

FÉLAGSDÓMUR

Dómur mánudaginn 6. febrúar 2023.

Mál nr. 1/2023:

Samtök atvinnulífsins

(Ragnar Árnason lögmaður)

gegn

Alþýðusambandi Íslands

f.h. Starfsgreinasambands Íslands

vegna Eflingar – stéttarfélags

(Daniel Isebarn Ágústsson lögmaður)

Dómur Félagsdóms

Mál þetta var dómtekið 3. febrúar sl.

Málið dæma Ásmundur Helgason, Björn L. Bergsson, Ragnheiður Bragadóttir, Guðmundur B. Ólafsson og Ólafur Eiríksson.

Stefnandi er Samtök atvinnulífsins, Borgartúni 35 í Reykjavík.

Stefndi er Alþýðusamband Íslands, fyrir hönd Starfsgreinasambands Íslands vegna Eflingar – stéttarfélags, Guðrúnartúni 1 í Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda

- 1 Stefndi krefst þess viðurkennt verði með dómi að ótímabundið verkfall, sem stefnda, Efling – stéttarfélag boðaði með bréfi 31. janúar 2023 og taka á til starfa félagsfólks Eflingar á sjö tilgreindum hótélum Íslandshótela og Fosshóteli Reykjavík og koma á til framkvæmda 7. febrúar 2023, klukkan 12, sé ólöglegt.
- 2 Stefndi krefst þess til vara að stefnda, Eflingu – stéttarfélagi, sé óheimilt að láta verkfall, sem boðað var með bréfi 31. janúar 2023, koma til framkvæmda þar til eftir að niðurstaða liggur fyrir í atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara sem lögð var fram 27. janúar 2023.
- 3 Þá er þess krafist að stefnda, Efling – stéttarfélag, verði dæmt til greiðslu sektar í ríkissjóð.
- 4 Einnig er þess krafist að stefnda verði gert að greiða stefnanda málskostnað að mati dómsins.

Dómkröfur stefnda

- 5 Stefndi krefst þess aðallega að varakröfu stefnanda verði vísað frá dómi og stefndi verði sýknaður af öðrum kröfum stefnanda.
- 6 Til vara krefst stefndi sýknu af öllum kröfum stefnanda.

- 7 Þá krefst stefndi í öllum tilvikum að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað.

Málavextir

- 8 Gildistími kjarasamnings stefnanda, Samtaka atvinnulífsins, og stefnda, Eflingar – stéttarfélags, leið undir lok 1. nóvember 2022. Degi fyrir lok gildistímans lagði stefndi fram kröfugerð og gerðu aðilar með sér viðræðuáætlun á samningafundi 14. nóvember sama ár. Samkvæmt áætluninni var gert ráð fyrir vikulegum samningafundum undir fundarstjórn ríkissáttasemjara og undirritun nýs kjarasamnings 12. desember 2022. Með skírskotun til 24. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur vísaði stefndi kjaradeilunni til ríkissáttasemjara 7. desember 2022.
- 9 Stefndi lýsti því yfir 10. janúar 2023 að hann hefði slitið viðræðum við stefnanda. Kvað stefndi að viðræður hefðu ekki borið neinn árangur og að rétt væri að efna til atkvæðagreiðslu um verkfall. Á fundi samninganefndar stefnda 22. sama mánaðar var samþykkt að láta fara fram rafræna atkvæðagreiðslu um boðun verkfalls hjá sjö tilgreindum hótélum Íslandshótela og Fosshóteli Reykjavík. Atkvæðagreiðslan hófst 24. janúar 2023 og lauk 30. sama mánaðar, klukkan 20, í samræmi við framangreinda samþykkt en á kjörskrá voru þeir félagsmenn sem boðunin tók til, sbr. heimild í 2. mgr. 15. gr. laga nr. 80/1938. Skyldi verkfallið vera ótímabundið og hefjast 7. febrúar 2023, klukkan 12.
- 10 Síðasti samningafundur aðila undir stjórn ríkissáttasemjara mun hafa farið fram 24. janúar 2023 og staðið í eina mínútu. Degi síðar boðaði ríkissáttasemjari samninganefndir aðila til funda næsta dag í sitt hvoru lagi. Fundur með formanni samninganefndar stefnda og nokkrum öðrum nefndarmönnum hófst 26. janúar 2023, klukkan 9.30, og stóð í eina klukkustund. Að því loknu átti ríkissáttasemjari fund með samninganefnd stefnanda. Að loknum fundum með aðilum kynnti ríkissáttasemjari ákvörðun sína um framlagningu miðlunartillögu í deilu aðila á blaðamannafundi sem hófst klukkan 11. Eins og nánar er rakið í kafla um málsástæður stefnda heldur hann því fram að ríkissáttasemjari hafi afhent fulltrúum stefnda fullbúna og undirritaða miðlunartillögu á fundinum.
- 11 Samkvæmt fyrirmælum ríkissáttasemjara um framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillöguna skyldi fyrirtækið Advania annast rafræna atkvæðagreiðslu um hana. Átti hún að hefjast 28. janúar, klukkan 12, og ljúka 31. sama mánaðar, klukkan 17. Lagði ríkissáttasemjari fyrir málsaðila að senda Advania skrá yfir kennitölur og nöfn allra atkvæðisbærra félagsmanna sem væru á kjörskrá 26. janúar 2023 fyrir klukkan 16. Stefnandi sendi fyrirtækinu nauðsynleg kjörgögn vegna atkvæðagreiðslunnar en stefndi hefur neitað að afhenda umbeðin gögn.
- 12 Ríkissáttasemjari lagði fram beiðni til Héraðsdóms Reykjavíkur 27. janúar 2023 um að umrædd kjörskrá yrði, með beinni aðfarargerð samkvæmt 78. gr., sbr. 73. gr. laga nr. 90/1989 um aðför, afhent ríkissáttasemjara svo atkvæðagreiðsla um

miðlunartillöguna gæti farið fram í samræmi við 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938. Stefndi mótmælti því að aðför yrði heimiluð og fór málflutningur fram um ágreining aðila 3. febrúar 2023.

- 13 Niðurstaða rafrænnar atkvæðagreiðslu um boðun verkfalls lá fyrir að kvöldi 30. janúar 2023. Var verkfallsboðun samþykkt með 124 atkvæðum af 189 greiddum atkvæðum en 287 félagsmenn voru á kjörskrá. Stefnanda var afhent tilkynning um boðun ótímabundinnar vinnustöðvunar þriðjudaginn 31. janúar 2023 er hæfist á hádegi 7. febrúar sama ár. Stefnandi skoraði á stefnda að fresta boðaðri vinnustöðvun og lýsa því yfir að hún kæmi í fyrsta lagi til framkvæmda eftir að atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara væri lokið. Stefndi varð ekki við þeirri áskorun og höfðaði stefnandi þá mál þetta fyrir Félagsdómi.

Málsástæður og lagarök stefnanda

- 14 Stefnandi byggir málsókn sína aðallega á því að eftir framlagningu miðlunartillögu af hálfu ríkissáttasemjara 27. janúar 2023 vegna deilu málsaðila, hafi vinnudeilu aðila lokið, að minnsta kosti um stundarsakir. Á meðan miðlunartillagan hafi ekki verið felld af öðrum hvorum aðila deilunnar sé ólögmætt að boða vinnustöðvun eða láta vinnustöðvun koma til framkvæmda.
- 15 Stefnandi vísar til þess að samkvæmt 14. gr. laga nr. 80/1938 sé stéttarfélögum heimilt að gera verkföll í þeim tilgangi að vinna að framgangi krafna sinna í vinnudeilum. Því sé forsenda lögmæts verkfalls að yfirstandandi sé vinnudeila þar sem aðili vinni að framgangi krafna sinna og þar með kröfu um að komið verði á kjarasamningi. Eftir framlagningu miðlunartillögu af hálfu ríkissáttasemjara taki hins vegar við tímabil þar sem ekki sé unnið að framgangi krafna heldur unnið að kynningu miðlunartillögu og atkvæðagreiðslu um hana. Sáttamiðlun ríkissáttasemjara liggi niðri, aðilar fundi ekki um kröfur og ekki sé unnið að framgangi krafna að öðru leyti. Því sé ólögmætt að boða vinnustöðvun á því tímabili eða láta vinnustöðvun koma til framkvæmda.
- 16 Stefnandi byggir á því að miðlunartillaga ríkissáttasemjara sé ígildi kjarasamnings og hafi sömu réttaráhrif og kjarasamningur sem undirritaður hafi verið af samninganefndum aðila. Tillagan sé lögð fram af ríkissáttasemjara sem hafi það lögbundna hlutverk að setja niður kjaradeilur og skapa frið á vinnumarkaði. Ótvírætt sé að óheimilt sé að boða vinnustöðvun eftir undirritun kjarasamnings og gildi einu þótt samningurinn verði síðar felldur í atkvæðagreiðslu. Með undirritun kjarasamnings og með framlagningu miðlunartillögu ljúki vinnudeilu, að minnsta kosti tímabundið, þar til niðurstaða atkvæðagreiðslu liggur fyrir.
- 17 Samkvæmt 5. gr. laga nr. 80/1938 öðlist tillaga að kjarasamningi gildi nema samningurinn sé felldur í atkvæðagreiðslu innan fjögurra vikna. Telur stefnandi að hvorugur aðila kjaradeilu geti virt að vettugi sáttatillögu ríkissáttasemjara eða undirritaðan kjarasamning með því að greiða ekki atkvæði eða hindra kosningu með öðrum hætti. Þar sem miðlunartillaga hafi ígildi kjarasamnings sé það í samræmi við

anda laganna og eðli máls að friður skuli ríkja í kjaradeilu aðila þar til atkvæði hafi verið greidd um miðlunartillögu.

