og ræða tillöguna áður en tekin er ákvörðun um að leggja tillöguna fram.

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.

Framangreinda samráðsskyldu ríkissáttasemjara verður jafnframt að skýra í ljósi og til samræmis við rannsóknarreglu og andmælarétt samkvæmt 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.

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

# MAGNA

forsvaranlegt mat hvort lagaskilyrðum sé fullnægt til töku svo íþyngjandi ákvörðunar sem hér er um að ræða.

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.

Auk framangreinds var málsmeðferð ríkissáttasemjara (eða skortur á henni) í andstöðu við meginreglur laganna og þær venjur og hefðir sem skapast hafa um framlagningu miðlunartillögu. Þar sem framlagning miðlunartillögu er neyðarráðstöfun, þegar allar aðrar leiðir hafa verið reyndar, hefur verið löng hefð fyrir því að ríkissáttasemjari leggi almennt ekki fram miðlunartillögu nema hann hafi kannað vel afstöðu aðila. Þá og helst ekki í andstöðu við báða aðila.

Formleg miðlunartillaga er ekki lögð fram nema aðilar telji að aðrar leiðir hafi verið reyndar til þrautar. Mat ríkissáttasemjara á því var rangt enda hafa aðilar viðræðna, bæði stefndi og stefnanda, mótmælt því að tillagan sé lögð fram á þessum tímamarki.

---

Jafnvel þótt litið verði svo á að aðilar kjaradeilu þurfi ekki að samþykkja miðlunartillöguna þá breytir það því ekki að umræður eiga samt sem áður að fara fram áður en ákvörðun um hana er tekin. Það samráð verður að vera efnislegt og raunverulegt þó ríkissáttasemjari eigi á endanum ákvörðunarvald um niðurstöðuna. Þrátt fyrir skýrt orðalag 27. gr. laga nr. 80/1938 ráðgaðist ríkissáttasemjari ekki við samninganefnd stefnda að neinu leyti áður en hann lagði fram miðlunartillöguna. Má það vera augljóst þegar atvik málsins eru skoðuð.

Í fyrsta lagi liggur fyrir að samninganefnd stefnda var ekki mætt á fundinn. Eins og áður segir krafðist ríkissáttasemjari þess í lok dags 25. janúar að samninganefnd mætti til fundar morguninn eftir, 26. janúar. Formaður samninganefndar tjáði ríkissáttasemjara strax að fyrirvarinn væri of skammur en ríkissáttasemjari krafðist þess þá að formaður nefndarinnar myndi mæta á fundinn morguninn eftir.

Til viðbótar skýrum áskilnaði í lögum nr. 80/1938 kemur fram í 18. gr. laga stefnda að samninganefnd komi fram fyrir hönd félagsins við gerð kjarasamninga, taka þátt í samningaviðræðum og annað sem slíta þeim, óska milligöngu sáttasemjara um

# MAGNA

samningaumleitanir og undirrita kjarasamninga. Samninganefndin kom þannig aldrei á fundinn heldur einungis formaður hennar sem hefur ekki ein umboð félagsins.

*Í öðru lagi* hófst fundurinn á því að ríkissáttasemjari tilkynnti ákvörðun sína og afhenti undirrituð skjöl með ákvörðunum. Þannig fór engin umræða fram þar sem ákvörðunin hafði þegar verið tekin og var birt í upphafi fundarins.

*Í þriðja lagi* verður enn augljósara að ákvörðunin hafði þegar verið tekin þegar titið er til þeirrar óumdeildu staðreyndar að ríkissáttasemjari fundaði ekki með aðilum í sameiningu heldur sitt í hvoru lagi að morgni 26. janúar sl. Ríkissáttasemjari fundaði fyrst með stefnda og lauk þeim fundi áður en fulltrúar stefnanda mættu til fundar við ríkissáttasemjara.

