

Ár 2014, mánudaginn 20. janúar, er í Félagsdómi í málinu nr. 9/2013

**Félag íslenskra náttúrufræðinga
gegn
íslenska ríkinu**

kveðinn upp svofelldur

d ó m u r:

Mál þetta var dómtekið 11. desember 2013.

Málið dæma Sigurður G. Gíslason, Gylfi Knudsen, Kristjana Jónsdóttir, Inga Björg Hjaltadóttir og Elín Blöndal.

Stefnandi er Félag íslenskra náttúrufræðinga, kt. 530169-4139, Borgartúni 6, Reykjavík.

Stefndi er íslenska ríkið, kt. 550169-2829, Arnarhvoli, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda

Dómkröfur stefnanda eru þær að eftirtaldar stöður verði felldar út af skrá yfir þau störf hjá stofnunum ríkisins sem eru undanþegin verkfallsheimild og birt var í B-deild stjórnartíðinda með auglýsingu nr. 81, þann 31. janúar 2013:

Stofnun	Starfsheiti	Fjöldi starfa
Lyfjastofnun	Sviðsstjóri eftirlitssviðs	1
LSH – Rannsóknarsvið	Náttúrufræðingur á veirufraeðideild/bakvakt	2
Veðurstofa Íslands	Fag- og vaktstjóri ofanflóðavaktar	1
Veðurstofa Íslands	Fag- og vaktstjóri jarðvárvaktar	1
Veðurstofa Íslands	Framkvæmdastjóri eftirlits og spásviðs	1
Veðurstofa Íslands	Náttúruvárstjóri náttúruvárvaktar	1

Þá er gerð krafa um að stefndi verði dæmdur til að greiða stefnanda málskostnað að mati Félagsdóms.

Dómkröfur stefnda

Af hálfu stefnda eru gerðar þær dómkröfur að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda og að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati dómsins.

Málavextir

Samkvæmt lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 sætir verkfallsheimild opinberra starfsmanna ákveðnum takmörkunum. Í 19. gr. laganna segir að heimild til verkfalls nái ekki til nokkurra hópa starfsmanna og eru þeir taldir í 8 liðum. Í 5. tl. kemur fram að verkfallsheimild nái ekki til þeirra „sem starfa við nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu“. Þá kemur fram í 2. mgr. 19. gr. að fyrir 1. febrúar ár hvert skuli ráðherra og sveitarfélög, að undangengnu samráði við viðkomandi stéttarfélög, birta skrár um störf þau sem falla undir ákvæði nefnds 5. tl. Segir að ný skrá taki gildi 15. febrúar næst eftir birtingu. Sé ný skrá ekki birt samkvæmt þessu framlengist síðast gildandi skrá um eitt ár. Þá segir að andmæli gegn breytingum á skráum skuli borin fram fyrir 1. mars sama ár og skuli ágreiningur um breytingar lagður fyrir Félagsdóm sem skeri úr honum til fullnustu.

Hinn 31. janúar 2013 var birt í B deild Stjórnartíðinda auglýsing nr. 81/2013, dagsett 17. janúar 2013, um skrá yfir þau störf hjá stofnunum ríkisins sem eru undanþegin verkfallsheimild skv. 5.-8. tl., sbr. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 og eru framangreind störf sem dómkröfur stefnanda lúta að á þeim lista. Skyldi skráin taka gildi 15. febrúar 2013. Sambærilegar skrár voru birtar árin 2009 til 2012, en höfðu áður ekki verið birtar allt frá árinu 1995.

Þau störf sem dómkröfur stefnanda beinast að eru á framangreindum lista sem birtur var með auglýsingu nr. 81/2013.

Stefnandi kveður að liðin ár hafi stefndi birt nýjar skrár ár hvert án þess að tekið hafi verið tillit til sjónarmiða stefnanda um það hvaða störf skyldu undanþegin verkfallsheimild, en þar sem lög geri ráð fyrir því að samráð skuli haft um gerð þessarar skrár hafi stefndi kynnt stefnanda fyrirætlanir sínar í þessum efnum með framlagningu lista sem ræddir hafi verið á fundum aðila. Lítt sem ekki hafi þó verið tekið mið af sjónarmiðum stefnanda í þessu efni og listarnir auglýstir nær alveg eða lítt breyttir.

Stefnandi kveður að síðast hafi fundur með aðilum verið haldinn af þessu tilefni þann 7. janúar 2013. Á þeim fundi hafi stefnandi mótmælt framlögðum tillögum stefnda í þessu efni í ýmsum atriðum og óskað frekari rökstuðnings fyrir tillögum stefnda. Á þessum fundi hafi stefnandi mótmælt því sérstaklega að starf sviðsstjóra eftirlitssviðs Lyfjastofnunar yrði undanþegið verkfallsheimild, sömuleiðis að þrír starfsmenn yrðu á bakvakt veirufræðideildar LHS – Rannsóknarsviðs en hafi þó samþykkt að einn stæði bakvakt ef til verkfalls kæmi. Þá hafi stefnandi mótmælt því að starfsmenn Veðurstofu Íslands sem beri eftirtalin starfsheiti; fagstjóri/vaktstjóri ofanflóðavaktar, jarðvárvaktar, stjórnun eftirlits- og spásviðs sem og stjórnun náttúruvárvaktar yrðu á listanum. Mótmæli stefnanda við þessari ætlan stefnda hafi verið virt að engu og listinn birtur óbreyttur frá því stefndi hafi kynnt hann stefnanda með fyrrnefndri auglýsingu.

Þessu vill stefnandi ekki una, sérstaklega ekki í ljósi þess að síðastliðin ár hafi stefndi haft sama hátt á, tilkynnt um fyrirætlanir sínar með einum fundi en í engu tekið tillit til sjónarmiða stefnanda, utan þess að árið 2012 hafi verið fallist á sjónarmið stefnanda hvað varði bakvakt á veirufræðideild LHS, en þá hafi niðurstaðan orðið sú að einn starfsmaður hafi verið skráður á bakvakt en ekki þrír. Stefnandi hafi því áréttað fyrri afstöðu og mótmælt skrá þessari með bréfi dags. 28. febrúar 2013, en þar hafi verið farið nákvæmlega yfir hvaða undantekningar félagið gæti fallist á að ættu rétt á sér og hverjar ekki. Hafið félagið áskilið sér rétt til þess að láta Félagsdóm skera úr um ágreiningsefnið. Liggur bréf þetta fyrir í málinu. Þá liggur fyrir að aðilar hafi fundað um efni listans og liggja m.a. fyrir í málinu tölvupóstar milli aðila um þetta, en ekki kemur fram að fundað hafi verið um þetta eftir bréfleg andmæli stefnanda dags. 28. febrúar 2013 og liggja engar fundargerðir fyrir um þetta.

Við flutning málsins var því lýst yfir af hálfu lögmanns stefnanda að ekki væri byggt á því í málinu sem málsástæðu af hálfu stefnanda að málsmeðferð og undirbúningi ákvörðunarinnar hafi verið ábótavant.

