Mánudaginn 3. júlí 1995.

Nr. 11/1995 **Félag opinberra starfsmanna á Austurlandi**
(Gestur Jónsson hrl.)
gegn
Reyðarfjarðarhreppi
(Bjarni Björgvinasson hdl.)

Verkfallsheimild. Sératkvæði.

Dómur Félagsdóms.

Mál þetta dæma Auður Þorbergsdóttir, Björn Helgason, Ingibjörg Benediktsdóttir, Gísli Gíslason og Eiríkur Helgason.

Málið er höfðað með stefnu, birtri 31. mars sl.

Stefnandi er Félag opinberra starfsmanna á Austurlandi (FOSA), kt. 580687-1729, Mánagötu 13, Reyðarfirði.

Stefndi er Reyðarfjarðarhreppur, kt. 530269-7019, Austurvegi 1, Reyðarfjarðarhreppi.

Dómkröfur stefnanda:

Að af skrá skv. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 sem birtist sem auglýsing nr. 70/1995 í B-deild stjórnartíðinda þann 27. janúar 1995 falli orðið „yfirhafnarvörður". Jafnframt er þess krafist að stefndi verði dæmdur til greiðslu málskostnaðar skv. ákvörðun dómsins.

Dómkröfur stefnda:

Að stefndi verði sýknaður af kröfu stefnanda og að stefnandi verði dæmdur til að greiða stefnda málskostnað skv. ákvörðun dómsins.

Málsástæður og rökstuðningur stefnanda.

Stefnandi kveður málið eiga undir Félagsdóm skv. 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986.

Í auglýsingu nr. 70/1995 segir að hreppsnefnd stefnda hafi samþykkt að birta skrá yfir störf sem „heimilt er að vinna í verkfalli". Eru tilgreind þrjú störf sem eru skrifstofustjóri, veitustjóri og yfirhafnarvörður.

Stefndi tilkynnti stefnanda með bréfi dags. 2. janúar 1995 að hann hefði í hyggju að birta framangreind starfsheiti á „svokölluðum verkfallslista". Með bréfi dags. 27. janúar 19954 andmælti stefnandi því að starf yfirhafnarvarðar yrði á listanum. Stefndi hafði andmæli stefnanda að engu og birti listann með framangreindum hætti.

Að mati stefnanda fellur starf yfirhafnarvarðar ekki undir 3. tl. 1. mgr. 19. gr., þ.e. að teljast til nauðsynlegustu öryggisgæslu eða heilbrigðisþjónustu. Þá geti hann ekki talist til forstöðumanna „stærri" atvinnu- og þjónustustofnana sveitarfélagsins.

Það sé ótvírætt meginregla að opinberir starfsmenn hafi verkfallsrétt og allar undantekningar frá meginreglunni verði að túlka þröngt. Stefndi verði því að sýna fram á með efnislegum rökum að hin tilgreindu starfsheiti megi fella undir undantekningarákvæði laganna.

Við munnlegan málflutning var því haldið fram af hálfu stefnanda, að stefnandi sé stéttarfélag í skilningi laga nr. 94/1986.

Því var lýst yfir að stefnandi geri ekki ágreining vegna þess að auglýsing stefnda sé ekki lögum samkvæm.

Þá sé meginregla, að allir starfsmenn hafi verkfallsrétt. Stefndi þurfi að sanna að tilgreint starf falli undir tiltekin skilyrði 3.-4. tl. 19. gr. laga nr. 94/1986, það er annað hvort að yfirhafnarvörður sinni nauðsynlegustu öryggisgæslu eða hann sé forstöðumaður. Það hafi stefndi ekki gert.

Núgildandi hafnalög séu nr. 23/1994. Hafnarreglugerð fyrir Reyðarfjarðarhöfn nr. 477/1985, sem sett hafi verið í tíð eldri hafnalaga, sé enn í gildi. Í 4. gr. reglugerðarinnar sé lýst hlutverki hafnarstjóra. Starf hafnarstjóra sé lögbundið og hafnarstjóri hafi vinnuskyldu í verkfalli. Sveitarstjóri Reyðarfjarðarhrepps sé jafnframt hafnarstjóri. Yfirhafnarvörður sé ekki staðgengill hafnarstjóra.

