

# **ÍHLUTUNARRÉTTUR DÓMSTÓLA OG SAMKEPPNISYFIRVALDA Í MÁLEFNI VERKALÝÐSFÉLAGA**

MAGNÚS M. NORÐDAHL HRL.

Alþýðusamband Íslands

lögfræðideild

25. október 2002

## Efnisyfirlit

1. Inngangur	5
2. Hlutverk og starfsemi verkalýðsfélaga	5
3. Núningsfletirnir	6
4. Íhlutunarréttur dómstóla	8
4.1 Aðal- og aukamarkmið	8
4.2 Dómaframkvæmd	9
4.3 Niðurstaða	12
5. Íhlutunarréttur samkeppnisyrvalda	12
5.1 Inngangur	12
5.2 Íslenskur samkeppnisréttur	14
5.3 EES-samkeppnisréttur	14
5.4 Niðurstaða	17
6. Lokaorð	18

## 1. Inngangur

---

Réttur manna til þess að stofna félög í sérhverjum lögmætum tilgangi er verndaður í stjórnarskrá og alþjóðlegum sáttmálum sem Íslendingar eiga aðild að. Á sama hátt er rétturinn til þess að standa utan félaga verndaður þó að sá réttur geti verið takmarkaðri, allt eftir eðli máls hverju sinni. Í sumu tilliti gilda um verkalýðsfélög sérstök sjónarmið hvað þetta varðar og jafnframt njóta þau sjálfstæðrar verndar.<sup>1</sup> Um þessi „klassísku“ efni verður ekki fjallað sérstaklega. Viðfangsefni greinarinnar er tvíþætt. Annars vegar hugleiðingar um íhlutunarrétt dómstóla um innri málefni verkalýðsfélaga til verndar réttindum einstaklinga innan þeirra og hins vegar hvort rekstur verkalýðsfélaga geti verið háður ákvæðum samkeppnislaga og íhlutunarrétti samkeppnisyfirlvalda.

Fyrst verður fjallað almennt um hlutverk, stöðu og starfssvið verkalýðsfélaga. Síðan verður nokkru nánar fjallað um íhlutunarréttinn og þau sjónarmið sem ætla má að höfð séu að leiðarljósi hér á landi.

## 2. Hlutverk og starfsemi verkalýðsfélaga

---

Verkalýðsfélög eru félög sérstaks eðlis. Þau hafa að lögum mikilvægu hlutverki að gegna á vinnumarkaði, í afkomu launafólks og í efnahagslífi hverrar þjóðar. Gagnvart atvinnurekendum og samtökum þeirra hafa þau heimild en jafnframt skyldu til sameiginlegrar samningsgerðar (kjarasamningsgerðar) um starfskjör launafólks og jafnframt heimild til þess að beita valdi (verkföllum) til þess að þvinga fram lögmætar kjarakröfur. Hefðbundin starfsemi verkalýðsfélaga miðar því að því að treysta afkomu og öryggi launafólks og skiptir um leið efnahag fyrirtækja og þjóðarbús miklu.

Um verkalýðsfélög gilda l. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Í 1. gr. þeirra segir: „Rétt eiga menn á að stofna stéttarfélög og stéttarfélagasambönd í þeim tilgangi, að vinna sameiginlega að hagsmunamálum verkalýðsstéttarinnar og launtaka yfirleitt“.

Hvað nákvæmlega felst í þessu ákvæði er ekki útskýrt en í greinargerð með lögnum segir, að um sé að ræða rétt til þess að „... gæta hagsmuna þeirra manna, sem hafa lífsviðurværi sitt af því að selja vinnu sína gegn ákveðnu kaupgjaldi.“<sup>2</sup>

Af lögnum í heild er augljóst að þeir hagsmunir sem rætt er um í 1. gr. eru fólgnir í réttinum til þess að semja sameiginlega um kaup og kjör og beita í því ferli þeim þvingunarúrræðum, sem lögin geyma. Þessir hagsmunir eru þó ekki þeir einu sem lögin vernda. Af 1. mgr. 5. gr. laganna sést að kjarasamningsrétturinn er einungis eitt þeirra hlutverka sem verkalýðsfélögum er ætlað að sinna en þar segir: „Stéttarfélög eru

---

<sup>1</sup> Sjá t.d. dr. Gunnar G. Schram: Stjórnskipunarréttur. 2. útg., Háskólaútgáfan Reykjavík 1997, bls. 588-600; próf. Bob Hepple: Rétturinn til að mynda og ganga í stéttarfélög eða standa utan við þau. Strassbourg 1993. (Birt með leyfi höfundar í 9. tbl. 17. árg. fréttabréfs ASÍ); próf. Sheldon Leader: Félagafrelsi, vinnumálalöggjöf og þarfir lýðræðissamfélags. Strassbourg 1993. (Birt með leyfi höfundar í 9. tbl. 17. árg. fréttabréfs ASÍ).

<sup>2</sup> Álit vinnulöggjafarnefndar ásamt frumvarpi um stéttarfélög og vinnudeilur. Atvinnumálaráðuneytið Reykjavík 1938, bls. 86.

lögformlegur samningsaðili um kaup og kjör meðlima sinna, **enda hafi félagið** [leturbreyting mín] í samþykktum sínum ákveðið að láta starfsemi sína taka til slíkra málefna“. Löng hefð er fyrir því að verkalýðsfélögin sinni margþættu félagslegu hlutverki öðru en því að semja um kaupið eitt eins og endurspeglast 1. mgr. 5. gr. l. 80/1938 sem áður er vitnað til. T.d. hafa verkalýðsfélögin frá upphafi talið lífeyrismál, húsnæðismál, almannatryggingamál, orlofsheimilamál, öryggis- og vinnuverndarmál, menningarmál, menntamál og sjúkratryggingar falla undir verksvið sitt. Þetta kemur m.a. fram í greinargerð með l. nr. 80/1938 þar sem öryggi á vinnustöðum, hámarksvinnutími o.fl. er flokkað með réttindum verkafólks.<sup>3</sup>

Til þess að sinna þessum hlutverkum er verkalýðsfélögum m.a. talið heimilt að safna sjóðum og ráðstafa þeim en í frumbersku verkalýðshreyfingarinnar við lok 19. aldar og í upphafi 20. aldar var sá réttur víða umdeildur.<sup>4</sup> Hér á Íslandi hefur réttur til sjóðssöfnunar og ráðstöfunar þeirra til félagslegra málefna ekki verið umdeildur og ber starfsemi verkalýðshreyfingarinnar þess skýr merki. Nægir þar að vísa til þjónustu verkalýðsfélaganna við einstaka félagsmenn hvað varðar ráðningarsamninga þeirra og einstaklingsbundin réttindi á vinnustað og til reksturs sjúkra- og orlofsheimilasjóða. Þetta birtist þó ekki síst í rekstri öflugra söfnunarlífeyrissjóða, sem jöfnum höndum greiða ellilífeyri, örorkulífeyri, makalífeyri og barnalífeyri og mynda órjúfanlegan hluta af félagslegu öryggiskerfi verkafólks og samfélagsins í heild.