- 18 Þótt talið verði að lög nr. 80/1938 komi ekki í veg fyrir að vinnustöðvun sé boðuð eftir framlagningu miðlunartillögu byggir stefnandi einnig á því boðuð vinnustöðvun stefnda sé ólögmæt eins og atvikum er háttað, enda hafi stefndi með ólögmætum hætti komið í veg fyrir að atkvæðagreiðsla um miðlunartillögu gæti hafist á þeim tíma sem ríkissáttasemjari ákvað. Samkvæmt boði ríkissáttasemjara skyldi atkvæðagreiðsla hefjast um miðlunartillögu laugardaginn 28. janúar, klukkan 12, og ljúka þriðjudaginn 31. janúar, klukkan 17. Niðurstaða atkvæðagreiðslunnar átti því að liggja fyrir fáeinum klukkustundum eftir boðun vinnustöðvunar af hálfu stefnda og tæpum sjö sólarhringum fyrir boðað upphaf vinnustöðvunar. Með því að neita samstarfi um atkvæðagreiðslu um miðlunartillöguna og neita að senda nauðsynleg kjörgögn telur stefnandi að stefndi hafi með ólögmætum hætti hindrað atkvæðagreiðsluna og komið í veg fyrir að niðurstaða gæti fengist innan eðlilegra tímamarka. Stefndi verði að bera hallann af því að hafa með ólögmætum hætti hindrað að miðlunartillaga ríkissáttasemjara fengi lögbundinn framgang innan þess tímaramma sem ákveðinn var af embættinu.
- 19 Stefndi vísar til þess að ríkissáttasemjari hafi nýtt heimild sína samkvæmt 27. gr. laga nr. 80/1938 til að leggja fram miðlunartillögu í deilu stefnanda og stefnda. Áður en tillagan hafi verið lögð fram hafi ríkissáttasemjari ráðgast við báða aðila deilunnar og kallað eftir sjónarmiðum þeirra. Fundur stefnda með ríkissáttasemjara að morgni 26. janúar hafi staðið í eina klukkustund og þar hafi stefnda gefist svigrúm til að koma á framfæri ábendingum og athugasemdum við áformin. Á fundum með aðilum deilunnar hafi ríkissáttasemjari meðal annars lagt til að viðhöfð yrði rafræn atkvæðagreiðsla um miðlunartillöguna og að aðilar myndu skila félaga- eða atkvæðaskrá til fyrirtækisins Advania, sem annast skyldi rafræna framkvæmd atkvæðagreiðslunnar. Stefndi hafi ekki gert athugasemdir við það og skilað umbeðnum kjörgögnum til fyrirtækisins.
- 20 Stefndi telur heimildir ríkissáttasemjara til að ákveða fyrirkomulag atkvæðagreiðslu ótvíræðar samkvæmt 29. gr. laga nr. 80/1938. Samkvæmt 3. mgr. 29. gr. gefi ríkissáttasemjari fyrirmæli um fyrirkomulag atkvæðagreiðslu, „svo sem hvenær og hvernig hún skuli fara fram“. Atkvæðagreiðslan skuli samkvæmt sama ákvæði vera skrifleg og leynileg. Tillaga ríkissáttasemjara hafi verið um að atkvæðagreiðsla um miðlunartillöguna skyldi fara fram með sama hætti og atkvæðagreiðsla stefnda um boðun þess verkfalls sem koma á til framkvæmda 7. febrúar 2023 en hún hafi farið fram með rafrænum hætti í umsjón Advania. Stefndi hafi sent félagatal sitt að hluta til Advania til að framkvæma þá atkvæðagreiðslu en neiti að afhenda sama fyrirtæki félagatal svo hægt sé að framkvæma atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara. Afstaða stefnda sé ómálefnaleg, örökstudd og ólögleg.

- 21 Samkvæmt 29. gr. laga nr. 80/1938 sé ótvírætt að aðili vinnudeilu eigi ekki að annast sjálfur talningu atkvæða eða yfirferð kjörgagna. Sé póstatkvæðagreiðsla viðhöfð skuli ríkissáttasemjari stjórna atkvæðagreiðslunni, greiða kostnað og umslög með atkvæðum að berast embættinu. Stefndi og önnur aðildarfélög Alþýðusambands Íslands hafi viðhaft rafrænar atkvæðagreiðslur um langt skeið í stað póstatkvæðagreiðslna þar sem atkvæðisbært félagsfólk getur greitt atkvæði með rafrænni auðkenningu. Engin haldbær rök hafi verið færð fyrir því af hálfu stefnda að honum sé heimilt að hafna því að senda atkvæðaskrá til umsjónaraðila atkvæðagreiðslu, aðila sem hann hafi sjálfur viðurkennt sem hæfan og öruggan aðila.
- 22 Að mati stefnanda getur stefndi ekki virt að vettugi lagalegar skyldur sínar samkvæmt lögum nr. 80/1938 og samhliða aukið rétt sinn til boðunar vinnustöðvunar. Að öllu óbreyttu hefði niðurstaða atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu átt að liggja fyrir. Ólögmæt viðbrögð stefnda geri það að mati stefnanda að verkum að verkfallsboðun sé ólögmæt.
- 23 Stefnanda byggir varakröfu sína á því að jafnvel þótt stefndi verði sýknaður af aðalkröfu stefnanda og stefnda talið heimilt að boða vinnustöðvun, þá sé ólögmætt að boðuð vinnustöðvun komi til framkvæmda á meðan miðlunartillaga ríkissáttasemjara bíði atkvæðagreiðslu. Vinnustöðvun geti fyrst komið til framkvæmda fari svo að miðlunartillaga ríkissáttasemjara verði felld í atkvæðagreiðslu félagsfólks stefnda. Stefnda sé í þessu skyni heimilt að nýta ákvæði 4. mgr. 15. gr. laga nr. 80/1938 og fresta upphafi boðaðrar vinnustöðvunar, samtals í allt að 28 sólarhringa. Stefnandi vísar til sömu málsástæðna og að framan greinir um gildi og tilgang miðlunartillögu, að vinnudeila standi ekki formlega yfir meðan miðlunartillaga er kynnt og atkvæðagreiðsla stendur yfir. Því sé óheimilt að beita vinnustöðvun samhliða.
- 24 Stefnandi vísar til 70. gr., sbr. 65. gr. laga 80/1938, til stuðnings sektarkröfunni og bendir á að athafnir stefnda, að neita að framkvæma lögmæta kosningu um miðlunartillögu embættis sáttasemjara, eigi sér enga hliðstæðu í íslenskri vinnumarkaðssögu. Um vísvitandi brot á lagaákvæðum um boðun og framkvæmd verkfalla og valdheimildum sáttasemjara sé að ræða.
- 25 Krafa stefnanda um málskostnað styðst við 130. gr. laga nr. 91/1991, sbr. 65. gr. laga nr. 80/1938.

Málsástæður og lagarök stefnda.

- 26 Stefndi byggir á því að varakrafa stefnanda sé ekki tæk sem krafa á hendur stefnda og beri því að vísa frá dómi. Krafan feli í sér að stefnda verði óheimilt að láta verkfall koma til framkvæmda þar til að niðurstaða liggur fyrir í atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu.
- 27 Ef krafan næði fram að ganga myndi hún koma í veg fyrir að stefndi gæti beitt stjórnarskrárvörðum rétti sínum þar til atburðir hafi átt sér stað sem stefndi hafi ekki

stjórn á. Bendir stefndi á að krafan beinist ekki að stefnda og hans athöfnum, að minnsta kosti ekki eingöngu. Stefndi geti ekki uppfyllt skilyrði kröfunnar upp á eigin spýtur og hafi þannig ekki stjórn á því að aflétta því verkfallsbanni sem krafan mæli fyrir um.

- 28 Krafan sé háð því að aðrir, meðal annars 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 eigi 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.
- 29 Telur stefndi að af rökstuðningi stefnanda virðist einnig sem þessi krafa stefnanda sé háð því að stefndi beiti þeirri heimild sem stéttarfélög hafa samkvæmt 4. mgr. 15. gr. laga nr. 80/1938. Það ákvæði kveði á um heimild fyrir samninganefnd stéttarfélags en sé ekki úrræði sem hægt sé að skylda stéttarfélag til þess að nota.
- 30 Stefndi telur rétt að geta þess að nú séu rekin tvö mál fyrir almennum dómstólum og niðurstaða þeirra kunni að hafa veruleg áhrif á niðurstöðu þessa félagsdómsmáls. Ríkissáttasemjari hafi höfðað mál til þess að freista þess að fá kjörskrá afhenta með beinni aðfarargerð. Stefndi hafi svo afhent dómstjóra Héraðsdóms Reykjavíkur réttarstefnu til útgáfu ásamt beiðni um flýtimeðferð í dómsmáli gegn stefnanda og ríkissáttasemjara. Það dómsmál lúti að lögmati hinnar umdeildu miðlunartillögu.
- 31 Stefndi kveðst nefna 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 fáið í þeim málum sem rekin séu fyrir almennum dómstólum.
- 32 Í greinargerð sinni byggir stefndi í fyrsta lagi á því að stefndi hafi ekki brotið nein lög. Þær lagareglur sem stefnandi haldi fram að stefndi hafi brotið séu ekki til staðar. Þegar af þeirri ástæðu hafi stefndi ekki brotið gegn slíkum reglum.
- 33 Í öðru lagi byggir stefndi á því að jafnvel þótt komist væri að þeirri niðurstöðu að stefndi hefði að einhverju leyti brotið gegn lögum, þá gætu þau brot aldrei haft þær afleiðingar sem stefnandi haldi fram.
- 34 Í þriðja lagi byggir stefndi á því að ákvarðanir ríkissáttasemjara sem kallist „Miðlunartillaga ríkissáttasemjara í kjaradeilu Eflingar stéttarfélags og Samtaka atvinnulífsins“ og „Framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara“ séu ólögmatar og markleysa. Stefnda hafi þannig ekki verið skylt að fara eftir þeim. Raunar telji stefndi að honum hafi beinlínis verið óheimilt að fara eftir þeim.

