

Héraðsdómur Reykjavíkur

Úrskurður 6. febrúar 2023

Mál nr. A-652/2023:

Ríkissáttasemjari

(Andri Árnason lögmaður)

gegn

Eflingu stéttarfélagi

(Daníel Isebarn Ágústsson lögmaður)

Úrskurður:

- Mál þetta barst dómnum með beiðni um aðför 27. janúar 2023. Gerðarbeiðandi er ríkissáttasemjari, Borgartúni 21, Reykjavík. Gerðarþoli er Eflingu stéttarfélag, Guðrúnartúni 1, Reykjavík. Málflutningur um kröfuna fór fram 3. febrúar síðastliðinn og var málið tekið til úrskurðar að honum loknum.
- Gerðarbeiðandi krefst þess að skrá í vörslum gerðarþola með kennitölum allra atkvæðisbærra félagsmanna gerðarþola, sem teljast á kjörskrá félagsins miðað við 26. janúar 2023 og hafa atkvæðisrétt í kosningu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara, sem lögð var fram 26. janúar 2023 í kjaradeilu Eflingar stéttarfélags og Samtaka atvinnulífsins á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938, verði með beinni aðfarargerð afhent gerðarbeiðanda, eða gerð aðgengileg gerðarbeiðanda, svo atkvæðagreiðsla um miðlunartillöguna geti farið fram í samræmi við ákvæði 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938.
- Gerðarþoli krefst þess aðallega að öllum kröfum gerðarbeiðanda verði hafnað og gerðin nái ekki fram að ganga. Til vara krefst gerðarþoli þess að ef gerðarbeiðni nái fram að ganga muni kæra á úrskurði héraðsdómara fresta réttaráhrifum þar til leyst hefur verið úr kærumáli fyrir æðri dómstólum, sbr. 3. mgr. 84. gr. laga nr. 90/1989 um aðför. Í öllum tilvikum krefst gerðarþoli málskostnaðar úr hendi gerðarbeiðanda.

Málsatvik

- Mál þetta er komið til vegna yfirstandandi kjaraviðræðna gerðarþola og Samtaka atvinnulífsins („SA“). Þeim viðræðum vísaði gerðarþoli til ríkissáttasemjara eftir heimild 24. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur 7. desember 2022. Gerðarbeiðandi kveður gerðarþola hafa slitið viðræðum deilenda kjaradeilunnar formlega 8. janúar sl. en gerðarþoli kveðst hafa lýst því yfir 10. janúar sl. að staða viðræðna væri þannig að rétt væri að efna til atkvæðagreiðslu um verkfall. Sú atkvæðagreiðsla hafi hafist 24. janúar sl. og þann sama dag hafi deilendur fundað hjá gerðarbeiðanda. Er ágreiningslaust að sá fundur hafi verið sögulega stuttur.
- Gerðarbeiðandi kveður það hafa verið sitt mat í lok þess fundar að samningaumleitanir bæru ekki árangur og hann því skoðað möguleika á því að leggja fram miðlunartillögu til að freista þess að leysa úr deilunni. Liggur fyrir að málsaðilar áttu í samskiptum í síma

og með tölvupósti undir lok miðvikudagsins 25. janúar sl., þar sem gerðarbeiðandi boðaði til fundar um fyrirhugaða miðlunartillögu. Formaður samninganefndar gerðarþola mætti til fundar hjá gerðarbeiðanda að morgni 26. janúar sl., þar sem tvö skjöl voru lögð fram, annars vegar miðlunartillaga og hins vegar tillaga um framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara. Af framlögðum gögnum verður ráðið að þessi fundur með aðilum hafi staðið í klukkustund og að gerðarþoli hafi mótmælt miðlunartillögunni efnislega og sem ólögmætri og ósanngjarnri. Þá er óumdeilt að af hálfu SA hafi einnig verið lagst gegn framlagningu miðlunartillögunnar og efni hennar mótmælt.

6. Gerðarbeiðandi lagði fram miðlunartillögu sína og kynnti hana opinberlega síðar sama dag, þann 26. janúar sl. Samhliða því gaf gerðarbeiðandi út fyrirmæli um framkvæmd kosningar um miðlunartillöguna að því er varðaði félagsmenn gerðarþola sem hafi atkvæðisrétt um hana. Samkvæmt þeim fyrirmælum skyldi hefja rafræna atkvæðagreiðslu um tillöguna kl. 12:00 laugardaginn 28. janúar 2023 og henni lokið kl. 17:00 þriðjudaginn 31. janúar s.á. Jafnframt hafi verið ákveðið að Advania, sem annast hafi rafrænar kosningar, þ.m.t. fyrir gerðarþola, yrði falið að sjá um framkvæmd hinnar rafrænu atkvæðagreiðslu. Liggur fyrir í gögnum málsins skriflegt erindi frá gerðarbeiðanda, dags. 26. janúar sl., þar sem fyrirkomulag þetta er tíundað og skorað á gerðarþola að afhenda umbeðin gögn til Advania fyrir kl. 16:00 þann sama dag. Þá bera gögn málsins með sér að frekari bréfaskriftir hafi gengið milli málsaðila þann sama dag, þar sem annars vegar gerðarbeiðandi ítrekar kröfu sína um að að kjörskrá verði send til Advania svo atkvæðagreiðsla geti hafist og hins vegar þar sem gerðarþoli kveður gerðarbeiðanda ekki hafa farið að lögum nr. 80/1938 og miðlunartillaga hans sé því ekki lögmæt né heldur boðuð framkvæmd og fyrirkomulag atkvæðagreiðslunnar. Nauðsyn standi því til þess að dómstólar leysi úr um lögmæti aðgerða gerðarbeiðanda. Með bréfi, dags. 27. janúar sl., ítrekaði gerðarþoli þá afstöðu sína og vísaði einnig til þess að erindi gerðarbeiðanda hefði ekki fylgt rökstuðningur fyrir afhendingu persónuupplýsinga af því tagi sem hér um ræðir, sem væru viðkvæmar persónuupplýsingar í skilningi laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.
7. Fyrir liggur að gerðarþoli hefur ekki afhent umbeðin gögn, hvorki beint til gerðarbeiðanda né til tilgreinds vinnsluaðila, Advania, og kveður gerðarbeiðandi því óhjákvæmilegt að hann hlutist til um að atkvæðagreiðslan fari fram, m.a. með beiðni þessari og með því að gera vinnslusamning við Advania varðandi meðferð persónuupplýsinga í tengslum við kröfu þessa.
8. Gerðarþoli beindi kæru til félags- og vinnumarkaðsráðherra 30. janúar sl. og krafðist þess að miðlunartillaga ríkissáttasemjara yrði felld úr gildi á grundvelli stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og að réttaráhrifum hennar yrði frestað meðan kærumálið væri til meðferðar. Með úrskurði félags- og vinnumarkaðsráðuneytis nr. 001/2023, dags. 2. febrúar sl., var þeirri kæru vísað frá með þeim rökum að ekki væri um stjórnvaldsákvörðun að ræða.
9. Þá mun SA, gagnaðili gerðarþola í kjarasamningsviðræðunum, hafa höfðað mál fyrir Félagsdómi á hendur gerðarþola 31. janúar sl. um lögmæti fyrirhugaðrar vinnustöðvunar gerðarþola. Mun flutningur þess hafa farið fram sama dag og málflutningur um þá kröfu