### 3. Núningsfletirnir

Til þess að standa undir þeirri starfsemi sem að framan er lýst greiðir launafólk félagsgjöld til verkalýðsfélaganna og atvinnurekendur greiða gjöld vegna starfsmanna sinna til ýmissa sjóða sem félögin varðveita og ráðstafa úr. Gjöldin sjálf og innheimta þeirra er varin í kjarasamningum og lögum og verkalýðsfélögin öðlast beinan og greiðan aðgang að stórum og skipulögðum hópi félagsmanna. Þessar staðreyndir hafa og munu leiða til ágreinings um þau markmið verkalýðsfélaga sem ekki eru hefð- eða lögbundin og starf þeirra til að ná þeim markmiðum. Þegar saman fer skylduaðild að tilteknum þáttum í starfsemi verkalýðsfélaga og sjóðssöfnun, t.d. að lífeyrissjóðum þeirra, kallar það fram viðbrögð, lög og eftirlit af hálfu stjórnvalda og dómstóla þar sem um nokkra sérstöðu er að ræða og þar sem mikilvægra opinberra hagsmuna getur verið að gæta. Á allra síðustu áratugum hefur verkalýðshreyfingin byggt upp öflugt lífeyris- og tryggingakerfi. Í því hefur falist söfnun mikilla fjármuna<sup>5</sup>, sem verkalýðsfélögin stjórna ýmist ein eða í samvinnu við atvinnurekendur. Af þeim ástæðum hefur lífeyrissjóðum launafólks verið sniðinn stakkur í lögum enda mynda þeir einn horsteinanna í lífeyris- og tryggingakerfinu auk þess að vera

<sup>3</sup> Álit vinnulöggjafarnefndar ásamt frumvarpi um stéttarfélög og vinnudeilur. Atvinnumálaráðuneytið Reykjavík 1938, bls. 5.

<sup>4</sup> Sjá t.d. málið: Amalgamated Society of Railway Servants gegn Osborne (1910) A.C. 87.

<sup>5</sup> Í árslok 1996 nam hrein eign lífeyrissjóðanna 60% af vergri landsframléiðslu og er áætluð 150% af vergri landsframléiðslu á árinu 2040. Hrein eign lífeyrissjóðanna til greiðslu lífeyris nam í árslok 1997 352.7 ma.kr. Sjá m.a. „Lífeyrissjóðir“. Skýrsla Seðlabanka Íslands, Reykjavík 1998.

áhrifaaðilar á fjármálamarkaði. Þessi sérstaða getur einnig kallað fram viðbrögð af hálfu einkafyrirtækja sem talið geta starfsemi verkalýðsfélaganna og ráðstöfun sjóða þeirra ógna stöðu sinni á samkeppnismarkaði eða koma í veg fyrir að þau komist á eðlilegan hátt inn á tiltekinn markað eins og t.d. lífeyrismarkaðinn.

Rúm 85% launafólks á aðild að verkalýðsfélögum hér á landi<sup>6</sup>. Þessi mikla aðild ásamt sterkri fjárhagsstöðu, breyttum áherslum og þörfum félagsmanna hefur á síðustu árum breikkað starfsvettvang verkalýðshreyfingarinnar. Þetta hefur gerst á sviði orlofs- og ferðamála, t.d. með kaupum og leigu orlofshúsa og tjaldvagna og á sviði tryggingamála, t.d. með rýmkun á bótarétti úr sjúkrasjóðum verkalýðsfélaganna og með kaupum á hóptryggingum. Báðir þessir þættir byggja á ákvæðum kjarasamninga um tiltekin starfskjör (greiðslur atvinnurekenda til sjúkra- og orlofssjóða)<sup>7</sup>, sem samkvæmt beinni orðskýringu á 2. mgr. 2. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993<sup>8</sup> (SKL) eru undanþegin ákvæðum laganna. M.a. þessir þættir í starfsemi verkalýðsfélaganna geta skarast við starfsemi einkafyrirtækja sem á hinn bóginn lýtur SKL.

Innan verkalýðsfélaganna getur komið upp ágreiningur um starfsemi þeirra og einstök verkefni, sem ákveðið er að vinna að. Þegar „venjuleg“ félög eiga í hlut hefur hver félagsmaður, sem ekki vill sæta ákvörðun meirihlutans, rétt til þess að yfirgefa félagið telji hann það ekki þjóna áhugamála sínum eða hagsmunum. Engum dylst hins vegar að hverjum vinnandi manni er mikilvægt að vera í verkalýðsfélagi, geta notið þjónustu þess og sjóða auk þess að njóta verndar kjarasamninga. Markmiðum, starfsemi og umsvifum verkalýðsfélaga þarf því að skipa með tilliti til þessara þátta og þá þannig að ágreiningur um starfsemina, þegar lögbundinni og eða hefðbundinni hagsmunagæslu sleppir, leiði ekki til þess að hópar launafólks telji sig nauðbeygða til þess að standa utan verkalýðsfélaga.

Núningsfletirnir geta því í fyrsta lagi verið við stjórnvöld, í öðru lagi við ýmis fyrirtæki í rekstri og þjónustu og í þriðja lagi við félagsmenn verkalýðsfélaganna sjálfra. Komi upp alvarlegur ágreiningur þarf úr honum að leysa. Í þeim köflum sem hér fara á eftir verður umfjöllunin takmörkuð við tvö efni. Annars vegar hvort dómstólum sé almennt heimilt að hlutast til um ákvarðanir og innri málefni verkalýðsfélaga til verndar réttindum einstaklinga sem telja verkalýðsfélagið brjóta gegn sér með löglega teknum meirihlutaákvörðunum og hins vegar hvort samkeppnisyfírvöld geti á grundvelli samkeppnislaga átt íhlutunarrétt um starfsemi verkalýðsfélaga til verndar samkeppnislegum hagsmunum fyrirtækja í rekstri og þjónustu. Um þetta verður nú fjallað.

---

<sup>6</sup> Vinnumarkaður 1998. Hagstofa Íslands, nóvember 1999, bls. 173-174.

<sup>7</sup> Sjá t.d. 10. kafla kjarasamnings milli Verslunarmannafélags Reykjavíkur og Samtaka atvinnulífsins um 1% og 0,25% af iðgjöldum til sjúkra- og orlofssjóðs félagsins, sbr. og 6. gr. l. nr. 55/1980 þar sem segir: „Öllum atvinnurekendum er skylt að greiða í sjúkrasjóði og orlofssjóði viðkomandi stéttarféлага iðgjöld þau, sem aðildarsamtök vinnumarkaðarins semja um hverju sinni, og samkvæmt þeim reglum, sem kjarasamningar greina. Atvinnurekanda er skylt að halda eftir af launum starfsmanns iðgjaldi hans til viðkomandi stéttarfélags samkvæmt þeim reglum, sem kjarasamningar greina“.

<sup>8</sup> 2. mgr. 2. gr. l. 8/1993: „Lögin taka ekki til launa eða annarra starfskjara launþega samkvæmt kjarasamningum“.

## 4. Íhlutunarréttur dómstóla

### 4.1 Aðal- og aukamarkmið

Ein leið til að nálgast niðurstöðu um íhlutunarrétt dómstóla í innri málefni og skipulag verkalýðsfélaga, mörk hans og umfang þegar árekstur verður milli verkalýðsfélags og einstakra félagsmanna, er að skipta markmiðum verkalýðsfélaga í aðal- og aukamarkmið og meta íhlutunarréttinn út frá því hvort þeirra eigi í hlut.