Við aðalmeðferð málsins gáfu skýrslur Haraldur Sigurjónsson, sviðsstjóri eftirlitssviðs Lyfjastofnunar ríkisins, Ásgeir Erlendur Ásgeirsson, trúnaðarmaður Félags íslenskra náttúrufræðinga og starfsmaður á veirufræðideild LSH, Artúr Löve yfirlæknir veirufræðideildar LSH og Theódór Freyr Hervarsson, framkvæmdastjóri stjórnunar-eftirlits og spásviðs Veðurstofu Íslands.

Málsástæður stefnanda

Stefnandi kveður að mál þetta eigi undir Félagsdóm skv. 4. tl. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986, sbr. 2. mgr. 19. gr. sömu laga en ágreiningur máls þessa lúti að því hvort stefnda hafi verið heimilt að tilgreina einhliða umþrætt störf á skrá yfir þau störf sem vinna beri í verkfalli skv. 19. gr. laganna.

Stefnandi kveður að stéttarfélögum, sem eru samningsaðilar samkvæmt lögum nr. 94/1986, sé heimilt að gera verkfall í þeim tilgangi að stuðla að framgangi krafna sinna í vinnudeilum, sbr. 14. gr. laganna. Samkvæmt 18. gr. laganna nái verkfall til allra starfsmanna í viðkomandi stéttarfélagi. Ákvæði 14. gr. hafi þannig að geyma meginreglu um verkfallsrétt starfsmanna stefnanda og beri að skýra allar undantekningar frá þeirri meginreglu þröngt.

Stefnandi kveður að tilgangur vinnustöðvana sé að knýja samningsaðila til samningsgerðar og til þess að vinna að framgangi krafna í kjaradeilum. Í þessu samhengi beri að líta til þess að verkfallsrétturinn sé óaðskiljanlegur hluti samningsréttar stéttarféлага og njóti sérstakrar verndar í stjórnarskrá, þ.e. í 1. mgr. 74. gr. og 2. mgr. 75. gr., sbr. og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994 þar um, auk alþjóðasamþykktar sem Ísland eigi aðild að. Undantekningar á heimildum til að gera

verkfall verði því að samræmast þeim sjónarmiðum sem leggja beri til grundvallar mati á því hvort farið sé gegn 11. gr. MSE. Þannig byggir stefnandi á því að til þess að heimilt sé að skylda starfsmann til að vinna í verkfalli þurfi til að koma lögmælt fyrirmæli sem nauðsyn beri til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi. Séu undantekningar á verkfallsrétti of rúmar sé enda hætta á að sá tilgangur verkfalls að knýja á um lok vinnudeilu ónýtist og verkföll dragist úr hófi. Það sé því beggja hagur að verkföll standi ævinlega sem styst og m.a. í þeim tilgangi megi undantekningar á rétti til verkfalla ekki vera svo rúmar að unnt sé að halda uppi starfsemi með lágmarksmönnun von úr viti.

Stefnandi kveður að 19. gr. laga nr. 94/1986 sé lögbundin undantekning frá fyrrgreindri meginreglu 14. gr. sömu laga, en þar sé í átta töluliðum talið hvaða starfsmenn/störf séu undanþegin þeim grundvallarrétti starfsmanna að gera verkfall. Samkvæmt 5. tl. 1. mgr. 19. gr. sé þeim sem starfa við „nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu“ óheimilt að gera verkfall. Þannig sé í lagaheimild 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 gert ráð fyrir því að skilyrði 2. mgr. 11. gr. MSE séu uppfyllt hverju sinni en stefndi hafi hins vegar ekki sýnt fram á að svo sé í reynd í þeim tilvikum sem hér um ræði.

Með vísan til þess sem hér hefur verið rakið byggir stefnandi á því að að líta beri á heimild 1. mgr. 19. gr. sem algera undantekningu sem beri að skýra þröngt enda í samræmi við dóma Félagsdóms þar sem á hana hafi reynt, sbr. t.d. dóm í máli nr. 3/1992. Það nægi því ekki að störf sem um ræði séu „nauðsynleg“ heldur verði þau að vera „nauðsynlegust“ á sviði öryggis- og heilbrigðisþjónustu til þess að heimilt sé að undanskilja þau verkfallsheimild. Um þá nauðsyn hverju sinni beri stefndi sönnunarbyrði.

Stefnandi kveður að þau störf sem hér er um þrætt séu störf sem stefndi telji að falli undir undantekningu 5. tl. 19. gr. laga nr. 94/1986. Stefndi hafi þó í engu fært fyrir því sérstök rök þannig að fallist verði á að störf þessi varði „nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu“ eins og ákvæðið geri ráð fyrir. Byggir stefnandi á því að það standi upp á stefnda að sýna fram á það með efnislegum rökum að brýna nauðsyn beri til þess að umþrætt störf verði unnin ef til verkfalls kemur. Það hafi stefndi ekki gert og beri því að fallast á kröfur stefnanda í máli þessu.

Þá byggir stefnandi á því að ekki beri nauðsyn til að þessi störf séu unnin í verkfalli þar sem úrræði 20. gr. laga 94/1986 um ákvörðun sameiginlegrar nefndar, (undanþágunefndar) í þessu skyni (ad hoc), sbr. 21. gr., sé beinlínis til þess fallið að unnt sé að gæta meðalhófs við beitingu ákvæðis 19. gr. Vegna þessa sé að mati stefnanda óþarft og í raun óheimilt að hafa við störf í verkfalli fleiri en þá sem brýnasta nauðsyn

krefji á hverjum stað og tíma, þar sem heimilt sé að kalla fleiri til starfa til að afstýra neyðarástandi, sbr. 21. gr.

Málsástæður er varða hvert og eitt starf sem umþrætt er

1. Lyfjastofnun: Sviðsstjóri eftirlitssviðs

Stefnandi kveður að um starfsemi Lyfjastofnunar fari skv. 3. gr. lyfjalaga nr. 93/1994. Samkvæmt því hafi stofnunin víðtækt eftirlitshlutverk með markaðssetningu og sölu lyfja. Heimildir stofnunarinnar til að knýja á um úrbætur og ráðstafanir ef farið er gegn þeim reglum sem stofnunin eigi að standa vörð um samkvæmt lyfjalögum séu samkvæmt 48. gr. þeirra laga, að veita áminningar, leggja á dagsektir, stöðva starfsemi eða haldlagning að loknum veittum fresti. Eftirlit og aðgerðir stofnunarinnar séu því ekki með þeim hætti að litið verði svo á að þar sé um að ræða bráðabjónustu eða starfsemi sem felld verði undir hugtökin „nauðsynlegasta öryggisgæsla eða heibrigðisþjónusta“ eins og áskilið sé í 19. gr. laga 94/1986.

Stefnandi kveður að sviðsstjóri eftirlitssviðs sé samkvæmt skipuriti stofnunarinnar millistjórnandi sem hafi yfir sjö manns að ráða ef marka megir lista yfir starfsmenn Lyfjastofnunar. Stofnunin sé opin á skrifstofutíma og ekki unnið á vöktum við eftirlit þetta.

Byggir stefnandi því á því að í þessu tilviki sé beiting 20. gr. laga nr. 94/1986, um undanþágunefnd, nægilegt úrræði ef sérstök neyð skapist sem krefjist þess að starfsmaður sé kallaður til starfa á verkfallstíma. Ekki verði annað séð en forstjóri Lyfjastofnunar, sem undanþeginn er verkfallsheimild, geti haft eftirlit með því sem þörf krefji við þær aðstæður og þá eftir atvikum óskað eftir undanþágu fyrir starfsmann samkvæmt fyrrgreindu.

