

Ár 2017, fimmtudaginn 22. júní, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Jónasi Þór Guðmundssyni, Berglind Svavarsdóttur, Huldu Árnadóttur, Óskari Bergssyni og Svanhildi Kaaber.

Fyrir var tekið:

Að skera úr um hvort undir kjararáð heyrir að ákveða laun og starfskjör skrifstofustjóra Hæstaréttar Íslands

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 lögum 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.

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 skrifstofustjóra Hæstaréttar Íslands. Með bréfum dagsettum 12. október 2016 gaf kjararáð fjármála- og efnahagsráðuneyti, innanríkisráðuneyti, forseta Hæstaréttar og skrifstofustjóra Hæstaréttar kost á að koma sjónarmiðum um málið á framfæri.

Í bréfi skrifstofustjóra Hæstaréttar dagsettu 18. október 2016 segir að samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 15/1998 um dómstóla skipi forseti Hæstaréttar dómstólnum skrifstofustjóra til fimm ára í senn samkvæmt ákvörðun dómenda þar. Skrifstofustjóri stýri daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem forseti kunnir að mæla fyrir um. Í nefndu lagaákvæði segi einnig að skrifstofustjóri sé embættismaður og fari um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Samkvæmt 3. tölulið 1. mgr. 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 sé skrifstofustjóri Hæstaréttar embættismaður og samkvæmt 1. málslíð 39. gr. sömu laga skuli laun og önnur starfskjör embættismanna ákveðin af kjararáði enda geti þau ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Samkvæmt 40. gr. sömu laga sé embættismönnum óheimilt að efna til eða taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum. Með vísan til eðlis starfs skrifstofustjóra og samningsstöðu telur skrifstofustjóri Hæstaréttar að ákvörðun um laun hans eigi að heyra undir kjararáð.

Í bréfi forseta Hæstaréttar dagsettu 18. október 2016 segir að með vísan til 1. mgr. 4. gr. laga nr. 47/2006 um kjararáð, sbr. 39. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sé það eindregin ósk Hæstaréttar Íslands að kjararáð ákveði laun skrifstofustjóra réttarins.

Í bréfi innanríkisráðuneytis dagsettu 27. október 2016 segir að skrifstofustjóri Hæstaréttar sé embættismaður og stýri daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta Hæstaréttar og í umboði hans, en forseti réttarins ráði starfsmenn og ákveði verksvið þeirra og stöðu. Telur ráðuneytið rétt að við ákvörðun um hvort kjararáð ákveði laun og önnur starfskjör skrifstofustjóra Hæstaréttar horfi ráðið til sömu forsendna og við fyrri ákvarðanir samkvæmt 5. gr., sbr. 4. gr. laga nr. 47/2006.

Í bréfi fjármála- og efnahagsráðuneytis dagsettu 28. nóvember 2016 segir að í V. kafla Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 sé fjallað um dómstóla og dómendur. Í 2. gr. stjórnarskrárinnar sé mælt fyrir um þrjúgreiningu ríkisvaldsins í löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómvald og fari dómendur með dómvaldið. Þá segir í bréfinu að skipun dómvaldsins verði ekki ákveðin nema með lögum, sbr. 59. gr. stjórnarskrárinnar. Einnig kemur fram að í 6. gr. laga um dómstóla nr. 15/1998 segi að forseti Hæstaréttar skipi dómstólnum skrifstofustjóra til fimm ára í senn samkvæmt ákvörðun dómenda þar um. Í ákvæðinu segi einnig að skrifstofustjóri stýri daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem forseti kunni að mæla fyrir um. Skrifstofustjóri Hæstaréttar sé embættismaður og fari um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Af framangreindu megi ráða að störf skrifstofustjóra Hæstaréttar teljist til hluta dómvalds og honum kunni að vera falin verkefni er teljist til verkefna dómvaldsins.