sem hér er til meðferðar. Þá hefur gerðarþoli upplýst að hann hafi beint erindi til Héraðsdóms Reykjavíkur 2. febrúar sl. um útgáfu réttarstefnu og flýtimeðferðar um mál til ógildingar ákvörðunum gerðarbeiðanda.

Helstu málsástæður gerðarbeiðanda

10. Gerðarbeiðandi byggir kröfu sína á því að samkvæmt 22. gr. laga nr. 80/1938 hafi ríkissáttasemjari það hlutverk að annast sáttastörf í vinnudeilum milli launafólks og félaga þeirra annars vegar og atvinnurekenda og félaga þeirra hins vegar. Til þess að framfylgja skyldum sínum hafi gerðarbeiðandi ýmis úrræði samkvæmt lögum nr. 80/1938. Honum sé þannig samkvæmt 26. gr. laganna heimilt að krefja aðila vinnudeilu um skýrslur og skýringar sem hann telur nauðsynlegar til að leysa vinnudeilur. Þá hafi hann heimild til þess að leggja fram miðlunartillögu til lausnar vinnudeilu, sbr. fyrrgreinda 27. gr. laga nr. 80/1938, þegar samningaumleitanir sáttasemjara bera ekki árangur.
11. Gerðarbeiðandi kveður það hafa verið sitt mat að samningaumleitanir hefðu ekki borið árangur í skilningi 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 og lagaskilyrði væru uppfyllt til þess að undirbúa og leggja fram miðlunartillögu. Samkvæmt 27. gr. laganna skuli leggja miðlunartillögu fyrir félög eða félagasambönd launafólks og atvinnurekenda til samþykkis eða synjunar. Þá skuli aðilar, þegar miðlunartillaga liggur fyrir, eftir því sem við verður komið, sjá um að atkvæðisbærir félagsmenn geti kynnt sér miðlunartillöguna í heild, sbr. 1. mgr. 29. gr. laganna. Miðlunartillaga, eins og gerðarbeiðandi gengur frá henni, skuli borin undir atkvæði við atkvæðagreiðslu allra atkvæðisbærra félaga, sbr. 2. mgr. 29. gr. laganna, og eftir ákvæði um framkvæmd atkvæðagreiðslu í 3. mgr. 29. gr. gefi ríkissáttasemjari nánari fyrirmæli um fyrirkomulag atkvæðagreiðslu. Jafnskjótt og atkvæðagreiðslu sé lokið skuli talning fara fram undir stjórn sáttasemjara og atkvæði og kjörgögn jafnframt afhent honum, sbr. 30. gr. laga nr. 80/1938. Byggir gerðarbeiðandi á því að í samræmi við skýran áskilnað 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938 sé aðilum vinnudeilu skylt, þegar miðlunartillaga hefur verið lögð fram, að bera tillöguna undir atkvæði allra atkvæðisbærra aðila, sem að sama skapi öðlist þá rétt til að greiða atkvæði um hana.
12. Gerðarþoli hafi ekki orðið við framangreindri skyldu heldur neitað að leggja til og afhenda kjörskrá svo unnt væri að hefja atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu gerðarbeiðanda. Háttsemi gerðarþola, sem fari í bága við lög, hafi í reynd þær afleiðingar að gerðarbeiðanda sé ófært að neyta þeirra lögbundnu úrræða sem honum er falið að beita samkvæmt lögum nr. 80/1938, einkum 27. og 29. gr. laganna. Með því telji gerðarbeiðandi ljóst að honum sé með ólögmætum hætti aftrað að neyta réttinda sinna, sbr. 78. gr. laga nr. 90/1989. Ekki sé unnt að bera tillöguna undir atkvæði í samræmi við ákvæðið án aðgangs að kjörskrá þeirri sem gerðarþoli hafi neitað að veita aðgang að.
13. Þá vísar gerðarbeiðandi til c-liðar 19. gr. laga gerðarþola, Eflingar stéttarfélags, þar sem segir að allsherjaratkvæðagreiðslu skuli viðhafa um miðlunartillögu ríkissáttasemjara eftir því sem við eigi.
14. Gerðarbeiðandi vísar til þess að skirrist samningsaðili við að fara að fyrirmælum ríkissáttasemjara um framkvæmd atkvæðagreiðslu beri honum skylda til að hlutast til um það, með tiltækum ráðum, til að tryggja framkvæmd atkvæðagreiðslunnar, svo sem eins og með beiðni þessari. Þar sem um sé að ræða úrræði gerðarbeiðanda, til þess að framfylgja

