

Ár 2012, föstudaginn 27. janúar, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Svanhildi Kaaber, Jónasi Þór Guðmundssyni, Kolbeini H. Stefánssyni, Rannveigu Sigurðardóttur og Vilhjálmi H. Vilhjálmsyni.

Fyrir var tekið:

**Að skera úr um hvort undir kjararáð heyri að ákveða laun og starfskjör yfirskattanefndarmanna sem hafa það starf að aðalstarfi**

**I.**

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 47/2006, sbr. 1. gr. laga nr. 168/2007, er verkefni kjararáðs að ákveða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, dómara, ráðherra, ráðuneytisstjóra og skrifstofustjóra í Stjórnarráði Íslands, forstöðumanna ríkisstofnana og annarra ríkisstarfsmanna, sem svo er háttað um að þau geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Í lögnum segir ekki nánar hverjir hinir síðastnefndu ríkisstarfsmenn eru, heldur er ráðinu sjálfu ætlað að skera úr um það, sbr. 5. gr. laga um kjararáð. Í ákvæði til bráðabirgða segir að allir þeir sem áður féllu undir úrskurðarvald Kjaradóms eða kjaranefndar samkvæmt lögum nr. 120/1992, skuli áfram hlíta kjaraákvörðunum kjararáðs þangað til ráðið hefur ákveðið til hverra ákvarðanir þess nái.

Fullskipað kjararáð ákveður laun forseta Íslands samkvæmt 1. gr. laga nr. 10/1990 um laun forseta Íslands, þingfararkaup samkvæmt lögum nr. 88/1995 um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, og launakjör ráðherra, hæstaréttardómara og héraðsdómara, sbr. 3. gr. laga um kjararáð. Kjararáð skipað þremur mönnum ákveður laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. gr. þegar svo er háttað að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 4. gr. laganna. Fullskipað kjararáð sker úr um til hverra ákvörðun launa og starfskjara samkvæmt 4. gr. nær, sbr. 5. gr. laga um kjararáð.

**II.**

Kjararáði barst bréf frá formanni yfirskattanefndar dagsett 31. janúar 2011 þar sem þess var óskað að launakjör yfirskattanefndarmanna sem hafa það starf að aðalstarfi yrðu tekin til endurskoðunar.

Eins og fram kemur í kafla I hér að framan sker fullskipað kjararáð úr um til hverra ákvörðun launa og starfskjara samkvæmt 4 gr. laga um kjararáð nær í nánari atriðum en þar greinir. Kjararáð ákvað því að taka til skoðunar hvort áfram skuli heyra undir ráðið að ákveða laun og starfskjör yfirskattanefndarmanna sem hafa það starf að aðalstarfi. Með bréfum dagsettum 21. október 2011 gaf kjararáð fjármálaráðuneytinu og fyrrnefndum yfirskattanefndarmönnum kost á að koma sjónarmiðum um málið á framfæri.

Í sameiginlegu bréfi fyrrgreindra yfirskattanefndarmanna, dagsettu 2. nóvember 2011, sagði að frá því að kjararáði hefði verið komið á fót með lögum nr. 47/2006 hefði það ákveðið laun og starfskjör þeirra, sbr. 1. mgr. 1. gr. og 1. mgr. 4. gr. laganna. Samkvæmt 10. tölulið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins teldust þeir til embættismanna. Í 39. gr. sömu laga væri mælt svo fyrir að laun og önnur starfskjör embættismanna skuli ákveðin af kjararáði, enda gætu þau ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Undantekningar væru gerðar hvað varðar lögreglumenn, tollverði og fangaverði. Samkvæmt þessu og með

samræmisskýringu greindra ákvæða í lögum nr. 70/1996 annars vegar og lögum nr. 47/2006 hins vegar, yrði að telja að kjararáði væri skylt að ákveða laun og starfskjör yfirskattanefndarmanna. Við mat á því yrði að gera ríkar kröfur til þess að sýnt væri fram á að venjulegri samningsstöðu við kjarasamningsgerð væri fyrir að fara.