Hefðbundið er þá að aðalmarkmið verkalýðsfélaga séu skilgreind sem þau markmið, sem þjóni hagsmunum félagsmanna sem launafólks. Aðalmarkmið séu bundin við vinnusamband félagsmanna eða stöðu þeirra sem launafólks og ekki önnur. Dæmi um skýr aðalmarkmið eru ákvæði kjarasamninga um lágmarkslaun og veikindarétt.

Aukamarkmið séu þá þau markmið sem ekki eru með jafn ótvíræðum hætti tengd stöðu félagsmanna sem launafólks en geta engu að síður tilheyrt einstaklingsbundnum eða sameiginlegum hagsmunum launafólks. Dæmi um það gætu verið kaup verkalýðsfélaga á heimilishóprýggingum fyrir félagsmenn. Eigi aðalmarkmið í hlut er talið að íhlutunarréttur sé ekki fyrir hendi. Eigi aukamarkmið á hinn bóginn í hlut er talið að til staðar sé takmarkaður og þröngt skýrður íhlutunarréttur. Rökin fyrir þessari kenningu um aðgreiningu aðal- og aukamarkmiða og mismunandi íhlutunarrétti dómstóla byggðum á þeim byggjast fyrst og fremst á sérréttindum og sérstöðu verkalýðsfélaga. Hún sé réttlæt看leg með því mikilvæga hlutverki sem verkalýðsfélögin gegni við gerð kjarasamninga og framkvæmd þeirra, við ákvarðanatöku og undirbúning mála í opinberri stjórnarsýslu og almennt þar sem hagsmuna launafólks er að gæta. Þannig veiti verkalýðsfélögin félagsmönnum sínum mikilvæga aðstoð og geti haft afgerandi áhrif á réttarstöðu þeirra. Þess vegna sé mikilvægt fyrir allt vinnandi fólk að vera félagsmenn í verkalýðsfélögum og geta verið það án tillits til stjórnmalaskoðana, trúarviðhorfa o.þ.h. Af þessum ástæðum og til þess að varðveita frið um hlutverk og stöðu verkalýðsfélaga er því haldið fram að verkalýðsfélög njóti einungis sérstöðu sinnar og verndar gegn íhlutun dómstóla þegar þau vinni að aðalmarkmiðum sínum en þegar þeim sleppi standi þau jafnfætis öðrum félögum.

Jafngild rök má færa gegn íhlutunarrétti dómstóla, hvort sem um er að ræða starfsemi að aðal- eða aukamarkmiðum. Þau rök eru fyrst og fremst þau að sjálfstæði og sérstaða verkalýðsfélaga, sem einnar af mikilvægari stöðum lýðræðislegra samfélaga, sé varin af stjórnarskrá og alþjóðlegum mannréttindasáttmálum. Í því og í meginreglunni um félagafrelsið felist að verkalýðsfélögin hafi fullt frelsi til allra ákvarðana um innri málefni sín og markmið, setji sér sjálf lög og túlki þau. Þar, eins og í öðrum frjálsum og lýðræðislegum félögum, lúti félagsmenn meirihlutaákvörðunum.<sup>9</sup> Dómstólum sé ekki heimilt að endurskoða mat verkalýðsfélaganna á því hver markmið þeirra skuli vera svo fremi að þau

<sup>9</sup> Sjá m.a. umfjöllun um þessi efni: dr. Gunnar G. Schram: Stjórnskipunarréttur. 2. útg., Háskólaútgáfan Reykjavík 1999, bls. 593; ETUI Research Group og Transnational Trade Union Rights – Final Report. European Trade Union Institute, Brussel 1998; Mrs. Ria Oomen-Ruijten: Report on transnational trade union rights in the European Union – Committee on Employment and Social Affairs. 20. mars 1998 (A4-0095/98 – PE 223.118/fin.).

raski ekki allsherjarreglu og ekki síður beri löggjafanum að virða mannréttindaákvæði stjórnarskrár og alþjóðlegra sáttmála þegar hann véli um þann ramma sem þeim og starfsemi þeirra er settur. Varpa má ljósi á þessa aðgreiningu aðal- og aukamarkmiða og þýðingu hennar með því að líta til nokkurra dóma, íslenskra og norræna.

## 4.2 Dómaframkvæmd

### 4.2.1 Noregur

Í Noregi kom ágreiningur um kaup verkalýðsfélaga á hóþryggingum í þágu félagsmanna til kasta Hæstaréttar á árinu 1967.<sup>10</sup> Málavextir voru þeir að á árinu 1964 samdi Alþýðusamband Noregs um samstarf við tryggingafélagið Samvirke um kaup á heimilishóþryggingum. Ákvörðun um að taka trygginguna var tekin af landssambandi nokkurra verkalýðsfélaga, Norsk Kjemisk Industriarbeiderforbund. Með meirihlutaákvörðun var samþykkt að tryggingin tæki til allra aðildarfélaga landssambandsins og félagsmanna þeirra, gamla og nýrra. Ákveðið var jafnframt, að félagsgjöld skyldu hækkuð lítillega til þess að standa straum af tryggingunni. Eitt aðildarfélaganna, Falconbridge Arbeiderforening, lagðist gegn tillögunni þegar í upphafi. Þrír félagsmenn þess félags höfðuðu mál á hendur landssambandinu og kröfðust ógildingar á ákvörðun þess þar sem það tilheyrði ekki markmiðum landssambandsins og verkalýðsfélaganna að taka ákvarðanir um hvort og þá hvar félagsmenn keyptu tryggingar sínar. Þeir sögðu sig ekki úr verkalýðsfélaginu og færðu gild rök fyrir því að þeim bæri nauðsyn til að vera meðlimir en hækkuð félagsgjaldanna og tryggingakaupin gætu neytt þá til úrsagnar.

Meirihluti Hæstaréttar Noregs taldi heimilt að leggja dóm á það hver markmið verkalýðsfélagsins væru og einnig að skipta þeim markmiðum upp í aðal- og aukamarkmið. Hann taldi sér síðan heimilt að dæma um hvort hin tiltekna ákvörðun um heimilishóþryggingu samræmdest „aðalmarkmiðum“ sambandsins og þá hvort heimilishóþryggingar tengdust nægilega stöðu félagsmanna sem launafólks eða ekki. Hæstiréttur komst að þeirri niðurstöðu að kaup á heimilishóþryggingu væri ekki aðalmarkmið heldur aukamarkmið og ógilti ákvörðun sambandsins hvað varðaði þá þrjá einstaklinga sem málið sóttu. Að öðru leyti stóð ákvörðun meirihlutans óröskuð.

Einn dómaranna, Terje Wold, skilaði sératkvæði og komst að gagnstæðri niðurstöðu.<sup>11</sup> Hann vildi byggja á meginreglunni um frelsi allra félagasamtaka til þess að taka ákvarðanir í eigin málum og ráða þeim til lykta með bindandi meirihlutaákvörðun. Hann byggði jafnframt á þeirri meginreglu að félögin sjálf hefðu síðasta orðið um túlkun á eigin lögum og samþykktum þar á meðal hvort kaup á heimilishóþryggingum rúmuðust innan markmiða þeirra eða ekki.

<sup>10</sup> Norsk Retstidende 1967, bls. 1373. Norsk Kjemisk Industriarbeiderforbund gegn Theodor Hanisch, Finn Finne og Willy Helgesen.

<sup>11</sup> Nordisk Domsamling 1967, bls. 540.