- sínu lögbundna hlutverki, telur gerðarbeiðandi að hann sé bær til að leggja fram kröfugerð þessa. Nauðsynlegt sé fyrir gerðarbeiðanda að hafa úrræði til þess að tryggja að hann geti framfylgt heimildum sínum og réttindum samkvæmt lögum nr. 80/1938.
15. Þá kveðst gerðarbeiðandi mótmæla þeim mótbárum gerðarþola að miðlunartillagan sé ólögmæt þar sem ekki hafi verið haft samráð við gerðarþola. Gerðarbeiðanda sé samkvæmt 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 skylt að „ráðgast við“ samninganefndir aðila áður en hann leggur fram miðlunartillögu. Framangreindri skyldu hafi verið fullnægt með fundum með samninganefndum aðila vinnudeilunnar að morgni 26. janúar sl. Ekki verði séð að ákvæði 27. gr. laga nr. 80/1938 áskilji að aðilar vinnudeilu séu á einhvern hátt samþykkir því að miðlunartillaga verði lögð fram, enda hefði úrræðið afar takmarkaða þýðingu ef svo væri. Ljóst hafi verið að hvorugur samningsaðila yrði sérstaklega sáttur við efni miðlunartillögunnar. Deilan sé í miklum hnút og verkfall yfirvofandi. Það hafi verið mat gerðarbeiðanda að það væri ekki endilega aðilum vinnudeilunnar í hag að hún drægist á langinn. Miðlunartillagan geri ráð fyrir stuttum gildistíma, eða til 31. janúar 2024, og mat gerðarbeiðandi það sem svo að aðilar gætu nýtt þann tíma til að freista þess að ná samkomulagi um samning til lengri tíma. Þá kveður gerðarbeiðandi heimild til að leggja fram miðlunartillögu vera mikilvægt úrræði til þess að fá aukna vitneskju um afstöðu deiluaðila, ef samningaviðræður þeirra eru strandaðar eins og í máli þessu.
16. Gerðarbeiðandi kveðst einnig telja að líta verði til þess að breytingum þeim sem gerðar voru á lögum nr. 80/1938, með lögum nr. 75/1996, hafi m.a. verið ætlað að auka heimildir ríkissáttasemjara um tilhögun atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu. Í greinargerð með frumvarpi því er fylgdi breytingartillögunum komi m.a. fram að þessar breytingar væru til þess fallnar að auka þátttöku í atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu. Það sé í samræmi við lýðræðishefðir að stuðla að aukinni þátttöku í atkvæðagreiðslu um svo mikilvæg réttindi manna. Þá væri sem mest þátttaka eðlileg með hliðsjón af því að ríkissáttasemjari leggi því aðeins fram miðlunartillögu að samninganefndum aðila einstakrar vinnudeilu hafi ekki sjálfum tekist með frjálsum samningum að ná saman um gerð eða endurnýjun kjarasamnings. Það skjóti því skökku við að aðili vinnudeilu, hér gerðarþoli, geti freistað þess að koma í veg fyrir að þeir félagsmenn hans, er miðlunartillagan taki til, geti nýtt þann skilyrðislausu rétt sinn að fá að greiða atkvæði um miðlunartillögu sem lögð hafi verið fram.
17. Þá áréttar gerðarbeiðandi að hann hyggist taka nýja ákvörðun um tímasetningu kosningar, upphaf og lok hennar, þegar nauðsynlegur aðgangur að skrá yfir atkvæðisbæra félagsmenn Eflingar stéttarfélags liggi fyrir.

Helstu málsástæður gerðarþola

18. Gerðarþoli kveðst byggja á því að málsgrundvöllur gerðarbeiðanda sé óljós. Beiðni gerðarbeiðanda styðjist ekki við lagaheimild er veiti rétt til aðfarar á grundvelli 78. gr. laga nr. 90/1989, en gerðarbeiðandi reisi þess í stað kröfu sína um afhendingu eða aðgang á gögnum á því er hann kveður rétt sinn til að miðlunartillaga sem hann hefur borið fram á grundvelli 27. gr. laga nr. 80/1938 verði borin undir atkvæði samkvæmt 2. mgr. 29. gr. sömu laga. Þrátt fyrir að gerðarbeiðandi viðurkenni að það sé ekki hlutverk hans að framkvæma atkvæðagreiðslu á framangreindum lagagrundvelli, og þar með væntanlega

að engin þörf sé á því að hann fái afhenta kjörskrá gerðarþola eða aðgang að henni í því skyni, virðist gerðarbeiðandi byggja á því að ef gerðarþoli fari ekki að fyriræmum gerðarbeiðanda um framkvæmd atkvæðagreiðslu beri gerðarbeiðanda skylda til að hlutast til um að tryggja framkvæmd atkvæðagreiðslunnar. Slíkur málatilbúnaður eigi sér enga stoð í lögum og sé í brýnni andstöðu við þann lagagrundvöll er gerðarbeiðandi starfi á. Lögjafinn hafi ekki veitt gerðarbeiðanda heimild til að hlutast til um atkvæðagreiðslu sem þessa og enn síður veitt heimildir í þágu þeirrar skyldu til að krefja stéttarfélag um afhendingu viðkvæmra persónuupplýsinga um félagsmenn þeirra. Gerðarbeiðandi sé bundinn af lögætisreglunni og hafi ekki aðrar heimildir til að íþyngja borgurunum en þær sem lögjafinn hafi sérstaklega falið honum. Gerðarbeiðandi hyggi á inngríp í friðhelgi einkalífs allra félagsmanna gerðarþola, sem verði að uppfylla kröfur 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Hinar óljósu heimildir 1. mgr. 27. gr. og 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938 uppfylli ekki þær kröfur.