Ekki er hægt að þræta fyrir að ákvarðanirnar tvær, um miðlunartillögu og framkvæmd kosninga, voru birtar stefnda í allra síðasta lagi í lok fundar með ríkissáttasemjara. Á því tímamarki var fundur ríkissáttasemjara með stefnanda ekki enn hafinn. Þar sem ríkissáttasemjari var þá þegar búinn að taka og birta ákvarðanirnar höfðu umræður á fundi ríkissáttasemjara og stefnanda enga þýðingu fyrir ákvarðanirnar. Á seinni fundinum gat ríkissáttasemjari augljóslega ekki ráðgast við stefnanda fyrir töku ákvörðunar enda hafði hann þá þegar birt sömu ákvörðun fyrir öðrum aðila deilunnar. Þannig gat fundur ríkissáttasemjara með stefnanda ekki haft neina þýðingu nema til að tilkynna ákvörðun. Það eitt að fundirnir hafi verið aðskildir sýnir þannig óyggjandi fram á að búið var að birta ákvörðunina áður en seinni fundurinn hófst.

*Í fjórða lagi* liggur fyrir að þegar stefndi mætti til fundar kl. 9:30 var ríkissáttasemjari þegar búinn að boða fréttamenn til fundar kl. 11:00 sama dag. Var þannig ljóst að ákvörðunin hafði þegar verið tekin og ríkissáttasemjari ætlaði að tilkynna hana fjölmiðlum. Af því leiðir að ríkissáttasemjari ætlaði sér ekki að ráðgast við stefnda á fundinum.

Athafnir ríkissáttasemjara voru þannig í andstöðu við ákvæði laganna. Þó það geti verið matsatriði hversu mikið samráð ríkissáttasemjari skuli hafa áður en hann leggur fram tillöguna er þó ljóst að það verður að vera eitthvað. Í þessu máli hafði ríkissáttasemjari ekkert samráð heldur byrjaði fund með stefnda á að tilkynna um ákvörðunina sem var þá þegar orðinn hlutur. Ljóst er að afnám alls samráðs getur aldrei verið í samræmi við lögin. 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.

## Efni miðlunartillögu stenst hvorki stjórnarskrá né lög nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur

Mælt er fyrir um grundvallarregluna um rétt stéttarfélaga til að ráða málefnum sínum sjálf í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 80/1938. Þá er að finna grundvallarreglu þess efnis að stéttarfélög séu lögformlegur samningsaðili um kaup og kjör meðlima sinna í 1. mgr. 5. gr. laganna. Rétturinn hefur eins og áður segir stoð í 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Þá eru réttindin einnig varin í alþjóðasamningum, m.a. 1. mgr. 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, auk 5. gr. og 2. tölul. 6. gr. Félagsmálasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 3/1976.

Miðlunartillaga felur í sér að samningsfrelsi er tekið af aðilum vinnumarkaðarins. Mikið þarf til að koma svo tillagan verði felld í kosningu enda þarf fjórðungur allra atkvæðisbærra félagsmanna að kjósa gegn henni.

Í þessu máli er um að ræða enn frekari takmörkun þar sem miðlunartillögunni er ekki einungis ætlað að víkja til hliðar samningsrétti aðila vinnumarkaðarins. Sú miðlunartillaga sem er rót þessa máls er auk framangreinds ætlað að koma í veg fyrir að félagsmenn stefnda fari í verkfall.

Miðlunartillaga felur þannig í sér gríðarlega mikla takmörkun á þeim mannréttindum sem felast í 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Af því leiðir að túlka þer lagaákvæði sem mæla fyrir um miðlunartillögu með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem gilda um takmarkanir á mannréttindum sem varin eru í stjórnarskrá.

Allar takmarkanir á mannréttindaákvæðum stjórnarskrár þurfa að uppfylla þær kröfur sem við eiga um slík íþyngjandi inn grip. Almennt er samningsfrelsi og verkfallsréttur stéttarfélaga ekki takmarkað nema með skýrum lagaákvæðum þar sem löggjafinn hefur talið nauðsynlegt og málefnalegt að skerða réttindin. Það eitt að löggjafinn hafi framselt þetta mat á aðstæðum og málefnalegum ástæðum breytir því ekki að ákvörðun um skerðingu réttindanna verður engu að standast sömu kröfur.

