Fimmtudaginn 13. maí 1993.

Nr. 4/1993. **Landssamband lögreglumanna**
(Gylfi Thorlacius hrl.)
gegn
fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs
(Gunnlaugur Claessen hrl.)

Dómsvald Félagsdóms. Frávísun.

Úrskurður Félagsdóms.

Mál þetta, sem tekið var til úrskurðar 3. maí sl. vegna frávísunarkröfu stefnda, höfðaði Landssamband lögreglumanna, kt. 540574-0149, Grettisgötu 89, Reykjavík, fyrir Félagsdómi með stefnu, þingfestri 10. mars s.l., gegn fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs, kt 550169-2829, Arnarhvoli við Lindargötu, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda eru:

1. Að dæmt verði að vinnufyrirkomulag það sem rannsóknarlögreglustjóri ríkisins hefur sett á frá og með 1. febrúar 1993 hjá rannsóknarlögreglumönnum hjá Rannsóknarlögreglu ríkisins sé brot á kjarasamningi Landssambands lögreglumanna við fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs, dags. 24. 11.1992.
2. Að dæmt verði að skylt sé að semja við Landssamband lögreglumanna og eða starfsmannafélag rannsóknarlögreglumanna um yfirvinnufyrirkomulag starfsmanna rannsóknarlögreglunnar, kjósi rannsóknarlögreglustjóri að hafa annan hátt á yfirvinnu en greinir í kafla 2.3. í kjarasamningi fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs og Landssambands lögreglumanna dags. 24. 11. 1992.
3. Að viðurkennt verði að bakvaktir séu ekki hluti af vinnuskyldu rannsóknarlögreglumanna án þess að sérstaklega sé um það samið.
4. Málskostnaðar er krafist úr hendi stefnda.

Dómkröfur stefnda eru:

1. Að öllum kröfum stefnanda verði vísað frá dómi.
2. Að stefndi verði með eða án frávísunar á einstökum kröfuliðum, sýknaður af öllum kröfum stefnanda.
3. Að stefnda verði tildæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda að mati dómsins.

Frávísunarkrafa stefnda er hér til úrlausnar.

Málavextir.

Í stefnu er málavöxtum lýst á þá leið, að allt frá því er Rannsóknarlögregla ríkisins tók til starfa á árinu 1977, hafi vinnufyrirkomulag rannsóknarlögreglumanna verið dagvinna miðað við 40 vinnustundir og unnin á tímabilinu frá kl. 08.00 til kl. 16.00. Vegna starfsemi rannsóknarlögreglunnar sé nauðsynlegt að viðverutími starfsmanna sé lengri. Frá upphafi hafi því samkomulag verið milli starfsmannafélags rannsóknarlögreglumanna og yfirmanna stofnunarinnar um fyrirkomulag yfirvinnu. Síðasta samkomulag hafi verið gert í október 1982, sem hafi verið í gildi uns núverandi rannsóknarlögreglustjóri tilkynnti einhliða þann 28. október sl. um breyttan vinnutíma frá og með 1. febrúar 1993. Vinnufyrirkomulag hafi í stórum dráttum verið á þann veg fram til þessa að rannsóknarlögreglumenn hafi skipt á sig helgarvöktum, kvöldvöktum, morgunvöktum, símavöktum og eftirlitsvöktum. Í framkvæmd hafi lögreglumenn verið á bakvakt heima í framhaldi af helgarvöktum, kvöldvöktum og símavöktum, þannig að fyrirvaralaust hafi verið hægt að kalla í þá til vinnu. Þessu hafi nú rannsóknarlögreglustjóri breytt einhliða og lögreglumönnum sé gert að standa útkallsvaktir þ.e. „bakvaktir" virka daga nema næsta dag á undan almennum frídegi frá kl. 19.00 til kl. 8.00 að morgni næsta dags. Um helgar sé þessu háttað þannig að föst yfirvinna sé frá kl. 16.00 til kl. 19.00 næsta dag á undan frídegi og á frídögum frá kl. 9.00 til kl. 17.00 en síðan útkallsvakt í framhaldi af því. Sem dæmi mætti nefna þegar útkallsvakt er frá kl. 19.00 til kl. 9.00 (föstudag til laugardags), kl. 17.00 til kl. 9.00 (laugardag til sunnudags) og kl. 17.00 til kl. 8.00 (sunnudag til mánudags). Lögreglumenn sætti sig ekki við þetta vinnufyrirkomulag.