2. LSH- Veirufræðideild. Bakvakt 3 starfsmenn

Stefnandi kveður að Veirufræðideild Landspítala Háskólasjúkrahúss falli undir þann hluta starfsemi spítalans sem skilgreind sé sem klínísk þjónusta, rannsóknarsvið. Þar fari fram greining veirusóttá, greining og eftirlit með úrbreiðslu HIV og veirusjúkdóma, faraldsfræðilegt eftirlit og fleira. Að jafnaði sé þar starfað frá klukkan 8 til 18 virka daga og um helgar frá klukkan 12 til 16. Utan þess tíma sé ekki tekið við sýnum til rannsókna. Með öðrum orðum; þar sé að jafnaði ekki bakvakt starfandi. Þrátt fyrir það hafi stefndi liðin ár gert kröfu um að í verkfalli starfi 3 náttúrufræðingar á bakvakt hjá stofnuninni. Því hafi ævinlega verið mótmælt af hálfu stefnanda með þeim rökum að þar sem ekki sé endranær þörf fyrir bakvakt á deildinni verði sú þörf tæpast til á verkfallstíma. Engu að síður hafi stefnandi verið reiðubúinn að fallast á að einn náttúrufræðingur yrði þar á bakvakt í verkfalli á þeim tímum sem stofnunin veiti þjónustu, til þess að koma til móts við óskir stefnda. Hafi það verið gert í ljósi þess að á árum áður

hafi þar verið svokölluð „stunguvakt“, þ.e. vakt sem átti að taka við sýnum í neyðartilvikum ef manneskja hafði orðið fyrir sprautustungu sem gæti hafa haft í för með sér alvarlega sýkingu. Sú vakt hafi verið aflögð af hálfu LSH í sparnaðarskyni fyrir nokkrum árum svo að mati stefnanda skjóti skökku við að vakt sem ekki sé jafnan þörf fyrir skuli þurfa að vera margföld ef til verkfalls kemur. Þrátt fyrir það hafi stefnandi verið og sé reiðubúinn að gera málamiðlun þannig að einn náttúrufræðingur taki að sér bakvakt ef til verkfalls komi og hafi orðið samkomulag um það árið 2012 eins og auglýsing nr. 77/2012 beri með sér. Sú breyting sem nú hafi verið gerð með auglýsingu nr. 81/2013 sé því breyting frá fyrra samkomulagi sem stefnandi fallist ekki á, enda engin rök verið færð fyrir því að brýnustu nauðsyn beri til þessa.

3. Veðurstofa Íslands: Fag- og vaktstjóri ofanflóðavaktar, fag- og vaktstjóri jarðvávaktar, framkvæmdastjóri eftirlits og spásviðs, náttúruvárstjóri náttúruvávaktar

Hvað störf þessi varðar byggir stefnandi á því að þessi störf séu ekki þess eðlis að brýnustu nauðsyn beri til að þeim sé sinnt á verkfallstíma með vísan til öryggissjónarmiða. Hér sé um að ræða yfirmenn á afmörkuðum sviðum sem að jafnaði vinni aðeins dagvinnu en standi ekki vaktir. Þetta séu ekki þeir sem vakti mæla eða önnur þau tæki sem notuð séu í þeim tilgangi að sjá hvort yfirvofandi vá sé fyrir hendi á þessum sviðum, þeim verkum sinni aðrir. Ef til verkfalls kemur sé Veðurstofustjóri undanþeginn verkfalli og það sé því unnt að taka allar stjórnunarlegar ákvarðanir meðan á verkfalli standi. Þá sé auk þess hægur vandi að kalla undanþágunefnd saman ef vart verður við yfirvofandi vá af einhverju þessu tagi.

Hvað varði sólarhringsvaktir á Veðurstofu Íslands hafi stefnandi verið reiðubúinn að fallast á undanþágu fyrir einn starfsmann, ef nauðsynlegt hefur verið talið endranær að hafa reglubundnar 24 stunda bakvaktir. Því sé ekki til að dreifa í þessum tilvikum og því standi að mati stefnanda ekki rök til að samþykkja undanþágur frá verkfalli vegna þessara starfa.

Þá byggir stefnandi og á því að Veðurstofan hafi á liðnum árum í tengslum við skipulagsbreytingar á stofnuninni fært stöðugt fleiri starfsheiti millistjórnenda inn á hina umþrættu skrá án þess að rökstuðningur fylgi. Þessu hafi stefnandi stöðugt mótmælt en án árangurs. Skipulagsbreytingar sem slíkar geti ekki að mati stefnanda orðið til þess að þörf fyrir „nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu“ vaxi innan stofnunarinnar. Slíka þörf hljóti að verða að skilgreina sérstaklega án tillits til skipurita stofnunar og með hliðsjón af öryggishlutverki hennar. Engum slíkum efnislegum rökum hafi verið hreyft af hálfu stefnda fyrir stöðugri fjölgun þeirra starfsmanna sem krafist sé að vinni í verkfalli.

Í öllum þeim tilvikum sem mál þetta varðar kveðst stefnandi í stefnu byggja, auk ofangreinds, á því að ekki hafi í reynd verið samráð um það hvaða störf skuli undanþæg

verkfallsheimild, eins og skylt sé skv. ákvæði 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 og staðfest hafi verið í dómum Félagsdóms, t.d. í máli nr. 12/1994 frá 15. nóvember sama ár. Hér hafi í reynd verið um að ræða einhliða ákvörðun stefnda þar sem ekki hafi verið færð rök fyrir nauðsyn þessa né tekið tillit til sjónarmiða stefnanda. Lögboðið samráð sé þannig einungis í ásýnd en ekki í reynd, í raun til málamynda.

Stefnandi kveður að hann hafi ítrekað og stöðugt mótmælt þeim listum sem kynntir hafi verið á fundum en lítt sem ekki hafi verið tekið undir röksemdir stefndanda í þessu efni. Stefnandi hafi þó verið reiðubúinn að miðla málum eins og fyrr segi þannig að ef viðkomandi starf krefjist þess að það sé unnið á sólarhringsvakt allt árið, þá hafi stefnandi fallist á að einn maður sé á bakvakt á verkfallstíma. Hins vegar hafi stefnandi ekki getað samþykkt að rök standi til þess að dagvinnumenn sem ekki sinni störfum, sem séu knýjandi störf til að sinna nauðsynlegustu öryggis- eða heilbrigisþjónustu, vinni meðan á verkfalli stendur.

Stefnandi kveður að með því að undanþiggja öll framangreind störf frá verkfallsheimild 14. gr. laga 94/1986 sé brotið gegn meðalhófsreglu, enda unnt að kalla saman téða nefnd komi upp tilvik sem bregðast verði við með því að kalla menn úr verkfalli til starfa. Tilgreining stefnda á störfum sem undanþegin skulu verkfalli sé aðeins til þess fallin að verkfall, ef til þess kemur, dragist á langinn, missi þannig marks og verði báðum samningsaðilum til tjóns.