Ekki er hægt að útrýma þeim sjónarmiðum sem gilda um skerðingu mannréttinda með því að fela ákvörðunarvaldið stjórnvaldi frekar en Alþingi. Raunar þvert á móti þar sem Alþingi hefur meiri heimildir en stjórnvald og ríkissáttasemjari hefur þannig enn takmarkaðri heimildir til inn grips en löggjafinn.

Það eitt að ríkissáttasemjari hafi heimild samkvæmt lögum til þess að leggja fram miðlunartillögu sem skerðir mannréttindi þýðir þannig ekki að hans heimild sé takmarkalaus og ákvörðun hans verði ekki endurskoðuð eða breytt. Dómstólar endurskoða mat ríkissáttasemjara með sama hætti og dómstólar endurskoða löggjöf sem takmarka réttindi samkvæmt 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar.

---

Réttindi samkvæmt 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar verða ekki takmörkuð nema í undantekningartilvikum þegar fyrir liggur skýr nauðsyn á skerðingunni. Dómstólar hafa talið slík inngríp réttlætanleg þegar nauðsyn krefst vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, t.d. stöðu heilbrigðiskerfisins. Þá er jafnan litið til þess hvort aðgerðir hafa staðið yfir í langan tíma án þess að von sé á lausn. Ekkert slíkt liggur fyrir í þessu máli. Engin samfélagsleg neyð var yfirvofandi þegar ríkissáttasemjari lagði fram miðlunartillöguna, einungis vinnustöðvun á nokkrum hótelum. Undir hugtakið „almannaheill“ í framangreindum skilningi verða ekki felld tilvik sem varða atvinnuhagsmuni einstaka fyrirtækja.

Mat ríkissáttasemjara var þannig efnislega rangt. Engin vá, neyð eða önnur málefnaleg sjónarmið réttlæta að stjórnvald skerði mannréttindi stefnda og félagsmanna stefnda. Rétt er að taka fram að ríkissáttasemjari ber sönnunarbyrðina fyrir því að uppfyllt séu skilyrði til takmörkunar réttindanna með framlagningu miðlunartillögu.

---

Tillaga ríkissáttasemjara virðist byggja á forsendum sem eru utan valdmarka og hlutverks ríkissáttasemjara en eru auk þess ólögmæt. Samkvæmt rökstuðningi tillögunnar byggir hún á því að önnur stéttarfélög hafi gert kjarasamninga en ekki stefndi. Af því leiði að félagsmenn stefnda hafi ekki hlotið það sem felst í samningum annarra félaga. Ríkissáttasemjari fullyrðir að það sé mikið hagsmunamál að félagsmenn stefnda fái það sama og önnur stéttarfélög hafa samið um og því felst það í miðlunartillögunni, þ.e. að félagsmenn stefnda fái þær launahækkanir sem önnur stéttarfélög hafa samið um.

Hvað sem líða kann afstöðu ríkissáttasemjara til stefnda, stjórnar hans, samninganefndar eða mati ríkissáttasemjara á því hvernig hagsmunum félagsmanna stefnda 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 stefnda á þennan hátt og þá allra síst með því að víkja til hliðar lögmætum ákvörðunum þeirra sjálfra um skipulag og fyrisvar stefnda.

Þar sem miðlunartillaga var lögð fram á sama tíma og kosning um verkfallsboðun hjá aðila vinnudeilu stóð yfir fól 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.

Þegar við bætist að efni miðlunartillögu sem tímasett er með þessum hætti reynist vera samhljóða síðasta tilboði stefnanda er ljóst að jafnræði aðila er raskað verulega og ekki lengur unnt að líta á ríkissáttasemjara sem óvilhallan aðila. Í miðlunartillögunni fólst þannig efnislega að ríkissáttasemjari lagði fyrir félagsmenn stefnda síðasta tilboð gagnaðila, stefnanda, samkvæmt reglum sem leiða til þess að því er nánast ómögulegt að hafna. Með því verður stjórnarskrármæltur réttur stefnda og félagsmanna hans til að stofna stéttarfélög og semja um starfskjör sín að engu.

