

Ár 2015, mánudaginn 6. apríl, er í Félagsdómi í málinu nr. 14/2015

íslenska ríkið

(Anton Björn Markússon hrl.)

gegn

Ljósmeðrafélagi Íslands

(Anton Björn Markússon hrl.)

kveðinn upp svofelldur

d ó m u r:

Mál þetta var dómtekið 1. apríl 2015.

Málið dæma Arnfríður Einarsdóttir, Ásmundur Helgason, Guðni Á. Haraldsson, Elín Blöndal og Sonja María Hreiðarsdóttir.

Stefnandi er fjármála- og efnahagsráðherra f.h. íslenska ríkisins, Arnarhvoli við Lindargötu, Reykjavík.

Stefndi er Ljósmeðrafélag Íslands, Borgartúni 6, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda

Stefnandi krefst þess að viðurkennt verði með dómi að boðað ótímabundið verkfall stefnda, Ljósmeðrafélags Íslands, vegna félagsmanna þess í þjónustu Landspítala háskólasjúkrahúss, sem boðað var með bréfi til fjármála- og efnahagsráðherra, dagsettu 20. mars 2015, frá og með þriðjudeginum 7. apríl 2015 kl. 00:00 og standa á frá kl. 00:00 til kl. 24:00 alla þriðjudaga, miðvikudaga og fimmtudaga þar til samningar nást, sé ólöglegt.

Stefnandi krefst þess enn fremur að viðurkennt verði með dómi að boðuð verkföll stefnda, Ljósmeðrafélags Íslands, annars vegar tímabundins verkfalls vegna félagsmanna þess í þjónustu stefnanda, sem boðað var með bréfi til fjármála- og efnahagsráðherra, dagsettu 20. mars 2015 fimmtudaginn 9. apríl 2015 milli kl. 12:00-16:00, og hins vegar ótímabundið verkfall vegna félagsmanna þess í þjónustu Sjúkrahúss Akureyrar, 9. apríl 2015, kl. 00:00 og standa á alla mánudaga og fimmtudaga frá kl. 00:00-24:00, þar til samningar nást, séu ólöglegt.

Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda að mati dómsins.

Dómkröfur stefnda

Stefndi krefst sýknu af öllum kröfum stefnanda og málskostnaðar úr hendi stefnanda að mati dómsins.

Málavextir

Dagana 16.–19. mars sl. var efnt til atkvæðagreiðslu meðal félagsmanna stefnda um boðun verkfalls. Atkvæðagreiðslan var þrískipt. Í fyrsta lagi fór fram atkvæðagreiðsla um verkfallsboðun meðal félagsmanna stefnda sem starfa á Landspítala og var tekið fram á atkvæðaseðli að það skyldi vera ótímabundið og hefjast 7. apríl 2015. Var verkfallinu ætlað að standa frá kl. 00:00 og standa til kl. 24:00 alla þriðjudaga, miðvikudaga og fimmtudaga. Þá fór einnig fram atkvæðagreiðsla með félagsmanna, sem starfa hjá ríki, um boðun tímabundins verkfalls hinn 9. apríl 2015 frá kl. 12:00 til kl. 16:00. Að auki fór fram atkvæðagreiðsla meðal félagsmanna stefnda, sem starfa hjá Sjúkrahúsinu á Akureyri um boðun ótímabundins verkfalls frá 9. apríl 2015 og var verkfallinu ætlað að vara frá kl. 00:00 til kl. 24:00 alla mánudaga og fimmtudaga.

Stefndi tilkynnti fjármála- og efnahagsráðuneytinu um fyrirhuguð verkföll með bréfum, dagsettum 20. mars sl. Í tilkynningu stefnda, sem varðar félagsmenn hans er starfa hjá Landspítala háskólasjúkrahúsi, kom fram að 135 félagsmenn hefðu verið á kjörskrá, svarhlutfall hefði verið 79,3%, 83 eða 77,60 hefðu sagt já, 21 eða 19,6% hefðu sagt nei og auðir atkvæðaseðlar hefðu verið 3 eða 2,8%. Í tilkynningu stefnda, sem varðar félagsmenn hans er starfa hjá ríki, kom fram að 84 félagsmenn hefðu verið á kjörskrá, svarhlutfall hefði verið 60,7%, 46 eða 90,2% hefðu sagt já, 2 eða 3,9% hefðu sagt nei og auðir atkvæðaseðlar hefðu verið 3 eða 5,9%. Í tilkynningu stefnda, sem varðar félagsmenn hans er starfa hjá Sjúkrahúsinu á Akureyri, kom fram að 17 félagsmenn hefðu verið á kjörskrá, svarhlutfall hefði verið 70,6%, 11 eða 91,7% hefðu sagt já, einn eða 8,6% hefði sagt nei og enginn auður atkvæðaseðill. Í tilkynningunum er því lýst yfir að með þessu sé fullnægt kröfum 15. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Með bréfum til stefnda, dagsettum 25. mars 2015, lýsti stefnandi því yfir að hann teldi boðun og atkvæðagreiðslu verkfallanna ekki samræmast ákvæði 15. gr. laga nr. 94/1986 og skoraði stefnandi því á stefnda að afturkalla verkfallsboðunina. Ella myndi ráðuneytið grípa til þeirra lögmæltu úrræða sem því væru tæk.

