

Fimmtudaginn 1. júní 1995.

Nr. 93/1995.

Hið íslenska kennarafélag

(Viðar Már Matthíasson hrl.)

gegn

fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins

(Jón G. Tómasson hrl.)

Verkföll. Veikindalaun. Flýtimeðferð. Opinberir starfsmenn.

Dómur Hæstaréttar.

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

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 17. mars 1995. Hann krefst þess aðallega, að viðurkennt verði með dómi Hæstaréttar, að þeir félagsmenn áfrýjanda, sem voru óvinnufærir vegna veikinda eða slysa, áður en boðað verkfall félagsins hófst 17. febrúar 1995, eða urðu óvinnufærir af sömu ástæðum eftir upphaf verkfallsins, eigi rétt til veikindalauna í því. Til vara krefst áfrýjandi viðurkenningar þess, að þeir félagsmenn hans, sem voru óvinnufærir við upphaf verkfallsins, eigi rétt til veikindalauna, á meðan verkfallið stóð yfir. Þá krefst áfrýjandi í báðum tilvikum málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Málið sætir flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

I.

Málavöxtum er lýst í héraðsdómi. Því verkfalli áfrýjanda og Kennarasambands Íslands, sem mál þetta varðar og hófst 17. febrúar 1995, lauk 29. mars sl.

Pegar lög nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins voru sett, nutu opinberir starfsmenn ekki verkfallsréttar. Með lögum nr. 29/1976 um kjarasamninga Bandalags starfsmanna ríkis og bæja fengu opinberir starfsmenn í aðildarfélögum BSRB verkfallsrétt. Ríkisstarfsmenn í aðildarfélögum Bandalags háskólamennt-

aðra ríkisstarfsmanna, BHMR, fengu hins vegar ekki verkfallsrétt fyrir en með lögum nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Í 17. gr. laga nr. 38/1954 segir, að ákveða skuli með reglugerð, hvernig fari um launagreiðslur til starfsmanna í veikindaforföllum svo og til kvenna í fjarvistum vegna barnsburðar. Á grundvelli þessa ákvæðis hafa um launagreiðslur í veikindaforföllum verið settar reglugerðir nr. 87/1954, nr. 86/1983, nr. 135/1988 og nr. 411/1989. Í þeim öllum er mælt fyrir um rétt starfsmanns til launa, ef hann „veikist og getur af þeim sökum eigi sótt vinnu“. Samkvæmt 36. gr. starfsmannalaganna skal við samningu reglugerða og endurskoðun laganna jafnan gefa BSRB kost á að fylgjast með og fjalla fyrir hönd félaga sinna um ágreiningsatriði þau, sem upp kunna að koma. Óumdeilt er, að skýra beri ákvæði þetta þannig, að jafnframt skuli í þessu efni hafa samráð við BHMR.

Fjármálaráðherra ritaði BHMR bréf 4. apríl 1989, tveimur dögum fyrir vinnustöðvun, sem þá hafði verið boðuð af hálfu nokkurra aðildarfélaga bandalagsins. Þar sagði meðal annars:

„Að gefnu tilefni skal tekið fram að um greiðslur til ríkisstarfsmanna í verkfalli gilda eftirfarandi reglur: . . .“

2. Þeir sem eru í fæðingar- og eða í námsorlofi halda óskertum launum, sömuleiðis þeir sem eru á biðlaunum og lausnarlaunum við upphaf verkfalls. Sama gildir um þá sem eru á launum í veikinda- og slysaforföllum. . . .“

Í málinu hefur því verið haldið fram af hálfu stefnda, að opinberir starfsmenn hafi aldrei notið veikindalauna í vinnustöðvun nema í verkfalli aðildarfélaga BHMR 6. apríl til 18. maí 1989. Áfrýjandi hefur ekki hnekkð þessari staðhæfingu. Þá er ágreiningslaust milli aðila, að á hinum almenna vinnumarkaði hafi framkvæmdin verið sú, að greiðslur veikindalauna úr hendi atvinnurekenda hafi fallið niður í verkföllum á sama hátt og aðrar launagreiðslur.

II.

Samkvæmt fyrrgreindum reglugerðum um veikindaforföll starfsmanna ríkisins skulu starfsmanni greidd laun, ef hann „veikist og getur af þeim sökum eigi sótt vinnu“. Engin ákvæði hafa verið þar um rétt starfsmanns til veikindalauna í verkfalli. Þetta orðalag

reglugerðanna verður ekki túlkað svo, án þess að annað komi til, að um sé að ræða lögákveðna greiðslu, sem innt skuli af hendi, þótt efndir á vinnuskyldu hafi fallið niður í verkfalli.