---

Þessu öllu til viðbótar er miðlunartillagan rökstudd með sjónarmiðum sem fara beinlínis gegn lögum um stéttarfélög og vinnudeilur. Grundvallarforsenda ríkissáttasemjara fyrir því að tillagan er lögð fram á þessum tíma er eftirfarandi:

*„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.“*

Stefndi hefur ákveðið að beita lögmætri aðferð með því að kjósa um boðun vinnustöðvunar. Sem viðbragð við lögmætri aðgerð stefnda hefur stefnandi ákveðið að hótta opinberlega þeim félagsmönnum sem kjósa um vinnustöðvunina. Hótun stefnanda felst í því að ef kosið verði með verkfalli þá muni félagsmenn stefnda ekki fá afturvirknan samning. Með öðrum orðum: starfsfólkið fái ekki eingreiðslu peninga nema það kjósi gegn verkfalli.

Með þessu var stefnandi með mjög augljósum hætti að beina skilaboðum til starfsfólks hótélanna til þess að reyna að hafa áhrif á atkvæðagreiðsluna. Þessar athafnir stefnanda eru brot á b-lið 4. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur en samkvæmt því ákvæði er atvinnurekendum óheimilt að reyna að hafa áhrif á stjórnmalaskoðanir verkamanna sinna, afstöðu þeirra og afskipti af stéttar- eða stjórnmalafélögum eða vinnudeilum með fjárgreiðslum, lofordum um hagnað eða neitunum á réttmætum greiðslum.

Þrátt fyrir að framangreindar athafnir stefnanda séu ólögmætar eru athafnirnar meginforsendan fyrir miðlunartillögu ríkissáttasemjara. Það leiðir til þess að miðlunartillagan sjálf er ólögmæt þar sem hún grundvallast á ólögmætum forsendum.



# MAGNA

Jafnvel þó athafnir stefnanda hefðu ekki verið ólögmetar þá voru þær samt sem áður ekki lögmæt stoð fyrir miðlunartillögunni. Fullyrðingar stefnanda um tiltekin atriði sem settar eru fram í kjaradeilu ber ekki að líta á sem óhagganlegar staðreyndir sem nauðsynlegt sé að bregðast við. Á meðan samningar eru lausir geta hvorki Samtök atvinnulífsins né ríkissáttasemjari fullyrt nokkuð um það hvert efni kjarasamnings verður að lokum.

Í kjaraviðræðum láta aðilar oft ýmis orð falla en þau fela ekki í sér óhagganlegar staðreyndir eða lögmál sem ber að hlíta. Fullyrðing annars aðila í kjaradeilu skapar ekki aðkallandi vá eða nauðsyn. Mat ríkissáttasemjara á tímasetningu miðlunartillögunnar var þannig rangt enda ekkert raunverulega yfirvofandi nema fullyrðingar annars aðilans. Rétt er að geta þess að stefnandi hefur nú þegar fært nokkrum sinnum til það tímamark sem átti að vera „síðasti mögulegi dagur“ til að samningar verði afturvirkir. Viðbrögð aðila sýna að tímamarkið var rangt metið og fær það enn frekari stoð í viðbrögðum annarra aðila vinnumarkaðarins sem hafa allir sem einn lýst því yfir að miðlunartillagan hafi verið ótímabær og illa ígrunduð mistök.

---

Af framangreindum rökstuðningi ríkissáttasemjara fyrir miðlunartillögunni leiðir einnig að henni er beinlínis ætlað að taka gildi áður en verkfall stefnda hefst. Tilgangur miðlunartillögunnar er þannig að koma í veg fyrir að stefndi beiti verkfallsrétti sínum. Í því felst að miðlunartillagan skerðir ekki einungis samningsfrelsi stefnda heldur er hún um leið alvarleg skerðing á verkfallsrétti stefnda. Eins og áður sagði hafa dómstólar gert miklar kröfur til þess að löggjafinn sýni fram á að aðkallandi neyð og önnur málefnaleg sjónarmið réttlæti lög sem ætlað er að stöðva verkfall. Gera verður a.m.k. jafnmiklar kröfur til þess að sýnt sé fram á málefnalegar forsendur þegar stjórnvald stöðvar verkfall. Stefndi byggir raunar á því að ríkissáttasemjari hafi enga heimild til þess að stöðva verkfall, hvorki með miðlunartillögu né öðrum hætti.