Loks byggir stefnandi á því að þrátt fyrir að stefnandi hafi ekki fyrr en nú látið á ágreining um birtar skrár reyna fyrir Félagsdómi breyti það engu um rétt stefnanda til þess. Um heimild stefnanda í þessu byggir stefnandi á 2. mgr. 19. gr. laga 94/1986 sem túlka beri með þeim hætti að stefnandi eigi árlega rétt til þess að bera fram andmæli við birtri skrá og skipti þá ekki máli í því sambandi hvort stefnandi hafi hreyft andmælum við auglýsingum fyrri ára. Um þennan skilning á ákvæðinu vísar stefnandi til dóms Félagsdóms í máli nr. 3/1995, dómasafn Fd. X. bindi, bls. 440.

Stefnandi byggir málatilbúnað sinn á lögum nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna, Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sérstaklega 74. og 75. gr., 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og varðandi málkostnað á lögum nr. 91/1991 um meðferð einkamála í héraði. Krafa um virðisaukaskatt á málflutningsþóknun styðjist við lög nr. 50/1988 en stefnandi sé ekki virðisaukaskattsskyldur og beri því nauðsyn til að fá dóm fyrir skatti þessum úr hendi stefnda.

Málsástæður stefnda

Stefndi kveðst ekki fallast á að fella umrædd störf út af skránni og telji hann því að sýkna beri stefnda af öllum kröfum stefnanda.

Stefndi byggir á því að í 14. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna sé gert ráð fyrir því að verkfallsheimildin sé takmörkuð, enda sé vísað til skilyrða og takmarkana sem sett séu í lögnum. Slíka takmörkun sé að finna í 19. gr. laga nr. 94/1986, þar sem komi fram til hverra verkfall taki ekki ef til þess er boðað með lögmætum hætti. Þar sé jafnframt tiltekið með hvaða hætti skuli tilgreina og birta þau störf sem ekki er heimilt að leggja niður í verkfalli.

Stefndi telur að við túlkun á 19. gr. laganna verði að leggja til grundvallar að ríkinu sé ætlað að sinna tilteknum grundvallarverkefnum sem séu hverju þjóðfélagi nauðsynleg til þess að öryggi borgara, í víðum skilningi, sé ekki stefnt í voða. Því verði að mati stefnda ekki beitt þrengjandi lögskýringu á þetta sjálfstæða ákvæði laganna um það hvaða störf hægt sé að undanþiggja verkfalli þar sem með því væri skertur réttur almennings til að njóta þess lögboðna öryggis sem ríkisvaldinu sé ætlað að tryggja.

Stefndi byggir jafnframt á því að við mat á 19. gr. laga nr. 94/1986 verði að horfa til þess að af hálfu ríkisins hafi verið litið svo á að það hafi ekki gert kröfu til þess að því sé tryggður verkbannsréttur eins og öðrum vinnuveitendum, sem í vinnuréttarfræðum sé talinn sambærilegur verkfallsrétti, heldur komi réttur þess til að takmarka hvaða störf falli undir verkfallsheimild 14. gr. laganna að hluta til í stað hans. Ríkið geti þannig takmarkað það tjón sem verkfalli sé ætlað að valda, þó það sé útfært með öðrum hætti en hjá öðrum vinnuveitendum sem geti gripið til verkbanns til að takmarka það tjón sem verkfall afmarkaðra hópa gæti annars valdið þeim.

Stefndi leggur áherslu á að það falli ekki undir lögsögu Félagsdóms að fjalla um túlkun á ákvæðum stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu líkt og stefnandi virðist byggja á. Hlutverk Félagsdóms komi skýrt fram í lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur og sé lögsaga dómstólsins skýrð þröngt.

Stefndi mótmælir túlkun stefnanda á 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Sé sú túlkun í engu samræmi við það sem fram komi í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 94/1986.

Stefndi kveður að með frumvarpinu hafi fylgt listi, þar sem nefnd hafi verið þau störf sem eðlilegt teldist að féllu ekki undir verkfall ef til þess kæmi. Stefndi telur að sú túlkun sem stefnandi seti fram í stefnu sé í verulegu ósamræmi við þá nálgun sem sé að finna í greinargerð með frumvarpinu og löggjafinn hafi byggt á við setningu laganna. Að mati stefnda beri frekar að horfa til þess lista sem fylgt hafi með frumvarpinu og hvaða stefnu megji lesa út úr því hvaða störf þar séu tilgreind og meta út frá því hvort sambærileg sjónarmið eigi við um það hvort þau störf, sem hér sé deilt um, eigi heima á hinum umdeilda lista.

Stefndi telur enn fremur að við mat á því hvort störf eigi heima á listanum eða ekki sé ekki nægilegt að horfa til þess vinnufyrirkomulags sem sé í gildi á hverjum tíma heldur þurfi að meta sjálfstætt þörf fyrir viðveru. Sé það einkum í ljósi þess að þegar

friðarskylda ríki sé starfsmönnum skylt að bregðast við kalli vinnuveitanda eftir vinnuframlagi þeirra utan hefðbundins vinnufyrirkomulags, sbr. 15. og 17. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Slík skylda sé ekki eins virk við þær aðstæður sem séu uppi þegar verkfall hefur verið boðað.

Stefndi kveður að í stefnu virðist á því byggt að úrræði 20. gr. laga nr. 94/1986 séu nægileg og beinlínis til þess fallin að unnt sé að gæta meðalhófs við beitingu 19. gr. laganna. Þessu hafnar stefndi og vísar til þess sem fram komi í athugasemdum með 19. gr. í greinargerð með frumvarpi að lögum nr. 94/1986.

Stefndi kveður að greinargerðin geri ráð fyrir að þörf geti verið á víðtækari undanþágu en gert sé ráð fyrir í þeim lista sem tilgreini þau störf sem almennt eigi að vera undanþegin verkfalli. Þar sé ekki gert ráð fyrir, eins og útlistun stefnanda virðist ganga út frá, að nefndin eigi að koma í stað tilgreiningar starfa á undanþágulista. Með vísan til þess sem hér hafi verið sett fram mótmæli stefndi þeim túlkunum sem stefnandi setji fram sem almennar málsástæður.

Stefndi mótmælir því sem röngu og órökstuddu að ekki hafi verið tekið tillit til stefnanda áður en skráin hafi verið birt. Stefndi hafi sinnt lögbundinni skyldu sinni og hafi fullt samráð verið haft við stefnanda við gerð skrárinnar.

Lyfjastofnun – Sviðsstjóri eftirlitssviðs

Stefndi kveður að í lyfjalögum nr. 93/1994 sé fjallað um starfsemi Lyfjastofnunar. Sé kveðið á um margþætt hlutverk stofnunarinnar í 3. gr. laganna. Stefndi byggir á því að Lyfjastofnun sinni mjög sérhæfðum verkefnum. Fáir starfsmenn, jafnvel aðeins einn, hafi nauðsynlega þekkingu á og yfirsýn yfir suma verkþætti. Eðli málsins samkvæmt, ekki hvað síst í þrengingum og niðurskurði, séu það lykilstarfsmenn á borð við sviðsstjóra sem hafi nauðsynlega þekkingu til að bregðast við brýnum verkefnum innan síns sviðs. Stefndi telur ekki eðlilegt að gera ráð fyrir að forstjóri hafi þekkingu á einstökum verkferlum og sérþekkingu sem grípa þurfi til undir ákveðnum kringumstæðum. Forstjóri Lyfjastofnunar á hverjum tíma geti haft þá menntun og faglegan bakgrunn að spanni einstök verksvið, en ekki sé hægt að gera ráð fyrir að slíkt sé sjálfsgefið.