Þá segir í bréfinu að yfirskattanefnd starfi samkvæmt lögum nr. 30/1992. Í 1. gr. laganna segi: „Ágreiningsmál um ákvörðun skatta, gjalda og skattstofna, þar með talin rekstrartöp, skulu úrskurðuð af sérstakri óháðri nefnd, yfirskattanefnd.“ Nefndin sé því æðsti úrskurðaraðili innan stjórnslunnar í þeim málum sem valdsvið hennar nái til. Ákvörðunum nefndarinnar verði því ekki skotið til fjármálaráðherra eða annars aðila innan stjórnslunnar. Samkvæmt 15. gr. laganna er úrskurður yfirskattanefndar fullnaðarúrskurður um skattfjárhæð. Ágreining um skattskyldu og skattstofna megi þó bera undir dómstóla. Úrskurðarvald og valdsvið yfirskattanefndar sé nánar skilgreint í 2. gr. laganna. Yfirskattanefnd beri svipmót dómstóls þótt um stjórnslunefnd sé að ræða. Þó sé málsmeðferð almennt einfaldari í sniðum en venjuleg dómsmeðferð. Fyrir yfirskattanefnd sé fjármálaráðherra og aðrir gjaldkrefjendur í aðilastöðu gagnvart skattaðilum og eigi fjármálaráðherra aðild að langflestum málum sem nefndin úrskurði í. Samkvæmt 9. gr. laga um yfirskattanefnd skuli sex menn sitja í henni. Þeir séu skipaðir til sex ára í senn og skuli fjórir nefndarmanna hafa starfið að aðalstarfi. Nefndarmenn skuli fullnægja skilyrðum um embættisgengi ríkisskattstjóra sem sett eru í 85. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Fjármálaráðherra skipi formann og varaformann úr hópi þeirra nefndarmanna sem hafi starfið að aðalstarfi. Báðir skuli uppfylla skilyrði sem sett eru um embættisgengi héraðsdómara og ætíð skuli annaðhvort formaður eða varaformaður taka þátt í úrlausn máls.

Jafnframt segir í bréfi yfirskattanefndarmanna að af framansögðu megi ljóst vera að eins og stöðu og hlutverki yfirskattanefndar sé háttáð geti laun og starfskjör nefndarmanna ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt. Þar vegi þyngst aðild fjármálaráðherra að flestum málum fyrir nefndinni. Hún geri það að verkum að aðkoma hans að ákvörðun launa og starfskjara nefndarmanna, þar á meðal sem viðsemjandi við kjarasamningsgerð, geti ekki komið til greina undir neinum kringumstæðum. Við blasi að slík tilhögun myndi grafa stórlega undan trúverðugleik nefndarinnar. Með vísan til alls þessa er það álit yfirskattanefndarmanna að kjararáði beri að ákvarða laun og starfskjör þeirra.

Í bréfi fjármálaráðuneytis dagsettu 10. nóvember 2011 segir að yfirskattanefndarmenn séu embættismenn og taldir upp í 10. tölulið 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Einnig eru rakin ákvæði 9. gr. laga nr. 90/1992 um skipan yfirskattanefndarmanna. Fjármálaráðuneytið telur eðlilegt að kjararáð horfi til þessa við athugun á því hvort það heyri undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör þeirra.

### III.

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

Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 47/2006 um kjararáð segir að meginreglan á vinnumarkaði, hvort sem er hjá hinu opinbera eða einkaaðilum, hljóti að vera samningsfrelsi þannig að laun og starfskjör séu ákveðin í frjálsum samningum. Undantekninguna, sem lögin mæli fyrir um, verði að skýra þröngt. Í 4. gr. komi fram hverjir aðrir en æðstu handhafar ríkisvaldsins, sbr. 3. gr., skuli heyra undir lögin.

Meginreglan sé sú að það séu þeir embættismenn og ríkisstarfsmenn sem svo er háttað um að laun þeirra og starfskjör geti ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða ólíkrar sammingsstöðu. Við mat á því hverjir falli undir ákvæði 4. gr. sé eðlilegt að horfa til þess annars vegar hverjir gegni störfum sem ekki megi falla niður í verkföllum og hins vegar hverjir gegni störfum sem feli í sér fyrirvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum. Þá hefur löggjafinn í bráðabirgðaákvæði laga nr. 47/2006, ítrekað þá almennt viðurkenndu meginreglu að kjör manna séu ákveðin í kjarasamningum eftir því sem við verður komið.

Fjallað er um hlutverk yfirskattanefndar og skipan yfirskattanefndarmanna í lögum nr. 30/1992, eins og rakið er hér að framan í kafla II. Yfirskattanefnd er æðsti úrskurðaraðili innan stjórnarsýslunnar í skattamálum og nær lögsaga hennar til alls landsins. Nefndin er óháður úrskurðaraðili og eru úrskurðir hennar fullnaðarúrskurðir um skattfjárhæð.

Störf yfirskattanefndarmanna sem hafa það starf að aðalstarfi fela ekki í sér fyrirvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum að undanskildum formanni nefndarinnar. Þeir eru embættismenn samkvæmt 10. tölulið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt 40. gr. sömu laga er embættismönnum óheimilt að efna til eða taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum.

Með vísan til framangreinds er það niðurstaða kjararáðs að ákvörðun um laun og starfskjör yfirskattanefndarmanna sem hafa það starf að aðalstarfi heyri undir ráðið.

#### IV.

#### Úrskurðarorð

Ákvörðun um laun og starfskjör yfirskattanefndarmanna sem hafa það starf að aðalstarfi heyrir undir kjararáð.

---

Svanhildur Kaaber

---

Jónas Þór Guðmundsson

---

Kolbeinn H. Stefánsson

---

Rannveig Sigurðardóttir

---

Vilhjálmur H. Vilhjálmsson