Málsástæður og rökstuðningur stefnanda.

Stefnandi telur að vinnureglur þær sem settar hafi verið hjá Rannsóknarlögreglu ríkisins séu ekki í samræmi við kjarasamning Landssambands lögreglumanna hvað varðar kaflann um yfirvinnu né ákvæði um lágmarkshvíld, sé það talið að bakvakt teljist til vinnuskyldu, sem lögreglumenn telja að ekki sé. Ljóst sé að heimilt sé að breyta út frá vinnutímafyrirkomulagi því sem greini í samningnum, en ávallt sé gert ráð fyrir að það sé gert með samkomulagi starfsmanna og forráðamanna stofnunar og með skriflegu samþykki

samningsaðila, sbr. ákvæði um vinnutíma 2.1.2. og ákvæði um yfirvinnu 2.3.8.

Í ákvæði 2.1.2. segir: „Heimilt er að haga vinnu með öðrum hætti en í kafla þessum greinir með samkomulagi starfsmanna og forráðamanna stofnunar og með skriflegu samþykki samningsaðila."

Þá segir í ákvæði 2.3.8.: „Haldin skal spjaldskrá yfir þá aukavinnu, sem unnin er, og leitast skal við, að hún skiptist sem jafnast milli lögreglumanna í föstu starfi og skv. samkomulagi við viðkomandi lögreglufélag".

Í kjarasamningi lögreglumanna, í lögum um lögreglumenn nr. 56/1972, lögum um rannsóknarlögreglu ríkisins nr. 108/1976 og lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 38/1954 sé hvergi að finna ákvæði um að lögreglumönnum sé skylt að standa bakvaktir. Í kjarasamningi sé hins vegar ákvæði um greiðslur fyrir slíkar bakvaktir, liður 2.5., útkallsvaktir, en þar sé einungis fjallað um hvernig greiða skuli fyrir slíka vakt. Ljóst sé að samkvæmt 31. gr. laga um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna sé lögreglumönnum skylt að vinna meiri yfirvinnu en öðrum opinberum starfsmönnum.

Stefnandi telur að bakvaktir falli ekki undir þessa vinnuskyldu heldur sé einungis átt við viðveruskyldu á vinnustað eða vettvangi. Bakvakt sem slík geti ekki talist vinna í sjálfu sér heldur fyrst og fremst kvöð um að vera ævinlega til taks á nóttu sem degi meðan bakvakt stendur. Aukin yfirvinnuskylda lögreglumanna sé sett vegna öryggissjónarmiða, ef sérstakar aðstæður skapist í þjóðfélaginu sem valdi því að nauðsyn sé á ríkara vinnuframlagi lögreglumanna en ella.

Af framansögðu sé ljóst að breytingar þær sem gerðar hafi verið á vinnutíma rannsóknarlögreglumanna samrýmist ekki kjarasamningi Landssambands lögreglumanna við fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs né lögum, hvorki lögum nr. 56/1972, l. nr. 108/1976, l. nr. 38/1954 eða l. nr. 46/1980 eða annar staðar. Ekki verði því séð að lögreglumönnum sé skylt á meðan ekki sé um annað samið að standa bakvaktir utan reglulegs vinnutíma nema greitt sé fyrir það full yfirvinna. Verði á það fallist að bakvaktir séu vinnuskylda sé vinnutímafyrirkomulag rannsóknar- lögreglumanna brýnt brot á ákvæðum 52. gr. laga nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustu og öryggi á

vinnustöðum, því samkvæmt núverandi vinnufyrirkomulagi fái lögreglumenn ekki lögbundinn hvíldartíma.

Málsástæður og rökstuðningur stefnda.

Í greinargerð stefnda er varðandi málavexti m.a. vakin sérstök athygli á umsögn rannsóknarlögreglustjóra til ríkislögmanns, dags. 24. mars sl. Í henni segir m.a. að hjá Rannsóknarlögreglu ríkisins sé dagvinnufyrirkomulag, ekki vaktavinna, en aukavinna hafi verið skipulögð fyrirfram í nokkrum mæli. Þá er rakið í umsögninni hvernig útkallsvöktum, kvöldvöktum og helgarvöktum hefur verið háttað fram til 1. febrúar sl.