- 35 Stefndi telur að grundvöllur málatilbúnaðar stefnanda sé að framlagning miðlunartillögu leiði til þess að ólögmætt sé að boða vinnustöðvun. Stefndi bendir aftur á móti á að sú regla komi hvergi fram í lögum eða lögskýringargögnum.
- 36 Mál þetta snúist í grunninn um samningsrétt stéttarféлага og verkfallsrétt þeirra. Þetta séu mikilvægustu réttindi verkalýðsfélaga og verkafólks enda feli þau í sér réttinn til að semja sjálft um kaup og kjör og grípa meðal annars til verkfalls í því skyni. Réttindin séu kyrfilega varin í stjórnlögum og alþjóðasáttmálum og ríkar kröfur verði að gera til þess að skerðing á þeim nái fram að ganga.
- 37 Athafnir ríkissáttasemjara séu 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 verði þannig að skoða í ljósi réttinda samkvæmt 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og þess þrönga svigrúms sem sé til þess að takmarka þau réttindi.
- 38 Samkvæmt 14. gr. laga nr. 80/1938 sé stéttarfélögum heimilt að gera verkföll í þeim tilgangi að vinna að framgangi krafna sinna í vinnudeilum og til verndar rétti sínum samkvæmt lögunum með þeim skilyrðum og takmörkunum einum sem sett séu í lögum. Engin ákvæði laga nr. 80/1938 kveði á um þær takmarkanir að við framlagningu miðlunartillögu sé óheimilt að fara í verkfall.
- 39 Stefndi byggir á því að grundvallarmunur sé á kjarasamningi og miðlunartillögu. Kjarasamningur komist á með samningi aðila en aftur á móti sé miðlunartillaga valdboð opinbers aðila. Þessi grundvallarmunur leiði til mismunandi áhrifa að því leyti sem hér sé deilt um. Kjarasamningur sem aðilar geri sé lausn á deilu þeirra. Valdboð opinbers aðila í óþökk aðilanna sé ekki lausn á deilunni. Þannig skapi gagnkvæmur samningur frið milli aðila en það gildi ekki um miðlunartillögu sem sé þröngvað upp á aðila með valdi.
- 40 Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laga nr. 80/1938 gildi kjarasamningur almennt frá og með undirritunardegi, nema hann sé felldur í atkvæðagreiðslu. Þessu sé öfugt farið með miðlunartillögu. Hún taki ekki gildi fyrr en eftir kosninguna, sé hún samþykkt. Bendir stefndi á að ríkissáttasemjari hafi sjálfur lýst þessu yfir.
- 41 Ástæða þess að ekki sé farið í vinnustöðvanir á meðan kjarasamningur sé í gildi sé sú að í því tilviki hafi aðilar gert samning sín á milli. Samkvæmt meginreglu samningaréttar skuli halda samninga og það sé ástæðan fyrir því að vinnustöðvun fari ekki fram á samningstímanum. Þau atriði sem stefnandi fullyrði að leiði til „ígildi“ kjarasamnings eigi þannig ekki við rök að styðjast í mikilvægum atriðum. Ígildi kjarasamnings verði ekki fyrr en í fyrsta lagi þegar kosningu sé lokið og niðurstaða ljós. Fram að þeim tímapunkti séu áhrifin ekki til staðar og engar reglur um framlagningu miðlunartillögu kveði á um skerðingu á verkfallsrétti stéttarféлага á þessum tíma.

- 42 Þá áréttar stefndi að í því máli sem hér er til úrlausnar hafi atkvæðagreiðsla um verkfall meðal félagsmanna stefnda verið hafin. Atkvæðagreiðslan hafi hafist 24. janúar 2023 en miðlunartillagan hafi aftur á móti ekki verið lögð fram fyrr en 26. sama mánaðar.
- 43 Stefndi bendir á að stefnandi byggi á því að stefndi hafi með ólögmætum hætti komið í veg fyrir atkvæðagreiðsla um miðlunartillögu. Stefndi telur þessa fullyrðingu stefnanda ranga. Þegar viðeigandi lagaákvæði séu skoðuð komi í ljós að stefndi hafi hagað sér í samræmi við lög. Aftur á móti hafi ríkissáttasemjari brotið gegn ýmsum lagaákvæðum.
- 44 Stefndi telur að viðurkennt sé 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 sé engin skylda til þess að afhenda ríkissáttasemjara kjörskrá stefnda til að hann geti framkvæmt slíka kosningu. Þrátt fyrir það reki ríkissáttasemjari nú innsetningarmál þar sem þess sé krafist að kjörskráin verði afhent honum.
- 45 Telur stefndi kröfur ríkissáttasemjara um afhendingu gagna eiga sér enga stoð í lögum og sé raunar í brýnni andstöðu við þann lagagrundvöll sem ríkissáttasemjari, sem sé stjórnvald, starfi á. Það sé löggjafans en ekki ríkissáttasemjara að kveða á um hlutverk ríkissáttasemjara. Fari ríkissáttasemjari út fyrir það hlutverk sem honum er markað í lögum sé aðilum ekki skylt að hlíta fyrirmælum hans og raunar óheimilt í því tilviki sem nú sé deilt um.
- 46 Löggjafinn hafi ekki veitt ríkissáttasemjara heimild til að hlutast til um atkvæðagreiðslu á grundvelli 2. mgr. 29. gr. með þeim hætti sem ríkissáttasemjari reyni nú að þvinga fram. Ríkissáttasemjari hafi enga lagaheimild til þess að krefja stéttarfélög um afhendingu viðkvæmra persónuupplýsinga um félagsmenn þeirra.
- 47 Telur stefndi að sú forsenda sem allur málatilbúnaður stefnanda sé reistur á, að stefndi hafi með ólögmætum hætti neitað samstarfi og komið í veg fyrir atkvæðagreiðslu, sé þannig röng. Hið rétta sé að ríkissáttasemjari sé sem stjórnvald bundinn af lögmætisreglunni og hafi ekki aðrar heimildir til að íþyngja borgurunum en samkvæmt þeim sem löggjafinn hefur sérstaklega veitt honum. Það eigi að mati stefnda enn frekar við í tilvikum eins og því sem hér sé til úrlausnar þar sem ríkissáttasemjari hyggi á inngrip í friðhelgi einkalífs allra félagsmanna stefnda. Til slíks inngrips þurfi ríkissáttasemjari heimild löggjafans sem uppfylli kröfur 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Þær óljósu heimildir sem ríkissáttasemjari hafi vísað til um rétt sinn, og hann virðist leiða af ákvæðum 1. mgr. 27. gr. og 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938, uppfylli engan veginn þær miklu kröfur sem gerðar séu til takmörkunar þeirra réttinda.

- 48 Stefndi byggir á því að framangreint stjórnarskrárákvæði leggi ákveðnar skyldur á ríkið til lagasetningar um persónuupplýsingar um einstaklinga. Í því felist skylda til að binda í löggjöf skýrar reglur um meðferð persónuupplýsinga. Þá leiði þar að auki af 71. gr. stjórnarskrárinnar að friðhelgin verði ekki skert nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Sú krafa sé gerð að slíkar lagaheimildir séu bæði skýrar og afdráttarlausar þannig að óumdeilt sé í hvaða tilvikum þeim verði beitt. Þá þurfi alltaf að gæta meðalhófs við skerðingu á þessum stjórnarskrárvörðu réttindum.
- 49 Í lögum nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga sé kveðið á um grundvallarreglur sem fylgja skuli við vinnslu persónuupplýsinga. Samkvæmt a-lið 3. tölulið 1. mgr. 3. gr. laganna sé óumdeilt að aðild að stéttarfélagi teljist viðkvæmar persónuupplýsingar. Óumdeilt sé að stefndi teljist ábyrgðaraðili í skilningi 6. og 7. tölulið sömu greinar. Samkvæmt lögnum beri stefndi ábyrgð á að vinnsla persónuupplýsinga samrýmist lögnum. Krafa ríkissáttasemjara um aðgang að kjörskrá stefnda feli því óumdeilanlega í sér að stefndi miðli til sín viðkvæmum persónuupplýsingum, sbr. 4. tölulið 3. gr. laganna. Upplýsingum sem stefndi beri ábyrgð á að gætt sé skilyrða persónuverndar við meðferð þeirra.
- 50 Til að fullnægja skilyrðum laga nr. 90/2018 við vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga þurfi að gæta að skilyrðum II. kafla laganna, einkum 8., 9. og 11. gr. laganna. Í fyrsta lagi verði að gæta að tilteknum skilyrðum samkvæmt 8. gr. laganna áður en vinnsla með persónuupplýsingar fari fram, þar með talið að gögnin séu fengin í skýrt tilgreindum, lögmætum og málefnalegum tilgangi. Við mat á því hvort skilyrði 8. gr. séu uppfyllt þurfi ávallt að líta til þess hvort markmiðinu með vinnslunni sé hægt að ná með öðru vægara og raunhæfara úrræði. Í öðru lagi sé nauðsynlegt að fullnægt sé einhverju af skilyrðum 9. gr. laganna og þá þurfi auk þess ávallt að vera fullnægt einhverju af viðbótarskilyrðum 1. mgr. 11. gr. laganna. Af málatilbúnaði ríkissáttasemjara fáið ekki annað ráðið að mati stefnda en að hér telji ríkissáttasemjari sig eiga rétt á afhendingu gagnanna frá stefnda á grundvelli lagaskyldu, sbr. 3. tölulið 9. gr. laganna. Af málatilbúnaði ríkissáttasemjara sé hins vegar engan veginn skýrt á hvaða lagaskyldu hann byggi sem fullnægi áskilnaði 3. tölulið 9. gr. laganna. Í þriðja lagi sé gerð sú krafa við vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga að auk framangreindra skilyrða skuli jafnframt uppfylla eitthvert skilyrði 11. gr. laga nr. 90/2018. Að mati stefnda sé með öllu óljóst á hvaða grundvelli ríkissáttasemjari telji að krafa hans samrýmist einhverju af þeim skilyrðum sem þar séu sett. Áréttar stefndi í því sambandi að ríkissáttasemjari þurfi sjálfur að sýna fram á hvernig hann telji kröfu sína um afhendingu gagnanna samrýmast þeim lágmarksskilyrðum sem lög nr. 90/2018 setji fyrir því að heimilt sé að miðla þeim viðkvæmu persónuupplýsingum sem um ræðir.
- 51 Byggir stefndi á því að til þess að ríkissáttasemjari, sem sé stjórnvald, geti 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 sé til að dreifa. Af þeirri ástæðu sé stefnda óheimilt að miðla til hans viðkvæmum persónuupplýsingum rúmlega tuttugu þúsund félagsmanna.