#### 4.2.2 Svíþjóð

Samskonar ágreiningur kom upp í Svíþjóð á árinu 1981 og var dæmt um hann í Hæstarétti Svíþjóðar 1987.<sup>12</sup> Að því máli átti sænska rafiðnaðarsambandið aðild. Málið var dæmt á þremur dómstigum. Á tveimur fyrri tapaði rafiðnaðarsambandið en í Hæstarétti var niðurstöðu fyrri dómstiga snúið við. Öfugt við Hæstarétt Noregs komst Hæstiréttur Svíþjóðar að þeirri niðurstöðu, að meirihluti félagsmanna gæti ákveðið að kaupa heimilishóþryggingu fyrir alla sína félagsmenn.

Á fyrri tveimur dómstigunum var byggt á því að tryggingakaupin rúmuðust ekki innan aðalmarkmiða sambandsins. Hæstiréttur taldi þau hins vegar gera það m.a. með vísan til þess að lög og markmið verkalýðsfélaganna yrði að túlka í samræmi við samfélagsþróun hverju sinni. Heimilishóþryggingin væri vissulega í sambandi við stöðu félagsmanna sem launafólks þar sem hún bætti efnahag þeirra. Tiltölulega litlir hagsmunir einstakra félagsmanna vægju ekki nógu mikið á móti því sjónarmiði. Rétt er að taka fram að áður en dómur gekk í Hæstarétti hafði rafiðnaðarsambandið tekið ákvörðun um að einstakir félagsmenn gætu sagt sig frá heimilishóþryggingunni.

Þessi sænski dómur hefur líkt og sá norski verið harðlega gagnrýndur. Báðir byggja á því, að dómstólum sé heimilt að túlka lög og samþykktir verkalýðsfélaganna og sambanda þeirra en í því felst óneitanlega talsverð skerðing á frelsi þeirra og meiri skerðing en gilda myndi um önnur félög.<sup>13</sup>

#### 4.2.3 Ísland

Íslenskir dómstólar hafa ekki tekið á ágreiningi líkum þeim sem fjallað er um hér að framan. Í nokkrum dómum Félagsdóms hefur hins vegar verið vikið að 3. gr. laga nr. 80/1938, frelsi verkalýðsfélaga og takmörkunum á því. Nokkrar ályktanir má draga af þeim.

Í 3. gr. l. 80/1938 segir:

„Stéttarfélög ráða málefnum sínum sjálf með þeim takmörkunum, sem sett eru í lögum þessum. Einstakir meðlimir félaganna eru bundnir við löglega gerðar samþykktir og samninga félagsins og stéttarsambands þess, sem það kann að vera í.“

Í dómi Félagsdóms frá 1959<sup>14</sup> segir um þetta ákvæði:

„Samkvæmt 3. gr. laga nr. 80/1938 ráða stéttarfélög sjálf málefnum sínum og geta þannig sett félagsmönnum starfsreglur og gefið þeim fyrirmæli um ýmsa félagslega

<sup>12</sup> Högsta Domstolens Dom 6. maj 1987. Málið nr. T 19/86, Svenska Elektrikerförbundet gegn Henrik Andersen, B. Jerry Johansson, Bengt Levin og Anders Bertil Myrman.

<sup>13</sup> Ekki eru allir á eitt sáttir með þessa niðurstöðu og rökleiðslu Hæstaréttar Svíþjóðar. Um gagnstæð sjónarmið má m.a. vísa til skýrslu prófessors Önnu Christensen til sænsku neytendastofnunarinnar frá árinu 1982: „Negativ avtalsbildning vid gruppforsakring som beslutas av facklig organisation“.

<sup>14</sup> Dómar Félagsdóms 4. bindi bls. 196. Málið nr. 3/1959, VSÍ f.h. Eimskipafélags Íslands gegn ASÍ vegna Landssambands vörubifreiðastjóra f.h. Vörubilstjórafélagsins Þróttar í Reykjavík.

hegðun, enda séu slíkar reglur og fyrirmæli sett með þeim hætti, sem lög og samþykktir mæla fyrir um.”

Hér virðist staðfest að lög og samþykktir verkalýðsfélaganna séu skuldbindandi svo fremi að formlega sé rétt að málum staðið þegar ákvarðanir eru teknar. Þessi niðurstaða er þó ekki eins einföld og sýnist og í nokkrum dómum Félagsdóms sést að rétturinn telur sér heimilt að skilgreina og túlka markmið verkalýðsfélaga og komast að niðurstöðu sem andstæð getur verið löglega tekinni meirihlutaákvörðun félagsmanna.

Í Félagsdómi frá árinu 1962<sup>15</sup> var til meðferðar ágreiningur Landssambands íslenskra verslunarmanna (LÍV) og Alþýðusambands Íslands (ASÍ) um rétt þess fyrrnefnda til inngöngu í ASÍ. ASÍ hafði með formlega lögmætum hætti tekið ákvörðun á sambandsþingi þess efnis að LÍV skyldi synjað um inngöngu. LÍV sætti sig ekki við þessa niðurstöðu, stefndi ASÍ og krafðist þess að það yrði skyldað til þess að veita sér aðild. Meirihluti Félagsdóms samþykkti kröfu LÍV eins og alkunna er. Dómurinn taldi „lagarök, eðli máls og grundvallarreglur“ 2. gr. l. 80/1938,<sup>16</sup> sem kveður á um að verkalýðsfélög skuli opin öllum á félagssvæðinu eftir nánari ákvæðum í samþykktum félaganna, bæri að skýra þannig að með orðinu „stéttarfélagum“ væri einnig átt við „sambönd stéttarféлага“. Eftir að hafa túlkað 2. gr. laganna með þessum hætti tók Félagsdómur til við að endurskoða samþykkt ASÍ þingsins og felldi hana úr gildi. Til þess að ná þeirri niðurstöðu þurfti hann að túlka lög ASÍ og LÍV og gerði það þannig:

„Af því, sem nú hefur verið rakið um markmið, starfsháttu og skipulag L.Í.V og Alþýðusambands Íslands, verður að telja, að stefnandi (L.Í.V) sé samband þesskonar stéttarféлага, sem stefndi, Alþýðusamband Íslands, hefur að markmiði skv. 4. gr. laga sinna, að fá í sambandið og halda þeim þar.“

Minnihluti dómsins kaus að túlka 2. gr. laga. 80/1938 þröngt og eftir orðanna hljóðan þannig að ákvæðið um skyldu til þess að taka við félagsmönnum tæki einungis til grunneininganna, verkalýðsfélaganna, sem fara með hið eiginlega vald innan hreyfingarinnar og á vinnumarkaði. Þannig áskildi minnihluti Félagsdóms verkalýðsfélagunum og samböndum þeirra meira frelsi til þess að ráða málefnum sínum sjálf heldur en meirihlutinn gerði. Í dómsorði minnihlutans segir m.a.:<sup>17</sup>

„Af lögum þessum er ljóst, að stéttarfélag og stéttarfélagasambönd eru algerlega sjálfráð um málefni sín nema í þeim tilvikum, þar sem lögin bjóða annað. Frekar virðist ekki heimilt að takmarka sjálfsákvörðunarrétt þeirra.“

<sup>15</sup> Dómar Félagsdóms 5. bindi, bls. 88. Málið nr. 4/1961, LÍV gegn ASÍ.

16 2. gr. l. 80/1938 „Stéttarfélag skulu opin öllum í hlutaðeigandi starfsgrein á félagssvæðinu, eftir nánar ákveðnum reglum í samþykktum félaganna. Félagssvæði má aldrei vera minna en eitt sveitarfélag“.