Verkfallsrétturinn er samofinn rétti fólks til aðildar að stéttarfélögum, sem og rétti fólks til að semja sameiginlega um kaup og kjör. Verkfallsrétturinn er þannig grundvallarréttur á vinnumarkaði og hluti af athafna- og samningsfrelsi stéttarfélaga. Mælt er fyrir um réttindin í 14. gr. laga nr. 80/1938 en hefur auk þess stoð í áðurnefndum ákvæðum 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar.

Verkfallsrétturinn er einnig varinn af 1. mgr. 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og 4. tölul. 6. gr. Félagsmálasáttmála Evrópu. Því til viðbótar er verkfallsrétturinn varinn í samþykktum Alþjóðavinnumálastofnunarinnar (ILO) nr. 87 og 98 auk 8. gr. Alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sbr. lög nr. 10/1979.

---

Lög um stéttarfélög og vinnudeilur fjalla ekki beint um það hvert efni miðlunartillögu skuli vera. Engu að síður felst það í heitinu sjálfu „miðlunartillaga“ og má auk þess leiða af tilgangi slíkrar tillögu að hún verði að taka tillit til sjónarmiða beggja aðila. Tillagan skal þannig fela í sér einhvers konar málamiðlun milli aðila. Tillaga ríkissáttasemjara er í andstöðu við framangreint enda felur hún í sér að tilboð annars aðilans er notað í heild sinni. Miðlunartillaga ríkissáttasemjara er í öllum atriðum samhljóða tilboði stefnanda til stefnda sem lagt var fram 4. janúar 2023. Miðlunartillagan tekur aftur á móti að engu leyti tillit til athugasemda og sjónarmiða stefnda.

### **Framkvæmd kynningar og kosningar er ólögmat**

Við mat á lögmati miðlunartillögu þarf að líta til allra anga þess ferils; i) sjálfa miðlunartillöguna og efni hennar, ii) undirbúning og málsmeðferð áður en tillagan er lögð fram og síðast en ekki síst iii) framkvæmd á kynningu og kosningu um tillöguna. Miðlunartillagan er ekki lögmat nema allir þrír þættir ferilsins séu í samræmi við lög.

Að framan hefur verið fjallað um hvernig fyrstu tvö atriðin, miðlunartillagan sjálf og málsmeðferð í undanfara hennar, eru ólögmat. Þegar af þeirri ástæðu er lokaferlið, kosning um tillöguna, ólögmat enda felst það í því að þvinga fram kosningu um tillögu sem er ólögleg bæði að efni og formi.

Þar sem málatilbúnaður stefnanda lýtur að þessum síðasta þætti ferilsins, kosningu, er einnig rétt að benda á að framkvæmd kosninganna, þ.m.t. kynningu, er ólögmat. Stefnda er hvorki rétt né skylt að taka þátt í slíku ferli.

Í 1. mgr. 29. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur segir:

*„Sáttasemjara er heimilt að höfðu samráði við aðila vinnudeilu að draga fram meginatriði úr miðlunartillögu til þess að auðvelda félagsmönnum þeirra að kynna sér efni hennar og taka málefnalega afstöðu til tillögunnar og áhrifa hennar á hag þeirra og afkomu.“*