- 52 Í greinargerð sinni bendir stefndi á að stefnandi haldi því fram að hin meintu brot eigi að hafa tilteknar afleiðingar. Þessar afleiðingar eða úrræði, sem stefnandi vilji að Félagsdómur beiti, komi þó hvergi fram í lögum. Stefnandi krefjist þess að brot gegn reglum um kosningu um miðlunartillögu leiði til refsikenndra viðurlaga. Þau viðurlög eigi 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 megir fram kosningu með því að svipta stéttarfélag verkfallsrétti í skemmri eða lengri tíma. Ákvæði um slíkt úrræði sé á hinn bóginn hvergi að finna í lögnum. Félagsdómur geti ekki kveðið á um refsingu eða þvingun sem engin stoð sé fyrir í lögnum enda væri dómstóllinn með því að taka sér lagasetningarvald. Með kröfum sínum geri stefnandi þannig tilraun til þess að fá Félagsdóm til þess að búa til úrræði sem séu ekki í lögum nr. 80/1938.
- 53 Stefndi kveðst byggja á því að ríkissáttasemjari sé stjórnvald sem fari með framkvæmdarvald, sbr. 2. gr. stjórnarskrárinnar. Ríkissáttasemjari sé sem handhafi framkvæmdarvalds bundinn af lögmætisreglunni og þeim ákvörðunum sem löggjafinn hefur tekið um verksvið hans og valdheimildir. Í því felist að ríkissáttasemjari geti hvorki tekið að sér önnur verkefni en þau sem Alþingi hafi lagt í hendur hans né sinnt þeim með öðrum hætti en lög kveði á um. Þá beri ríkissáttasemjara að fara að lagareglum, bæði hvað varðar málsmeðferð og efnisleg skilyrði.
- 54 Sú kosning sem stefnandi telji að eigi að fara fram byggji á miðlunartillögu. Þar sem miðlunartillagan sé aftur á móti ólögsmæt leiði það til þess að kosning um tillöguna yrði einnig ólögsmæt, færi hún fram.
- 55 Stefndi hafi þegar borið lögmæti miðlunartillögunnar undir Héraðsdóm Reykjavíkur og óskað eftir flýtimeðferð, eins og áður segir. Eins og mál þetta sé byggt upp af stefnanda muni niðurstaða almennra dómstóla um lögmæti miðlunartillögunnar hafa grundvallarþýðingu fyrir rétta úrlausn málsins.
- 56 Þar sem málalíbúnaður stefnanda byggji allur á miðlunartillögu ríkissáttasemjara og tilmælum hans um framkvæmd kosninga telur stefndi óhjákvæmilegt að fjalla um þessar ákvarðanir og ólögsmæti þeirra. Fjölmargar lagareglur hafi verið brotnar af hálfu ríkissáttasemjara og séu þessar helstar að mati stefndi:
- Skilyrði um samráð samkvæmt 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 hafi ekki verið uppfyllt. Um leið hafi verið brotið gegn 10., 13. og 14. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993

- Skilyrði um meðalhóf skv. 12. gr. stjórnsýslulaga, sbr. 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, hafi ekki verið uppfyllt
 - Ekki sé ljóst að ríkissáttasemjari hafi lagt málefnalegt og forsvaranlegt mat á árangur samningaumleitana.
 - Miðlunartillagan byggji á ólögmætum sjónarmiðum. Grundvallarforsenda tillögunnar séu ólögmætar athafnir stefnanda og meint hagsmunagæsla sem sé ekki á valdsviði ríkissáttasemjara.
 - Fyrirmæli ríkissáttasemjara um fyrirkomulag kosninga séu ólögmæt. Samráð samkvæmt 3. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938 hafi ekki verið uppfyllt.
- 57 Stefndi kveðst byggja á því að málsmeðferð ríkissáttasemjara við framsetningu miðlunartillögunnar hafi verið í andstöðu við lög. Samkvæmt 27. gr. laga nr. 80/1938 sé sáttasemjara skylt að ráðgast við samninganefndir aðila áður en hann ber fram miðlunartillögu. Almennur málskilningur orðanna að „ráðgast við“ sé að leita ráða, fá athugasemdir o.s.frv. Samkvæmt orðanna hljóðan felist þannig í ákvæðinu að ríkissáttasemjari skuli viðhafa samráð og gefa aðilum kost á að kynna sér og ræða tillöguna áður en tekin sé ákvörðun um að leggja hana fram.
- 58 Við skýringu ákvæðisins beri jafnframt að líta til þeirrar nánari útfærslu sem fram komi í 28. gr. laga nr. 80/1938, sem gildi þegar miðlunartillaga sé lögð fram í deilu fleiri félaga eða félagasambanda, þar sem sett sé 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.
- 59 Framangreinda samráðsskyldu ríkissáttasemjara verði jafnframt að skýra í ljósi og til samræmis við rannsóknarreglu og andmælarétt samkvæmt 10., 13. og 14. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 sem einnig gildi sjálfstætt um meðferð og framlagningu slíkrar tillögu. Markmið allra þessara ákvæða sé að lagður sé fullnægjandi grundvöllur að efni ákvörðunar áður en hún sé tekin, meðal annars 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.
- 60 Samráðsskylda ríkissáttasemjara sé enn ríkari í ljósi þess að efnislegt lagaskilyrði fyrir töku ákvörðunar á þessum lagagrundvelli sé mat ríkissáttasemjara á afstöðu aðila vinnudeilu til framhalds samningaumleitana, sbr. 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938. Samráðsskyldan sé 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 um ræðir.

- 61 Ekki sé 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 kunni að hafa áhrif á afstöðu aðila felist 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 taki til.
- 62 Auk framangreinds hafi málsmeðferð ríkissáttasemjara, eða skortur á henni, verið í andstöðu við meginreglur laganna og þær venjur og hefðir sem hafi skapast um framlagningu miðlunartillögu. Þar sem framlagning miðlunartillögu sé neyðarráðstöfun, þegar allar aðrar leiðir hafi verið reyndar, hafi verið löng hefð fyrir því að ríkissáttasemjari leggi almennt ekki fram miðlunartillögu nema hann hafi kannað vel afstöðu aðila og þá helst ekki í andstöðu við báða aðila.
- 63 Formleg miðlunartillaga sé ekki lögð fram nema aðilar telji að aðrar leiðir hafi verið reyndar til þrautar. Stefndi telur að mat ríkissáttasemjara á því hafi verið rangt, enda hafi báðir aðilar viðræðnanna mótmælt því að tillagan væri lögð fram á þessum tímapunkti.
- 64 Stefndi kveðst byggja á því að jafnvel þótt litið verði svo á að aðilar kjaradeilu þurfi ekki að samþykkja miðlunartillögu þá breyti það því ekki að umræður eigi samt að fara fram áður en ákvörðun um hana sé tekin. Það samráð verði að vera efnislegt og raunverulegt þótt ríkissáttasemjari eigi á endanum ákvörðunarvald um niðurstöðuna. Þrátt fyrir skýrt orðalag 27. gr. laga nr. 80/1938 hafi ríkissáttasemjari ekki ráðgast við samninganefnd stefnda að neinu leyti áður en hann lagði fram miðlunartillöguna. Telur stefndi það mega vera augljóst þegar atvik málsins séu skoðuð.
- 65 Í fyrsta lagi bendir stefndi á að fyrir liggi að samninganefnd stefnda hafi ekki mætt á fundinn. Ríkissáttasemjari hafi krafist þess í lok dags 25. janúar að samninganefnd mætti til fundar morguninn eftir. Formaður samninganefndar hafi tjáð ríkissáttasemjara strax að fyrirvarinn væri of skammur en ríkissáttasemjari hafi krafist þess þá að formaður nefndarinnar myndi mæta á fundinn morguninn eftir.
- 66 Til viðbótar skýrum áskilnaði í lögum nr. 80/1938 komi fram í 18. gr. laga stefnda að samninganefnd komi fram fyrir hönd félagsins við gerð kjarasamninga, taki þátt í samningaviðræðum og slíti þeim, óski milligöngu sáttasemjara um samningaumleitanir og undirriti kjarasamninga. Samninganefndin hafi þannig aldrei komið á fundinn heldur einungis formaður hennar sem hafi ekki ein umboð félagsins.
- 67 Í öðru lagi bendir stefndi á að fundurinn hafi hafist á því að ríkissáttasemjari tilkynnti ákvörðun sína og afhenti undirrituð skjöl með ákvörðunum. Þannig hafi engin umræða farið fram þar sem ákvörðunin hafði þegar verið tekin og birt í upphafi fundarins.