Það er ljóst, að í bréfi fjármálaráðherra til BHMR 4. apríl 1989 var um veikindalaun mælt fyrir um breytta framkvæmd af hálfu ríkisins sem launagreiðanda. Því er ekki haldið fram af hálfu áfrýjanda, að BSRB hafi nokkru sinni fengið sams konar tilkynningu, og verður ekki séð, að um þessa breytingu hafi verið haft samráð við þau samtök. Með hliðsjón af fyrri framkvæmd og skýru ákvæði 17. gr. laga nr. 38/1954 þess efnis, að skipa skuli ákvörðunum um launagreiðslur til starfsmanna í veikindaforföllum með reglugerð, verður að telja þetta bréf fjármálaráðherra fela í sér stjórnvaldsákvörðun um framkvæmd launagreiðslna af hálfu ríkisins í því verkfalli, sem í hönd fór. Hið almenna orðalag í upphafi bréfsins þykir ekki geta haggð þessari niðurstöðu. Þar sem þessi ákvörðun ráðherra fól í sér svo afdráttarlausu breytingu frá fyrri afstöðu ríkisvaldsins, bar nauðsyn til þess að kveða á um hana í reglugerð að höfðu samráði við BSRB og BHMR, svo að hún gæti öðlast almennt gildi, sbr. 17. gr. og 36. gr. laga nr. 38/1954. Þetta var hins vegar ekki gert, þegar ný reglugerð nr. 411/1989 um veikindaforföll starfsmanna ríkisins var sett rúmum fjórum mánuðum síðar. Er því óhjákvæmilegt að líta svo á, að greiðslur veikindalauna til ríkisstarfsmanna falli niður við upphaf verkfalls eins og venjulegar launagreiðslur um leið og vinnuskylda þeirra. Sérákvæði 20. gr. laga nr. 94/1986 um skyldu ríkisstarfsmanna til að koma tímabundið til vinnu í verkfalli í þeim tilgangi að afstýra neyðarástandi eða einstök ákvæði laga nr. 38/1954 um almennar skyldur opinberra starfsmanna leiða ekki til annarrar niðurstöðu, enda verður ekki talið, að ráðningarsamningum sé slitið með verkfallsaðgerðum.

Samkvæmt framansögðu ber að staðfesta niðurstöðu hins áfrýjanda dóms. Eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður fyrir Hæstarétti falli niður.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Málskostnaður fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 15. mars 1993.**I.**

Mál þetta, sem dómtekið var 9. þ. m., er höfðað með stefnu, birtri 17. febrúar sl., sem lögð var fram í dómi 20. sama mánaðar.

Stefnandi er Hið íslenska kennarafélag, kt. 460279-1009, Lágmúla 7, Reykjavík.

Stefnt er fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins, kt. 550169-2829, Arnarhvoli, Reykjavík.

Stefnandi gerir þær dómkröfur aðallega, að viðurkennt verði með dómi réttarins, að þeir félagsmenn stefnanda, sem eru óvinnufærir vegna veikinda eða slysa, áður en boðað verkfall félagsins hefst 17. febrúar 1995, eða verða óvinnufærir af sömu ástæðum eftir upphaf verkfallsins, eigi rétt til launa samkvæmt reglugerð nr. 411/1989 um veikindaforföll starfsmanna ríkisins.

Til vara krefst stefnandi þess, að viðurkennt verði með dómi réttarins, að þeir félagsmenn stefnanda, sem óvinnufærir voru vegna veikinda eða slysa við upphaf verkfalls félagsins 17. febrúar 1995, eigi áfram rétt til launa samkvæmt reglugerð nr. 411/1989 um veikindaforföll starfsmanna ríkisins.

Í báðum tilvikum er krafist málskostnaðar að mati réttarins.

Af hálfu stefnda er krafist sýknu af öllum kröfum stefnanda og að stefnda verði dæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda samkvæmt mati dómsins.

Að ákvörðun dómstjóra sætir mál þetta flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Upphaflega krafðist stefndi aðallega frávisunar málsins á þeim grundvelli, að stefnandi hefði ekki lögvarða hagsmuni af því að fá úr dómkröfum sínum skorið í dómsmáli, sbr. 3. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, en þeirri kröfu var hafnað með úrskurði dómsins 6. þ. m. Í forsendum úrskurðarins kemur m. a. fram, að samkvæmt 3. mgr. 25. gr. ofangreindra laga geti félag eða samtök manna rekið í eigin nafni mál til viðurkenningar á tilteknum réttindum félagsmanna. Í lögum stefnanda komi m. a. fram, að stefnandi skuli gæta hagsmuna og réttinda félagsmanna og vera sameiginlegur málsvari þeirra. Samkvæmt því verði að telja að fyrir liggi skýrt málsóknarumboð stefnanda til handa til að reka mál þetta hér fyrir dómi. Ljóst sé, að ágreiningur sé með aðilum um, hvort félagsmenn stefnanda eigi rétt til greiðslu launa vegna veikinda eða slysa í yfirstandandi verkfalli félagsmanna stefnanda, og af því leiði, að stefnandi eigi rétt á að fá úr því skorið í dómsmáli, hvort réttur þeirra standi til greiðslu launa í verkfallinu, sbr. 2. mgr. 25. gr. nefndra laga um meðferð einkamála.