Í umsögninni kemur fram að sú eina breyting sem gerð var þann 1. febrúar sl. að ráða varðmenn til að sinna síma- og húsvörslu, sem rannsóknarlögreglumenn sinntu áður í aukavinnu, hafi verið skref í þá átt að færa aukavinnu til rannsóknarviðfangsefna frá verkefnum sem leysa megi af hendi með öðrum og hagkvæmari hætti. Breytingin hafi það í för með sér að um 3.700 aukavinnustundir rannsóknarlögreglumanna, sem árlega sé varið til símavörslu, nýtist við rannsóknarverkefni.

Af hálfu stefnda er bent á að vinnufyrirkomulag í einstökum atriðum hjá RLR hafi jafnan verið ákveðið einhliða af rannsóknarlögreglustjóra.

Í lýsingu rannsóknarlögreglustjóra á skipulagi og stjórn RLR frá 27. júní 1979 er lýst aðalstarfstíma starfsliðs RLR. Þá segir í reglum um vaktir og vaktskrá frá 22. október 1982, að reglurnar séu settar vegna nýskipan vaktamála. Reglum um starfstíma og aukavaktir var enn breytt með tilkynningu rannsóknarlögreglustjóra á skipulagi, stjórn og starfsliði RLR frá 11. janúar 1986. Með bréfi rannsóknarlögreglustjóra dags. 20. janúar 1989 hafi þágildandi morgunvaktakerfi verið fellt niður. Loks gerði rannsóknarlögreglustjóri breytingar á starfstíma rannsóknarlögreglumanna þann 28. október sl., sem tóku gildi 1. febrúar sl., svo sem að framan greinir.

Framangreindar ákvarðanir rannsóknarlögreglustjóra ríkisins eru allar undirritaðar einhliða af honum.

Í rökstuðningi fyrir frávísunarkröfu sinni segir stefndi að krafa stefnanda í 1. og 2. lið stefnu sé allt of almenn til að teljast dómhæf. Þá sé fyrirkomulag yfirvinnu sem getið er í þessum liðum ekki samkvæmt lögum hluti kjarasamnings, heldur falli slíkt fyrirkomulag í einstökum atriðum undir stjórnunarhlutverk yfirmanns, sbr. t.d. 28.

gr. og 31. gr. laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Reglur sem að þessu lúta séu í samræmi við það gefnar út af yfirmanni stofnunarinnar, en ekki undirritaðar af aðilum kjarasamnings. Fyrirkomulag yfirvinnu falli þannig ekki undir ákvæði kjarasamnings aðila. Málið verði ekki borið undir Félagsdóm með því að ágreiningurinn lúti ekki valdsviði hans.

Eina ákvæði kjarasamnings aðila, grein 2.3.8., sem gæti, þrátt fyrir framansagt, talist ná til fyrirkomulags um yfirvinnu, snerti ekki ágreining í máli þessu. Sú grein staðfesti hins vegar að almennt sé fyrirkomulag um yfirvinnu og ákvörðun um það í höndum yfirmanns stofnunar. Ef unnt sé að líta á reglurnar um vaktir og vaktskrá frá 22. október 1982, skipulag, stjórn og starfslið RLR frá 27. júní 1979 og 11. janúar 1986 og tilkynningu rannsóknarlögreglustjóra frá 20. janúar 1989 svo og fyrirkomulag á eftirvinnu frá 1. febrúar sl. sem samninga af einhverju tagi, verði ekki á það fallist að um kjarasamning sé að ræða. Í því tilviki bæri að skoða þetta sem hópsamning um ráðningarkjör, sem aðilar kjarasamnings hafi ekki komið að. Það falli ekki undir valdsvið Félagsdóms að fjalla um túlkun slíkra samninga.

Stefndi reisir kröfuna um frávísun á kröfulið nr. 3 sérstaklega á því, að sú krafa feli í sér kröfur um lögfræðilega álitsgerð. Hér sé ekki um að ræða lögvarða hagsmuni í hendi stefnanda um úrlausn tiltekins sakarefnis. Skilyrði IV. kafla laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 séu ekki uppfyllt. Breytt fyrirkomulag á yfirvinnu sem taka átti gildi 1. febrúar sl. hjá RLR feli ekki í sér breytingar á fyrirkomulagi bakvakta stofnunarinnar. Breytingarnar lúti einungis að niðurfellingu svokallaðra símavakta, sem sé hluti yfirvinnu á vinnustað. Þá bendir stefndi ennfremur á varðandi kröfulið nr. 3 að í 31. gr. laga nr. 38/1954 segi, að starfsmönnum sé skylt að vinna yfirvinnu, sem yfirboðarar telja nauðsynlega. Í þeirri yfirvinnuskyldu sem fjallað er um í nefndri lagagrein felist, að starfsmanni sé jafnframt skylt að þola þá bindingu, sem skipulagning yfirvinnu krefst. Bakvaktir séu í eðli sínu hluti af skyldu til að vinna yfirvinnu. Sú skipulagning á yfirvinnu sem felist í bakvöktum leiði jafnframt til hagræðis fyrir starfsmenn ekki síður en vinnuveitanda. Yfirvinnuskylduna í 31. gr. laga nr. 38/1954 beri því að skýra rúmum skilningi þannig að hún nái bæði til yfirvinnu á vinnustað og bakvakta. Í