- 68 Í þriðja lagi bendir stefndi á að enn augljósara verði að ákvörðunin hafði þegar verið tekin þegar litið sé til þeirrar óumdeildu staðreyndar að ríkissáttasemjari fundaði ekki með aðilum í sameiningu heldur sitt í hvoru lagi að morgni 26. janúar síðastliðinn. Ríkissáttasemjari hafi fyrst fundað með stefnda og lokið þeim fundi áður en fulltrúar stefnanda hafi mætt til fundar við ríkissáttasemjara.
- 69 Ekki sé hægt að þræta fyrir að ákvarðanirnar tvær, um miðlunartillögu og framkvæmd kosninga, hafi verið birtar stefnda í allra síðasta lagi í lok fundar með ríkissáttasemjara. Á því tímamarki hafi fundur ríkissáttasemjara með stefnanda ekki enn verið hafinn. Þar sem ríkissáttasemjari hafi þá þegar verið búinn að taka og birta ákvarðanirnar hafi umræður á fundi ríkissáttasemjara og stefnanda enga þýðingu haft fyrir ákvarðanirnar. Á seinni fundinum hafi ríkissáttasemjari augljóslega ekki getað ráðgast við stefnanda fyrir töku ákvörðunar enda hafi hann þá þegar birt sömu ákvörðun fyrir öðrum aðila deilunnar. Þannig hafi fundur ríkissáttasemjara með stefnanda ekki getað haft neina þýðingu nema til að tilkynna ákvörðun. Það eitt að fundirnir hafi verið aðskildir sýni þannig óyggjandi fram á að búið hafi verið að birta ákvörðunina áður en seinni fundurinn hófst.
- 70 Í fjórða lagi bendir stefni á að fyrir liggi að þegar stefndi hafi mætt til fundar klukkan 9.30 hafi ríkissáttasemjari þegar verið búinn að boða fréttamenn til fundar klukkan 11 sama dag. Hafi þannig verið ljóst að ákvörðunin hafði þegar verið tekin og ríkissáttasemjari ætlaði að tilkynna hana fjölmiðlum. Af því leiði að ríkissáttasemjari hafi ekki ætlað sér að ráðgast við stefnda á fundinum.
- 71 Byggir stefndi á því að athafnir ríkissáttasemjara hafi þannig verið í andstöðu við ákvæði laganna. Þó það geti verið matsatriði hversu mikið samráð ríkissáttasemjari skuli hafa áður en hann leggi fram tillöguna sé þó ljóst að það verði að vera eitthvað. Í þessu máli hafi ríkissáttasemjari ekkert samráð haft heldur byrjað fund með stefnda á að tilkynna um ákvörðunina sem hafi þá þegar verið orðinn hlutur. Ljóst sé að afnám alls samráðs geti aldrei verið í samræmi við lögin. Um gróf brot sé að ræða gegn málsmeðferðarreglum sem ætlað sé að tryggja réttaröryggi og stuðla að því að efni ákvörðunar verði rétt og lögum samkvæmt.
- 72 Stefndi kveðst byggja á því að mælt sé fyrir um grundvallarregluna um rétt stéttarfélaga til að ráða málefnum sínum sjálf í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 80/1938. Þá sé að finna grundvallarreglu þess efnis að stéttarfélög séu lögformlegur samningsaðili um kaup og kjör meðlima sinna í 1. mgr. 5. gr. laganna. Rétturinn hafi stoð í 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Þá séu réttindin einnig varin í alþjóðasamningum, meðal annars 1. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, auk 5. gr. og 2. tölulið 6. gr. félagsmálasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 3/1976.
- 73 Miðlunartillagan feli að mati stefnda í sér að samningsfrelsi sé tekið af aðilum vinnumarkaðarins. Mikið þurfi til að koma svo tillagan verði felld í kosningu enda þurfi fjórðungur allra atkvæðisbærra félagsmanna að kjósa gegn henni. Hér sé um að

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

- 74 Miðlunartillaga feli þannig í sér gríðarlega mikla takmörkun á þeim mannréttindum sem felist í 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Af því leiði að túlka beri lagaákvæði sem mæla fyrir um miðlunartillögu með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem gildi um takmarkanir á mannréttindum sem varin eru í stjórnarskrá.
- 75 Telur stefndi að allar takmarkanir á mannréttindaákvæðum stjórnarskrár þurfi að uppfylla þær kröfur sem við eigi um slík íþyngjandi inn grip. Almennt sé samningsfrelsi og verkfallsréttur stéttarfélaga ekki takmarkað nema með skýrum lagaákvæðum þar sem löggjafinn hafi talið nauðsynlegt og málefnalegt að skerða réttindin. Það eitt að löggjafinn hafi framselt þetta mat á aðstæðum og málefnalegum ástæðum breyti því ekki að ákvörðun um skerðingu réttindanna verði að standast sömu kröfur.
- 76 Ekki sé hægt að útrýma þeim sjónarmiðum sem gildi um skerðingu mannréttinda með því að fela stjórnvaldi ákvörðunarvaldið frekar en Alþingi. Raunar þvert á móti þar sem Alþingi hafi meiri heimildir en stjórnvald og ríkissáttasemjari hafi þannig enn takmarkaðri heimildir til inn grips en löggjafinn.
- 77 Það eitt að ríkissáttasemjari hafi heimild samkvæmt lögum til þess að leggja fram miðlunartillögu sem skerði mannréttindi þýði þannig ekki að hans heimild sé takmarkalaus og ákvörðun hans verði ekki endurskoðuð eða breytt. Dómstólar endurskoði mat ríkissáttasemjara með sama hætti og dómstólar endurskoði löggjöf sem takmarki réttindi samkvæmt 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar.
- 78 Réttindi samkvæmt 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar verði ekki takmörkuð nema í undantekningartilvikum þegar fyrir liggi skýr nauðsyn á skerðingunni. Dómstólar hafi talið slík inn grip réttlæt看leg þegar nauðsyn krefst vegna þjóðaröryggis eða almannaeilla, t.d. stöðu heilbrigðiskerfisins. Þá sé jafnan litið til þess hvort aðgerðir hafi staðið yfir í langan tíma án þess að von sé á lausn. Ekkert slíkt liggi fyrir í þessu máli. Engin samfélagsleg neyð hafi verið yfirvofandi þegar ríkissáttasemjari lagði fram miðlunartillöguna, einungis vinnustöðvun á nokkrum hótélum. Undir hugtakið „almannaeill“ í framangreindum skilningi verði að mati stefnda ekki felld tilvik sem varði atvinnuhagsmuni einstakra fyrirtækja.
- 79 Mat ríkissáttasemjara var þannig að mati stefnda efnislega rangt. Engin vá, neyð eða önnur málefnaleg sjónarmið réttlæti að stjórnvald skerði mannréttindi stefnda og félagsmanna stefnda. Rétt sé að taka fram að ríkissáttasemjari beri sönnunarbyrðina fyrir því að uppfyllt séu skilyrði til takmörkunar réttindanna með framlagningu miðlunartillögu.

- 80 Stefndi kveðst byggja á því að tillaga ríkissáttasemjara virðist byggja á forsendum sem séu utan valdmarka og hlutverks ríkissáttasemjara en séu auk þess ólögmæt. Samkvæmt rökstuðningi tillögunnar byggji hún á því að önnur stéttarfélög hafi gert kjarasamninga en ekki stefndi. Af því leiði að félagsmenn stefnda hafi ekki hlotið það sem felist í samningum annarra félaga. Ríkissáttasemjari fullyrði að það sé mikið hagsmunamál að félagsmenn stefnda fái það sama og önnur stéttarfélög hafi samið um og því felist það í miðlunartillögunni, það er að félagsmenn stefnda fái þær launahækkanir sem önnur stéttarfélög hafi samið um.
- 81 Hvað sem líða kunni afstöðu ríkissáttasemjara til stefnda, stjórnar hans, samninganefndar eða mati ríkissáttasemjara á því hvernig hagsmunum félagsmanna stefnda sé best borgið eru þessi atriði að mati stefnda ekki meðal þeirra sem réttlætt geti inngríp af því tagi sem hér um ræði og uppfyllt þær kröfur um réttmæti og meðalhóf sem leiði af 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Ljóslega sé 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 fyrirsvar stefnda.
- 82 Þar sem miðlunartillaga hafi verið lögð fram á sama tíma og kosning um verkfallsboðun hjá aðila vinnudeilu hafi staðið yfir hafi ákvörðunin ekki aðeins falið í sér almennt inngríp í vinnudeilu heldur jafnframt beina íhlutun í yfirstandandi aðgerðir annars aðila deilunnar sem hafi 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 tímapunkti í vinnudeilu sé jafnræði aðila hennar ljóslega raskað.
- 83 Þegar við bætist að efni miðlunartillögu sem tímasett sé með þessum hætti reynist vera samhljóða síðasta tilboði stefnanda sé ljóst að jafnræði aðila sé raskað verulega og ekki unnt að líta á ríkissáttasemjara lengur sem óvilhallan aðila. Í miðlunartillögunni hafi þannig falist að ríkissáttasemjari legði fyrir félagsmenn stefnda síðasta tilboð stefnanda samkvæmt reglum sem leiði til þess að því sé nánast ómögulegt að hafna. Með því verði stjórnarskrárvarinn réttur stefnda og félagsmanna hans til að stofna stéttarfélög og semja um starfskjör sín að engu.
- 84 Stefndi kveðst öllu framangreindu til viðbótar byggja á því að miðlunartillagan sé rökstudd með sjónarmiðum sem fari beinlínis gegn lögum um stéttarfélög og vinnudeilur. Grundvallarforsenda ríkissáttasemjara fyrir því að tillagan sé lögð fram á þessum tíma sé 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.“
- 85 Bendir stefndi á að hann hafi beitt lögmætri aðferð með því að kjósa um boðun vinnustöðvunar. Sem viðbragð við lögmætri aðgerð stefnda hafi stefnandi ákveðið að hóta opinberlega þeim félagsmönnum sem kjósi um vinnustöðvunina. Hótun

stefnanda felist 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.