Í bréfi til fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dagsettu 26. mars 2015, gerði Páll Halldórsson, formaður Bandalags háskólamanna, grein fyrir umræddum atkvæðagreiðslum og því áliti félagsins að þær hefðu verið í samræmi við lög.

Stefnandi höfðaði í kjölfarið mál þetta með stefnu sem árituð var um birtingu 31. mars sl. og þingfestri sama dag.

Stefnandi fer með gerð kjarasamninga á grundvelli laga nr. 94/1986 og eru aðilar máls þessa jafnframt aðilar síðast gildandi kjarasamnings. Stefndi er stéttarfélag á grundvelli laga nr. 94/1986.

Málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi kveðst leggja mál þetta fyrir Félagsdóm samkvæmt heimild í 2. tölulið 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Stefnandi byggir viðurkenningarkröfu sína á því að atkvæðagreiðslur þær, sem verkfallsboðanirnar byggja á, hafi ekki verið í samræmi við ákvæði 15. gr. laga nr. 94/1986. Ljóst sé að félagsmenn stefnda sem starfi hjá ríkinu hafi verið 234 talsins hinn 1. janúar sl. en samkvæmt verkfallsboðunum stefnda hafi ýmist 135, 17 eða 84 félagsmönnum, á mismunandi starfsstöðum, verið gefinn kostur á að greiða atkvæði um þær. Þar með hafi stefndi ekki uppfyllt það skilyrði, sem fram komi í fyrri málslíð 15. gr., að ákvörðun um verkfallsboðun hafi verið tekin í almennri leynilegri allsherjaratkvæðagreiðslu í hverju stéttarfélagi sem er samningsaðili. Liggi því fyrir að ekki hafi allir félagsmenn stefnda tekið þátt í atkvæðagreiðslu um verkfallsboðun.

Stefnandi tekur fram að í síðari málslíð 15. gr. laga nr. 94/1986 komi skýrlega fram að svo verkfallsboðun sé lögmæt og samþykkt þurfi að minnsta kosti helmingur þeirra félagsmanna, sem starfa hjá þeim sem verkfall beinist gegn, að hafa tekið þátt í atkvæðagreiðslunni. Af orðalagi í erindi formanns Bandalags háskólamanna frá 26. mars sl. megi ráða að það sé sameiginlegur skilningur aðildarféлага bandalagsins, þar með talið stefnda, að með orðalaginu „þeim sem verkfall beinist gegn“ í skilningi ákvæðis 15. gr. sé átt við þann vinnustað sem félagsmaður sem leggur niður störf í verkfalli starfar hjá og á í vinnusambandi við. Sé sá skilningur í ósamræmi við skýrt gildissvið laga nr. 94/1986 sem mælir fyrir um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Í 3. gr. laganna komi skýrt fram að það sé fjármálaráðherra sem fari með fyrirsva ríkissjóðs við gerð og framkvæmd kjarasamninga samkvæmt lögum þessum. Sé ljóst að orðalagið „þeim sem verkfall beinist gegn“ eigi að túlka til samræmis við gildissvið laganna og að þar sé átt við viðsemjanda stéttarféлага samkvæmt lögnum, þ.e. stefnanda, en ekki einstaka vinnustaði. Atkvæðagreiðsla stefnda hafi beinst að ríkinu, Landspítala háskólasjúkrahúsi og Sjúkrahúsi Akureyrar. Með því að haga atkvæðagreiðslu á þann hátt og jafnframt með hliðsjón af gögnum málsins, skýringum formanns Bandalags háskólamanna, atkvæðaseðli stefnda og tilkynningu um verkfallsboðun sé ljóst að stefndi hafi ekki uppfyllt þær skýru kröfur til verkfallsboðunar sem komi fram í síðari málslíð 15. gr. laganna.