Málsástæður og rökstuðningur stefnda.

Stefndi hafi birt auglýsingu nr. 70/1995 í B -deild Stjórnartíðinda í samræmi við ákvæði 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986, þar sem fram komi skrá yfir þau störf sem „heimilt er að vinna í verkfalli". Í auglýsingunni séu tilgreind þrjú störf, þ.e. skrifstofustjóri, veitustjóri og yfirhafnarvörður. Með bréfi dags. 2. janúar 1995 hafi stefndi sent bréf til Félags opinberra starfsmann á Austurlandi (FOSA), stefnanda máls þessa, þar sem stéttarfélaginu var kynnt fyrirhuguð auglýsing sveitarfélagsins um þá er stefndi taldi að heimilt væri að vinna í verkfalli. Í bréfinu var vísað til ákvæða 19. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Sveitarstjóri hafi ítrekað efni bréfsins nokkrum sinnum munnlega við formann FOSA og óskaði svars svo unnt væri að auglýsa listann í tíma. Með bréfi, dags. 27. janúar 1995, hafi stefnandi gert athugasemdir við listann

á þann hátt, að með bréfi hans, þar sem greindi að gerðar hafi verið athugasemdir við listann með útstrikunum, fylgdi ljósrit af bréfi stefnda til stefnanda frá 2. janúar 1995 og höfðu þar verið strikuð út nöfn skrifstofustjóra og yfirhafnarvarðar. Enginn frekari rökstuðningur eða skýringar hafi fylgt frá stefnanda er vísuðu til forsendna fyrir útstrikununum. Mánudaginn 30. janúar 1995 hafi stefndi sent Lögbirtingablaðinu skrá þá er um var deilt og hafi hún verið birt í B-deild Stjórnartíðinda nr. B 9/1995 þann sama dag. Stefnandi hafi ekki viljað una auglýsingu þessari og því skotið málinu til Félagsdóms með tilvísun til ákvæða 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Félag opinberra starfsmanna á Austurlandi (FOSA) sem undirdeild Bandalags starfsmanna ríkis og bæja sé viðsemjandi stefnda um kjaramál starfsmanna sinna og aðild málsins óumdeild.

Stefnandi hafi ekki lagt fram neinn rökstuðning fyrir því áliti sínu að yfirhafnarverði sé ekki heimilt að vinna í verkfalli né óskað skýringa stefnanda á eðli starfsins. Útstrikun stefnanda á starfsheiti yfirhafnarvarðar verði að líta á sem skoðun stefnanda að starfsheiti yfirhafnarvarðar skuli ekki standa á listanum. Þeirri skoðun er mótmælt með eftirfarandi röksemdum.

Í starfslýsingu Reyðarfjarðarhrepps vegna yfirhafnarvarðar komi m.a. fram að yfirhafnarvörður beri ábyrgð á og hafi umsjón með öllum rekstri og framkvæmdum á hafnarsvæðinu, hann beri ábyrgð á að öll siglingaljós á hafnarsvæðinu séu í góðu lagi, hann sjái um sölu á rafmagni og vatni til skipa og síðan hafi hann umsjón með rekstri hafnarvogar og beri ábyrgð á því að upplýsingar um landaðan afla í Reyðarfjarðarhöfn berist réttum yfirvöldum, svo og beri hann ábyrgð á umferð um höfnina, beri ábyrgð á eignum hennar og einnig sjái hann um viðhald þeirra, auk margs fleira, og skuli annast að öðru leyti þau störf sem sveitarstjóri eða hafnarstjórn kunni að fela honum. Yfirmaður yfirhafnarvarðar sé sveitarstjóri, sem jafnframt beri heiti hafnarstjóra, svo sem vera muni í allflestum minni sveitarfélögum landsins. Sveitarstjóri fullnægi hins vegar ekki skilyrðum um löggildingu vigtarmanns, né hafi þekkingu á stjórn skipa vegna umferðar um höfnina.