Stefndi kveður að verkefni Lyfjastofnunar geti verið mjög brýn og þess eðlis að bregðast þurfi tafarlaust við. Byggir stefndi á því að störf tengd slíkum verkefnum falli undir „nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu“ og sé eitt þessara starfa sviðsstjóri eftirlitssviðs. Sem dæmi um tilvik sem falli undir starfssvið hans megi nefna að innkallanir lyfja geti verið þess eðlis að bregðast þurfi við um leið, jafnvel með stjórnvaldsákvörðun og innköllun til almennings, það er með auglýsingum í fjölmiðlum, til að koma í veg fyrir að alvarlegur skaði hljóti af gölluðu lyfi. Þá geti enn fremur

reynst nauðsynlegt að bregðast tafarlaust við komi upp grunur um misferli eða mistök, hvar sem er í framleiðslu- og dreifingarkeðju lyfja, sem og á heilbrigðisstofnunum.

Stefndi kveður að lyfjabúðir séu mikilvægur hlekkur í öryggiskerfi þjóðarinnar. Starfsemi lyfjabúða sé háð eftirliti og brýnt sé að bregðast við, hvort sem það er innan eða utan skrifstofutíma, komi upp aðstæður sem kalli á skjót viðbrögð af hálfu eftirlitsmanna. Sama gildi um heildsöludreifingu lyfja og framleiðslu lyfja, það er gera verði ráð fyrir þeim aðstæðum að Lyfjastofnun geti þurft að grípa inn í, ef þannig ber til og á erfiðleikatímum, til að hafa stjórn á lyfjaframboði. Slíkt falli undir verksvið sviðsstjóra eftirlitssviðs. Samkvæmt 48. gr. lyfjalaga hafi Lyfjastofnun heimild til að stöðva starfsemi og leggja hald á vörur. Ákvörðun og möguleg framkvæmd slíkra ráðstafana hvíli á sviðsstjóra eftirlitssviðs eftir því sem við eigi í samráði við forstjóra.

Stefndi byggir einnig á því að Lyfjastofnun sé hluti af alþjóðlegu viðvörunarkerfi (á ensku rapid alert) vegna tilkynninga um gölluð lyf á markaði. Slíkar tilkynningar þurfi að fara yfir og kanna hvort viðkomandi lyf séu á markaði á Íslandi og bregðast við ef svo er. Falli það jafnframt í hlut sviðsstjóra eftirlitssviðs.

Stefndi getur þess að vegna samstarfs Lyfjastofnunar við tollayfirvöld komi fyrir að Lyfjastofnun verði að taka faglega ákvörðun um heimild til tollafgreiðslu lyfja í neyð fyrir hraðsendingar til sjúkrahúsa.

Stefndi telur rétt að benda á að þegar á þurfi að halda fari eftirlit, sem og aðrar brýnar aðgerðir, fram utan almenns skrifstofutíma.

Stefndi telur að af framansögðu sé ljóst að á verksviði sviðsstjóra eftirlitssviðs séu fjölmörg verkefni sem varði nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu, sem mikilvægt sé að sé sinnt hratt og vel. Því sé vísað á bug að forstjóri Lyfjastofnunar geti sinnt starfinu ef þörf krefur, enda sé ekki sjálfgefið að hann hafi þá þekkingu sem til þurfi. Stefndi mótmælir fullyrðingum í stefnu um að ekki sé nauðsynlegt að störf sviðsstjóra eftirlitssviðs séu unnin í verkfalli. Telur stefndi þvert á móti afar mikilvægt að starfið sé undanþegið verkfallsheimild.

Landspítali – Veirufræðideild. Bakvakt þrír starfsmenn

Stefndi telur að ekki sé fært að fækka á undanþágulista náttúrufræðinga á veirufræðideild vegna öryggis sjúklinga og samfélags. Veirufræðideildin sé eina veirurannsóknarstofan á landinu og séu rannsóknaraðferðir mjög sérhæfðar. Þá sé sérhæfing meðal náttúrufræðinga innan deildarinnar og mikilvægt að við störf séu sérfræðingar sem búi yfir mismunandi sérhæfni í rannsóknarvinnu og meðhöndlun sýna.

Stefndi leggur enn fremur áherslu á að á veirufræðideild fari fram umfangsmikil greiningarvinna vegna lífshættulegra og bráðra veirusjúkdóma (einstakra tilvika og faraldra) sem ekki þoli bið þannig að hægt sé að hefja viðeigandi meðferð og aðrar ráðstafanir, svo sem einangrun. Þá hafi rannsóknarstofan viðbragðsskyldu vegna

farsóttu. Til þess að veirufræðideildin geti sinnt lágmarkshlutverki sínu telji stefndi ekki mögulegt að fækka á undanþágulista náttúrufræðinga.

Veðurstofa Íslands – Fag- og vaktstjóri ofanflóðavaktar, fag- og vaktstjóri jarðværvaktar, framkvæmdastjóri eftirlits- og spásvips, náttúruvárstjóri náttúruvárvaktar

Stefndi kveður að í 3. gr. laga um nr. 70/2008 Veðurstofu Íslands sé lögbundnum verkefnum stofnunarinnar lýst. Meðal verkefna stofnunarinnar sé:

„[...]að annast vöktun vegna náttúruvárs og gefa út viðvaranir og spár um yfirvofandi hættu af völdum veðurs og veðurtengdra þátta, jarðskjálfta, eldgosa, hlaupa, vatnsflóða og ofanflóða;“

Stefndi kveður að í greinargerð með frumvarpi til laganna sé sérstaklega tekið fram að gert sé ráð fyrir auknu vægi þessarar vöktunar enda gegni stofnunin mikilvægu öryggishlutverki við framangreinda vöktun. Þá sé í lögum um veðurbjónustu nánar kveðið á um hlutverk stofnunarinnar er kemur að miðlun veðrupplýsinga og skyldu stofnunarinnar um að gefa út viðvörun um yfirvofandi hættu af völdum veðurs og veðurtengdra þátta hverju sinni.

Stefndi byggir á því að Veðurstofu Íslands beri undir öllum kringumstæðum að sinna þessu öryggishlutverki, meðal annars til að innviðir samfélagsins skaðist sem minnst. Eitt af lykilhlutverkum stofnunarinnar sé að gefa út viðvaranir og spár fyrir flug og flugvelli innan lofthelgi Íslands en stofnuninni beri skylda til að koma viðvörunum sínum tafarlaust á framfæri, sbr. 2. mgr. 9. gr. laga nr. 142/2004 um veðurbjónustu. Stefndi bendir á að ef brotalamir verða á þessari bjónustu geti öll flugumferð til og frá landinu stöðvast. Þar með stöðvist einnig flutningur á nauðsynjavörum og hljóti slíkt að varða öryggi landsmanna.

