Fimmtudaginn 4. desember 1997.

Nr. 86/1997. **Íslenska ríkið**
(Jón G. Tómasson hrl.,
Einar Karl Hallvarðsson hdl.)
gegn
Haraldi Guðmundssyni
(Magnús Thoroddsen hrl.)
og gagnsök

Opinberir starfsmenn. Kjarasamningur. Starfslok. Reglugerð. Sératkvæði.

Dómur Hæstaréttar.

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

Aðaláfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 26. febrúar 1997. Hann krefst aðallega sýknu og málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti. Til vara krefst hann þess, að dæmdar fjárhæðir verði lækkaðar og málskostnaður á báðum dómstigum látinn falla niður.

Málinu var gagnáfrýjað með stefnu 7. apríl 1997. Gagnáfrýjandi krefst þess, að aðaláfrýjandi verði dæmdur til að greiða sér 19.039.832 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 9. júní 1996 til greiðsludags. Þá krefst hann málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Nokkur ný gögn hafa verið lögð fyrir Hæstarétt.

I.

Málavöxtum er lýst í héraðsdómi. Eins og þar kemur fram, var gagnáfrýjandi skipaður flugumferðarstjóri hjá Flugmálastjórn Íslands frá 1. júní 1956. Honum var sagt upp störfum með bréfi samgönguráðherra 14. janúar 1992, og skyldi uppsögnin taka gildi 2. febrúar sama árs. Þá hafði með reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 329/1986 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, verið lækkað aldurshámark flugumferðarstjóra í 60 ár með takmörkuðum heimildum til framlengingar. Reglugerð nr. 344/1990 um

sama efni var í gildi með sams konar aldursákvæði, er gagnáfrýjanda var sagt upp störfum. Félag íslenskra flugumferðarstjóra, sem hafði árum saman haft uppi þá kröfu, að flugumferðarstjórar fengju að hætta störfum fyrr en aðrar stéttir, féllst á reglugerðarbreytinguna fyrir sitt leyti gegn því, að sú tekjuskerðing, sem af henni hlytist, yrði að fullu bætt. Á þessu var tekið í kjarasamningum milli félagsins og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs 14. júní 1989 og 13. júlí 1990, en í bókun 5 með fyrrnefnda samningnum sagði: „Vegna breytinga á starfslokaskilyrðum flugumferðarstjóra, ... eru aðilar sammála um að endurskoða þau atriði kjarasamningsins, sem þær hafa áhrif á. Niðurstaða endurskoðunarinnar liggi fyrir við lok samningstímans.“ Er gerð nánari grein fyrir þessari framvindu í hinum áfrýjaða dómi og dómi Hæstaréttar 1994, bls. 469.

II.

Í framangreindum dómi Hæstaréttar var ekki tekin afstaða til þess, hvort þau reglugerðarákvæði, er takmörkuðu starfsaldur flugumferðarstjóra umfram ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, ættu næga stoð í lögum.

Ákvörðun um lækkun starfsaldurs flugumferðarstjóra átti sér nokkurn aðdraganda, og höfðu takmarkanir á starfsaldri verið til umræðu hjá flugmálayfirvöldum og meðal flugumferðarstjóra sjálfra um alllangt skeið. Var litið svo á, að með þessu nýmæli væri leitað samræmis við þá þróun, sem orðið hefði í flestum grannlöndum, og mið tekið af nauðsynlegum kröfum um öryggi loftferða. Þær reglugerðir um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, sem áður voru nefndar og varða mál þetta, voru settar samkvæmt lögum nr. 34/1964 um loftferðir, sbr. 188. gr. Í 57. gr. laganna segir, að flugöryggisþjónustu skuli veita loftferðum til öryggis og léttis, og setji flugmálaráðherra reglur um hana. Samkvæmt 80. gr. er flugmálaráðherra rétt að kveða á um það, hverjum kostum þeir skuli vera búnir, sem starfa á flugvelli, í öðru flugvirki eða hafa á hendi annað þau starf utan loftfars, sem mikilsvert er um öryggi loftferða. Ráðherra skal setja reglur um starfsskírteini fyrir slíkum starfa. Samsvarandi ákvæði er í 36. gr. laganna um flugverja, er starfa í loftfari.

Á það verður að fallast, að efnisrök hafi legið til setningar þeirra ákvæða í áðurnefndum reglugerðum, er kváðu á um annað aldurs-

hámark flugumferðarstjóra en almennt gilti um ríkisstarfsmenn samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954, sbr. nú 1. mgr. 33. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Verður jafnframt að telja, að loftferðalögin, sem reglugerðirnar sóttu stoð í, séu byggð á þeim grunni, að fylgt sé ákvæðum um flugöryggi í alþjóðlegum samningum, sem Ísland er aðili að. Það er í samræmi við það markmið með setningu loftferðalaga, sem lýst var í athugasemdum með frumvarpi til þeirra, að laga innlendan rétt á þessu sviði að alþjóðlegum reglum um loftferðir. Þá liggur fyrir, að Félag íslenskra flugumferðarstjóra samþykkti takmarkanir á starfsaldri félagsmanna sinna gegn því, að tjón þeirra af þessum sökum yrði að fullu bætt með hækkun launa. Á þeim forsendum var gengið frá kjarasamningum 13. júlí 1990, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Þegar þetta allt er virt, verður að telja, að ákvæði áðurnefndra reglugerða um aldurshámark flugumferðarstjóra séu fullgild þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954, sbr. 3. tl. 3. gr. og 4. tl. 4. gr. sömu laga. Verður þannig á þeim að byggja við úrlausn málsins.