Ríkissáttasemjari hefur brotið gegn skýrum fyrirmælum um að honum sé heimilt „að höfðu samráði við aðila vinnudeilu að draga fram meginatriði miðlunartillögu“. Ríkissáttasemjari hefur ekkert samráð haft við stefnda og kynnt tillöguna alfarið á eigin spýtur. Þá er framsetningin á kynningu ríkissáttasemjara ekki hlutlaus en þess í stað áróður sem ætlaður er til þess að hvetja félagsmenn til þess að kjósa með tillögunni. Það er sérstaklega ósanngjarnt í ljósi þess að miðlunartillagan er að öllu leyti byggð á samningstilboði annars aðila viðræðnanna, þ.e. stefnanda. Þannig

hefur ríkissáttasemjari tekið að sér að hvetja til þess að öll samningsmarkmið annars aðilans verði samþykkt. Þetta blasir meðal annars við þegar skoðuð er reiknivél sem finna má á heimasíðunni en framsetning hennar er verulega ósanngjörn. Sú reiknivél sýnir einungis hvað fólk fær margar krónur við það að samþykkja tilboð stefnanda (sem nú er orðin miðlunartillaga). Hvergi kemur hin hliðin fram, þ.e. hversu mörgum krónum fólk verður af við það að fá ekki þann samning sem stefndi vill gera.

Í 3. mgr. 29. gr. laganna segir svo m.a.:

*„Ríkissáttasemjari gefur að höfðu samráði við aðila vinnudeilu nánari fyriræli um fyrirkomulag atkvæðagreiðslu, svo sem hvenær og hvernig hún skuli fara fram. Atkvæðagreiðsla skal vera skrifleg og leynileg.“*

Ríkissáttasemjari hafði ekkert samráð við stefnda um framkvæmd kosninganna.

Samkvæmt lögum ber ríkissáttasemjara ekki að framkvæma kosninguna, eins og fjallað hefur verið um að framan og er raunar óumdeilt. Lögin gera ráð fyrir að aðilarnir framkvæmi sjálfa kosninguna. Ríkissáttasemjari skal aftur á móti fá atkvæði og kjörgögn afhent þegar atkvæðagreiðsla er lokið. Fram að þeim tíma er framkvæmdin á hendi þeirra félaga sem eiga í vinnudeilu.

Af málatilbúnaði ríkissáttasemjara er raunar óljóst hvort ríkissáttasemjari telur sig sjálfan ætla að framkvæma kosninguna eða hvort hann ætlist til að stefndi geri það. Ráða má að ríkissáttasemjari ætli nú að gera það sjálfur og sérstök heimasíða hans um kosninguna ber þess öll merki. Sú heimasíða virðist hafa verið í smíðum nokkuð lengi, en hún var unnin einhliða af ríkissáttasemjara án nokkurs samráðs.

Af málatilbúnaði ríkissáttasemjara í aðfararmáli gegn stefnda virðist sem hann ætli upp á eigin spýtur að framkvæma kynningu á miðlunartillögu og kosningu um hana, án alls samráðs. Sú framkvæmd er utan valdheimilda ríkissáttasemjara. Stjórnvöld hafa einungis þær heimildir sem fram koma í lögum og aukast ekki nema með lagabreytingu. Þannig aukast valdheimildir ekki við það eitt að stjórnvaldið telji einkaaðila hafa vanrækt skyldur sínar. Sú aðstaða leiðir ekki til þess að verkefni sem var á hendi einkaaðila færast yfir til stjórnvalds.

Jafnvel þó ríkissáttasemjari hefði slíkt vald hefur hann ekki heimild til þess að framselja það vald til þriðja aðila, í þessu tilviki Advania. Að öðru leyti má vísa til fyrri umfjöllunar um valdþurrð ríkissáttasemjara.

# MAGNA

## Aðrar málsástæður og lagarök.

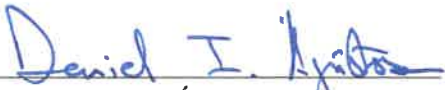
Málskostnaðarkrafa stefnda á sér stoð í 129. og 130. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

## Gögn fyrir Félagsdómi

Stefndi leggur fram greinargerð þessa nr. 19 og skjöl 20-39, sjá skjalaskrá.

Reykjavík, 3. febrúar 2023.

Virðingarfyllt

  
\_\_\_\_\_  
Daniel Isebarn Ágústsson lögmaður