Í bréfi fjármála- og efnahagsráðuneytisins er jafnframt fjallað um frumvarp til nýrra laga um kjararáð, sem varð að lögum nr. 130/2016. Með frumvarpinu hafi verið stefnt að breyttu fyrirkomulagi launaákvæðana embættismanna, forstöðumanna og annarra þeirra sem falla undir úrskurðarvald kjararáðs, sem fólst í því að fækka verulega þeim sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör. Markmið frumvarpsins hafi þannig annars vegar verið að fjölga þeim aftur sem taka laun samkvæmt samningum á hefðbundinn hátt og hins vegar að þeir sem ekki geti samið um laun á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna, hafi meiri aðkomu að málum þegar ákvarðanir séu teknar um laun og starfskjör þeirra. Þá segi í frumvarpinu að þegar metið sé hverra launakjör skuli ákveðin af lögbundnum úrskurðaraðila, væri rétt að hafa í þeim hópi eingöngu æðstu ráðamenn þjóðarinnar, dómara og saksóknara vegna sérstöðu þeirra samkvæmt stjórnarskránni og tiltekna embættismenn, sem eðli starfsins vegna njóti sérstöðu gagnvart framkvæmdarvaldinu. Kemur jafnframt fram að rökin fyrir þessari skipan séu að ekki sé æskilegt að framkvæmdarvaldið fjalli um launakjör viðkomandi. Loks segir í bréfi ráðuneytisins að sérstök eining, svokölluð dómstólasýsla, muni ákveða laun skrifstofustjóra Hæstaréttar, auk annarra aðila innan dómstólakerfisins. Fram að því að dómstólasýslan taki til starfa sé þó gert ráð fyrir því að forseti Hæstaréttar ákvarði laun og starfskjör skrifstofustjóra Hæstaréttar eða þar til lög nr. 50/2016 um dómstóla taki gildi. Sjónarmið ráðuneytisins sé að fækka eigi þeim ríkisstarfsmönnum sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör, en um leið verði að taka tillit til þess að tilteknir embættismenn njóti sérstöðu gagnvart framkvæmdarvaldinu starfa sinna vegna. Jafnframt er bent á að samkvæmt nýju fyrirkomulagi verði ákvörðun um laun skrifstofustjórans innan dómvaldsins.

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 háttáð um að laun þeirra og starfskjör geti ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða ólíkrar samningsstöðu. 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.

Í 2. gr. Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 er mælt fyrir um þrískiptingu ríkisvaldsins í löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómvald. Fjallað er sérstaklega um dómvaldið í V. kafla stjórnarskrárinnar, nánar tiltekið í 59. - 61. gr. Segir þar að skipun dómvaldsins verði ekki ákveðin nema með lögum. Helgast nefnd ákvæði af sjónarmiðum um að tryggja beri sjálfstæði dómstóla, ekki síst gagnvart framkvæmdarvaldinu. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga um dómstóla nr. 15/1998 stýrir skrifstofustjóri Hæstaréttar daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem forseti kann að mæla fyrir um.

Starf skrifstofustjóra Hæstaréttar felur ekki í sér fyrirvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum. Skrifstofustjóri Hæstaréttar er embættismaður samkvæmt 3. tölulið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt 40. gr. laganna er embættismönnum óheimilt að efna til eða taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum.

Í 8. gr. nýrra laga um kjararáð nr. 130/2016, sem taka gildi 1. júlí 2017, er meðal annars mælt fyrir um breytingu á lögum um dómstóla nr. 50/2016, sem taka gildi þann 1. janúar 2018. Með breytingunni er stjórn dómstólasýslunnar falið að ákveða launakjör skrifstofustjóra Hæstaréttar auk annarra aðila innan dómstólakerfisins. Ákvörðun um laun skrifstofustjórans verður því ekki færð til framkvæmdarvaldsins líkt og nýtt fyrirkomulag um launaákvæðanir forstöðumanna ríkisstofnana mælir fyrir um, sbr. áður nefnda 8. gr. laga nr. 130/2016. Þar til lög um dómstóla taka gildi er forseta Hæstaréttar falið ákvörðunarvald um launakjör skrifstofustjórans, sbr. ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 130/2016.

Með vísan til framangreinds er það niðurstaða kjararáðs að starf skrifstofustjóra Hæstaréttar sé þess eðlis að ákvörðun um laun og starfskjör hans heyrir undir ráðið.

IV.

Úrskurðarorð

Ákvörðun um laun og starfskjör skrifstofustjóra Hæstaréttar Íslands heyrir undir kjararáð.

Jónas Þór Guðmundsson

Berglind Svavarsdóttir

Hulda Árnadóttir

Óskar Bergsson

Svanhildur Kaaber