Yfirhafnarvörður beri ábyrgð á að upplýsingar berist réttum yfirvöldum um allan afla sem landað er í Reyðarfjarðarhöfn. Skv. ákvæðum 1. mgr. sbr. 2. mgr. 16. gr. laga um stjórn fiskveiða nr. 38/1990 hafi hafnaryfirvöld á hverjum stað yfirumsjón með vigtun

og söfnun upplýsinga um landaðan afla. Á grundvelli þessarar greinar hafi verið sett reglugerð nr. 618/1994 um vigtun sjávarafla. Í 3. gr. þeirrar reglugerðar segi að vigtun skuli, „framkvæmd af starfsmanni hafnar sem hlotið hefur til þess löggildingu". Lög nr. 60/1915 fjalli um löggildingu vigtarmanna. Í starfslýsingu yfirhafnarvarðar segi, að hann hafi yfirumsjón með rekstri hafnarvogar og beri ábyrgð á því að upplýsingar um landaðan afla séu réttar. Yfirhafnarvörður verði því jafnframt að hafa löggildingu sem vigtarmaður til þess að fullnægja ákvæðum laga um stjórn fiskveiða og reglugerðar um vigtun sjávarafla. Verkfall yfirhafnarvarðar þýði í raun hafnbann á Reyðarfirði og stöðvun vinnslu sjávarafla. Umferð verði ekki heimil um höfnina af öryggisástæðum og því engir flutningar með varning, svo sem olíu, hráefni til iðnaðar né aðrar vörur, mögulegir til eða frá höfninni. Engum afla verði heimilt að landa þar, hvorki til vinnslu né til útflutnings, sbr. ákvæði reglugerðar nr. 618/1994, né heldur að flytja um höfnina neitt það annað er þarfnist vigtunar og beri að skrá samkvæmt því.

Samkvæmt ársreikningi Reyðarfjarðarhrepps, sem innihaldi einnig ársreikning Hafnarsjóðs Reyðarfjarðarhrepps sjáist, að Hafnarsjóður sé stór atvinnu- og þjónustustofnun. Almenn hafnargjöld hafi numið rúmlega 14 milljónum króna og tekjur Hafnarsjóðs vegi þungt í reikningum sveitarfélagsins. Hafnarsjóður og Rafveita Reyðarfjarðar séu langstærstu þjónustufyrirtæki sveitarfélagsins. Þessi þjónustustofnun sveitarfélagsins, höfnin, annist einnig um inn- og útflutning fyrir aðra hluta Austurlands og þjóni ekki Reyðarfirði einum. Á mælikvarða sveitarfélaga sé höfnin stórt atvinnu- og þjónustufyrirtæki og í raun lífæð staðarins. Því falli starf yfirhafnarvarðar, sem sérhæfðs stjórnanda þessa veigamikla hluta af starfsemi sveitarfélagsins, beint undir ákvæði 5. tl., sbr. 6. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Samkvæmt ákvæðum 5. tl., sbr. 6. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 nái verkfall ekki til forstöðumanna stærri atvinnu- og þjónustustofnana sveitarfélaga og staðgengla þeirra.

Um störf yfirhafnarvarðar er vísað til hafnarreglugerðar fyrir Reyðarfjarðarhöfn nr. 477/1985. Þá segi yfirhafnarvörður fyrir um það hvort skipstjórnarmönnum beri að hafa lóðs um borð við komu og brottför skips og sjái um að lóðs sé til staðar sé hans þörf. Sé ekki sinnt um öryggisþátt hafna liggi beint við að banna verði alla umferð um höfnina, þar sem hafnarstjórn geti orðið skaðabótaskyld

vegna tjóna og slysa innan hafnarsvæðisins, er rekja megi til þess til dæmis að öryggistæki s.s. siglingaljós væru ekki í lagi eða vanræksla á viðhaldi valdi slysi eða tjóni. Starf yfirhafnarvarðar megi því fella undir ákvæði 3. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 um nauðsynlega öryggisgæslu og færa rök fyrir því að stjórnendur hafna séu hliðstæðir þeim er stjórna flugumferð. Vísað er til þess að í auglýsingu nr. 53/1990, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda, hafi viðkomandi stéttarfélög ekki gert athugasemdir við það að t.d. flugvallareftirlitsmenn og flugvallarverðir væru meðal þeirra starfsheita er heimilt væri að vinna í verkfalli, sbr. dóm Félagsdóms nr. 1/1990.