Um málskostnaðarkröfu sína vísar stefnandi til 130. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, sbr. 69. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur.

Málsástæður og lagarök stefnda

Stefndi kveður málatilbúnað stefnanda ekki vera svo ljósan sem æskilegt væri og geri það honum erfiðara fyrir við að taka til varna í máli þessu. Þannig sé í stefnu látið að því liggja að málið varði túlkun 15. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, og þá að því er varðar það hverjir skuli njóta atkvæðisréttar um tillögu um vinnustöðvun. Ummæli sem fram komi síðar í stefnu virðist þó benda til þess að af hálfu stefnanda sé einnig á því byggt að stefnda sé óheimilt að beina verkfalli að einstökum stofnunum ríkisins. Verði því ekki hjá því komist að taka afstöðu til beggja þessara álitaefna.

Stefndi byggir sýknukröfu sína á því að atkvæðagreiðslur um vinnustöðvanir félagsins hafi verið lögmætar og í fullu samræmi við fyrirmæli laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna og venjur á vinnumarkaði. Með því að hafa haft þann hátt á um boðun verkfalls sem félagið hafði, hafi í einu og öllu verið staðið að verkum í samræmi við ákvæði laga nr. 94/1986 og sambærileg ákvæði almennu laganna um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938. Ákvæði 15. gr. laganna byggir að mati stefnda bersýnilega á því að ákvörðun um verkfall eigi að ráðast af atkvæðum þeirra félagsmanna stéttarfélags sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn, þeim sem eiga að taka þátt í verkfalli, og að meiri hluti þeirra þurfi að hafa samþykkt hana til að verkfall sé lögmætt. Þetta sé enda í bestu samræmi við ákvæði 18. gr. laganna. Samkvæmt því ákvæði skuli boðað verkfall taka til allra starfsmanna sem starfa hjá þeim atvinnurekendum sem verkfall beinist gegn, annarra en þeirra sem óheimilt er að leggja niður störf samkvæmt lögum.

Þá byggir stefndi enn fremur á því að rétturinn til þess að gera verkföll sé grundvallarréttur, sem tryggður sé með 74. gr. sbr 75. gr. stjórnarskrár og sbr. 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Allar takmarkanir á verkfallsrétti beri því að túlka þröngt. Samkvæmt 14. gr. laga nr. 94/1986 séu heimildir stéttarfélaga til að gera verkföll bundin þeim skilyrðum og takmörkunum einum sem sett eru í þeim sömu lögum. Sá skilningur stefnanda að verkfall verði aðeins boðað með þeim hætti að ákvörðun um það verði tekin af öllum félagsmönnum stefnda, óháð því að hverjum verkfallsaðgerðin beinist hverju sinni, verði ekki rökstuddur með ákvæðum laga nr. 94/1986. Túlkun stefnanda verði ekki réttilega leidd af 15. gr. fyrrgreindra laga.

Í greinargerð sinni gerir stefndi grein fyrir því að hann telji að tvenns konar skilning sé unnt að leggja í ákvæði 15. gr. kjarasamningslaganna:

a. Að boðun verkfalls sé því aðeins lögmæt að ákvörðun um hana hafi verið tekin í almennri leynilegri allsherjaratkvæðagreiðslu allra félagsmanna stéttarfélagsins sem gerir samninginn.

b. Að til að samþykkja verkfallsboðun þurfi a.m.k. helmingur þeirra félagsmanna, sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn, að hafa tekið þátt í atkvæðagreiðslunni og meiri hluti þeirra samþykkt hana.

Stefndi telur að byggja verði á síðari skýringarkostinum. Þannig sé fyrri málsliðurinn í 15. gr. skilinn í samhengi við hinn síðari og hugtakið „allsherjaratkvæðagreiðsla“ í skilningi greinarinnar sé allsherjaratkvæðagreiðsla þeirra sem ætlað er að fara í verkfall. Ef byggt væri á skilningi stefnanda, þyrfti kjörskrá við atkvæðagreiðslu um verkfallsboðun að vera tvíþætt eða tvenns konar. Annars vegar skrá um alla þá sem aðild eiga að stéttarfélagi og sem samkvæmt skilningi stefnanda ættu þá að njóta atkvæðisréttar og hins vegar skrá um þá af þessum allsherjarlista sem eigi að fara í viðkomandi verkfall. Ástæðan sé sú að samkvæmt