19. Gerðarþoli kveður mál þetta snúast í grunninn um samningsrétt stéttarfélaga og verkfallsrétt þeirra, mikilvægustu réttindi verkalyðsfélaga og verkafólks er feli í sér réttinn til að semja sjálf um kaup og kjör og grípa m.a. til verkfalls í því skyni. Gerðarbeiðandi hafi í hyggju að grípa inn í og takmarka þessi réttindi. Athafnir gerðarbeiðanda verði því að skoða í ljósi réttinda samkvæmt 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar.
20. Þá lúti krafa gerðarbeiðanda að því að fá afhentar viðkvæmar persónuupplýsingar um 20.000 einstaklinga. Þær heimildir sem gerðarbeiðandi telur sig hafa í því efni beri að skoða í ljósi réttinda til friðhelgi einkalífsins samkvæmt 71. gr. stjórnarskrárinnar. Friðhelgi einkalífs verði ekki skert nema samkvæmt dómsúrskurði eða skýrri og afdráttarlausri lagaheimild. Þá verði að gæta meðalhófs við skerðingu þeirra réttinda. Upplýsingar um stéttarfélagsaðild séu viðkvæmar persónuupplýsingar, sbr. 3. tl. 3. gr. laga nr. 90/2018. Beiðni gerðarbeiðanda feli í sér að gerðarþoli sem ábyrgðaraðili þeirra í skilningi persónuverndarlaga miðli þeim til þriðja aðila. Til að svo megi verða verði gögn að vera fengin í skýrt tilgreindum, lögmætum og málefnalegum tilgangi, sbr. 8. gr. laga nr. 90/2018. Við mat á því beri að líta til þess hvort gerðarbeiðandi hefði getað náð því markmiði með öðru og vægara móti. Það geti gerðarbeiðandi gert með því að krefja gerðarþola um að leggja tillöguna undir atkvæði á kjörfundi eða með öðrum hætti, sbr. 3. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938. Þá kveður gerðarþoli gerðarbeiðanda ekki hafa skýrt á hvaða lagaskyldu hann byggji heimild sína þannig að fullnægt sé 3. tl. 9. gr. persónuverndarlaga, né heldur hvernig uppfyllt sé eitthvert skilyrði 11. gr. persónuverndarlaga.
21. Þá kveðst gerðarþoli byggja á því að krafa gerðarbeiðanda lúti að því að gögn verði búin til, en það sé óundanþægt skilyrði innsetningargerðar að gögn séu til þannig að unnt sé að taka umráð þeirra. Kjörskrá þurfi að útbúa hverju sinni og því augljóst að kjörskrá miðað við 26. janúar 2023 liggi ekki tilbúin hjá gerðarþola. Afmarka þurfi kjörskrá við þá félagsmenn sem falla undir þá samninga sem kjaraviðræðurnar taki til.
22. Þá kveðst gerðarþoli byggja á því að krafan lúti ekki að skyldu samkvæmt 73. gr. laga um aðför. Gerðarbeiðandi hafi ekki uppi kröfu um að gerðarþola verði gert að bera miðlunartillöguna undir atkvæði eftir ákvæði 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938, heldur sé þess krafist að gerðarþoli afhendi kjörskrá eða geri hana aðgengilega. Raunverulegur

- tilgangur beiðninnar sé að knýja fram fullnustu skyldu gerðarþola til að bera miðlunartillöguna undir atkvæði félagsmanna sinna en slík skylda falli hvorki undir 72. né 73. gr. laga um aðför og verði ekki fullnustuð með þeim hætti. Ekki sé til að dreifa aðfararheimild eftir 1. gr. laga um aðför.
23. Þá kveður gerðarþoli atkvæðagreiðslu um miðlunartillöguna á engan hátt háða aðgangi gerðarbeiðanda að kjörskrá gerðarþola. Það sé hlutverk gerðarþola að bera tillöguna undir atkvæði, ekki gerðarbeiðanda sem hafi ekki lagaheimild til þess. Afhending kjörskrárinnar breyti engu um það að gerðarbeiðandi geti ekki framkvæmt þá atkvæðagreiðslu.
24. Þá byggir gerðarþoli á því að ákvarðanir gerðarbeiðanda eftir ákvæðum laga nr. 80/1938 séu ekki aðfararhæfar, nema lög kveði sérstaklega á um það, sbr. 5. tl. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 90/1989. Gerðarbeiðandi geti ekki krafið dómstóla um að gefa út önnur fyrirmæli um fyrirkomulag við atkvæðagreiðslu en þau sem gerðarbeiðandi hefur sjálfur gefið. Gerðarbeiðandi hafi mælt til þess að gerðarþoli afhenti þriðja manni kjörskrána með nánar tilgreindum hætti. Krafa um afhendingu eða aðgang að kjörskránni hafi fyrst komið fram í beiðni um aðför. Gerðarbeiðandi hafi ekki tekið stjórnvaldsákvörðun eða freistað þess að taka ákvörðun um skyldu gerðarþola til að afhenda eða veita umkrafinn aðgang að kjörskrá. Engin ákvörðun eða löggerningur liggja því fyrir um skyldu gerðarþola til að afhenda kjörskrána og því hafi gerðarþoli ekki aftrað gerðarbeiðanda að neyta þeirra réttinda sem krafan beinist að.
25. Gerðarþoli kveður skilyrði 1. mgr. 78. gr. laga um aðför nr. 90/1989 ekki uppfyllt. Meint réttindi gerðarbeiðanda séu ekki svo ljós að þau verði hafin yfir vafa. Til þess að uppfyllt séu þau skilyrði þyrfti gerðarbeiðandi að sýna fram á að miðlunartillagan sé ótvírætt lögmat og sömuleiðis að hann eigi rétt til kjörskrár gerðarþola. Lagaákvæði um skyldu gerðarþola, sé hún yfirhöfuð til staðar, til að bera miðlunartillögu undir atkvæði sé ekki til staðar, innsetning sé hvorki nauðsynleg né nægjanleg til að fullnægja þeirri skyldu. Þá byggir gerðarþoli á því að hinn meinti réttur byggi á ólögmati tillögu eða að í öllu falli sé óljóst hvort lagaskilyrði séu uppfyllt til framlagningar hennar. Skilyrði um samráð í skilningi 1. mgr. 27. gr. laga nr. 80/1938 hafi ekki verið uppfyllt. Ekki sé ljóst hvort gerðarbeiðandi hafi lagt málefnalegt og forsvaranlegt mat á árangur samningaviðræðna. Miðlunartillagan byggi á ólögmatum sjónarmiðum. Grundvallarforsenda tillögunnar sé ólögmatar athafnir SA og meint hagsmunagæsla sem ekki sé á valdsviði gerðarbeiðanda. Þá séu fyrirmæli um fyrirkomulag kosningar ólögmat þar sem samráðs hafi ekki verið gætt eftir ákvæði 3. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938.
26. Þá byggir gerðarþoli á því að ekki verði leyst úr málinu á grundvelli þeirra sönnunargagna sem heimilt sé að afla eftir 83. gr. laga nr. 90/1989. Deilt sé um atvik sem hafi grundvallarþýðingu í málinu og verði aðeins gert með vitnaleiðslum, hvort samningaumleitanir hafi verið reyndar til þrautar, hvort gerðarbeiðandi hafi ráðgast við samningsaðila og hvaða hefðir og venjur gildi um framlagningu miðlunartillögu.
27. Þá vísar gerðarþoli til þess að deilt sé um lögmati miðlunartillögunnar og að gerðarþoli geti borið þann ágreining undir dómstóla með beiðni um útgefna réttarstefnu. Málsmeðferð gerðarbeiðanda við miðlunartillöguna hafi verið í andstöðu við lög og efni hennar standist ekki stjórnarskrá, þar sem samningsfrelsið sé með henni tekið af aðilum