Ekki sé samræmi í ákvörðunum starfsmannafélaga sveitarfélaga varðandi skrár skv. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986. Vísað er til ljósrits bréfs bæjarstjórans í Neskaupstað dags. 23. febrúar 1993 til Starfsmannafélags Neskaupstaðar varðandi þau starfsheiti sem verkfallsheimild nái ekki til. Samkomulag hafi verið með aðilum á Neskaupstað um að listi þessi hafi verið nægjanlega birtur, þótt birting í B-deild Stjórnartíðinda hafi ekki átt sér stað og hafi hann verið í gildi frá árinu 1993. Á lista þessum sé hafnarstjóri tilgreindur og samþykktur af starfsmannafélagi Neskaupstaðar sem aðili er ekki hafi verkfallsheimild. Á Neskaupstað sé starfandi sérstakur hafnarstjóri, sem sé yfirmaður hafnarinnar eins og yfirhafnarvörður á Reyðarfirði. Samkvæmt þessu sé ljóst að ekki sé samræmi í túlkunum hinna mismunandi félaga opinberra starfsmann á því hvaða starfsheiti séu undanþegin verkfallsheimild.

Í stefnu greini að stefndi hafi haft að engu andmæli stefnanda við því að yfirhafnarvörður yrði á listanum yfir þá aðila sem heimilt væri að vinna í verkfalli. Stefndi hafi ritað stefnanda bréf þann 2. janúar 1995 þar sem starfsheiti hins umdeilda aðila kom fram. Í bréfinu hafi verið tekið fram að þess væri vænst að stjórn FOSA tæki málið fyrir sem fyrst. Þrátt fyrir ítrekuð munnleg tilmæli sveitarstjórna til formanns FOSA sé svarbréf stefnanda dagsett föstudaginn 27. janúar 1995, en skv. 19. gr. laga nr. 94/1986 beri að birta umrædda lista fyrir þann 1. febrúar ár hvert. Stefnandi hafi ekki svarað bréfi stefnda fyrr en á föstudegi og þá einungis með þeim hætti að strika tvö starfheiti úr úr bréfi stefnanda án nokkurs rökstuðnings eða að óskað hafi verið skýringa af hálfu stefnda á eðli starfanna. Ekki komi fram í lögunum hvernig samráði aðila skuli háttað, né fyrir hvaða tíma beri að leggja fram athugasemdir. Eðli

máls samkvæmt hljóti það þó að verða að gerast innan þess tíma að unnt verði að birta auglýsingu innan tilsetts tíma. Vegna þess hversu seint var svarað af stefnanda hálfu, hafi stefndi ekki átt þess nokkurn kost að hafa frekara samráð við stefnanda um málið, þar sem þá hefði liðið sá tími er hann hafði til þess að láta birta auglýsinguna. Í raun hafi það einungis verið unnt með því að senda símbréf til Lögbirtingablaðsins þann 30. janúar til birtingar. Stefndi verði því ekki með réttu sakaður um að hafa haft andmæli stefnanda að engu, svo óljós sem þau voru og seint fram komin.

Vegna þess hversu seint athugasemdir stefnanda bárust og af þeim sökum hafi ekki reynst unnt að efna til samráðs um starfsheiti á listanum, er þess krafist að málskostnaður leggist á stefnanda, þar sem telja verði að mál þetta fari fyrir Félagsdóm af orsökum er hann varða.

Að lokum er bent á, að með broti gegn hafnalögum, hafnarreglugerð, lögum um stjórn fiskveiða og reglugerð um vigtun sjávarafla beri að fara með að hætti opinberra mála. Það geti því varðað sveitarfélagið refsingu sinni það ekki lögbundnum skyldum sínum og haldi opinni höfn sinni þrátt fyrir verkfall opinberra starfsmanna.

