Mánudaginn 17. desember 1962.

Nr. 50/1962. **Bæjarstjórn Akranesskaupstaðar f. h. bæjarsjóðs** (Páll S. Pálsson hrl.) ,
gegn
Daníel Ágústínussyni og gagnsök (Sveinbjörn Jónsson hrl.).

Dóminn skipuðu hinir reglulegu dómarar Hæstaréttar.

Fébætur fyrir svipting starfa og miskabætur fyrir meinyrði.

Dómur Hæstaréttar.

Aðaláfrýjandi hefur, að fengnu áfrýjunarleyfi 30. marz 1962, skotið máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 6. apríl 1962 og krafizt þess, að honum verði dæmd sýkna og að gagnáfrýjanda verði dæmt að greiða honum málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Gagnáfrýjandi hefur, að fengnu áfrýjunarleyfi 30. marz 1962, áfrýjað málinu með stefnu 9. apríl 1962 og krafizt þess, að aðaláfrýjanda verði dæmt að greiða honum kr. 346.879.15 ásamt 10% ársvöxtum frá 1. október 1960 til 29. desember 1960 og 8% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags og svo málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

I. Með skírskotun til kröfugerðar gagnáfrýjanda og raka hins áfrýjaða dóms þykir rétt að ákveða fébætur handa honum vegna uppsagnar á bæjarstjórastarfa kr. 114.000.00.

II. Á fundi bæjarstjórnar Akranesskaupstaðar hinn 24. ágúst 1960 var samþykkt með 7 atkvæðum gegn 2 að víkja gagnáfrýjanda frá störfum bæjarstjóra með svofelldri ályktun:

„Með því að sannað er, að bæjarstjóri Akraness, Daníel Ágústínusson, hefur á eigin ábyrgð dregið bænum fé af uppbótargreiðslum til ellilífeyrisþega í Elliheimili Akraness, að upphæð samtals kr. 62.223.00, nýlega ákveðið fjárfestingu fyrir hönd bæjarins, að upphæð kr. 300.000.00, án samráðs við bæjarstjórn, vanrækt að framkvæma samþykktir bæjarráðs og tíðum stungið undir stól erindum til bæjar-

stjórnar, í stað þess að leggja þau fyrir bæjarráð til úrlausnar, þá samþykkir bæjarstjórn Akraness að segja honum upp bæjarstjórastarfinu frá og með 25. ágúst 1960 að telja."

Sakargiftir á hendur gagnáfrýjanda í ályktun þessari eru móðgandi og meiðandi. Þær eru mun meinlegri fyrir þá sök, að þær voru fram bornar sem rökstuðningur fyrir því að víkja honum úr stöðu hans. Eigi hefur verið reynt í málinu að finna sakargiftunum stað né réttlæta þær. Að svo vöxnu máli ber að dæma aðaláfrýjanda samkvæmt 1. mgr. 264. gr. hegningarlaga nr. 19/1940 til að greiða gagnáfrýjanda miskabætur, sem þykja hæfilega ákveðnar kr. 35.000.00.

III. Úrslitin verða því þau, að aðaláfrýjandi verður dæmdur til að greiða gagnáfrýjanda kr. 114.000.00 + kr. 35.000.00, þ. e. kr. 149.000.00 ásamt 7% ársvöxtum frá 13. marz 1961 til greiðsludags og svo málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti, sem ákveðst kr. 25.000.00.

Dómsorð:

Aðaláfrýjandi, bæjarstjórn Akranesskaupstaðar f. h. bæjarsjóðs, greiði gagnáfrýjanda, Daníel Ágústínussyni, kr. 149.000.00 ásamt 7% ársvöxtum frá 13. marz 1961 til greiðsludags og svo málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti, kr. 25.000.00.

Dóminum ber að fullnægja að viðlagðri aðför að lögum.

Dómur bæjarþings Akranesskaupstaðar 31. ágúst 1961.

Mál þetta, sem dómtekið var 23. þ. m., hefur Daníel Ágústínusson, fyrrverandi bæjarstjóri á Akranesi, höfðað fyrir bæjarþingi Akraness með stefnu, útgefinni 13. marz s.l., gegn bæjarstjórn Akranesskaupstaðar f. h. bæjarsjóðs til greiðslu vangreiddra launa og bóta vegna fyrirvaralausrar uppsagnar, samtals að fjárhæð kr. 370.660.00, auk vaxta og málskostnaðar.