vinnumarkaðarins. Vegna þess hversu erfitt sé að fella miðlunartillögu í atkvæðagreiðslu felist í raun í slíkri tillögu að stjórnvald komi á kjarasamningi í stað aðila vinnumarkaðarins. Slíkt feli í sér takmörkun á mannréttindum samkvæmt 74. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrár. Engin samfélagsleg neyð hafi verið yfirvofandi er gerðarbeiðandi hafi lagt fram tillöguna og mat gerðarbeiðanda á nauðsyn í þessu samhengi hafi því verið efnislega rangt. Ákvörðun um framlagningu miðlunartillögu á sama tíma og atkvæðagreiðsla um verkfallsboðun hafi farið fram hafi falið í sér beina íhlutun í yfirstandandi aðgerðir annars deiluaðilans sem hafi þau áhrif, ef ekki beinlínis það markmið, að draga úr áhrifum þeirra og koma í veg fyrir að aðila vinnudeilu sé gert kleift að þrýsta á um kröfur sínar. Þannig sé jafnræði aðila deilunnar ljóslega raskað. Miðlunartillögunni sé beinlínis ætlað að taka gildi áður en verkfall gerðarþola hefst og tilgangurinn að koma í veg fyrir að gerðarþoli fái beitt verkfallsrétti sínum.

28. Þá kveður gerðarþoli að af heitinu miðlunartillaga megi leiða að hún verði að taka mið af sjónarmiðum beggja aðila, skuli fela í sér málamiðlun milli aðila. Miðlunartillagan sé hins vegar samhljóða tilboði SA frá 4. janúar 2023 og taki í engu tillit til athugasemda og sjónarmiða gerðarþola.

Niðurstaða

29. Gerðarbeiðandi krefst þess að dómurinn veiti heimild fyrir innsetningargerð á þá leið að skrá í vörslum gerðarþola um þá félagsmenn gerðarþola sem rétt eiga til að greiða atkvæði um framlagða miðlunartillögu í kjarasamningsdeilu milli gerðarþola og SA verði afhent gerðarbeiðanda eða gerð honum aðgengileg svo atkvæðagreiðslan geti farið fram.
30. Í 1. mgr. 78. gr. laga nr. 90/1989 um aðför segir að ef manni er með ólögætum hætti aftrað að neyta réttinda, sem hann tjáir sig eiga og telur svo ljós að sönnur verði færðar fyrir þeim með gögnum sem aflað verður samkvæmt 83. gr. sömu laga, sé honum heimilt að beina til héraðsdómara beiðni um að skyldu þess efnis, sem getur í 72. eða 73. gr., verði fullnægt með aðfarargerð, þótt aðfararheimild samkvæmt 1. gr. liggi ekki fyrir. Af lögskýringargögnum með ákvæðinu verður ráðið að til þess að á kröfu um beina aðfarargerð verði fallist þurfi krafa sóknaraðila að vera skýr eða ljós, að um svo skýlaus réttindi sé að ræða eða réttmæti kröfu sóknaraðila sé það ljóst að öldungis megi jafna til þess að dómur hafi gengið um hana.
31. Gerðarbeiðandi vísar um kröfu sína til 73. gr. laganna og byggir á því að krafan lúti að skyldu er fullnægja mætti með aðför eftir því ákvæði ef aðfararheimild lægi fyrir. Í 73. gr. segir að ef aðfararheimild kveði á um skyldu gerðarþola til að veita gerðarbeiðanda umráð annars en þess sem 72. gr. tekur til skuli sýslumaður fullnægja rétti gerðarbeiðanda með því að taka það með valdi úr umráðum gerðarþola og afhenda gerðarbeiðanda. Nefnd 72. gr. tekur einkum til umráða yfir fasteignum en 73. gr. til umráða yfir öðru og ekki er gerð krafa um að gerðarbeiðandi telji sig eiganda þess sem gerðin beinist að. Þá hefur verið litið svo á að það standi ekki fullnustu aðfarar samkvæmt því í vegi þótt atbeina þriðja manns þurfi til.
32. Sem fyrr segir lýtur krafa gerðarbeiðanda í þessu máli að því að kjörskrá félagsmanna gerðarþola, sem atkvæðisrétt eiga um framlagða miðlunartillögu ríkissáttasemjara, verði með beinni aðfarargerð afhent gerðarbeiðanda eða gerð gerðarbeiðanda aðgengileg