ákvæði 15. gr. verði að liggja fyrir að til að samþykkja verkfallsboðun hafi að minnsta kosti helmingur þeirra félagsmanna, sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn, að hafa tekið þátt í atkvæðagreiðslu og meiri hluti þeirra samþykkt hana

Stefndi ítrekar að verkföllum samkvæmt lögum verði einungis settar þær skorður sem beinlínis sé kveðið á um í lögum nr. 94/1986, sbr. 14. gr. Samkvæmt 2. mgr. 14. gr., sbr. 1. gr., laga nr. 67/2000, teljist það til verkfalla í skilningi laganna þegar starfsmenn leggja niður venjuleg störf sín að einhverju eða öllu leyti í því skyni að ná tilteknu sameiginlegu markmiði. Sama gildi um aðrar sambærilegar aðgerðir af hálfu starfsmanna sem jafna megi til vinnustöðvunar. Tilhögun verkfallsaðgerðar í tíma, rúmi og umfangi verði þannig að mati stefnda ekki takmörkuð á grundvelli reglna laganna um atkvæðagreiðslur. Byggir stefnandi þannig á því að boðaðar verkfallsaðgerðir stefnda, sem afmarkaðar eru eftir atvinnurekendum, fullnægi í öllu hugtaksskilyrðum verkfalls eða vinnustöðvunar í skilningi 14. gr. og þrengri túlkun á því hugtaki verði ekki leidd af öðrum ákvæðum laganna. Byggir stefndi þannig á því að af ákvæði 15. gr. verði ekki leidd slík takmörkun á inntaki verkfallsréttarins sem stefnandi vilji vera láta.

Stefndi byggir á því að 1. málslíð 15. gr. beri að túlka í samræmi við 2. málslíð hennar þannig að ákvörðun um verkfall sé tekin af öllum þeim sem um er að véla, þ.e. þeim starfsmönnum sem leggja eigi niður störf hverju sinni. Stefndi kveður þennan skilning hafa stoð í ákvæði 23. gr. laganna þar sem segi: „Ákvarðanir um samninga eða annað, er varðar kjör starfsmanna og fer eftir lögum þessum, verða aðeins teknar af þeim sem starfa hjá þeim vinnuveitanda eða vinnuveitendum sem samningurinn nær til.“ Þá vísar stefndi um þennan skilning einnig til dóms Félagsdóms í málinu nr. 12/2001.

Í samræmi við ofangreint verði ekki byggt á svo þrengri túlkun á ákvæðum 15. gr. um boðun verkfalls að allir félagsmenn stefnda eigi að hafa um það að segja hvort starfsmenn hjá þeim atvinnurekanda, þar sem til standi að leggja niður störf, fari í verkfall eða ekki. Slík túlkun fari gegn þeim grundvallarsjónarmiðum sem að baki verkfallsréttinum búa og anda þeirra laga sem um það gildi. Þá væri slík túlkun heldur ekki í samræmi við viðurkennda skýringu á ákvæðum almennu vinnulöggjafarinnar nr. 80/1938 en það séu hin almennu lög sem stefndi telji að sérlögin um kjarasamning opinberra starfsmanna eigi að túlka til samræmis við. Byggir stefndi á því að atkvæðagreiðslur í umræddum tilvikum hafi náð til allra félagsmanna stefnda sem starfa hjá viðkomandi atvinnurekanda sem verkfallsaðgerð beinist gegn. Meiri hluti þeirra hafi tekið þátt í atkvæðagreiðslunni og meiri hluti þeirra hafi samþykkt vinnustöðvunina. Það séu þeir starfsmenn, sem verði fyrir áhrifum af vinnustöðvuninni, og því eðlilegt að þeir einir greiði um hana atkvæði en ekki aðrir félagsmenn stefnda.

Ákvörðun um verkfall með þessum hætti fari í engu gegn lögum og brjóti ekki í bága við þá framkvæmd, sem viðurkennd hafi verið af aðilum vinnumarkaðarins, þ.e. að boða til verkfalla með öðrum hætti en ótímabundnum allsherjarverkföllum. Ekki verði séð að nein

málefnaleg rök standi til þess að koma í veg fyrir að verkfall sé boðað með svo afmörkuðum hætti sem hér um ræðir. Felist hið minna í hinu meira og fyrst boða megí allsherjarverkfall hjá öllum atvinnurekendum sem starfa eftir samningi aðila í einu, standi engin rök til þess að banna takmarkaðri vinnustöðvun.