Stefndi leggur áherslu á að Veðurstofa Íslands hafi ávallt sinnt þessu hlutverki sínu samkvæmt alþjóðlegum samningum við Alþjóðaflugmálastofnunina. Hlutverk stofnunarinnar varðandi samskipti við alþjóðaflugið hafi enn betur verið skilgreint frá árinu 2011 þegar Flugmálastjórn Íslands, fyrir hönd Alþjóðaflugmálastofnunarinnar, hafi tilnefnt Veðurstofu Íslands eldgosaeftirlitsmiðstöð (á ensku state volcano observatory). Með þessu hlutverki beri stofnuninni að vakta eldfjöll á öllum stigum og gefa út upplýsingar um stöðu þeirra og viðvaranir um hugsanleg eldgos til alþjóðaflugsins.

Stefndi bendir á að gerðar hafi verið skipulagsbreytingar innan Veðurstofu Íslands til þess að stofnunin gæti sinnt bæði hlutverki sínu samkvæmt lögum og hinu útvíkkaða hlutverki. Hafi slíkar breytingar verið gerðar bæði í skipuriti stofnunarinnar og störfum. Til að geta framfylgt lágmarksskyldum í upphafi atburða sé algjörlega nauðsynlegt að þeir aðilar/störf sem tilgreind hafi verið á undanþágulista séu virk. Veðurstofa Íslands verði að geta brugðist við þegar í upphafi atburða, sem hafi lítinn eða

engan aðdraganda. Megi þar nefna jarðskjálfta og eldgos. Mikil reynsla hafi skapast innan stofnunarinnar í eldgosunum á árunum 2010 og 2011. Hafi þá verið ljóst hvaða lágmarkskröfum hægt sé að sinna og hver lágmarksfjöldi starfsmanna sé nauðsynlegur til þess að sinna öryggishlutverki stofnunarinnar. Stefndi leggur áherslu á að undanþágulistinn byggji meðal annars á þeirri reynslu.

Stefndi kveður að öll störfin sem tilgreind eru á undanþágulista vegna verkfalla séu lykilstörf sem miði að því að uppfylla framangreindar skyldur stofnunarinnar. Litið sé svo á að með störfunum sé einungis haldið uppi þeirri lágmarkspjónustu sem nauðsynleg sé fyrir öryggi samborgaranna vegna náttúruvár.

Um hvert og eitt þeirra starfa, sem stefnandi telur að fella eigi út af skrá yfir störf sem eru undanþegin verkfallsheimild, byggji stefndi á eftirfarandi:

Fagstjóri/vaktstjóri ofanflóðavaktar: Þessi aðili sinni vaktstörfum í sínu hefðbundna starfi. Ef um ofanflóðavá er að ræða komi þessi aðili alltaf inn í ákvarðanatöku vegna sérfræðipækkingar sinnar, til dæmis um rýmingu. Með undanþágu þessa starfs taki viðkomandi einungis brýnustu verkefni sem til falli vegna ofanflóðavár. Stefndi bendir á að þetta starf sé það eina sem geti sinnt ofanflóðaeftirliti ef til verkfalls kemur.

Fag- og vaktstjóri jarðvárvaktar: Þessi aðili sinni meðal annars stjórnun vegna viðbragða í aðdraganda og/eða í kjölfar stóratburða vegna jarðskjálfta í samráði við framkvæmdastjóra eftirlits- og spásviðs, náttúruvárstjóra og viðeigandi fagstjóra, ásamt almennum störfum við jarðvárefftirlit. Samkvæmt 3. gr. laga nr. 70/2008 beri Veðurstofu Íslands að vakta, spá fyrir um og gefa út viðvaranir vegna náttúruvár, þar með talið jarðvár. Fyrirvarinn geti verið skammur og stundum enginn og því sé mikilvægt að hafa einn starfsmann til staðar til að vakta og gefa út viðvaranir vegna jarðhræringa. Stefndi telji það brýnt vegna öryggissjónarmiða að þessi aðili geti sinnt störfum sínum án tafa vegna sérfræðipækkingar hans. Með undanþágu þessa starfs taki viðkomandi einungis brýnustu verkefni sem til falli vegna jarðvárefftirlits. Stefndi vekur athygli á því að þetta starf sé það eina sem geti sinnt jarðvárefftirliti ef til verkfalls kemur.

Framkvæmdastjóri eftirlits- og spásviðs: Eitt af hlutverkum framkvæmdastjóra sé að vinna með stjórnvöldum og hagsmunaðilum, innlendum sem erlendum, vegna náttúruvár. Veðurstofa Íslands sé skuldbundin af alþjóðasamningum til þess að sinna eftirliti og upplýsingagjöf, til dæmis til alþjóðaflugsins. Sem fyrr greini hafi stofnunin fengið, árið 2011, aukið hlutverk í því samhengi sem eldgosaeftirlitsmiðstöð. Stefndi telur brýnt að upplýsa og gæta samráðs í hvívetna þegar atburðir eigi sér stað og þá sérstaklega í upphafi þeirra.

Náttúruvárstjóri: Náttúruvárstjóri stýri viðbragðsáætlunum stofnunarinnar og samhfæingu verkefna er varði náttúruvá. Hann forgangsraði verkefnum í váatburðum og sjái um samskipti við stjórnvöld og almannavarnir. Vegna öryggissjónarmiða sé mikilvægt að náttúruvárstjóri stýri aðgerðum til að geta framfylgt lágmarksþjónustu, samþættingu starfa og upplýsingagjöf til lykilaðila í samfélaginu, sérstaklega í upphafi atburða.

Stefndi byggir á því að öll þessi störf séu það brýn með tilliti til nauðsynlegustu öryggisgæslu að ekki sé rétt að taka þau af skrá yfir störf sem undanþegin séu verkfallsheimild, sbr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Sé þeim ekki sinnt í verkfalli geti það skapað gríðarlega hættu og röskun á almannaoöryggi.

Til stuðnings kröfum stefnda um málskostnað vísar stefndi í öllum tilvikum til XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Forsendur og niðurstaða

Mál þetta á undir Félagsdóm samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Ágreiningur í máli þessu lýtur að tilgreindum störfum í skrá stefnda yfir þau störf sem undanþegin eru verkfallsheimild samkvæmt 5.-8. tl., sbr. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986, sbr. auglýsingu nr. 81 frá 17. janúar 2013, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 31. janúar 2013, sbr. og fyrri skrár nr. 77 frá 17. janúar 2012, nr. 90 frá 17. janúar 2011, nr. 72 frá 15. janúar 2010 og nr. 92 frá 16. janúar 2009. Fram kemur í málinu að frá 1995 hafi slíkar skrár ekki verið gerðar, uns síðastgreind skrá var gerð 2009. Nánar tiltekið varðar ágreiningurinn sjö störf, sem tilgreind eru í skránni, eitt hjá Lyfjastofnun, tvö hjá Landspítala - háskólasjúkrahúsi og fjögur störf hjá Veðurstofu Íslands, sbr. dómkröfur stefnanda hér að framan, þar sem nánari grein er gerð fyrir því um hvaða störf er að ræða.

Af hálfu stefnda er byggt á því að greind störf falli undir 5. tölulið 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 þar sem svo er mælt fyrir að heimild til verkfalls samkvæmt 14. gr. laganna nái ekki til þeirra starfsmanna sem starfa við nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu. Stefnandi telur hins vegar að stefnda hafi ekki tekist að sýna fram á að umrædd undantekning frá verkfallsheimild taki til greindra starfa, enda beri að skýra undantekningar frá meginreglu 14. gr. laganna um verkfallsheimild þröngt. Þá er því haldið fram af hálfu stefnanda að stefndi hafi ekki gætt samráðs við stéttarfélagið svo sem boðið sé í 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Eins og fram er komið lýsti lögmaður stefnanda því hins vegar yfir við flutning málsins að ekki væri gert að málsástæðu fyrir dómkröfum að undirbúningi og meðferð málsins af hálfu stefnda við gerð skrárinnar hefði verið áfátt.