II.

Stefnandi er stéttarfélag kennara, og eru félagsmenn að langmestu leyti ríkisstarfsmenn. Í lögum félagsins eru ákvæði þess efnis, að félagið skuli gæta hagsmuna og réttinda félagsmanna, að því er störf þeirra og menntun varðar, og vera sameiginlegur málsvari þeirra. Þá er það hlutverk félagsins að fara með samningsrétt um kaup og kjör félagsmanna.

Hinn 17. febrúar sl. hófst verkfall félagsmanna stefnanda og Kennarasambands Íslands. Liggur fyrir í málinu, að í febrúar sl. þágu sex félagsmenn stefnanda og tuttugu og sjö félagsmenn í Kennarasambandi Íslands laun frá stefnda vegna veikinda eða sjúkdóma.

IV.

Í 17. gr. laga nr. 38/1954 eru fyrirmæli um, að kveða eigi á um rétt til launa í veikindaforföllum í reglugerð. Um þetta efni hafa verið í gildi reglugerð nr. 87/1954 um orlof og veikindaforföll starfsmanna ríkisins með síðari breytingum, reglugerð nr. 86/1983 um veikindaforföll starfsmanna ríkisins og reglugerðir nr. 135/1988 og 411/1989 um sama efni. Er megintilgangur reglugerða þessara sá að gera ríkisstarfsmann, sem frá vinnu verður vegna veikinda, jafnsettan þeim starfsmanni, sem heilbrigður er. Um tímalengd launagreiðslna vegna veikindaforfalla fer þó eftir starfsaldri.

Með lögum nr. 29/1976 um kjarasamninga Bandalags starfsmanna ríkis og bæja (BSRB) var ríkisstarfsmönnum veittur verkfallsréttur í fyrsta sinn. Um verkföll opinberra starfsmanna, þ. m. t. félagsmanna stefnanda, gilda nú ákvæði III. kafla laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Voru reglugerðir nr. 135/1988 og nr. 411/1989 því settar eftir gildistöku laga nr. 94/1986. Þá er óumdeilt, að við setningu þeirra reglugerða hafi verið haft samráð við BSRB og Bandalag háskólamenntaðra manna í ríkisþjónustu (BHMR), sem stefnandi er aðili að, sbr. 36. gr. laga nr. 38/1954, er reyndar kveður einungis á um, að í því efni skuli haft samráð við BSRB. Reglugerðir þessar sem og reglugerð nr. 86/1983 hafa ekki að geyma nein ákvæði um rétt manna í verkfalli til greiðslu forfallalauna. Enn fremur er fram komið í málinu, að í framkvæmd hafa þeim ríkisstarfsmönnum í verkfalli, sem forfallast hafa frá vinnu vegna veikinda eða sjúkdóma fyrir verkfall eða eftir að það hófst, ekki verið greidd laun, án þess að það hafi sætt mótmælum.

Það er álit dómsins, að fyrrgreint bréf þáverandi fjármálaráðherra, dagsett 4. apríl 1989, til BHMR geti ekki haft að geyma bindandi stjórnvaldsfyrirmæli um rétt manna til greiðslu launa í veikinda- og slysaforföllum, enda verður þeim málum ekki skipað nema með reglugerð, sbr. 17. gr. laga

nr. 38/1954. Að auki verður einnig að líta til þess, að eftir að þessi fyrirmæli voru kunngerð BHMR, var reglugerð nr. 411/1989 sett að höfðu samráði við BSRB og BHMR, en í henni eru engin ákvæði, sem svara til ofangreindra tilskrifa ráðherrans.

Það er meginregla í vinnurétti, að meðan á verkfalli stendur, falli niður skyldur samkvæmt ráðningarsamningi þeirra starfsmanna, sem verkfallsrétt hafa. Er starfsmanni, sem í verkfalli er, óskylt og óheimilt að vinna þau störf, sem ráðningarsamningur hans tekur til. Á móti fellur niður sú skylda vinnuveitandans að greiða starfsmanninum laun.

Með vísan til ofanskráðrar meginreglu íslensks vinnuréttar og að öðru leyti til þess, sem rakið hefur verið, er það niðurstaða dómsins, að þeir starfsmenn stefnanda, sem voru frá vinnu vegna veikinda eða sjúkdóma við upphaf verkfalls stefnanda 17. febrúar sl. eða urðu óvinnufærir af greindum ástæðum, eftir að það hófst, eigi ekki rétt til launa í því. Ber því að sýkna stefnda af kröfum stefnanda í máli þessu, en eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður falli niður.

Helgi I. Jónsson héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

D ó m s o r ð :

Stefndi fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins skal vera sýkn af kröfum stefnanda í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.