Undir rekstri málsins hefur stefnandi breytt vaxtakröfunni með samþykki umboðsmanns stefnda. Eru kröfur stefnanda þær,

að stefndi verði dæmdur til að greiða framangreinda fjárhæð *aðallega* með 10% ársvöxtum frá 1. okt. 1960 til 29. des. s. á. og með 8% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags. *Til vara* krefst stefnandi 10% ársvaxta af kr. 200.000.00 frá 1. október 1960 til 29. desember s. á. og 8% ársvaxta af sömu fjárhæð frá þeim degi til greiðsludags, 10% ársvaxta af kr. 8533.00 frá 1. október 1960 til 29. desember s. á. og 8% ársvaxta frá þeim degi til greiðsludags, 10% ársvaxta af kr. 8533.00 frá 1. nóvember 1960 til 29. desember s. á. og 8% ársvaxta frá þeim degi til greiðsludags, síðan 8% ársvaxta til greiðsludags af sömu fjárhæð frá 1. hvers mánaðar frá og með 1. janúar 1961 til og með 1. maí 1962.

Málsatvik eru þessi:

Á fundi bæjarstjórnar Akraness þann 17. marz 1954 var stefnandi kosinn bæjarstjóri og endurkosinn á fundi 6. febrúar 1958 „til næstu 4 ára". Aðiljar eru sammála um, að 3 bæjarfulltrúar Alþýðuflokksins, einn bæjarfulltrúi Framsóknarflokksins og einn bæjarfulltrúi Sameiningarflokks Alþýðu—Sósialistaflokksins hafi staðið að þessu kjöri stefnanda, en 4 seðlar bæjarfulltrúa Sjálfstæðisflokksins hafi verið auðir. Á fundi bæjarstjórnarinnar þann 24. ágúst 1960 var samþykkt að víkja stefnanda frá störfum og kosinn nýr bæjarstjóri. Báru allir bæjarfulltrúar Alþýðuflokksins fram tillögu um þetta, og var hún samþykkt með atkvæðum þeirra og bæjarfulltrúa Sjálfstæðisflokksins gegn tveimur atkvæðum bæjarfulltrúa hinna flokkanna (7:2). Er enginn ágreiningur um þetta í málinu. Tillagan er svohljóðandi: „Með því að sannað er, að bæjarstjóri Akraness Daníel Ágústínusson hefur á eigin ábyrgð dregið bænum fé af uppbótagreiðslum til ellilífeyrisþega í Elliheimili Akraness, að upphæð samtals kr. 62.223.00, nýlega ákveðið fjárfestingu fyrir hönd bæjarins, að upphæð kr. 300.000.00, án samráðs við bæjarstjórn, vanrækt að framkvæma samþykktir bæjarráðs og tíðum stungið undir stól erindum til bæjarstjórnar, í stað þess að leggja þau fyrir bæjarráð til úrlausnar, þá samþykkir bæjarstjórn Akraness að segja honum upp bæjarstjórastarfinu frá og með 25. ágúst 1960 að telja."

Jafnframt samþykkir bæjarstjórnin að fela forseta bæjarstjórnar, Hálfdáni Sveinssyni, að gegna bæjarstjórastarfinu fyrst um sinn." Stefnandi taldi uppsögn þessa á starfi hans ólögmæta og taldi sér því eigi skylt að víkja úr embætti. Þar sem stefnandi neitaði að láta af störfum, beiddist bæjarstjórn þess með bréfi til bæjarfógetans á Akranesi, dags. 25. ágúst 1960, að hinn

nýkjörni bæjarstjóri yrði settur inn í embætti bæjarstjóra og veittur aðgangur að bókum og skjölum kaupstaðarins og skrifstofu bæjarins. Stefnandi mótmælti framgangi þessarar gerðar, og lauk því máli á þann veg, að kveðinn var upp úrskurður í fógetarétti Akraneskaupstaðar hinn 31. ágúst 1960 á þá leið, að stefnandi skyldi sviptur umráðum yfir öllum eignum Akraneskaupstaðar, sem hann hefði undir höndum, og þau afhent Hálfdáni Sveinssyni, forseta bæjarstjórnar, f. h. bæjarstjórnar Akraneskaupstaðar. Úrskurðinum var ekki áfrýjað til Hæstaréttar. Stefnandi vék síðan sama dag úr bæjarstjórastarfinu.