Þá byggir stefndi á því að með því að boða verkföll með þessum hætti nái stefndi þeim tilgangi sem verkföllum sé ætlað gagnvart viðsejenda sínum en þess sé jafnframt gætt að farin sé hin vægasta leið sem fær sé í því efni. Með þessu móti sé gætt meðalhófs í boðun fyrirhugaðra vinnustöðvana og þess gætt að þær séu ekki víðtækari en nauðsynlegt er, enda um að ræða mikilvæga hagsmuni og íþyngjandi aðgerð.

Stefndi vísar til þess að þrátt fyrir óskýran málatilbúnað stefnanda megí þó hugsanlega draga þá ályktun af efni stefnunnar að af hálfu stefnanda sé einnig á því byggt að stefnda sé óheimilt að beina verkfalli að einstökum stofnunum ríkisins. Stefndi kveður ljóst af orðalagi 15. gr., 18. gr. og alveg sérstaklega 23. gr. l. nr. 94/1986 að „atvinnurekendur“ í skilningi laganna geti verið margir. Ákvæði 23. gr. þar sem segi að „[á]kvarðanir um samninga eða annað, er varðar kjör starfsmanna og fer eftir lögum þessum, verða aðeins teknar af þeim sem starfa hjá þeim vinnuveitanda eða vinnuveitendum sem samningurinn nær til“ sé sérstaklega afdráttarlaust hvað þetta varðar. Það sé enda ekki bersýnilegt hvaða tilgangi þjóni að orða ákvæði laganna með þessum hætti ef atvinnurekandi samkvæmt þeim er aðeins einn, íslenska ríkið. Þá vísar stefndi til fyrirliggjandi ráðningarsamninga sem sýni að atvinnurekendur félagsmanna séu margir og hver stofnun ríkisins komi fram sem sjálfstæður atvinnurekandi með sjálfstæða aðild að ráðningarsamningi og sérstaka kennitölu.

Stefndi byggir á ákvæðum laga nr. 94/1986, lögum nr. 80/1938, og stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sérstaklega 74. og 75. gr. Þá byggir stefndi á 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu sbr. lög nr. 62/1994. Krafa stefnda um málskostnað styðst við 130. gr. laga nr. 91/1991 og lög nr. 50/1988 hvað varðar kröfu um virðisaukaskatt á málflutningsþóknun. Stefndi kveðst ekki vera virðisaukaskattskyldur og beri honum því nauðsyn til að fá dóm fyrir skatti þessum úr hendi stefnanda.

Niðurstaða

Mál þetta á undir Félagsdóm samkvæmt 2. tl. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Við upphaf aðalmeðferðar málsins lýsti lögmaður stefnanda því yfir að ágreiningur aðila í máli þessu lyti einungis að mismunandi túlkun þeirra á ákvæðum 15. gr. laga nr. 94/1986.

Ekki er ágreiningur með aðilum um þá málavexti sem aðilar telja skipta máli við úrlausn málsins. Stefndi efndi til þriggja atkvæðagreiðslna um vinnustöðvanir. Samkvæmt framlögðum gögnum tilkynnti stefndi stefnanda, með bréfi, dagsettu 20. mars 2015, um boðun ótímabundins verkfalls 7. apríl 2015 kl. 00:00, sem standa átti frá kl. 00:00 til kl. 24:00

alla þriðjudaga, miðvikudaga og fimmtudaga þar til samningar næðust. Í bréfinu er gerð grein fyrir því að dagana 16.-19. mars 2015 hafi farið fram atkvæðagreiðsla meðal félagsmanna í Ljósmeðrafélagi Íslands, sem starfa hjá Landspítala háskólasjúkrahúsi, um boðun verkfallsins. Jafnframt er upplýst að á kjörskrá hafi verið 135, svarhlutfall hafi verið 79,3%, 83 eða 77,6% hafi sagt já, 21 eða 19,6% hafi sagt nei og auðir atkvæðaseðlar hafi verið 3 eða 2,8%.

Með bréfi, dagsettu 20. mars 2015, tilkynnti stefndi stefnanda um boðun verkfalls hinn 9. apríl 2015 frá kl. 12:00 til kl. 16:00. Í bréfinu er gerð grein fyrir því að dagana 16.-19. mars 2015 hafi farið fram atkvæðagreiðsla meðal félagsmanna í Ljósmeðrafélagi Íslands, sem starfa hjá ríkinu, um boðun verkfallsins. Jafnframt er upplýst að á kjörskrá hafi verið 84, svarhlutfall hafi verið 60,7%, 46 eða 90,2% hafi sagt já, 2 eða 3,9% hafi sagt nei og auðir atkvæðaseðlar hefðu verið 3 eða 5,9%.