Með lögum nr. 94/1986 var lögfest sú meginregla að þeim starfsmönnum ríkisins, sem lög nr. 38/1954 tóku til, sbr. nú lög nr. 70/1996, sé heimilt að gera verkfall með þeim takmörkunum einum sem tilteknar eru í lögnum. Af því leiðir að ákvæði um undantekningar frá þessari meginreglu lúta þrengjandi lögskýringu. Af greindri meginreglu leiðir að ef ágreiningur er um tilgreiningu á skrá samkvæmt 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 verði sá, sem gefur út slíka skrá, að sýna fram á að tilgreining þar sé ekki umfram það, sem þörf er á til að nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu verði haldið uppi.

Samkvæmt 14. gr. laga nr. 94/1986 er stéttarfélögum, sem eru samningsaðilar samkvæmt lögnum, heimilt að gera verkfall og samkvæmt 18. gr. laga þessara tekur það til allra starfsmanna í viðkomandi stéttarfélagi hjá þeim vinnuveitanda, sem verkfall beinist gegn, nema þeim sé óheimilt að leggja niður störf samkvæmt lögnum. Samkvæmt 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986, sbr. 56. gr. laga nr. 70/1996, er þeim sem starfa við nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu óheimilt að gera verkfall. Samkvæmt 2. mgr. greinar þessarar skulu ráðherra og sveitarfélög, að undangengnu samráði við viðkomandi stéttarfélög, birta fyrir 1. febrúar ár hvert skrár um störf þau sem falla undir ákvæði 5.-8. tl. fyrri málsgreinar greinarinnar. Tekur ný skrá gildi 15. febrúar næst eftir birtingu. Sé ný skrá ekki birt samkvæmt framangreindu framlengist síðast gildandi skrá um eitt ár. Andmæli gegn breytingum á skráum skulu borin fram fyrir 1. mars sama ár og skal ágreiningur um breytingar lagður fyrir Félagsdóm sem sker úr honum til fullnustu. Tekið skal fram að Félagsdómur hefur túlkað 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 svo að stéttarfélög hafi rétt til þess að bera árlega fram andmæli við skrá og ekki skipti máli í því sambandi hvort andmælum hafi verið hreyft við auglýsingum fyrri ára eða ekki, sbr. m.a. dóma Félagsdóms frá 9. desember 1994 (Fd. X:282), 25. september 1995 (Fd. X:440) og 30. október 1995 (Fd. X:453).

Í samræmi við 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 birti stefndi greinda skrá með auglýsingu nr. 81 frá 17. janúar 2013 í B-deild Stjórnartíðinda. Stefnandi gerði athugasemdir með bréfi, dags. 28. febrúar 2013. Ekki verður séð að stefndi hafi aðhafst neitt í tilefni af bréfi þessu.

Þess er að geta að í fjölmörgum dómum Félagsdóms hefur á það reynt hvernig túlka ber ákvæði III. kafla laga nr. 94/1986 um verkfallsrétt opinberra starfsmanna og undanþágur frá þeim verkfallsrétti, síðast í dómi frá 20. maí 2001 í málinu nr. 11/2001.

Að því er varðar framkvæmd á hinni lögskipuðu samráðsskyldu, sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986, hefur Félagsdómur slegið föstu að í henni felist að stéttarfélögum sé veittur hæfilegur frestur til að kynna sér fyrirhugaðar breytingar og komi fram athugasemdir fari fram viðræður milli aðila og leitað verði samkomulags áður en skrá er gefin út, sbr. m.a. dóma Félagsdóms frá 4. júní 1992 (Fd. IX:506), frá 15. janúar 1996 (Fd. X:534) og ofangreindan dóm frá 20. maí 2001 í málinu

nr. 11/2001. Þá hefur umboðsmaður Alþingis í tvígang fjallað um þessi málefni, sbr. álit frá 21. september 1990 í málinu nr. 241/1990 (SUA 1990:176) og álit frá 6. ágúst 1997 í málinu nr. 1747/1996 (SUA 1997:246).

Hér að framan er rakið hvernig stefndi stóð að undirbúningi að gerð skrárinnar, meðal annars með því að afla rökstuðnings frá viðkomandi stofnunum, en undirbúningi lauk með fundi með fulltrúum stefnanda hinn 7. janúar 2013. Í kjölfarið gaf stefndi skrána út án þess að athugasemdir stefnanda hefðu haft áhrif á efni skrárinnar. Þar sem stefnandi byggir, eins og fyrr segir, dómkröfur sínar ekki að neinu leyti á því að undirbúningi og málsmeðferð stefnda við útgáfu skrárinnar hafi verið áfátt verður ekki frekar um þetta fjallað og látið við þetta sitja.

Víkur þá að efnislegri úrlausn málsins um þau einstöku störf sem ágreiningur er um milli aðila málsins.

Stefnandi hefur krafist þess að staða sviðsstjóra eftirlitssviðs Lyfjastofnunar verði felld út af umræddum lista en stefndi hefur hafnað þessu eins og að framan greinir. Við skýrslugjöf vitnisins Haraldar Sigurjónssonar sviðsstjóra kom fram að 7 starfsmenn væru undir hans stjórn á eftirlitssviði og væru þeir ekki allir náttúrufræðingar. Kom jafnframt fram að á eftirlitssviðinu væri sinnt verkefnum sem væri óhjákvæmilegt að sinna, en ekki væri hann sjálfur nauðsynlegur og óhjákvæmilegur hlekkur í þeirri keðju og geti einhver annar starfsmaður sviðsins sinnt þeim. Ekki væri það í sjálfu sér skilyrt við þetta tiltekna starf. Kom jafnframt fram hjá vitninu að í þeim tilfellum sem flytja þarf lyf til landsins í neyðartilfellum myndi það ekki stranda á fjarveru vitnisins og einhver annar gæti sinnt því ef til kæmi. Að þessu virtu, sem og gögnum málsins, þykir stefndi ekki hafa sýnt fram á það að vegna nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu beri að fella umrætt starf undir 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Ber því að fallast á kröfur stefnanda um að umrædd staða verði felld út af téðum lista.

Stefnandi hefur krafist þess að tvær bakvaktastöður náttúrufræðinga af þremur á veirufraðeild Landspítala - háskólasjúkrahúss verði felldar af hinum umþrætta lista, en stefndi hefur hafnað þessu. Í framburði Ásgeirs Erlends Ásgeirssonar, starfsmanns veirufraðeildar, kom fram það mat að hægt væri að halda úti lágmarksstarfsemi deildarinnar með einum starfsmanni, en öndverð sjónarmið komu fram við skýrslugjöf Artúrs Löve læknis á deildinni, sem kvað þurfa þrjá starfsmenn á bakvakt. Ekki eru í sjálfu sér efni til þess að mati dómsins að draga það í efa að ófært sé að starfsemi deildarinnar liggi alfarið niðri og þykir stefndi hafa sýnt fram á að starfsemi deildarinnar sé nauðsynleg til að nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu sé sinnt. Allt að einu hafa þó ekki verið færð fyrir því viðhlítandi rök að mati dómsins að þeirri nauðsynlegu lágmarksstarfsemi verði ekki sinnt af einum manni á bakvakt, en engin rök eru fyrir því í gögnum málsins eða greinargerð stefnda að þrjá starfsmenn á bakvakt þurfi til að sinna nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu, sbr. 5. tl. 1. mgr.