- þannig að unnt sé að láta atkvæðagreiðslu um tillöguna fara fram eftir ákvæði 2. mgr. 29. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938.
33. Í málflutningi um ágreiningsefnið lagði lögmaður gerðarþola á það áherslu að mál þetta hefði hafist að frumkvæði gerðarbeiðanda 25. janúar sl., er hann hafi tekið ákvörðun um framlagningu miðlunartillögu, án tilefnis eða samráðs við gerðarþola. Slík ákvörðun væri stjórnvaldsákvörðun og um hana færi eftir ákvæðum stjórnvísulaga nr. 37/1993. Af hinu sama leiddi að um væri að ræða ákvörðun sem ekki yrði fullnægt með aðför líkt og krafist er. Um lagaskilyrði þess og mat gerðarbeiðanda í því sambandi væri deilt í öðrum dómsmálum og nauðsyn bæri til að fram færi sönnunarfærsla umfram heimildir 83. gr. aðfararlaga og af þeim sökum væru ekki forsendur til að fallast á kröfu gerðarbeiðanda. Af hálfu gerðarbeiðanda var framansögðu mótmælt.
34. Gildissvið stjórnvísulaga nr. 37/1993 er afmarkað í 1. gr. stjórnvísulaga þannig að þau taki til stjórnvísu ríkis og sveitarfélaga. Lögin gildi þegar stjórnvöld taki ákvarðanir um rétt eða skyldu manna en þau gildi ekki um samningu reglugerða né annarra almennra stjórnvísulufyrirmæla. Af afmörkun laganna á gildissviði þeirra verður dregin sú ályktun að ekki séu allar ákvarðanir sem stjórnvöld taka stjórnvaldsákvarðanir. Þannig hefur stjórnvaldsákvörðun þau einkenni að hún kveður á um rétt eða skyldu manna og hefur bindandi réttaráhrif fyrir þann eða þá sem henni er beint til og það stjórnvald sem hana tók. Þá bindur stjórnvaldsákvörðun jafnan enda á tiltekið stjórnvísulumál. Að mati dómsins verður ekki litið svo á að hin umþrætta miðlunartillaga, eða framlagning hennar, feli í sér lyktir máls í þessum skilningi þannig að hún bindi enda á það. Um er að ræða tillögu sem lýtur sérstökum málsmeðferðarreglum eftir ákvæðum laga um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938. Afdrif tillögunnar og bindandi áhrif hennar á deiluaðila verða því ekki ráðin fyrr en að lokinni atkvæðagreiðslu eftir þeim lögum, en ekki eftir ákvörðun ríkissáttasemjara einhliða. Með framangreindum rökum verður að hafna þeim málsástæðum og málalíbúnaði gerðarþola er lýtur að því að um stjórnvaldsákvörðun hafi verið að ræða.
35. Að framansögðu virtu verður að líta til þess að ágreiningsefni málsins varðar framgang kjaradeilu sem gerðarþoli beindi til ríkissáttasemjara eftir ákvæði 24. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938, sbr. 5. gr. laga nr. 75/1996, en í III. kafla þeirra laga er fjallað um skyldur og heimildir sáttasemjara til að gegna lögmati hlutverki sínu, m.a. til lausnar vinnudeilu, sbr. 22. gr. laganna. Fyrir liggur að gerðarþoli hefur hafnað því ítrekað að ljá því atbeina sinn að atkvæðagreiðsla um miðlunartillögu ríkissáttasemjara geti farið fram og þrátt fyrir að gerðarþoli byggji málalíbúnað sinn á því öðrum þræði að lagaskylda í því efni hvíli á gerðarþola sjálfum telur hann sig jafnframt þess umkominn að synja slíkri kröfu. Kveður gerðarþoli standa upp á gerðarbeiðanda að sýna fram á lögmati miðlunartillögunnar og rétt hans til kjörskrárinnar, þannig að fullnægt sé skilyrðum 78. gr. aðfararlaga. Er dóminum því skylt að taka afstöðu til þess hvort skilyrði laga nr. 80/1938 um framlagningu miðlunartillögu hafi verið fyrir hendi, eftir þeim gögnum sem heimilt er að vísa til eftir 83. gr. aðfararlaga. Það að Félagsdómsmál sé rekið um lögmati boðaðs verkfalls gerðarþola og að gerðarþoli hafi í máli þessu lagt fram óútfærna réttarstefnu til héraðsdóms kemur að mati dómsins ekki í vegi fyrir að lagt verði mat á þau skilyrði í máli þessu.