- 86 Með þessu hafi stefnandi með mjög augljósum hætti verið að beina skilaboðum til starfsfólks hótelanna til þess að reyna að hafa áhrif á atkvæðagreiðsluna. Þessar athafnir stefnanda séu brot á b-lið 4. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur en samkvæmt því ákvæði sé atvinnurekendum óheimilt að reyna að hafa áhrif á stjórnmalaskoðanir verkamanna sinna, afstöðu þeirra og afskipti af stéttar- eða stjórnmalafélögum eða vinnudeilum með fjárgreiðslum, loforðum um hagnað eða neitunum á réttmætum greiðslum.
- 87 Þrátt fyrir að framangreindar athafnir stefnanda séu ólögmætar eru athafnirnar að mati stefnda meginforsendan fyrir miðlunartillögu ríkissáttasemjara. Það leiði til þess að miðlunartillagan sjálf sé ólögmæt þar sem hún grundvallist á ólögmætum forsendum.
- 88 Stefndi byggir á því að jafnvel þó athafnir stefnanda hefðu ekki verið ólögmætar þá hafi þær samt sem áður ekki verið lögmæt stoð fyrir miðlunartillögunni. Fullyrðingar stefnanda um tiltekin atriði sem settar séu fram í kjaradeilu beri ekki að líta á sem óhagkanlegar staðreyndir sem nauðsynlegt sé að bregðast við. Á meðan samningar séu lausir geti hvorki Samtök atvinnulífsins né ríkissáttasemjari fullyrt nokkuð um það hvert efni kjarasamnings verði að lokum.
- 89 Í kjaraviðræðum láti aðilar oft ýmis orð falla en þau feli ekki í sér óhagkanlegar staðreyndir eða lögmál sem beri að hlíta. Fullyrðing annars aðila í kjaradeilu skapi ekki aðkallandi vá eða nauðsyn. Mat ríkissáttasemjara á tímasetningu miðlunartillögunnar hafi þannig verið rangt enda ekkert raunverulega yfirvofandi nema fullyrðingar annars aðilans. Getur stefndi þess að stefnandi hafi nú þegar fært nokkrum sinnum til það tímamark sem hafi átt að vera „síðasti mögulegi dagur“ til að samningar verði afturvirkir. Viðbrögð aðila sýni að tímamarkið hafi verið rangt metið og fái það að mati stefnda enn frekari stoð í viðbrögðum annarra aðila vinnumarkaðarins sem hafi allir sem einn lýst því yfir að miðlunartillagan hafi verið ótímabær og illa ígrunduð mistök.
- 90 Af framangreindum rökstuðningi ríkissáttasemjara fyrir miðlunartillögunni leiði að mati stefnda einnig að henni sé beinlínis ætlað að taka gildi áður en verkfall stefnda hefst. Tilgangur miðlunartillögunnar sé þannig að koma í veg fyrir að stefndi beiti verkfallsrétti sínum. Í því felist að miðlunartillagan skerði ekki einungis samningsfrelsi stefnda heldur sé hún um leið alvarleg skerðing á verkfallsrétti stefnda. Dómstólar hafi gert miklar kröfur til þess að löggjafinn sýni fram á að aðkallandi neyð og önnur málefnaleg sjónarmið réttlæti lög sem ætlað sé að stöðva verkfall. Gera verði að minnsta kosti jafnmiklar kröfur til þess að sýnt sé fram á málefnalegar forsendur þegar stjórnvald stöðvi verkfall.

- 91 Stefndi byggir raunar á því að ríkissáttasemjari hafi enga heimild til þess að stöðva verkfall, hvorki með miðlunartillögu né öðrum hætti. Verkfallsrétturinn sé samofinn rétti fólks til aðildar að stéttarfélögum, sem og rétti fólks til að semja sameiginlega um kaup og kjör. Verkfallsrétturinn sé þannig grundvallarréttur á vinnumarkaði og hluti af athafna- og samningsfrelsi stéttarfélaga. Mælt sé fyrir um réttindin í 14. gr. laga nr. 80/1938 en hafi auk þess stoð í áðurnefndum ákvæðum 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar.
- 92 Verkfallsrétturinn sé einnig varinn af 1. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og 4. tölulið 6. gr. félagsmálasáttmála Evrópu. Því til viðbótar sé verkfallsrétturinn varinn í samþykktum Alþjóðavinnumálastofnunarinnar nr. 87 og 98, auk 8. gr. Alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sbr. lög nr. 10/1979.
- 93 Lög um stéttarfélög og vinnudeilur fjalli ekki beint um það hvert efni miðlunartillögu skuli vera. Engu að síður felist það í heitinu sjálfu „miðlunartillaga“ og auk þess megi leiða af tilgangi slíkrar tillögu að hún verði að taka tillit til sjónarmiða beggja aðila. Tillagan skuli þannig fela í sér einhvers konar málamiðlun milli aðila. Tillaga ríkissáttasemjara sé að mati stefnda í andstöðu við framangreint enda feli hún í sér að tilboð annars aðilans sé notað í heild sinni. Miðlunartillaga ríkissáttasemjara sé í öllum atriðum samhljóða tilboði stefnanda til stefnda sem lagt hafi verið fram 4. janúar 2023. Miðlunartillagan taki aftur á móti að engu leyti tillit til athugasemda og sjónarmiða stefnda.
- 94 Stefndi kveðst enn fremur byggja á því að við mat á lögmæti miðlunartillögu þurfi að líta til allra anga þess ferils; i) sjálfa miðlunartillöguna og efni hennar, ii) undirbúning og málsmeðferð áður en tillagan sé lögð fram og síðast en ekki síst iii) framkvæmd á kynningu og kosningu um tillöguna. Miðlunartillagan sé ekki lögmæt nema allir framangreindir þættir í ferlinu séu í samræmi við lög. Telur stefndi í ljósi framangreinds að fyrstu tvö atriðin, miðlunartillagan sjálf og málsmeðferð í undanfara hennar, séu ólögmæt. Þegar af þeirri ástæðu sé lokaferlið, kosning um tillöguna, ólögmæt enda felist það í því að þvinga fram kosningu um tillögu sem sé ólögleg bæði að efni og formi.
- 95 Þar sem málalögbúnaður stefnanda lúti að þessum síðasta þætti ferilsins, kosningu, bendir stefndi einnig á að framkvæmd kosninganna, þar með talið kynning, sé ólögmæt. Stefnda sé hvorki rétt né skylt að taka þátt í slíku ferli.
- 96 Því til stuðnings vísar stefndi til 1. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938. Að mati stefnda hefur ríkissáttasemjari brotið gegn skýrum fyrirmælum ákvæðisins um að honum sé heimilt „að höfðu samráði við aðila vinnudeilu að draga fram meginatriði miðlunartillögu“. Ríkissáttasemjari hafi ekkert samráð haft við stefnda og kynnt tillöguna alfarið á eigin spýtur. Þá sé framsetningin á kynningu ríkissáttasemjara ekki hlutlaus en þess í stað áróður sem ætlaður sé til þess að hvetja félagsmenn til þess að kjósa með tillögunni.

Það sé sérstaklega ósanngjarnt í ljósi þess að miðlunartillagan sé að öllu leyti byggð á samningstilboði annars aðila viðræðnanna, stefnanda. Þannig hafi ríkissáttasemjari tekið að sér að hvetja til þess að öll samningsmarkmið annars aðilans verði samþykkt. Þetta blasi meðal annars við þegar skoðuð sé reiknivél sem finna megi á heimasíðunni en framsetning hennar sé verulega ósanngjörn. Sú reiknivél sýni einungis hvað fólk fái margar krónur við það að samþykkja tilboð stefnanda, sem nú sé orðin miðlunartillaga. Hvergi komi hin hliðin fram, þ.e. hversu mörgum krónum fólk verður af við það að fá ekki þann samning sem stefndi vilji gera.

- 97 Stefndi vísar einnig í þessu sambandi til 3. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938 þar sem mælt er fyrir um að ríkissáttasemjari skuli að höfðu samráði við aðila vinnudeilu gefa nánari fyrirmæli um fyrirkomulag atkvæðagreiðslu. Stefndi byggir á því að ríkissáttasemjari hafi ekkert samráð haft við stefnda um framkvæmd kosninganna. Samkvæmt lögnum sé það ekki hlutverk ríkissáttasemjara að annast kosninguna og sé það raunar óumdeilt. Lögin geri ráð fyrir að aðilarnir annist sjálfa kosninguna en að ríkissáttasemjari fái aftur á móti atkvæði og kjörgögn afhent þegar atkvæðagreiðslu er lokið. Fram að þeim tíma sé framkvæmdin á hendi þeirra félaga sem eigi í vinnudeilu.
- 98 Af málartilbúnaði ríkissáttasemjara sé að mati stefnda raunar óljóst hvort ríkissáttasemjari telji sig sjálfan ætla að annast kosninguna eða hvort hann ætlist til að stefndi geri það. Ráða megi að ríkissáttasemjari ætli nú að gera það sjálfur og sérstök heimasíða hans um kosninguna beri þess öll merki. Sú heimasíða virðist að mati stefnda hafa verið í smíðum nokkuð lengi, en hún hafi verið unnin einhliða af ríkissáttasemjara án nokkurs samráðs.
- 99 Af málartilbúnaði ríkissáttasemjara í aðfararmáli gegn stefnda virðist sem hann ætli upp á eigin spýtur að annast kynningu á miðlunartillögunni og kosningu um hana, án alls samráðs. Sú framkvæmd sé að mati stefnda utan valdheimilda ríkissáttasemjara. Stjórnvöld hafi einungis þær heimildir sem fram komi í lögum og aukist ekki nema með lagabreytingu. Þannig aukist valdheimildir ekki við það eitt að stjórnvaldið telji einkaaðila hafa vanrækt skyldur sínar. Sú aðstaða leiði ekki til þess að verkefni sem hafi verið á hendi einkaaðila færist yfir til stjórnvalds. Jafnvel þó ríkissáttasemjari hefði slíkt vald hefur hann að mati stefnda ekki heimild til þess að framselja það vald til þriðja aðila, í þessu tilviki til Advania.
- 100 Um málskostnaðarkröfu sína vísar stefndi til 129. gr. og 130. gr. laga nr. 91/1991.

Niðurstaða

- 101 Mál þetta á undir Félagsdóm samkvæmt 1. tölulið 44. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Samkvæmt 2. málslíð 2. mgr. 64. gr. laganna skal dómur í máli, sem höfðað er fyrir Félagsdómi um lögmati boðaðrar vinnustöðvunar, kveðinn upp áður en fyrirhuguð vinnustöðvun hefst. Ábendingar stefnda um frestun málsins koma því ekki til álita.