Af hálfu stefnda er vísað til ákvæða laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna, einkum 19. gr. laganna. Vísað er til ákvæða kafla I og II í hafnalögum nr. 23/1994 og til reglugerðar nr. 477/1985 um Reyðarfjarðarhöfn. Vísað er til laga um stjórn fiskveiða nr. 38/1990, einkum 1. gr., 3. gr., 16. gr. og 19. gr. Vísað er til reglugerðar nr. 618/1994 um vigtun sjávarafla, einkum 3. gr., 5. gr., 6. gr., 7. gr., 9. gr., 12. gr., 22. gr., 23. gr., 25. gr., 30. gr. og 33. gr. – 40. gr. Vísað er til laga nr. 60/1915 um löggildingu vigtarmanna. Vísað er til ákvæða 2. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga.

Vísað er til 129. gr., sbr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála varðandi málskostnað.

Niðurstaða.

Samkvæmt 14. gr. laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, er stéttarfélögum, sem eru samningsaðilar samkvæmt lögunum, heimilt að gera verkfall og samkvæmt 18. gr. laganna tekur það til allra starfsmanna í viðkomandi stéttarfélagi hjá þeim vinnuveitenda, sem verkfall beinist gegn, nema þeim sé óheimilt að

gera verkfall samkvæmt lögunum. Í 19. gr. laganna er talið upp til hverra starfsmanna verkfallsheimild skv. 14. gr. nær ekki til.

Í II kafla hafnalaga nr. 23/1994 er fjallað um stjórn hafna og rekstur. Samkvæmt 9. gr. laganna ræður hafnarstjórn hafnarstjóra og ákveður verksvið hans. Samkvæmt 2. gr. Hafnarreglugerðar fyrir Reyðarfjarðarhöfn nr. 477/1985 fer sveitarstjórn með stjórn hafnarmála undir yfirumsjón samgönguráðuneytisins. Hafnarstjórn fer með framkvæmd hafnarmála í umboði sveitarstjórnar. Hafnarstjórn skal skipuð þrem fulltrúum, er sveitarstjórn kýs og jafnmörgum til vara. Auk hinna kjörnu fulltrúa eiga sveitarstjóri og hafnarstjóri sæti í hafnarstjórn með málfrelsi og tillögurétt. Í 4. gr. reglugerðarinnar er hlutverk hafnarstjóra skilgreint. Framlögð starfslýsing yfirhafnarvarðar á Reyðarfirði gefur til kynna að yfirhafnarvörður sinni hluta af þeim störfum, sem eru í verkahring hafnarstjóra. Það breytir ekki því að sveitarstjóri er hafnarstjóri og yfirmaður yfirhafnarvarðar. Ekkert er framkomið um að yfirhafnarvörður gegni staðgengilsstöðu hafnarstjóra. Verður því ekki á þá skoðun stefnda fallist að starf yfirhafnarvarðar falli undir ákvæði 5. tl., sbr. 6. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986.

Eins og að framan var rakið ber að túlka undantekningar frá meginreglu 14. gr. laga nr. 94/1986 þröngt og þrátt fyrir að starf yfirhafnarvarðar sé nauðsynlegt þá verður það ekki talið til nauðsynlegustu öryggisgæslu skv. 3. tl. 19. gr. laganna, sbr. 20. gr. sömu laga.

Það skiptir ekki máli við niðurstöðu máls þessa hvað starfsmannafélag Neskaupstaðar kann að hafa samþykkt varðandi hafnarstjóra í Neskaupstað.

Með vísan til framanritaðs er krafa stefnanda tekin til greina.

Eftir atvikum þykir rétt að málskostnaður falli niður.

Dómsorð:

Af skrá skv. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986, sem birtist sem auglýsing nr. 70/1995 í B-deild stjórnartíðinda þann 27. janúar 1995, falli orðið „yfirhafnarvörður".

Málskostnaður fellur niður.

S é r a t k v æ ð i
Gísla Gíslasonar.

Störf yfirhafnarvarða eru sérhæfð stjórnunarstörf í hverju sveitarfélagi og á Reyðarfirði er höfnin veigamikið atvinnu- og þjónustufyrirtæki. Ber því með vísan til 5. og 6. tl. 19. greinar laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna að fallast á kröfu stefnda um sýknu af öllum kröfum stefnanda.

Rétt þykir að málskostnaður falli niður.

D ó m s o r ð:

Stefndi, Reyðarfjarðarhreppur, skal sýkn af kröfum stefnanda, Félags opinberra starfsmanna á Austurlandi.

Málskostnaður fellur niður.