<sup>17</sup> Dómar Félagsdóms 5. bindi, bls. 102. Málið nr. 4/1961, LÍV gegn ASÍ.

Ekki leikur vafi á því, að meirihluti Félagsdóms skerti með þessum dómi frelsi ASÍ og þá um leið verkalýðsfélaganna með því að taka sér vald til þess að túlka lög og markmið þeirra andstætt löglega tekinni meirihlutaákvörðun.<sup>18</sup>

### 4.3 Niðurstaða

Að sjálfsögðu er varasamt að draga mjög víðtækar ályktanir af orðalagi þeirra íslensku dóma sem reifaðir hafa verið. Flest bendir þó til að íslenskir dómstólar telji sér heimilt að meta og skilgreina markmið verkalýðsfélaganna. Þeir benda jafnframt til þess að hér á landi byggi íhlutunarréttur dómstóla í innri málefni verkalýðsfélaga og verkalýðshreyfingar á svipaðri aðgreiningu aðal- og aukamarkmiða og gert er á hinum Norðurlöndunum. Í ljósi þeirra ákvæða stjórnarskrár og mannréttindasáttmála sem Ísland er aðili að og vernda félagafrelsið og verkalýðsfélög sérstaklega og að teknu tilliti til þeirrar sérstöku verndar sem verkalýðsfélög njóta og þess fjölbætta hlutverks sem þau gegna, verður þó að telja heimildir dómstóla í þessum efnum ákaflega takmarkaðar.

## 5. Íhlutunarréttur samkeppnisyrvalda

---

### 5.1 Inngangur

Samkeppnislög (SKL) taka ekki til launa eða annarra starfskjara launafólks samkvæmt kjarasamningum sbr. 2. mgr. 2. gr. þeirra.<sup>19</sup> Þar segir: „Lögin taka ekki til launa eða annarra starfskjara launþega samkvæmt kjarasamningum“. Í greinargerð með lögunum er orðlag 2. mgr. 2. gr. skýrt þannig að SKL taki ekki til „starfskjara fyrir vinnu í þágu atvinnurekanda“.<sup>20</sup> Starfsemi verkalýðsfélaga að bættum starfskjörum launafólks í þröngri merkingu þess hugtaks (starfskjör bundin við vinnusamband) er tvímælalaust starfsemi að aðalmarkmiðum eins og þau hafa áður verið skýrð. Ljóst er að SKL taka ekki til þeirrar starfsemi verkalýðsfélaga sem falla myndi að skýrum aðalmarkmiðum þeirra. Í hnotskurn undanþiggur 2. mgr. 2.gr. SKL því þá aðferð sem beitt er við gerð kjarasamninga, þ.e. samvinnu verkalýðsfélaga og samvinnu samtaka atvinnurekanda við gerð kjarasamninga

---

<sup>18</sup> Sjá einnig: Dómar Félagsdóms 4. bindi, bls. 102. Málið nr. 1/1955, Vörubifreiðastjórafélag Borgarfjarðarsýslu gegn ASÍ f.h. Landssambands íslenskra sjálfseignarvörubifreiðastjóra o.fl. Í þessu sambandi er rétt að geta dóms Hæstaréttar í málinu nr. 259/1997 (HRD 1998:718): Kristinn Sigurjónsson gegn Lögmannafélagi Íslands. Sá dómur hefur takmarkað gildi þegar fjallað er um réttarstöðu félagsmanna verkalýðsfélaganna. Helgast það m.a. af því LMFÍ er ekki stéttarfélag í skilningi laga og að því er lögbundin skylduaðild. Félagið fer jafnframt með lögbundið hlutverk tengt réttindum mállutningsmanna, getur úrskurðað ágreining þeirra við viðskiptamenn sína um endurgjald, veitt lögmönnum áminningar og úrskurðað þeim sektir. Um samanburðarhæfar forsendur er því ekki að ræða.

<sup>19</sup> 2. gr. l. 8/1993: „Lögin taka til hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum. Lögin taka ekki til launa eða annarra starfskjara launþega samkvæmt kjarasamningum“.

<sup>20</sup> Þessi ákvæði laganna og greinargerðarinnar ber að skilja þannig að ekki sé aðeins átt við kjarasamninga í þröngri merkingu heldur einnig einstaklingsbundna ráðningarsamninga. Sjá Axel Adlercreutz: „Arbetsretten og konkursretten“. Studier i arbeidsrett tillagneda Tore Sigeman. Iustus Forlag, Uppsölum, 1993 bls. 13.

og verðlagningu vinnunnar en slík samantekin ráð myndu ella falla m.a. undir bann 10. gr. SKL við „samstilltum aðgerðum“.<sup>21</sup> Jafnframt eru ákvæði kjarasamninga um laun og önnur starfskjör undanþegin SKL og því gæti samkeppnisráð t.d. ekki gripið til aðgerða gegn ákvæðum kjarasamninga um það efni eins og t.d. banns eða nýrrar ákvörðunar á grundvelli 2.mgr. 17. gr. SKL.<sup>22</sup> En hver er staðan þegar starfsemi að þessum skýru aðalmarkmiðum og starfskjörum sleppir? Hér á eftir verður stuttlega reynt að leita svars við því.

Með kjarasamningum á vinnumarkaði hefur verið efnt til margskonar starfsemi og sjóðssöfnunar til þess að standa undir henni. Best þekkt dæmið um þetta er stofnun almennu lífeyrissjóðanna í kjarasamningunum 1969. Ný starfsemi og sjóðir eru enn að líta dagsins ljós, nú síðast í kjarasamningum 2000. Þá voru stofnaðir sérstakir starfsmenntasjóðir undir sameiginlegri stjórn verkalýðsfélaganna og samtaka atvinnurekenda. Þessum sjóðum eru tryggðir tekjustofnar m.a. með ákveðnu hlutfalli af greiddum launum allra sem laun taka eftir tilteknum kjarasamningum. Þá má spyrja hvort 2. mgr. 2. gr. SKL undanþiggi starfsemi verkalýðsfélaga almennt frá leikreglum og ákvæðum SKL ef starfsemin byggir á ákvæðum kjarasamninga eða hvort þessi undanþága gildi aðeins um tiltekna þætti og þá e.t.v. þá þætti sem tengjast starfsemi verkalýðsfélaganna að aðalmarkmiðum eins og þau hafa áður verið skilgreind.

Við þessu er ekkert einfalt svar. Svo mikið er þó víst að til þess að SKL gildi um einhverja tiltekna starfsemi verkalýðsfélaga þarf að vera hægt að skilgreina þá starfsemi sem atvinnurekstur í skilningi 2. mgr. 4. gr. SKL<sup>23</sup> og verkalýðsfélagið sem fyrirtæki þegar það vinnur að þessari starfsemi en samkvæmt 3. mgr. 4. gr. SKL teljast allir þeir aðilar, sem stunda atvinnurekstur í skilningi SKL, fyrirtæki og lögunum háðir.

Fyrstu hendi þarf því að leita svars við því hvenær verkalýðsfélag hættir að vera eiginlegt verkalýðsfélag og verður fyrirtæki í skilningi SKL. Svaresins er fyrst og fremst að leita í íslenskum lögum. Ekki verður samt hjá því komist að beita við skýringu þeirra þeim samkeppnisreglum, sem gilda á EES-svæðinu<sup>24</sup> en EES-samningurinn geymir ekki hliðstæða undanþágu og er í 2. mgr. 2. gr. SKL. Samkynja undanþágum er þó beitt í EES-rétti en þær reglur eru fyrst og fremst mótaðar með dómum Evrópudómstólsins (ED).