- 102 Stefndi krefst þess að varakröfu stefnanda verði vísað frá dómi. Með þeirri kröfu er leitað viðurkenningar Félagsdóms á því að stefnda sé óheimilt að láta boðað verkfall koma til framkvæmda þar til eftir að niðurstaða atkvæðagreiðslu um tilgreinda miðlunartillögu ríkissáttasemjara liggur fyrir. Með kröfunni er leitað úrlausnar um skyldu stefnda sem stefnandi telur að þegar sé orðin til, það er að sjá til þess að verkfallið komi ekki til framkvæmda. Þar er einnig vísað með skýrum hætti til þess hvað getur leyst stefnda undan þeirri skyldu. Kröfugerðin fer því ekki gegn 26. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála og fullnægir auk þess kröfu um skýrleika samkvæmt d-lið 1. mgr. 80. gr. sömu laga. Þótt lýsing í kröfugerð á því sem leyst getur stefnda undan skyldunni sé ekki að öllu leyti undir honum komið fer kröfugerðin ekki í bága við réttarfarsreglur. Ekki er því efni til þess að verða við kröfu stefnda um að vísa varakröfu stefnanda frá dómi.
- 103 Ágreiningur aðila lýtur efnislega að því hvort stefnda sé heimilt, í ljósi fram kominnar miðlunartillögu ríkissáttasemjara og viðbragða stefnda við henni, að hefja vinnustöðvun samkvæmt verkfallsboðun sem stefnanda var tilkynnt um 31. janúar 2023. Aftur á móti er ágreiningslaust að verkfallsboðun stefnda fullnægi skilyrðum 15. og 16. gr. laga nr. 80/1938 og að vinnustöðvun samkvæmt henni fari ekki í bága við 17. gr. sömu laga.
- 104 Til stuðnings kröfum sínum hefur stefnandi vísað til 14. gr. laga nr. 80/1938 og þess að ríkissáttasemjari hefur lagt fram miðlunartillögu á grundvelli heimildar samkvæmt 27. gr. sömu laga. Samkvæmt 14. gr. laganna er stéttarfélögum, félögum atvinnurekenda og einstökum atvinnurekendum heimilt að gera verkföll og verkbönn í þeim tilgangi að vinna að framgangi krafna sinna í vinnudeilum, og til verndar rétti sínum samkvæmt lögnum, með þeim skilyrðum og takmörkunum einum, sem sett eru í lögnum. Telur stefnandi að miðlunartillagan hafi þá þýðingu að vinnudeila í merkingu 14. gr. laganna sé ekki lengur uppi og því óheimilt að grípa til þeirra úrræða sem þar eru heimiluð.
- 105 Ágreiningslaust er að vinnudeila í framangreindri merkingu var uppi þegar samninganefnd stefnda samþykkti verkfallsboðun 22. janúar 2023 sem og þegar atkvæðagreiðsla um hana hófst 24. sama mánaðar.
- 106 Samkvæmt 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 er ríkissáttasemjara heimilt að leggja fram miðlunartillögu til lausnar vinnudeilu ef samningaumleitanir hans bera ekki árangur. Leggja skal tillöguna fyrir félög eða félagasambönd launafólks og atvinnurekenda eða einstakan atvinnurekanda, eigi hann í vinnudeilu, til samþykkis eða synjunar. Miðlunartillaga er því leið til þess að freista þess að koma á kjarasamningi til lausnar vinnudeilu milli samningsaðila, enda hljóti hún samþykki í atkvæðagreiðslu sem haldin er í samræmi við 29. til 31. gr. laganna. Í lögnum er aftur á móti hvergi að finna fyrir mæli sem gefa tilefni til að álykta að miðlunartillaga feli í sér varanlega eða tímabundna lausn á vinnudeilu fyrr en hún hefur hlotið samþykki og kjarasamningur

er kominn á. Þar er heldur enga stoð að finna fyrir því að miðlunartillaga sé ígildi kjarasamnings, eins og stefnandi heldur fram. Í því sambandi verður að hafa í huga að kjarasamningur kemst á við undirritun og bindur eftir það samningsaðila og félagsmenn þeirra, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 80/1938, þótt ekki hafi farið fram atkvæðagreiðsla um samninginn. Samningur kemst aftur á móti ekki á með miðlunartillögu fyrr en hún hefur hlotið samþykki í atkvæðagreiðslu. Í þessu ljósi verður að hafna framangreindri málsástæðu stefnanda og leggja til grundvallar að enn þá standi yfir vinnudeila milli aðila þótt miðlunartillaga hafi komið fram af hálfu ríkissáttasemjara.

- 107 Stefnandi reisir kröfugerð sína einnig á því að stefndi hafi, með því að virða að vettugi lagaskyldur sínar samkvæmt 29. gr. laga nr. 80/1938, hindrað að miðlunartillaga ríkissáttasemjara fengi lögbundinn framgang í tæka tíð í samræmi við ákvörðun ríkissáttasemjara. Telur stefnandi að stefndi geti ekki með þeirri ólögmætu háttsemi stuðlað að því að boðuð vinnustöðvun nái fram að ganga. Leiði það til þess að hún verði að teljast ólögmæt.
- 108 Mótmæli stefnda við máltilbúnaði stefnanda bera með með sér að hann telji framgöngu sína í kjölfar þess að ríkissáttasemjari lagði fram miðlunartillögu vera lögmæta. Vísar stefndi í því sambandi til þess að málsmeðferð ríkissáttasemjara hafi farið í bága við 27. gr. laga nr. 80/1938 og að efni miðlunartillögunar sé ólögmætt sem og þau sjónarmið sem liggi henni til grundvallar. Því telur stefndi að honum sé rétt að virða tillöguna að vettugi. Þá hvíli ekki lagaskylda á stefnda að verða við kröfum ríkissáttasemjara um að láta kjörgögn af hendi sem feli í sér miðlun viðkvæmra persónuupplýsinga um félagsmenn. Stefndi byggir enn fremur á því að engin lagaheimild sé fyrir því að takmarka rétt stefnda til að beita stjórnarskrárvarinni heimild sinni til að gera verkfall, í þeim tilgangi að vinna að framgangi krafna sinna í vinnudeilu, á þeim forsendum sem stefnandi vísi til.
- 109 Samkvæmt fyrrgreindri 14. gr. laga nr. 80/1938 er stéttarfélögum veitt heimild til að gera verkföll í þeim tilgangi sem þar greinir með þeim skilyrðum og takmörkunum einum sem sett eru í lögum. Niðurlag ákvæðisins felur í sér kröfu um að hvers konar takmarkanir eða skilyrði fyrir vinnustöðvun, sem gerð er í þeim tilgangi sem lögin heimila, verði að koma fram í settum lögum sem samþykkt hafa verið á Alþingi. Í þessu sambandi verður einnig að líta til þess að í dómaframkvæmd hefur ákvæði 1. málslíðar 1. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar verið skýrt með hliðsjón af 2. mgr. 75. gr. hennar, svo og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, þannig að það verndi rétt stéttarfélaga til að standa vörð um og tryggja hagsmuni félagsmanna sinna, meðal annars með því að semja um laun þeirra og önnur kjör. Með því að verkfallsréttur er lögbundið úrræði til að knýja á um gerð kjarasamninga hefur verið litið svo á að ákvæðið taki jafnframt til hans, en þó að því gættu að sá réttur getur, með vísan til 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar, sætt takmörkunum eftir fyrirmælum laga. Slíkar takmarkanir verða þó að helgast af nauðsyn í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna

þjóðaröryggis eða almannaheilla, til að firra glundroða eða glæpum eða til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi, sbr. 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Um þessar stjórnarfarslegu kröfur má vísa til dóma Hæstaréttar 14. nóvember 2002 í máli nr. 167/2002 og 13. ágúst 2015 í máli nr. 467/2015. Af þessu leiðir að takmörk verkfallsréttar stéttarfélaga og samningsréttar þeirra verða ekki einungis að leiða af fyrirmælum settra laga heldur verða þau einnig að miða að og vera nauðsynleg til að vernda einhver þau markmið eða hagsmuni sem að framan greinir.

- 110 Þegar heimild ríkissáttasemjara samkvæmt 27. gr. laga nr. 80/1938 til að leggja fram miðlunartillögu er notuð felur það sér í inngríp í samningsrétt stéttarfélaga og atvinnurekenda. Þótt kjarasamningur á grundvelli tillögunnar komist á með samþykki félagsmanna að lokinni atkvæðagreiðslu samkvæmt 29. til 31. gr. laga nr. 80/1938, ber að líta svo á að beiting heimildarinnar takmarki fyrrgreind réttindi er njóta verndar stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu eins og að framan greinir. Eftir úrslitum atkvæðagreiðslu getur sú takmörkun leitt til loka vinnudeilu sem bindur þá enda á vinnustöðvun, sbr. 14. gr. laga nr. 80/1938. Lagaheimild stendur til þeirrar takmörkunar á bæði samningsrétti og rétti til vinnustöðvunar en ekki verður hér lagt mat á hvort beiting hennar í því tilviki sem hér um ræðir fullnægi að öðru leyti áskilnaði stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu.
- 111 Stefndi hefur ekki ljáð atbeina sinn til að miðlunartillaga ríkissáttasemjara fái þann framgang sem lög mæla fyrir um. Ágreiningur er um skyldur stefnda í því efni og verður ekki betur séð en að ríkissáttasemjari hafi leitað þeirra leiða sem lög bjóða til að tryggja að atkvæðagreiðsla um tillöguna geti farið fram, meðal annars með því að óska heimildar dómstóla til innsetningar í skrá yfir félagsmenn stefnda. Hvorki í lögum nr. 80/1938 né í öðrum lögum er aftur á móti að finna heimild fyrir dómstóla eða aðra til að bregðast við vanrækslu stéttarfélags í þessu efni með því að reisa skorður við því að löglega boðað verkfall, sem ekki fer í bága við fyrirmæli laga, komi til framkvæmda. Fyrrgreindum lagaáskilnaði samkvæmt stjórnarskrá og 14. gr. laga nr. 80/1938 er því ekki fullnægt til að unnt sé að verða við aðal- eða varakröfu stefnanda. Því ber að sýkna stefnda af þeim kröfum.
- 112 Stefndandi gerir sérstaka kröfu um að stefnda verði gert að greiða sekt í ríkissjóð. Í 1. mgr. 65. gr. laga nr. 80/1938 segir að Félagsdómur geti dæmt aðila til að greiða bæði skaðabætur og sektir. Þá er í 1. mgr. 70. gr. mælt fyrir um að brot á lögnum varði, auk skaðabóta, sektum sem renni í ríkissjóð. Í stefnu málsins eru gerðar ýmsar athugasemdir við athafnir stefnda til stuðnings aðal- og varakröfu. Í umfjöllun um sektarkröfu er aftur á móti ekki gerð skýr grein fyrir því í hverju hið refsiverða brot á að felast og þeim reglum sem sú háttsemi fari gegn. Í þessu ljósi og eins og atvikum er háttað að öðru leyti er ekki efni til að verða við kröfu stefnanda um að dæma stefnda til greiðslu sektar í ríkissjóð.