Loks tilkynnti stefndi stefnanda sama dag um boðun ótímabundins verkfalls sem hefjast ætti 9. apríl 2015 kl. 00:00 og ætti að standa alla mánudaga og fimmtudaga frá kl. 00:00 til kl. 24:00 þar til samningar hefðu náðst. Í bréfinu er gerð grein fyrir því að dagana 16.-19. mars 2015 hafi farið fram atkvæðagreiðsla meðal félagsmanna í Ljósmeðrafélagi Íslands, sem starfa hjá Sjúkrahúsi Akureyrar, um boðun verkfallsins. Jafnframt er upplýst að á kjörskrá hafi verið 17, svarhlutfall hafi verið 70,6%, 11 eða 91,7% hafi sagt já, 1 eða 8,6% hafi sagt nei og enginn atkvæðaseðill hafi verið auður.

Stefnandi byggir kröfu sína um að viðurkennt verði að framangreind verkföll séu ólögmæt á því, að fyrir liggi að ekki hafi allir félagsmenn stefnda tekið þátt í framangreindum atkvæðagreiðslum um verkfallsboðun. Hafi félagsmenn stefnda sem starfi hjá ríkinu verið 234 um síðustu áramót en samkvæmt umræddum verkfallboðunum stefnda hafi ýmist 135, 17 eða 84 félagsmönnum verið gefinn kostur á að greiða atkvæði um verkfallsboðanirnar. Þar með hafi ekki verið uppfyllt það skilyrði fyrri málsliðar 15. gr. laga nr. 94/1986 að ákvörðun um verkfallsboðun hafi verið tekin í almennri leynilegri allsherjaratkvæðagreiðslu í hverju stéttarfélagi sem er samningsaðili. Jafnframt bendir stefnandi á að í síðari málslið sömu lagagreinar komi skýrlega fram að svo verkfallsboðun teljist lögmæt, þurfi að minnsta kosti helmingur þeirra félagsmanna, sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn, að hafa tekið þátt í atkvæðagreiðslunni. Beri að túlka orðalagið „þeim sem verkfallið beinist gegn“ í 15. gr. til samræmis við skýrt gildissvið laganna og jafnframt með hliðsjón af 3. gr. þeirra þar sem skýrt komi fram að það sé fjármálaráðherra sem fari með fyrirsva ríkissjóðs við gerð og framkvæmd kjarasamninga. Vísi tilvitnað orðalag ákvæðisins þannig til stefnanda sjálfs, íslenska ríkisins, en ekki til einstakra vinnustaða. Þar sem atkvæðagreiðsla stefnda hafi beinst að Fjársýslu ríkisins og stefnanda, hafi hún ekki verið í samræmi við ákvæði síðari málsliðs 15. gr. laganna.

Stefndi mótmælir kröfum stefnanda og bendir á að það teljist til grundvallarréttar stéttarfélaga að gera verkföll, sbr. 74., sbr. 75. gr., stjórnarskrárinnar og 11. gr.

mannréttindasáttmála Evrópu. Þá beri að skilja ákvæði 15. gr. laga nr. 94/1986 þannig að verkfall eigi að ráðast af atkvæðum þeirra félagsmanna stéttarfélags, sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn, þ.e. þeim sem eigi að taka þátt í verkfalli, og að meiri hluti þeirra þurfi að hafa samþykkt hana til að verkfall sé lögmætt. Sé það enda í samræmi við ákvæði 18. og 23. gr. laganna.

Með lögum nr. 94/1986 var lögfest sú meginregla að þeim starfsmönnum ríkisins, sem lög nr. 38/1954, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, tóku til, sbr. nú lög nr. 70/1996, er heimilt að gera verkfall með þeim takmörkunum einum sem tiltekna eru í lögnum, sbr. 14. gr. laga nr. 94/1986. Í þessu máli hyggst stefndi knýja fram kröfur sínar um breytingu á kjarasamningi með verkfalli. Fyrir liggur að einungis hluti félagsmanna stefnda greiddi atkvæði um verkfallsboðun. Um boðun verkfalls er bæði fjallað í 15. gr. laga nr. 94/1986 og eins 23. gr. sömu laga. Fyrri greinin er eftirfarandi:

„Boðun verkfalls er því aðeins lögmæt að ákvörðun um hana hafi verið tekin í almennt leynilegri allsherjaratkvæðagreiðslu í hverju stéttarfélagi sem er samningsaðili. Til að samþykkja verkfallsboðun þarf a.m.k. helmingur þeirra félagsmanna, sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn, að hafa tekið þátt í atkvæðagreiðslunni og meiri hluti þeirra samþykkt hana.“

Í 1. mgr. 23. gr. laganna segir að ákvarðanir um samninga og annað, sem varðar kjör starfsmanna og fer eftir lögnum, verði aðeins teknar af þeim sem starfa hjá þeim vinnuveitanda eða vinnuveitendum sem samningur nær til. Eftirfarandi athugasemdir við ákvæðið koma fram í frumvarpi til laganna: „Í grein þessari felst að einungis þeir sem starfa hjá þeim vinnuveitendum sem tiltekinn kjarasamningur tekur til geta tekið ákvarðanir um hann, svo sem samþykkt uppsögn og boðun verkfalls. Getur þar verið um að ræða eitt félag að hluta eða heild eða fleiri félög að hluta eða heild eftir því hvernig aðild að viðkomandi kjarasamningi varð háttad.“

Sum stéttarfélög gera fleiri en einn kjarasamning við sína viðsemjendur. Lög nr. 94/1986 girða ekki fyrir slíkt, sbr. athugasemdir með frumvarpi því er varð að lögnum. Þannig gera lögin beinlínis ráð fyrir því að hluti félagsmanna stéttarfélags eigi að greiða atkvæði um verkfall. Verður hugtakið allsherjaratkvæðagreiðsla í skilningi 15. gr. laga nr. 94/1986 því ekki skilið svo að atkvæðagreiðsla þurfi að ná til allra félagsmanna þess stéttarfélags sem á í hlut heldur nægir að hún nái til þeirra sem taka laun samkvæmt þeim kjarasamningi sem freista á að breyta með fram settum kröfum og vinnustöðvun.

Til að samþykkja verkfallsboðun þarf samkvæmt seinni málslíð 15. gr. laga nr. 94/1986 a.m.k. helmingur þeirra félagsmanna sem starfa hjá þeim sem verkfallið beinist gegn að hafa tekið þátt í atkvæðagreiðslu og meiri hluti þeirra að hafa samþykkt hana. Hér kemur þá til skoðunar hvort bæði þeir sem leggja niður vinnu og eins þeir félagsmenn stéttarfélagsins sem ekki leggja niður vinnu eigi að greiða atkvæði um verkfallsboðun. Í því sambandi verður að hafa í huga að við setningu framangreindra laga tíðkaðist ekki að verkföll væru tímabundin

og/eða bundin við tiltekinn vinnustað. Þannig náðu þau undantekningalaust til allra félagsmanna. Framkvæmdin hefur breyst á undanförunum árum en æ algengara er orðið að stéttarfélög boði til vinnustöðvana sem takmarkist við tiltekna vinnustaði og markist af tímabundnum lotum. Hefur þessi framkvæmd á verkfallsrétti stéttarfélaga verið látin óátalin og hefur stefnandi í þessu máli til að mynda ekki mótmælt vinnustöðvunum stefnda á þeim forsendum að stefndi hafi ekki þennan rétt.