<sup>21</sup> 10. gr. l. nr. 8/1993: „Samningar og samþykktir, hvort heldur þær eru bindandi eða leiðbeinandi, og samstilltar aðgerðir milli fyrirtækja á sama sölustigi eru bannaðar þegar þær lúta að eða er ætlað að hafa áhrif á: a. verð, afslætti eða álagningu, b. skiptingu markaða eftir svæðum, eftir viðskiptavinum eða eftir sölu og magni, c. gerð tilboða. Samvinna á sama sölustigi um leiðsögn við útreikning á verði, afslætti og álagningu er bönnuð“.

<sup>22</sup> 2. mgr. 17. gr. l. nr. 8/1993: „Íhlutun getur falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði. Íhlutun getur m.a. falið í sér að samkeppnisráð grípi til ákvörðunar um verð og viðskiptakjör einstakra fyrirtækja eða fyrirtækjahópa, enda verði að mati samkeppnisráðs ekki með öðru móti komið í veg fyrir skaðleg áhrif á samkeppni í viðkomandi grein“.

<sup>23</sup> 2 mgr. 4. gr. l. nr. 8/1993: „Atvinnurekstur er hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi“.

<sup>24</sup> Í greinargerð með l. nr. 8/1993 segir um þetta efni: „Oft ríkir hins vegar óvissa um hvar draga eigi mörkin [milli landsréttar og EES-réttar] og í slíkum tilvikum er líklegt, a.m.k. miðað við reynslu innan EB, að EES-reglur muni oftast en ekki gilda. Samkeppnisreglur EES munu því vafalaust einnig framvegis hafa áhrif í viðskiptum sem eiga sér stað innan (leturbreyting mín) einstakra landa“.

## 5.2 Íslenskur samkeppnisréttur

Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. SKL<sup>25</sup> er hver sá aðili sem stundar atvinnurekstur í skilningi 2. mgr.<sup>26</sup> sömu greinar skilgreindur sem fyrirtæki. Atvinnurekstur er talinn vera hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi. Ef verkalýðsfélög reka atvinnustarfsemi gegn endurgjaldi skv. framansögðu ættu þau eftir orðanna hljóðan að teljast fyrirtæki og lúta reglum SKL. Svo þarf þó alls ekki að vera.

Í 2. gr. SKL<sup>27</sup> er atvinnustarfsemi sögð vera t.d. framleiðsla, verslun og þjónusta en ekki er um tæmandi talningu að ræða. Samkvæmt beinni orðanna hljóðan virðist það vera skilyrði þess að starfsemi teljist atvinnustarfsemi að einhver eða einhverjir hafi atvinnu við hana, þ.e. hafi framfærslu af starfsemi alveg eða að hluta. Samkvæmt þeim skilningi liggur beint við að telja starfsemi verkalýðsfélaga atvinnustarfsemi í skilningi SKL enda hefur nokkur hópur fólks þar atvinnu.

Í 2. mgr. 4. gr. SKL<sup>28</sup> er einu skilyrði bætt við þessa skilgreiningu og tiltekið að versla verði eða sýsla gegn endurgjaldi til þess að starfsemi teljist vera atvinnustarfsemi. Ekki breytir þetta skilyrði fyrrgreindri niðurstöðu um að starfsemi verkalýðsfélaga sé atvinnustarfsemi enda er öll þjónusta þeirra kostuð af félagsgjöldum, þ.e. innt af hendi gegn endurgjaldi félagsmanna ellegar kostuð úr sjóðum sem stofnað hefur verið til í kjarasamningum og áður hafa verið nefnd dæmi um.

Ofanrituð bein skýring á ákvæðum 2. gr., sbr. 4. gr. SKL, er ekki alls kostar fullnægjandi. Í greinargerð með 4. gr. SKL er greinin ekki talin þarfnast skýringa en langur vegur er frá því að það sé rétt, a.m.k. hvað verkalýðsfélög og starfsemi þeirra varðar. Í ljósi EES-samkeppnisréttarins getur hún jafnframt verið beinlínis röng þegar kemur að starfsemi verkalýðsfélaga, samtaka þeirra og sjóða, þó að þjónusta þeirra veiti atvinnu og sé innt af hendi gegn endurgjaldi. EES-samkeppnisrétturinn varpar ljósi á það en skýra verður íslensk samkeppnislög til samræmis við hann.

## 5.3 EES-samkeppnisréttur

Hugtakið fyrirtæki er skilgreint í EES-rétti með nokkrum öðrum áherslum en gert er í SKL. Dómar ED skipta hér verulegu máli.<sup>29</sup> Þar hefur hugtakið m.a. verið skýrt þannig, að

<sup>25</sup> 3. mgr. 4. gr. l. nr. 8/1993: „Fyrirtæki er einstaklingur, félag, opinberir aðilar og aðrir sem stunda atvinnurekstur“.

<sup>26</sup> 2 mgr. 4. gr. l. nr. 8/1993: „Atvinnurekstur er hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi“.

<sup>27</sup> Sjá neðanmálgrein 19.

<sup>28</sup> Sjá neðanmálgrein 23.

<sup>29</sup> Skv. lögum nr. 13/1993 um Evrópska efnahagssvæðið (EES) ber íslenskum dómstólum að skýra íslensk lög til samræmis við EES-samninginn en í 3. gr. laganna segir: „Skýra skal lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja“.

Í 6. gr. EES-samningsins segir síðan m.a.: „Með fyrirvara um þróun dómsúrlausna í framtíðinni ber við framkvæmd og beitingu ákvæða samnings þessa að túlka þau í samræmi við úrskurði dómstóls Evrópubandalaganna sem máli skipta og kveðnir hafa verið upp fyrir undirritunardag samnings þessa, ...“. Skv. þessu tilheyrir EES-réttinum dómsúrlausnir Evrópudómstólsins frá því

fyrirtæki sé „hver sá aðili sem er aðili að fjárhagslegri starfsemi óháð formi eignarhalds eða því hvernig starfsemin er fjármögnuð“.<sup>30</sup> Hugtakið fjárhagsleg starfsemi er skýrt þannig að átt er við „hvaða starfsemi sem er, hvort sem hún er rekin með hagnað í huga eða ekki, svo lengi sem hún felur í sér fjárhagsleg viðskipti“.<sup>31</sup> Í báðum þessum lögskýringum dómstólsins liggur áherslan ekki á því hvort um sé að ræða atvinnustarfsemi eða ekki heldur á því hvort starfsemin sé að einhverju eða öllu leyti fjárhagsleg (efnahagsleg). Undir það fellur m.a. veiting þjónustu, miðlun þekkingar, trygginga og svo framvegis burt séð frá því hvort einhver hafi atvinnu eða framfæri sitt af slíkri starfsemi eða því hvort starfað er gegn endurgjaldi eins og áskilið er í 2. mgr. 4. gr. SKL.