36. Um heimildir sáttasemjara til að leggja fram miðlunartillögu í kjaradeilu er fjallað sérstaklega í 27. og 28. gr. laga nr. 80/1938, sbr. 5. gr. laga nr. 75/1996. Eftir 28. gr. getur sáttasemjari borið fram eina miðlunartillögu er taki til fleiri en eins deiluaðila þegar tvö eða fleiri félög eða félagasambönd eiga saman í deilu en sú aðstaða er ekki uppi í þessu máli. Vísar gerðarbeiðandi um heimild sína í þessu tilviki til 27. gr. laganna en 1. mgr. 27. gr. er svohljóðandi. „Ef samningaumleitunir sáttasemjara bera ekki árangur er honum heimilt að leggja fram miðlunartillögu til lausnar vinnudeilu. Miðlunartillögu skal leggja fyrir félög eða félagasambönd launafólks og atvinnurekenda eða einstakan atvinnurekanda, eigi hann í vinnudeilu, til samþykkis eða synjunar. Sáttasemjara ber að ráðgast við samninganefndir aðila áður en hann ber fram miðlunartillögu.“
37. Samkvæmt framangreindu eru skilyrði þess að sáttasemjara sé heimilt að leggja fram miðlunartillögu þau að samningaumleitunir hafi ekki borið árangur og að sáttasemjari hafi ráðgast við samningsaðila áður en tillagan er borin fram. Af greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 80/1938, er varð að lögum nr. 75/1996, verður ekki annað ráðið en að mat á því hvort viðræður hafi reynst árangurslausar sé hjá sáttasemjara sjálfum en ekki deiluaðilum. Fyrir liggur að gerðarþoli sleit að eigin frumkvæði þeim viðræðum sem hann hafði beint til ríkissáttasemjara eftir ákvæðum laga nr. 80/1938 og hóf undirbúning verkfallsaðgerða. Eftir áskilnaði 35. gr. laganna boðaði sáttasemjari deiluaðila til fundar innan 14 sólarhringa frá því sáttaumleitunum hafði þannig verið slitið. Mun sá fundur hafa farið fram 24. janúar sl. og staðið í um eina mínútu. Var það mat sáttasemjara á þeirri stundu að viðræður væru árangurslausar.
38. Um það hvernig skýra beri skyldu sáttasemjara til að ráðgast við samningsaðila um framlagningu miðlunartillögu verður ekki leitað frekari skýringa umfram orðanna hljóðan og þess er greinir nánar um inntak þess og meðferð miðlunartillögu í nefndri greinargerð með breytingarlögum og um heimildir sáttasemjara í þessu efni. Í lögskýringargögnum er hvergi vikið að því að ákvörðun um framlagningu eða efni miðlunartillögu sé háð samþykki deiluaðila. Inntak þess ráðslags sem mælt er fyrir um í 1. mgr. 27. gr. verður því ekki skilið með þeim hætti að deiluaðilar hafi ákvörðunarvald um það hvort miðlunartillaga skuli lögð fram eða um efni hennar að öðru leyti. Gögn málsins bera með sér að fundir voru haldnir með deiluaðilum áður en tillagan var kynnt og að efni hennar hafi verið rætt. Gafst deiluaðilum því kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum hvað efni hennar varðar, en eins og áður var rakið verður ekki fallist á það með gerðarþola að sáttasemjara hafi borið að sníða efni tillögunnar að óskum gerðarþola, fremur en gagnaðila deilunnar. Hlýtur mat á því hvort tekið sé tillit til athugasemda deiluaðila hverju sinni að vera háð atvikum og undir sáttasemjara komið. Verður því litið svo á að skilyrði 1. mgr. 27. gr. til framlagningar miðlunartillögu þeirrar sem um ræðir sé uppfyllt.
39. Ágreiningslaust er að gerðarþoli hefur ekki orðið við tilmælum gerðarbeiðanda um að afhenda þau gögn sem nauðsyn krefur þannig að atkvæðagreiðsla um miðlunartillögu geti farið fram eftir ákvæðum 29. gr. laga nr. 80/1938. Framlögð gögn bera með sér að gerðarbeiðandi krafði gerðarþola ítrekað um að ljá nauðsynlegan atbeina sinn að þeirri atkvæðagreiðslu þannig að hún gæti farið fram og með þeim hætti sem óumdeilt er að

gerðarþoli hefur sjálfur staðið að atkvæðagreiðslum innan sinna eigin vébanda, þ.e. með atbeina tæknifyrirtækisins Advania.

40. Að framkominni miðlunartillögu skal miðlunartillaga kynnt og borin undir atkvæði, sbr. 2. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938. Skal miðlunartillaga borin undir atkvæði allra atkvæðisbærra aðila eins og sáttasemjari gekk frá henni og henni svarað játandi eða neitandi. Um framkvæmd atkvæðagreiðslu er nánar fjallað í 3. mgr. 29. gr. og þar lagt á herðar ríkissáttasemjara að gefa út fyrirmæli um hana, svo sem hvenær og hvernig hún skuli fara fram. Af ákvæðum laganna um skyldu aðila til að bera miðlunartillögu undir atkvæði og áskilnað um samráð milli deiluaðila og sáttasemjara eftir atvikum um einstök atriði er það varðar, svo sem form kynningar og framkvæmd atkvæðagreiðslunnar, verður með sömu rökum og fyrr um inntak ráðslags við deiluaðila ekki dregin sú ályktun að annar hvor deiluaðili hafi í hendi sinni hvort atkvæðagreiðsla skuli fara fram eða ekki. Ákvæði laganna séu enda skýr um þá skyldu og gerðarþoli hafi í reynd viðurkennt í málalíbúnaði sínum að hann beri þá skyldu. Þá liggur og fyrir að samkvæmt c-lið 19. gr. laga gerðarþola, Eflingar stéttarfélags, skal viðhafa allsherjaratkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara eftir því sem við á.
41. Um það með hvaða hætti atkvæðagreiðsla skuli fara fram, sbr. 3. mgr. 29. gr. laga nr. 80/1938, er nánar og sérstaklega fjallað í greinargerð með breytingunum sem gerðar voru á vinnulöggjöfni 1996. Er þar m.a. til þess vísað að ríkissáttasemjara sé heimilt að efna til atkvæðagreiðslu utan kjörfundar og þá sé hægt að nýta hvers konar tækni hvar sem er í lögsögu íslenska ríkisins án þess að félagsmönnum sem miðlunartillaga tekur til sé gert að mæta á kjörfund. Frá árinu 1996 hefur tækni þeirri sem unnt er að beita við atkvæðagreiðslur fleygt fram og er ekki ágreiningur um að við atkvæðagreiðslur hjá stéttarfélögum hafa rafrænar atkvæðagreiðslur rutt sér til rúms og gerðarþoli sjálfur nýtt sér þá tækni í þeim tilgangi og með atbeina þess tæknaðila sem ríkissáttasemjari hefur ákveðið að fela framkvæmd atkvæðagreiðslunnar. Verður því ekki annað séð en að heimilt sé að veita tæknifyrirtæki eins og því sem um ræðir heimild til að framkvæma atkvæðagreiðslu sem þessa, auk þess sem fyrir liggur að bæði gerðarþoli og gerðarbeiðandi hafa gert samninga við það fyrirtæki um þá vinnslu þannig að áskilnaður persónuverndarlöggjafar sé uppfylltur.
42. Það leiðir af eðli máls að stéttarfélag sem gengur til samninga um kaup og kjör félagsmanna sinna heldur skrá yfir félagsmenn sína á hverjum tíma þannig að vitað sé til hvaða félagsmanna samningur tekur. Um rétt sáttasemjara til upplýsinga, eins og þeirra sem hér er um þrætt, ber að þessu sögðu að líta til þess að sáttasemjari getur krafist aðila vinnudeilu um hverjar þær skýrslur og skýringar sem hann telur nauðsynlegar til að leysa vinnudeilur, sbr. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 80/1938. Þá gerir ákvæði 29. gr. laganna ráð fyrir því að deiluaðilar séu á þeim tíma sem samningar eru undir stjórn sáttasemjara reiðubúnir að kynna miðlunartillögu fyrir þeim sem tillaga kann að taka til og leggja slíka tillögu undir atkvæði. Þá er í 30. gr. laganna kveðið sérstaklega á um það að jafnskjótt og atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu sé lokið skuli atkvæði og kjörgögn afhent sáttasemjara og þá skuli talning fara fram undir stjórn sáttasemjara. Gera lögin þannig beinlínis ráð fyrir því að kjörskrá deiluaðila sé aðgengileg sáttasemjara, í það minnsta eftir á. Verður þannig ekki fallist á þær röksemdir gerðarþola að umbeðin gögn séu ekki