Stefnandi reisir kröfur sínar á því, að brottvikningin hafi verið ólögmæt gagnvart sér, þar sem hann hafi með kosningunni þann 6. febrúar 1958 verið ráðinn út þáverandi kjörtímabil bæjarfulltrúa, eða til 1. júní 1962. Vitnar hann í þessu sambandi til 30. gr. laga nr. 81 frá 1936 um sveitarstjórnarkosningar. Bæjarstjóri annist framkvæmdir á ákvörðunum bæjarstjórna, veiti forstöðu fjármálum bæjarins, annist bréfagerðir bæjarstjórnar og hafi eftirlit með starfsmönnum bæjarins og störfum þeirra. Sé hann því fastur starfsmaður bæjarins kjörtímann. Vísar stefnandi um þetta efni til þriggja samþykkta um stjórn bæjarmálefna, 21. gr. samþykktar nr. 91/1945, 23. gr. samþykktar nr. 88/1946 og 18. gr. samþykktar nr. 215/1947. Telur stefnandi því, að bæjarstjórnin hafi ekki haft lögmæta ástæðu til brottvikningarinnar, þar sem sér hafi verið sagt upp starfinu án saka. Mótmælir hann ásökunum þeim, sem koma fram í fyrrgreindri tillögu frá 24. ágúst 1960, og bendir á, að reikningar Elliheimilis Akraness hafi ekki sætt athugasemdum af hálfu endurskoðenda bæjarreikninga og bæjarstjórnin í heild hafi fallizt á það fyrirkomulag, sem haft var, með því að samþykkja áður reikninga, þannig úr garði gerða. Kveðst stefnandi hafa haft samþykki tveggja bæjarráðsmanna til fjárfestingar þeirrar, kaupa Vélasjóðs Akraness á bifreiðinni E 170, sem vikið er að í tillögunni. Þessi kaup, sem hafi reynzt hagkvæm, hafi orðið að gera strax, ef bæjarsjóður átti ekki að verða af þeim. Loks mótmælir stefnandi því, að hann hafi átt sök á upphafi ósamkomulagsins við bæjarfulltrúa Alþýðuflokksins, þótt hann byði sig fram til þings af hálfu Framsóknarflokksins í alþingiskosningunum í júní og október 1959. Telur stefnandi sig eiga kröfu til fullra launa út kjörtímabilið frá 1. október 1960, kr. 8533.00 á mánuði í 20 mánuði, eða samtals kr. 170.660.00. Fyrirvaralausa brottvikningin hafi auk þess valdið sér miklum miska

og álitshnekki, sér hafi verið borinn á brýn fjárdráttur í þágu bæjarsjóðs, og eigi hann því einnig kröfu til kr. 200.000.00 miskabóta.