þessu samhengi sé jafnframt á því byggt, að skyldan til að standa bakvaktir verði einnig leidd af eðli starfsins og venjum og sú kvöð hljóti að teljast hluti ráðningarkjara einstakra starfsmanna.

Niðurstaða.

Hjá Rannsóknarlögreglu ríkisins eru störf aðallega unnin í dagvinnutíma kl. 8.00-16.00. Sú vinna er fram fer utan dagvinnutíma greinist samkvæmt kjarasamningi málsaðila frá 24. nóvember 1992 í yfirvinnu samkvæmt greinum 2.3. í samningnum og svonefndar útkallsvaktir samkvæmt greinum 2.5. Með útkallsvakt er átt við „að starfsmaður sé ekki við störf en reiðubúinn að sinna útkalli . . .“ eins og þar segir. Í greinum 2.3. í kjarasamningnum er ekki að finna ákvæði er tryggi starfsmönnum rétt til áhrifa um fyrirkomulag yfirvinnu í einstökum atriðum. Grein 2.3.8. sýnist ætlað að tryggja það eitt, að aukavinna skiptist sem jafnast milli lögreglumanna í föstu starfi. Grein 2.1.2. þykir ekki veita starfsmönnum samningsaðild að fyrirkomulagi eða framboði yfirvinnu. „Reglur um vaktir og vaktaskrá“ frá 22. október 1982 og síðari breytingar hafa ávallt verið settar einhliða af rannsóknarlögreglustjóra og eiga sér ekki stoð í kjarasamningi aðila. Breytir hér engu, þótt rannsóknarlögreglustjóri kunni að hafa haft samráð við rannsóknarlögreglumenn við setningu þeirra. Eiga því kröfur samkvæmt 1. og 2. tl. í stefnu ekki undir úrlausn Félagsdóms.

Um 3. kröfulið er þess að geta, að þar er krafist almennrar lögskýringar á tilteknu sviði, en raunverulegt sakarefni ekki lagt fyrir til úrskurðar. Auk þess byggist úrlausnin á skýringu á 31. gr. laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þykir krafan ekki dómtæk með vísun til 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála í héraði.

Með vísan til þess sem hér hefur verið rakið er það niðurstaða dómsins, að ágreiningur sá sem málið er af risið eigi ekki undir dómsvald Félagsdóms og ber því að taka frávísunarkröfu stefnda til greina.

Stefnandi greiði stefnda 75.000 krónur í málskostnað.

Úrskurðarorð:

Krafa stefnda, fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs, um frávísun málsins er tekin til greina.

Stefnandi, Landsamband lögreglumanna, greiði stefnda 75.000 krónur í málskostnað.

Dómur Hæstaréttar 3. júní 1993.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Hrafn Bragason, Garðar Gíslason, Guðrún Erlendsdóttir, Hjörtur Torfason og Pétur Kr. Hafstein.

Sóknaraðili skaut máli þessu til Hæstaréttar með kæru 19. maí 1993, sem barst réttinum 24. sama mánaðar. Um kæruheimild vísar hann til 21. gr. laga nr. 75/1973 um Hæstarétt Íslands. Hann krefst þess, að úrskurði Félagsdóms, upp kveðnum 13. maí 1993, í máli sóknaraðila gegn varnaraðila verði hrundið og lagt fyrir Félagsdóm að leggja efnisdóm á málið. Hann krefst og kærumálskostnaðar.

Varnaraðili krefst þess, að hinn kærði úrskurður verði staðfestur og sér dæmdur kærumálskostnaður.

Kæruheimild er í 67. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur, sbr. IV. kafla laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Með vísan til forsendna hins kærða úrskurðar ber að staðfesta hann.

Rétt þykir, að kærumálskostnaður falli niður.

D ó m s o r ð:

Hinn kærði úrskurður er staðfestur.

Málskostnaður fellur niður.