- 113 Með vísan til 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 þykir rétt að málskostnaður milli aðila falli niður.

Dómsorð:

Stefndi, Alþýðusamband Íslands, fyrir hönd Starfsgreinasambands Íslands vegna Eflingar – stéttarfélags, er sýkn af kröfum stefnanda, Samtaka atvinnulífsins.

Málskostnaður milli aðila fellur niður.

Sératkvæði

Björns L. Bergssonar og Ólafs Eiríkssonar

- 1 Við erum sammála meirihluta Félagsdóms um að hafna beri málsástæðu stefnanda um að miðlunartillaga ríkissáttasemjara sé ígildi kjarasamnings og hafi sömu réttaráhrif og kjarasamningur sem undirritaður hefur verið af samninganefndum aðila. Miðlunartillaga hefur ekki slík réttaráhrif fyrr en hún hefur hlotið samþykki og kjarasamningur á grundvelli hennar þannig kominn á. Þá erum við sammála meirihlutanum um að hafna beri kröfu stefnanda um að stefnda verði gert að greiða sekt í ríkissjóð. Aftur á móti erum við ósammála túlkun meirihlutans á inntaki þeirra takmarkana sem leiða má af lokaorðum 14. gr. laga 80/1938 og teljum að stefndi hafi með framgöngu sinni við að hindra að miðlunartillaga ríkissáttasemjara fái þá meðferð sem lög bjóða ekki fullnægt þeim skilyrðum sem fullnægja þarf til að hrinda boðuðu verkfalli í framkvæmd.
- 2 Í máli þessu liggur fyrir að ríkissáttasemjari kynnti fyrir aðilum miðlunartillögu í kjaradeilu þeirra 26. febrúar 2023. Tillaga þessi var sett fram á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur á grundvelli óskoraðrar heimildar. Í lögunum eru engar skorður reistar við efni miðlunartillögu að því gefnu að aðilar eigi í vinnudeilu og samningaumleitanir með fulltingi ríkissáttasemjara hafi reynst árangurslausar. Það að aðili að kjaradeilu sé ósáttur við efni miðlunartillögu eða að hún sé yfir höfuð lögð fram kemur ekki í veg fyrir að ríkissáttasemjari geti beitt þessari heimild.
- 3 Eina takmörkunin á heimild þessari lýtur að því að ríkissáttasemjara ber að ráðgast við samninganefndir aðila áður en hann ber fram miðlunartillögu. Ríkissáttasemjari boðaði samninganefndir aðila til fundar í þessu augnamiði nefndan dag og hélt sitt hvorn fundinn með aðilum, fyrst með stefnda og svo með stefnanda. Það var honum heimilt enda engin áskilnaður um að halda þurfi sameiginlegan fund með aðilum. Upplýst er að formaður samninganefndar stefnda mætti á fund ríkissáttasemjara umræddan dag ásamt þremur öðrum fulltrúum stefnda.

Á það verður ekki fallist að ríkissáttasemjari hafi ekki fullnægt skyldu sinni til að ráðgast við stefnda með fullnægjandi hætti og stefnda hafi því verið heimilt að hunsa miðlunartillöguna. Óumdeilt er að umræddur fundur með stefnda stóð í klukkustund og þar hefur án vafa verið rætt um efni miðlunartillögunnar og kosti og lesti þess að hún yrði lögð fram. Ráða má þetta af málflutningi sem og umfjöllun formanns stefnda sem lýst hefur fundarefninu opinberlega á samfélagsmiðlum eins og það horfði við henni.

- 4 Þannig var komin fram lögmæt miðlunartillaga sem fullnægði áskilnaði 27. gr. laga nr. 80/1938, miðlunartillaga sem stefnda bar að virða. Stefndi á, samkvæmt 60. gr. stjórnarskrárinnar, ótvíræðan rétt til að fá skorið úr ágreiningi um embættistakmörk ríkissáttasemjara fyrir dómi. Stefndi gat á hinn bóginn ekki hunsað ákvörðun ríkissáttasemjara við þessar kringumstæður. Til þess voru engin efni. Honum bar að hlýða yfirvaldsboði í bráð eins og afdráttarlaust er tekið fram í nefndu ákvæði stjórnarskrárinnar.
- 5 Þá verður ekki á það fallist að stefnda hafi verið rétt og skylt með vísan til persónuverndarsjónarmiða að láta undir höfuð leggjast að hlutast til um að unnt væri að kjósa um miðlunartillöguna með því að hafna því að afhenda félagatal sitt. Ótvírætt er að vinnsla persónuupplýsinga í þeim tilgangi að greiða atkvæði um miðlunartillögu samrýmist 8. gr., sem og 3. tölulið 1. mgr. 9. gr. og 2. tölulið 1. mgr. 11. gr. laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Þá leiðir þessa skyldu til afhendingar gagnanna beint af ákvæði 30. gr. laga nr. 80/1938.
- 6 Eftir að miðlunartillaga ríkissáttasemjara var kynnt málsaðilum 26. janúar 2023 var í vændum tvenns konar atburðarás.
- 7 Á annan bóginn atkvæðagreiðsla um boðun ótímabundins verkfalls félagsmanna stefnda sem starfa á sjö tilgreindum hótélum 7. febrúar 2023. Samþykkt hafði verið af samninganefnd stefnda 22. janúar sama ár að láta greiða atkvæði um hvort efna skyldi til verkfalls og átti atkvæðagreiðslu að ljúka 30. sama mánaðar. Ekki liggur annað fyrir en að atkvæðagreiðslan og boðun verkfallsins hafi farið fram lögum samkvæmt. Upplýst er að þessi atkvæðagreiðsla var framkvæmd með þeirri aðferð sem ríkissáttasemjari ráðgerði að nýtt yrði við greiðslu atkvæða um miðlunartillöguna.
- 8 Á hinn bóginn átti að fara fram atkvæðagreiðsla um miðlunartillögu ríkissáttasemjara. Sú atkvæðagreiðsla átti að fara fram frá hádegi 28. janúar 2023 til klukkan 17 þriðjudaginn 31. sama mánaðar. Samkvæmt framanröktu kom stefndi í veg fyrir að unnt væri að láta atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara fara fram.
- 9 Réttur stefnda til að efna til verkfalls er ótvíræður hluti af réttindum stefnda samkvæmt lögum nr. 80/1938 til að knýja á um gerð kjarasamninga á grundvelli 5. gr. laganna sem á sér síðan beina stoð í 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar. Í þeim efnum vísast til 109 efnisgreinar í dómi meirihlutans sem við erum sammála. Kveðið er á um þessa heimild í 14. gr. laganna.
- 10 Þessi réttur samkvæmt 14. gr. laga nr. 80/1938 er þó ekki óskoraður enda kveðið á um í lagagreininni að réttur þessi takmarkist einungis með þeim skilyrðum og takmörkunum einum, sem sett eru í lögum eins og það er orðað.

- 11 Miðlunartillaga ríkissáttasemjara hefur ekki bindandi réttaráhrif á afdrif kjaradeilu fyrr en að atkvæðagreiðslu um hana afstaðinni og þá að því gefnu að hún hafi ekki verið felld í samræmi við 31. gr. laga nr. 80/1938. Þá fyrst er komin á friðarskylda sbr. 8. gr. laganna.
- 12 Stefndi hefur komið í veg fyrir, án þess að hafa lögmætar forsendur til þess, að félagsmenn stefnda geti greitt atkvæði um miðlunartillöguna. Stefndi hefur ekki sinnt afdráttarlausri skyldu sinni til aðkomu að framgangi atkvæðagreiðslu um miðlunartillöguna, sbr. 29. gr. laganna, við að kynna tillöguna, ljá atbeina að atkvæðagreiðslu um hana og svo talningu atkvæða samkvæmt 30. gr. laganna. Stefndi hefur gert ágreining um framgöngu ríkissáttasemjara af þessu tilefni en hefur allt að einu haldið sig við að verkfall hefjist í samræmi við boðaða vinnustöðvun og einnig efnt til frekari atkvæðagreiðslna um fleiri vinnustöðvanir. Hann hefur ekki brugðist við áskorun stefnanda um að fresta þeim aðgerðum á meðan leyst sé úr ágreiningi um miðlunartillögu ríkissáttasemjara.
- 13 Hvað samspil miðlunartillögu ríkissáttasemjara á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938 varðar við rétt stefnda til að gera verkföll til að stuðla að framgangi krafna á grundvelli 14. gr. laganna verður að horfa til þess að tillaga ríkissáttasemjara getur, ef hún er ekki felld í samræmi við 31. gr. laganna, leyst úr vinnudeilu málsaðila. Lagaheimild ríkissáttasemjara til að leggja fram miðlunartillögu felur þannig í sér takmörkun í skilningi 14. gr. laganna sem stefnda er óheimilt að koma í veg fyrir enda ber stefnda á grundvelli 60. gr. stjórnarskrárinnar að hlýða lögmætum fyrirmælum ríkissáttasemjara. Ekki verður talið að túlka beri 14. gr. laganna svo þröngt að einungis bein lagafyrirmæli um takmörkun verkfallsréttarins geti komið til álita. Horfa verði einnig til þess ef þess er freistað að koma verkfalli í kring með ólögmætum hætti þvert á lagafyrirmæli.
- 14 Þegar litið er til framangreinds, athafna stefnda við að knýja á um kröfur sínar í krafti 5. og 14. gr. laga nr. 80/1938 og athafna hans við að koma í veg fyrir atkvæðagreiðslu eigin félagsmanna um miðlunartillögu ríkissáttasemjara, sem stangast á við framangreind lagaákvæði um miðlunartillögu, er ljóst að stefndi hefur stuðlað að ólögmætu ástandi þvert gegn tilgangi löggjafans með setningu lagareglna um hlutverk og verkefni samningsaðila og ríkissáttasemjara við lausn kjaradeilna. Við þessar aðstæður er stefnda óheimilt að láta boðað verkfall koma til framkvæmda og því ber að fallast á aðalkröfu stefnanda.

Kópavogi, mánudaginn 6. febrúar 2023.