19. gr. laga nr. 94/1986. Ber því að fallast á kröfur stefnanda um að framangreindar tvær stöður verði felldar af listanum.

Þá hefur stefnandi krafist þess að fjórar tiltekna stöður hjá Veðurstofu Íslands verði felldar af listanum, en stefndi hefur hafnað því. Í framburði Theodórs Freys Hervarssonar, framkvæmdastjóra eftirlits og spásviðs, kom fram að fyrstu tvær stöðurnar, þ.e. „fag- og vaktstjóri ofanflóðavaktar“ og „fag- og vaktstjóri jarðvárvaktar“ séu í raun ekki störf sem slík, heldur sé um að ræða hlutverk tiltekinna starfsmanna, en jafnframt kom fram hjá vitninu að hann kannaðist ekki við þessa titla eins og þeim er lýst í stefnu og umræddum lista, heldur væru þetta fagstjórar. Kom fram hjá vitninu að umræddar fjórar stöður væru nauðsynlegar og óhjákvæmilegar til að sinnt væri nauðsynlegustu öryggisgæslu. Kom fram hjá vitninu að komi til náttúruvá geti fyrstu klukkustundir og jafnvel fyrsta klukkustund skipt mjög miklu og gætu þessir fjórir fleytt nauðsynlegri lágmarksstarfsemi yfir fyrstu klukkustundirnar, en í framhaldinu gæti þurft að reyna á undanþágur frá verkfalli sbr. 20. og 21. gr. laga nr. 94/1986. Kom fram hjá vitninu að hlutverk fagstjóranna séu mjög mikilvæg og þeir séu báðir mikilvægir hvor á sínu sviði. Fagstjóri ofanflóðavár sé faglega leiðandi um ofanflóðaeftirlit og komi með beinum hætti að töku ákvarðana um rýmingu húsa og svæða, bæði vegna snjóflóða og aurskriða. Undir hann falli jafnframt viðbragðsáætlanir og efni þeirra. Sama gildi um fagstjóra jarðskjálftavár, en báðir þessir fagstjórar taki mikilvægar ákvarðanir sem sérfræðingarnir sem annist mælingar geri ekki. Vegna starfs framkvæmdastjóra eftirlits og spásviðs kom fram hjá vitninu að hann sé yfirmaður framangreindra tveggja fagstjóra og samræmi störf þeirra en hafi jafnframt samskipti við hagsmunaaðila og notendur, s.s. ISAVIA, flugfélög og erlend stjórnvöld, s.s. ef kemur til eldgosa, en um leið og náttúruvá verði myndist gríðarleg þörf fyrir upplýsingar. Þá kom fram hjá vitninu að staða náttúruvárstjóra sé fullt starf og komi hann mikið að samskiptum við almannavarnir og aðra viðbragðsaðila komi til slíkrar vár. Þá komi hann að ákvörðunum um rýmingar auk þess að miðla upplýsingum sem þær byggja á, ásamt því að koma að miðlun upplýsinga vegna flugsamgangna. Það er mat dómsins að með framburði téðs vitnis og annars sem að framan er rakið hafi stefndi rennt undir það nægum stöðum að framangreindar stöður á Veðurstofu Íslands séu þess eðlis að ekki sé tryggt að nauðsynlegustu öryggisgæslu verði sinnt ef þeir starfmenn sem þeim sinna leggi niður störf. Hefur stefnandi ekki hnekk þessu.

Stefnandi hefur vísað til 1. mgr. 74. gr. og 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sem og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, kröfum sínum til stuðnings, en stefndi hefur hafnað því og vísað til þess að Félagsdómur hafi ekki lögsögu til að fjalla um túlkun á stjórnarskrá og mannréttindasáttmála Evrópu. Ekki verður fallist á það með stefnda að það sé utan lögsögu Félagsdóms að kanna og taka afstöðu til þess hvort tilgreining umræddra starfa á téðum lista sé í andstöðu við tilvitnuð

ákvæði stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu, en í þessu sambandi má t.a.m. nefna dóm Hæstaréttar í málinu nr. 270/1999 og dóm Félagsdóms í málinu nr. 9/1999 (Fd. IX:484). Dómurinn fellst hins vegar ekki á það með stefnanda að tilgreining umræddra fjögurra starfa á téðum lista sé andstæð tilvitnuðum ákvæðum, enda nauðsynleg vegna almannahagsmuna eins og að framan er rakið.

Stefnandi hefur vísað til þess að óþarft sé að tilgreina umrædd störf á listanum enda sé nægilegt öryggi fólgið í heimildum 20. og 21. gr. laga nr. 94/1986 þannig að komi til vár megi óska eftir undanþágu frá verkfalli fyrir tilgreinda starfsmenn. Á þetta fellst dómurinn ekki. Um er að ræða mismunandi úrræði, ákvæði 20. og 21. gr. miða að því að afstýra yfirvofandi eða byrjuðu neyðarástandi, en ákvæði 5. tl. 1. mgr. 19. gr. miðar að því að störf við nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu leggist ekki af þannig að ekki komi til slíks ástands. Auk þess kom það berlega fram í framburði vitnisins Theodórs Freys, sem að framan er lýst, að komi til slíkrar vár þá geta viðbrögð fyrstu klukkustundir, eða jafnvel fyrstu klukkustund, skipt miklu máli.

Röksemdir stefnanda um að brýnt sé að verkföll standi sem styst geta ekki breytt þessu, enda hljóta sjónarmið um nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu að vega þyngra.

Ber því að sýkna stefnda af kröfum stefnanda að því er varðar umræddar fjórar stöður á Veðurstofu Íslands.

Að virtum málsúrslitum þykir rétt að hvor aðila beri sinn hluta málskostnaðar, sbr. 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991, sbr. 65. gr. laga nr. 80/1938.

D ó m s o r ð:

Stefndi skal vera sýkn af kröfum stefnanda um að felld verði af skrá þau störf hjá stofnunum ríkisins sem eru undanþegin verkfallsheimild sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda með auglýsingu nr. 81, þann 31. janúar 2013, störf fag- og vaktstjóra ofanflóðavaktar, fag- og vaktstjóra jarðvárvaktar, framkvæmdastjóra eftirlits og spásviðs og náttúruvárstjóra náttúruváravaktar, öll á Veðurstofu Íslands.

Felld eru út af framangreindri skrá störf sviðsstjóra eftirlitssviðs Lyfjastofnunar og tvær bakvaktastöður náttúrufræðinga á veirufræðideild Landspítala – háskólasjúkrahúss - Rannsóknarsviðs.

Málskostnaður fellur niður.

Sigurður G. Gíslason

Gylfi Knudsen Kristjana Jónsdóttir Inga Björg Hjaltadóttir Elín Blöndal