Með þessu erum við þó ekki miklu nær um samkeppnislega réttarstöðu verkalýðsfélaganna og íhlutunarrétt samkeppnisyfirvalda í starfsemi þeirra. Þessar skilgreiningar ED varða þó þá leið sem skilgreinir verkalýðsfélög, samtök þeirra og sjóði, almennt ekki sem fyrirtæki og undanþiggur þannig starfsemi þeirra frá ákvæðum SKL. Fjórir dómar ED, sem allir lúta að tryggingamálum, eru hér til leiðsagnar.

Fyrri tveir dómarnir eru frá árinu 1993, *Poucet*.<sup>32</sup> Þar var því slegið föstu, að samtök sem höfðu á hendi stjórnun og umsjón með sérstöku skipulagi sjúkrabóta, fæðingarorlofs og ellilífeyris teldust ekki fyrirtæki í skilningi 81. gr. Rómarsamningsins (Rs), áður 85. gr.<sup>33</sup>

---

fyrir gerð samningsins um EES. Um dómsniðurstöður eftir það og samræmda túlkun í ES og EES-rétti segir síðan m.a. í 105. gr. samningsins um EES: „Sameiginlega EES-nefndin skal stöðugt hafa til skoðunar þróun dómsúrlausna dómstóls Evrópubandalaganna og EFTA-dómstólsins sem kveðið er á um í 2. mgr. 108. gr. Í þessum tilgangi skal senda dóma þessara dómstóla til sameiginlegu EES-nefndarinnar sem skal gera ráðstafanir til að varðveita einsleita túlkun á samningnum“.

<sup>30</sup> ED nr. C-41/90 Höfner og Elser gegn Macroton, C-41/91 bls. 1979. Í textanum hér að ofan hef ég þýtt eftirfarandi skilgreiningu dómstólsins: „... every entity engaged in an economic activity, regardless of the legal status of the entity and the way in which it is financed“. Í þessu máli var þýska vinnumiðlunin Bundesanstalt für Arbeit (BA) talin vera fyrirtæki í skilningi Evrópuréttarins en BA hafði að lögum einkarétt til vinnumiðlunar.

<sup>31</sup> ED nr. C-41/83 Ítalía gegn framkvæmdastjórninni (British Telecommunications), REG 1985, bls. 873. Í textanum hér að ofan hef ég þýtt eftirfarandi skilgreiningu dómstólsins á hugtakinu economic activity „... any activity, whether or not profit-making, that involves economic trade“.

<sup>32</sup> ED nr. C-159/91 og C-160/91, Christian Poucet og Daniel Pistre gegn Assurance Générales de France (AGF) og Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon (Camurac), REG 1993, bls. 637.

<sup>33</sup> 81. gr. Rs er efnislega samhljóða 53. gr. EES-samningsins sbr. I. nr. 2/1993 um EES. Ákvæðið fjallar um láréttar samkeppnishömlur og hljóðar þannig: „1. Eftirfarandi skal bannað og talið ósamrýmanlegt framkvæmd samnings þessa: allir samningar milli fyrirtækja, ákvarðanir samtaka fyrirtækja og samstilltar aðgerðir sem geta haft áhrif á viðskipti milli samningsaðila og hafa að markmiði eða af þeim leiðir að komið sé í veg fyrir samkeppni, hún sé takmörkuð eða henni raskað á því svæði sem samningur þessi tekur til, einkum samningar, ákvarðanir og aðgerðir sem:

- a. ákveða kaup- eða söluverð eða önnur viðskiptakjör með beinum eða óbeinum hætti;
  - b. takmarka eða stýra framleiðslu, mörkuðum, tækniþróun eða fjárfestingu;
  - c. skipta mörkuðum eða birgðalindum;
  - d. mismuna öðrum viðskiptaaðilum með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum og veikja þannig samkeppnisstöðu þeirra;
  - e. setja það skilyrði fyrir samningagerð að hinir viðsemjendurnir taki á sig viðbótarskuldbindingar sem tengjast ekki efni samninganna, hvorki í eðli sínu né samkvæmt viðskiptavenju.
2. Samningar og ákvarðanir sem grein þessi bannar eru sjálfkrafa ógildir.
3. Ákveða má að ákvæðum 1. mgr. verði ekki beitt um:

Skylduaðild var að fyrrgreindu skipulagi sem taldist félagslegt öryggisskipulag byggt á samtryggingu. Dómstólnum þótti einsýnt að ekki væri hægt að halda uppi þeirri samtryggingu sem um var að ræða án miðstýringar í gegnum ein samtök og án skylduaðildar að skipulaginu í heild sinni en hvorutveggja vikur að sjálfsögðu frá þeim hömlum sem felast í almennum samkeppnisreglum. Um var að ræða svokallað gegnumstreymiskerfi, þ.e. ekki sjóðssöfnun, og einkennum starfseminnar og þeirri samtryggingu sem í henni fólst var lýst þannig:

a) Bætur vegna veikinda og greiðslur í fæðingarorlofi eru hinar sömu til allra þó iðgjöld séu innheimt sem hlutfall af tekjum.

b) Ellilífeyrir til allra lífeyrisþega er fjármagnaður af þeim, sem eru á vinnumarkaði.

c) Grunnlífeyrir er ekki greiddur út í samræmi við innborguð iðgjöld.

d) Þeir sjóðir, sem hafa greiðsluafgang fjármagna þá, sem ekki geta staðið undir greiðslum.

Eins og áður segir komst ED að þeirri niðurstöðu að þessi starfsemi félli utan ramma samkeppnisreglnanna.

Þriðji dómurinn, sem hér skiptir máli er frá árinu 1995, *Federation Francaise* málið.<sup>34</sup> Þar var tekist á um starfsemi ellilífeyrissjóðs. Þar var því slegið föstu að samtök, sem rekin voru án hagnaðarvonar og höfðu á hendi stjórnun og umsjón með sérstakri lögbundinni en valfrjálsri söfnun iðgjalda til greiðslu ellilífeyris til viðbótar við skyldubundinn ellilífeyri samkvæmt sérstöku ellilífeyrisskipulagi, teldust fyrirtæki í skilningi 81.gr. Rs.<sup>35</sup> Einkennum starfseminnar og þeirri samtryggingu sem í henni fólst var lýst þannig:

a) Ekki var um að ræða skylduaðild.

b) Starfsemin byggðist á sjóðssöfnun.

c) Lífeyrir var greiddur út í samræmi við innborguð iðgjöld sjóðfélaga og í samræmi við ávöxtun sjóðsins á hverjum tíma.

Þær óumdeildu staðreyndir að starfsemin hafði félagsleg markmið, var ekki rekin í hagnaðarskyni, að hún byggði á samtryggingu og þrátt fyrir að reglur giltu um fjárfestingar

---

--- samninga eða tegundir samninga milli fyrirtækja;

--- ákvarðanir eða tegundir ákvarðana af hálfu samtaka fyrirtækja;

--- samstilltar aðgerðir eða tegundir samstilltra aðgerða;

sem stuðla að bættri framleiðslu eða vörudreifingu eða efla tæknilegar og efnahagslegar framfarir, enda sé neytendum veitt sanngjörn hlutdeild í þeim ávinningi sem af þeim hlýst, án þess að:

a. höft, sem óþörf eru til að hinum settu markmiðum verði náð, séu lögð á hlutaðeigandi fyrirtæki;

b. slíkt veiti fyrirtækjunum færri á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna sem um er að ræða“.

<sup>34</sup> ED nr. C-244/94, *Fédération Francaise de Sociétés d'Assurances and Others* gegn Ministère de la Agriculture et de la Peche, REG 1995 bls. 4013.