Í ljósi þess að lög nr. 94/1986 setja ekki stéttarfélögum skorður að þessu leyti er það álit réttarins að þeim sé heimilt að boða til staðbundinna vinnustöðvana. Þá telur dómurinn að við úrlausn á því hvað átt sé við með orðalaginu „þeim sem verkfallið beinist gegn“ verði að horfa til þess, hverjir teljist vera atvinnurekendur eða vinnuveitendur í almennum skilningi. Ekki verður fallist á það með stefnanda að vegna þess að hann er gagnaðili stefnda að gildandi kjarasamningi, verði að líta svo á að hann sé atvinnurekandi eða vinnuveitandi sem verkfallsaðgerð beinist gegn í framangreindum skilningi. Fyrir liggur að forstöðumenn einstakra stofnana ríkisins sjá almennt um að ráða starfsfólk stofnana sinna og gera við það ráðningarsamninga, sbr. 5. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þá fara forstöðumenn stofnana með almennar stjórnunarheimildir gagnvart starfsmönnum þeirra og taka ákvarðanir er lúta að réttindum þeirra og skyldum. Sú almenna regla gildir um slíkar ákvarðanir að þeim verður ekki skotið til æðra stjórnvalds, sbr. 49. gr. laga nr. 70/1996. Teljast stofnanirnar því vera atvinnurekendur og vinnuveitendur starfsmannanna í þessum skilningi en ekki ríkið sjálft. Þá kemur skilningur löggjafans á framangreindu jafnframt fram í greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 80/1938, um stéttarfélög og vinnudeilur, sem lagt var fyrir á 120. löggjafarþingi 1995-1996. Þar er vikið að fyrirkomulagi atkvæðagreiðslna um verkfallsboðun í lögum nr. 94/1986 og tekið þannig til orða að samkvæmt gildandi lögum sé það skilyrði vinnustöðvunar meðal opinberra starfsmanna að minnsta kosti helmingur félagsmanna sem eiga í hlut hafi tekið þátt í atkvæðagreiðslu og meiri hluti þeirra samþykkt vinnustöðvun. Er jafnframt rakið að með nýjum ákvæðum laganna um stéttarfélög og vinnudeilur sé ætlunin að heimila að ákvörðun um vinnustöðvun, sem eingöngu er ætlað að taka til hluta félagsmanna eða eins fyrirtækis, verði tekin með atkvæðagreiðslu hlutaðeigandi félagsmanna. Þá er þar sérstaklega áréttað að með því séu „aðstæður orðnar fullkomlega sambærilegar við það sem gerist meðal opinberra starfsmanna.“

Ekki verður heldur fram hjá því litið að einungis hluti félagsmanna stefnda mun leggja niður störf í þeim staðbundnu verkföllum er um ræðir. Við verkfall fellur niður vinnuskylda starfsmanna en að sama skapi fellur niður skylda vinnuveitanda til þess að greiða þeim laun. Þeir félagsmenn stefnda sem verkfallið nær ekki til halda hins vegar sínum launum. Það hlýtur því að teljast eðlilegt að þeir einir sem leggja niður störf hafi þann rétt að taka einir ákvörðun um hvort þeir fari í verkfall eða ekki en ekki að aðrir félagsmenn, sem halda áfram störfum, geti þar haft úrslitaáhrif.

Þegar litið er til alls framangreinds og orðalags 15. gr. laganna verður að leggja til grundvallar að þeim einum beri að taka þátt í atkvæðagreiðslu um verkfallsboðun sem starfa hjá vinnuveitanda eða vinnuveitendum, sem verkfall beinist gegn og viðkomandi kjarasamningur tekur til. Samkvæmt framansögðu telst viðkomandi ríkisstofnun vera vinnuveitandi starfsmannanna í þessum skilningi en ekki ríkið sjálft. Ágreiningslaust virðist að áðurgreindar niðurstöður atkvæðagreiðslna þeirra, sem mál þetta lýtur að, sýni að meira en helmingur félagsmanna í Ljósmæðrafélagi Íslands, sem starfa hjá í fyrsta lagi Landspítala háskólasjúkrahúsi, í öðru lagi hjá ríki og í þriðja lagi hjá Sjúkrahúsi Akureyrar hafi tekið þátt í atkvæðagreiðslunum og meiri hluti þeirra hafi samþykkt framangreind boðuð verkföll varðandi hvern vinnustað fyrir sig. Að þessu virtu og með vísan til alls framangreinds verður að telja að framangreindar atkvæðagreiðslur sem verkfallsboðanir stefnda byggjast á hafi verið í samræmi við ákvæði 15. gr. laga nr. 94/1986. Teljast framangreind verkföll stefnda því lögmæt. Verður viðurkenningarkröfu stefnanda því hafnað og stefndi sýknaður af kröfum stefnanda í máli þessu.

Eftir niðurstöðu málsins verður stefnanda gert að greiða stefnda málskostnað. Við ákvörðun málskostnaðar er litið til þess að samhliða þessu máli voru rekin fjögur önnur samkynja mál. Að þessu virtu telst málskostnaður hæfilega ákveðinn 150.000 krónur.

D Ó M S O R Ð:

Stefndi, Ljósmæðrafélag Íslands, skal vera sýkn af kröfum stefnanda, íslenska ríkisins, í máli þessu.

Stefnandi greiði stefnda 150.000 krónur í málskostnað.

Arnfríður Einarsdóttir

Ásmundur Helgason

Elín Blöndal

Guðni Á. Haraldsson

Sonja María Hreiðarsdóttir