Stefndi hefur krafizt sýknu af kröfum stefnanda og hæfilegs málskostnaðar úr hans hendi. Byggir hann sýknukröfu sína fyrst og fremst á því, að bæjarfulltrúar þriggja pólitískra flokka hafi staðið að ráðningu stefnanda þann 6. febrúar 1958, og hún hafi verið byggð á samkomulagi þessara flokka. Sé því ljóst, að ráðningin hafi ekki átt að standa lengur en samkomulagið hélzt. Segir svo um þetta efni í greinargerð stefnda: „Svo sem kunnugt er, var þann 6. febrúar 1958 við völd í landinu ríkisstjórn, sem studdist við þá sömu 3 flokka, sem stóðu að ráðningu stefnanda sem bæjarstjóra, og hafði það mikil áhrif á þá ráðningu. Þann 4. des. 1958 fór sú stjórn frá völdum, en þann 24. des. s. á. myndaði Alþýðuflokkurinn einn stjórn og naut til þess skilorðsbundins stuðnings Sjálfstæðisflokksins. Sú stjórn sat fram í nóvemberlok 1959, og á valdatímabili þeirrar ríkisstjórnar var breytt kjördæmaskiptingu landsins, og því fóru kosningar fram tvisvar á árinu 1959. Eftir að stjórn Alþýðuflokksins var mynduð seint í desember 1958, snerist samvinna og samstaða Alþýðuflokksins og Framsóknarflokksins upp í fjandskap, með því að Framsóknarflokkurinn lýsti yfir fullri andstöðu við ríkisstjórn Alþýðuflokksins og gegn kjördæmabreytingunni. Með því að stefnandi, Daníel Ágústínusson, var aðalforystumaður Framsóknarflokksins á Akranesi, varð þá strax mikill ágreiningur milli hans og bæjarfulltrúa Alþýðuflokksins, sem óx mjög verulega, er stefnandi gerðist frambjóðandi Framsóknarflokksins í Borgarfirði í opinberri baráttu við Alþýðuflokkinn. Segir það sig sjálft, að samstarf stefnanda sem bæjarstjóra við bæjarfulltrúa Alþýðuflokksins hlaut að fara algerlega út um þúfur, þegar svo var komið. Stefnandi átti fyllilega sinn þátt í því, að svo fór. Þegar hér var komið, var bæjarstjórn Akranesskaupstaðar raunverulega orðin óstarfhæf. Stefnandi hlaut að gera sér það ljóst, að hið fullkomna rof á samstöðu, sem átti sér stað milli Alþýðuflokksins og Framsóknarflokksins, gæti, og það mjög eðlilega, leitt til þess, að honum yrði sagt upp bæjarstjórastarfi. .... Stefnandi, Daníel Ágústínusson, var sem forystumaður Framsóknarflokksins á Akranesi mjög virkur þátttakandi í þeim pólitísku atburðum, er ollu breytingunum í samskiptum bæjarfulltrúa Alþýðuflokksins og Framsóknarflokksins á Akranesi. Hin breyttu pólitísku viðhorf í landinu, sem verða á árinu 1959,

komu einnig fram á Akranesi og urðu þess valdandi, að allt samstarf milli bæjarfulltrúa Alþýðuflokksins þar og stefnanda, Daníels Ágústínussonar, fór út um þúfur. Sá meirihluti, sem stóð að ráðningu stefnanda, var ekki lengur fyrir hendi og bæjarstjórn raunverulega óstarfhæf". Í öðru lagi hafnar stefndi algerlega skilningi stefnanda á 30. gr. laga nr. 81 frá 1936 og telur þá grein einungis skapa þá reglu, að bæjarstjóri skuli ekki vera ráðinn til lengri tíma en kjörtímabil bæjarfulltrúanna stendur. Þetta sé sérregla um bæjarstjóra, allir aðrir starfsmenn bæjarfélaga séu ráðnir til óákveðins tíma. Og þegar þess sé gætt, að 4. málsgr. 5. gr. sömu laga setji þá meginreglu, að bæjarstjóri skuli ekki vera í andstöðu við meiri hluta bæjarstjórnar, þá sé ljóst, að hann sé pólitískur starfsmaður með svipaða afstöðu til bæjarstjórnar og ráðherrar hafa til Alþingis. Séu því ákvæði 30. greinar ekki því til fyrirstöðu, að meiri hluta bæjarstjórnar hafi verið heimilt að víkja stefnanda fyrirvaralaust úr starfi án launa eða bóta, enda hafi stefnandi ekki orðið fyrir nokkrum miska. Ef svo yrði hins vegar litið á, að stefnandi ætti einhverja fjárkröfu á hendur sér, þá heldur stefndi því fram, að stefnandi hafi svipt sig henni með þeirri óbilgjörnu framkomu eftir uppsögnina að neita að víkja úr embætti.