<sup>35</sup> Sjá neðanmálgrein 33.

sjóðsins, breyttu ekki þeirri staðreynd að samtökin töldust hafa með höndum efnahagslega starfsemi (e. carrying on an economic activity).

Í fjórða dómnum, sem er frá árinu 1999, *Brentjen 's*<sup>36</sup> var tekist á um lífeyrissjóð sem stofnað var til með kjarasamningi milli verkalýðsfélaga og atvinnurekenda. ED segir í þeim dómi að meta verði út frá *Pouchet og Federation Francaise* dómunum hvort sá sjóður sem tekist var á um í *Brentjen 's* verði talinn fyrirtæki eða ekki. Tiltekin eru eftirtalin atriði um starfsemi hans:

a) Sjóðurinn ákveður sjálfur iðgjöld og lífeyri.

b) Sjóðurinn er söfnunarsjóður.

c) Lífeyrir, sem sjóðurinn greiðir, ræðst af ávöxtun hans og sætir eftirliti [ fjármálaeftirlitsins ] hvað það varðar eins og tryggingafélag.

d) Sjóðnum er skylt að veita fyrirtækjum undanþágu frá skylduaðild og greiðslu ef annar lífeyrissamningur gefur a.m.k. sömu réttindi ef annars vegar hefur til hans hefur verið stofnað innan tiltekins tíma eða ef greiddar eru bætur til skyldutryggingasjóðsins við brotthvarf úr honum.

Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að lífeyrissjóðurinn væri fyrirtæki í skilningi 81. gr. Rs<sup>37</sup> og í samkeppni við almenn tryggingafélög. Það að sjóðurinn væri ekki rekin í hagnaðarskyni og byggði á samtryggingu breytti ekki þeirri niðurstöðu. Síðan segir hann að án efa geri hin félagslegu markmið, samtryggingin og takmarkanir í fjárfestingu, sjóðinn ekki eins samkeppnishæfan og almenn tryggingafélög. Þó það komi ekki í veg fyrir að sjóðurinn verði talinn fyrirtæki geti það engu að síður réttlætt að honum séu veitt ákveðin sérstök réttindi til að annast um viðbótarlífeyriskerfi,<sup>38</sup> m.a. að vinna á grundvelli skylduaðildar sem ákveðin sé í kjarasamningum og staðfest af stjórnvöldum sem að jafnaði myndi stangast á við almennar samkeppnisreglur en það hefur m.a. verið gert hér á landi og tíðkast víða.

#### 5.4 Niðurstaða

Þegar litið er heildstætt á íslenskar og evrópskar samkeppnisreglur má draga þá ályktun að verkalýðsfélög og félagslegir sjóðir þeirra og önnur félög, sem sinna félagslegu hlutverki þessara aðila, geti, að tilteknum skilyrðum uppfylltum, talist vera fyrirtæki í atvinnurekstri í merkingu samkeppnisréttarins.

Það er sem sagt ekki félagsformið, sem ræður því hvort verkalýðsfélög og þau félög, sem rækja hlutverk þeirra verði talin fyrirtæki í skilningi samkeppnislaga heldur grundvöllur, markmið, eðli og uppbygging starfseminnar. Þannig getur starfsemi verkalýðsfélaga við

<sup>36</sup> ED nr. C-115-117/97, *Brentjen's Handelsonderneming BV* gegn *Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen*.

<sup>37</sup> Sjá neðanmálsgrein 33.

<sup>38</sup> ED nr. C-115/97 tl. 86.

ákveðin skilyrði verið háð þeim reglum sem SKL setja og um leið íhlutunarrétti samkeppnisyrvalda. Skoða þarf af nákvæmni hvert tilvik fyrir sig.

## 6. Lokaorð

---

Hér að framan hefur aðeins lítillega verið tæpt á tveimur þáttum í margslunginni réttarstöðu verkalýðsfélaga hér á landi og í öðrum lýðfrjálsum ríkjum Evrópu. Frjálsri verkalýðshreyfingu og frjálsum samtökum atvinnurekanda er falið veigamikil hlutverk við mótun löggjafar og gæslu friðar á vinnumarkaði. Hvoru tveggja stuðlar að auknu samfélagslegu réttlæti, efnahagslegum- og stjórnarfarslegum stöðugleika og stuðlar ekki síður að stöðugleika og samræmi á alþjóðavæddum samkeppnismarkaði með vinnuafli, vöru og þjónustu. Stofnun, rekstur og aðild að verkalýðsfélögum er jafnframt vernduð af íslenskum og alþjóðlegum mannréttindaákvæðum. Af þeim ástæðum hafa verkalýðsfélög og munu ætíð njóta sérstakra réttinda sem taka verður tillit til þegar fjallað er um þau á hinum ýmsu sviðum lögfræðinnar. Almennum samkeppnisreglum verður því að jafnaði ekki beitt gagnvart þeim og heimildir annarra stjórnvalda og dómstóla til íhlutunar í innri málefni þeirra eru takmarkaðar.

## RITASKRÁ:

A.C. 87: **Amalgamated Society of Railway Servants gegn Osborne (1910)**

### **Alþingistiðindi.**

Álit vinnulöggjafarnefndar ásamt frumvarpi um stéttarfélög og vinnudeilur. Reykjavík 1938.

Anna Christensen: **Negativ avtalsbildning vid gruppforsakring som beslutas av facklig organisation.** 1982.

Axel Adlercreutz: **Arbetsretten og konkursretten. Studier i arbeidsrett tillagneda Tore Sigeman.** Uppsalar 1993.

Bob Hepple: **Rétturinn til að mynda og ganga í stéttarfélög eða standa utan við þau.** Strassbourg 1993. (Birt með leyfi höfundar í 9. tbl. 17. árg. fréttabréfs ASÍ)

Dómar Evrópudómstólsins: C-41/90, C-41/91, C-41/83, C-159/91, C-160/91, C-244/94, C-115/87, C-116/97 og 117/97.

Dómar Félagsdóms. Málin nr: **3/1959, 4/1961 og 1/1955.**

European Trade Union Institute: **ETUI Research Group og Transnational Trade Union Rights – Final Report.** Brussel 1998

Gunnar G. Schram: **Stjórnskipunarréttur. 2. útg.** Reykjavík 1997.

Hagstofa Íslands : **Vinnumarkaður 1998.** Reykjavík 1999.

### **HRD 259/1997.**

Högsta Domstolens Dom 6. maj 1987. Málið nr. T 19/86: **Svenska Elektrikerförbundet gegn Henrik Andersen, B. Jerry Johansson, Bengt Levin og Anders Bertil Myrman.**

Kjarasamningur milli Verslunarmannafélags Reykjavíkur og Samtaka atvinnulífsins 2000-2004.

### **Nordisk Domsamling.**

Norsk Retstidende 1967: **Norsk Kjemisk Industriarbeiderforbund gegn Theodor Hanisch, Finn Finne og Willy Helgesen.**

Ria Oomen-Ruijten: **Report on transnational trade union rights in the European Union – Committee on Employment and Social Affairs.** Brussel 1998.

Sheldon Leader: **Félagafrelsi, vinnumálalöggjöf og þarfir lýðræðissamfélags.**

Strassbourg 1993. (Birt með leyfi höfundar í 9. tbl. 17. árg. fréttabréfs ASÍ)

Skýrsla Seðlabanka Íslands: **Lífeyrissjóðir.** Reykjavík 1998.