til í þeim skilningi sem áskilið er í aðfararlögum, enda sé gerðarþola beinlínis skylt að hafa þau tiltæk og aðgengileg í þessum aðstæðum. Bera ákvæði III. kafla laga nr. 80/1938 því beinlínis með sér að sáttasemjari hafi vald til að ákveða um fyrirkomulag kosninga um miðlunartillögu og hafa beina aðkomu að framkvæmd hennar.. Verður því ekki fallist á þær málsástæður gerðarþola að sáttasemjara hafi skort lagaheimild til að fá umbeðin gögn. Í þessu samhengi verður og litið til þess að af hálfu gerðarbeiðanda hefur þess verið freistað að fara þá leið sem áður var rakin og felur í sér að þriðja aðila, sem gerðarþoli sjálfur hefur áður valið og treyst til sambærilega verkefna, yrðu afhent kjörgögn til vinnslu í upphafi. Verður því litið svo á að gerðarbeiðandi hafi gætt meðalhófs í kröfum sínum gagnvart gerðarþola en án árangurs. Þá ber kröfugerð gerðarbeiðanda það enn með sér að sú leið sé enn fær. Að öllu framansögðu virtu verður fallist á það með gerðarbeiðanda að gerðarþola beri að afhenda gerðarbeiðanda umbeðin gögn í tengslum við afgreiðslu miðlunartillögu. Verður ekki fallist á það með gerðarþola að ákvæði laga um persónuvernd standi þeim rétti í vegi.

43. Sömu leiðis verður að hafna þeim rökum að með afhendingu kjörskrár sé vegið að rétti einstakra félagsmanna til friðhelgi einkalífs síns eftir ákvæðum stjórnarskrár og mannréttindasáttmála. Þvert á móti er allsherjaratkvæðagreiðsla um miðlunartillögu, eftir því sem fram kemur í greinargerð með títtnefndum breytingarlögum frá 1996, í samræmi við lýðræðishefðir og eðlilegt að leggja slíka tillögu undir sem flesta með hliðsjón af því að samninganefndum einstakrar vinnudeilu hafi ekki sjálfum tekist að ná saman um gerð kjarasamnings.
44. Þá verður ekki fallist á það með gerðarþola að sá grundvallarréttur stéttarfélagsins til að fara í verkfall sé fyrir borð borinn með því að farið sé að ákvæðum III. kafla vinnulöggjafarinnar nr. 80/1938 hvað varðar framlagningu og atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu. Afdrif þeirrar tillögu séu enda í höndum félagsmanna gerðarþola.
45. Að öllu framansögðu virtu og atvikum málsins er það mat dómsins að gerðarbeiðandi hafi sýnt fram á réttindi sín með svo skýrum hætti að fullnægt sé skilyrðum 78. gr. laga um aðför nr. 90/1989, sbr. 83. gr., þannig að fallist verður á kröfu gerðarbeiðanda eins og hún er fram sett.
46. Varnaraðili krefst þess að réttaráhrifum úrskurðarins verði frestað þar til leyst hafi verið úr kærumáli fyrir æðri dómstól, með vísan til 3. mgr. 84. gr. aðfararlaga. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 90/1989 um aðför segir um 3. mgr. 84. gr. að í ákvæðinu sé mælt fyrir um þá meginreglu að málskot fresti ekki framkvæmd aðfarargerðar. Héraðsdómari megi þó ákveða hið gagnstæða eftir kröfu einhvers málsaðila. Í máli þessu er tekist á um það hvort rétt sé að bera tillögu til málamiðlunar í kjaradeilu undir atkvæði þeirra félagsmanna sem tillagan varðar. Að því virtu að með því er leitað beint til félagsmanna gerðarþola, sem gerðarþoli sækir umboð sitt frá, verður ekki séð að efni standi til að fallast á kröfu gerðarþola um frestun réttaráhrifa gerðarinnar.
47. Af hálfu gerðarbeiðanda er ekki gerð krafa um málskostnað úr hendi gerðarþola og verður hann því ekki ákveðinn.
48. Af hálfu gerðarbeiðanda flutti málið Andri Árnason lögmaður en af hálfu gerðarþola Flóki Ásgeirsson lögmaður.
49. Úrskurð þennan kveður upp Bergþóra Ingólfssdóttir héraðsdómari.

Úrskurðarorð:

Gerðarbeiðanda, ríkissáttasemjara, er heimil bein aðfarargerð til að fá skrá í vörslum gerðarpola með kennitölum allra atkvæðisbærra félagsmanna gerðarpola, sem teljast á kjörskrá félagsins miðað við hinn 26. janúar 2023 og hafa atkvæðisrétt í atkvæðagreiðslu um miðlunartillögu ríkissáttasemjara, sem lögð var fram 26. janúar 2023 í kjaradeilu Eflingar stéttarfélags og Samtaka atvinnulífsins, sér afhenta eða gerða aðgengilega úr hendi gerðarpola, Eflingar stéttarfélags.

Bergþóra Ingólfssdóttir