Upphaf 2. mgr. 30. gr. laga nr. 81 frá 23. júní 1936 hljóðar svo: „Í kaupstöðum þeim, þar sem er kosinn eða verður kosinn sérstakur bæjarstjóri (borgarstjóri), skal hann kosinn af bæjarstjórn eftir hverjar almennar bæjarstjórnarkosningar, og er kjörtími hans hinn sami og kjörtímabil bæjarfulltrúa." Þetta orðalag er skýrt og ótvírætt, og verður ekki fallizt á þann skilning stefnda, að greinin ákveði *einungis*, að kjörtími bæjarstjóra megi ekki vera lengri en bæjarfulltrúanna. Samkvæmt 3. gr. sömu laga skulu bæjarstjórnir kosnar til 4 ára í senn. Árið 1958 fóru bæjarstjórnarkosningar fram á Akranesi síðasta sunnudag í janúarmánuði, samkvæmt 4. gr. sömu laga. Þessari lagagrein var breytt með lögum nr. 44 frá 29. maí 1958, og eiga nú næstu bæjarstjórnarkosningar á Akranesi að fara fram síðasta sunnudag í maímánuði, sem ekki ber upp á hvítasunnudag, en það er 27. maí 1962. Kjörtímabil þeirra bæjarfulltrúa Akraneskaupstaðar, sem kosnir voru í kosningunum 1958, er því til þess tíma, og þar sem kjörtími bæjarstjóra skal vera hinn sami, framlengdist ráðningartími stefnanda að sama skapi. 33. gr. laga nr. 58/1961 skiptir ekki máli gagnvart stefnanda, en orðalag hennar þykir styrkja þann skilning á 30. gr. laga nr. 81/1936,

sem hér er lagður til grundvallar. Ekki verður fallizt á það með stefnda, að breytt pólitísk viðhorf í landinu eigi að hafa þau áhrif, að ráðningarsamningur stefnanda falli úr gildi bótalaus af þeim sökum einum. Í þessu máli hefur stefndi ekki uppi varnir byggðar á því, að stefnandi hafi brotið af sér í starfinu. Koma því ekki til álita þær sakir, sem bornar voru á stefnanda í tillögunni, sem bæjarstjórn samþykkti þann 24. ágúst 1960. Krafa stefnda um, að stefnandi hafi firrt sig öllum rétti til launa eða bóta vegna neitunar að víkja úr embætti, þykir ekki á rökum reist. Samkvæmt þessu verður sýknukrafa stefnda ekki tekin til greina. Ráðning stefnanda var samkvæmt framansögðu til loka maímánaðar 1962. Honum var sagt upp starfinu fyrirvaralaust þann 24. ágúst 1960, en fékk greidd laun til 1. október 1960. Frá þeim tíma og til ágústloka 1961 munu tekjur stefnanda hafa verið kr. 27400.00 auk þingfararkaups í tæplega einn mánuð. Þykir stefnandi eiga rétt til þeirra launa, sem hann hefði borið úr býtum, ef hann hefði gegnt starfinu til loka ráðningartímans, en að frádregnum framangreindum kr. 27400.00 og þeirri fjárhæð, sem ætla má, að hann vinni sér inn frá ágústlokum 1961 út ráðningartímann. Þykja þessar bætur hæfilega ákveðnar kr. 120.000.00, og er þá haft í huga, að þær eru dæmdar í einu lagi og upphafstími vaxta miðaður við stefnubirtingu, 13. marz 1961.

Eins og atvikum málsins er háttað og lýst er hér að framan, þykir hins vegar ekki efni til að dæma stefnanda miskabætur.

Úrslit málsins verða því þau, að stefndi verður dæmdur til að greiða stefnanda kr. 120.000.00 með 8% ársvöxtum frá 13. marz 1961 til greiðsludags og málskostnað, sem þykir hæfilega ákveðinn kr. 12.000.00.

Dóm þennan kvað upp Einar Arnalds, en hann var skipaður setudómari í máli þessu með bréfi Dómsmálaráðuneytisins 19. apríl 1961.

Dómsorð:

Stefndi, Hálfdán Sveinsson bæjarstjóri f. h. bæjarsjóðs Akraneskaupstaðar, greiði stefnanda, Daníel Ágústínussyni, kr. 120.000.00 með 8% ársvöxtum frá 13. marz 1961 til greiðsludags og kr. 12.000.00 í málskostnað.

Dóminum ber að fullnægja innan 15 daga frá lögbirtingu hans að viðlagðri aðför að lögum.