III.

Gagnáfrýjandi reisir kröfu sína jafnframt á því, að hann hafi aldrei samþykkt, hvorki beinlínis né með viðtöku launa, að greiðslur samkvæmt kjarasamningunum 13. júlí 1990 hafi bætt honum að fullu tjón hans vegna starfsloka við 63 ára aldur í stað 70 ára aldurs. Þótt reglugerðarákvæði um aldurshámark flugumferðarstjóra teljist hafa næga lagastoð, njóti réttur hans sem ríkisstarfsmanns til að gegna starfi sínu til sjötugs verndar 72. gr. og 75. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. stjórnskipunarlög nr. 97/1995. Hið einstaklingsbundna tjón hans sé óbætt, og Félag íslenskra flugumferðarstjóra hafi ekkert umboð haft til að afsala þeim.

Eins og fram kemur í héraðsdómi og áðurnefndum dómi Hæstaréttar, var árið 1989 skipuð nefnd til að gera tillögur um það, með hvaða hætti flugumferðarstjórum yrði bætt sú kjaraskerðing, sem hlytist af lækkuðum starfsaldri þeirra. Í áliti nefndarinnar 23. mars 1990 kemur meðal annars fram, að nefndarmenn hafi sammælst um að stefna að einni úrlausnaraðferð frekar en einstaklingsbundnum útreikningum, og skyldi miða við flugumferðarstjóra með 1. réttindi.

Þá sagði jafnframt, að fulltrúar flugumferðarstjóra í nefndinni teldu þá aðferð, sem tillaga var gerð um, rétta hlut eldri félaga, einkum þeirra, er létu af störfum allra næstu ár. Mat á skerðingu ævitekna var miðað við sjö ára tekjuskerðingu, þ. e., að starfslok yrðu við 63 ára aldur í stað 70 ára. Þetta var lagt til, þótt litlar líkur væru taldar til þess samkvæmt reynslu, að flugumferðarstjórar væru í starfi sínu til sjötugs. Nefndarálitið varð grundvöllur þeirra kjarabóta, sem um var samið í kjarasamningunum 13. júlí 1990, er voru í raun þríþættir, eins og nánar er lýst í fyrrnefndum dómi Hæstaréttar. Í samkomulagi um framlengingu kjarasamnings var samið um tilteknar almennar launahækkanir, sem taldar voru í samræmi við svonefnda þjóðarsáttarsamninga, sem gerðir höfðu verið milli aðila vinnumarkaðarins. Þá var gert samkomulag um breytingu á kjarasamningi aðila til samræmis við nefndarálitið frá 23. mars 1990 um starfslok flugumferðarstjóra, og loks var gengið frá sérstakri bókun um niðurstöður og lokafrágang vegna umræddra breytinga á starfsaldri. Gagnáfrýjandi naut hækkaðra launa samkvæmt þessum samningum til starfsloka 2. febrúar 1992, og byggðist lífeyrisréttur hans eftir það á þeim, sbr. 6. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, sbr. nú lög nr. 1/1997 um sama efni.

IV.

Félag íslenskra flugumferðarstjóra er stéttarfélag í skilningi laga nr. 94/1986 og fer með fyrirsvar félagsmanna sinna í samningum við ríkisvaldið um kaup og kjör, sbr. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 4. gr. laganna. Af hálfu félagsins og aðaláfrýjanda var gengið frá samningum 13. júlí 1990 á þeirri forsendu, að með þeim væri bætt tekjuskerðing flugumferðarstjóra vegna lækkunar á starfsaldri þeirra. Kjarasamningurinn og fylgigögn hans voru samþykkt á almennum fundi í félaginu. Ekkert liggur fyrir um það, að gagnáfrýjandi hafi á þessum tíma mótmælt samningsgerðinni eða forsendum hennar, og tók hann við þeim hækkunum launa og lífeyris, er af samningunum leiddi.

Gagnáfrýjandi byggir kröfugerð sína öðrum þræði á því, að bókun 4 með kjarasamningi aðaláfrýjanda og Félags íslenskra flugumferðarstjóra 14. júní 1989 standi því í vegi, að samningarnir 13. júlí 1990 verði lagðir til grundvallar gagnvart sér, en þar sagði meðal

annars: „Öll ákvæði persónulegra sérsamninga stofnana við félagsmenn í viðkomandi aðildarfélagi, er fela í sér skerðingu á kjörum, sem starfsmanni bera skv. lögum, reglugerðum eða kjarasamningi, skulu ógild. Óheimilt er að gera samninga, sem fela í sér slíka skerðingu lögbundinna eða umsaminna réttinda.“ Um það liggur ekkert fyrir, að tildrög þessa ákvæðis séu í tengslum við breytingar á starfsaldri flugumferðarstjóra, en í 1. gr. laga nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda segir, að samningar einstakra launamanna og atvinnurekenda um lakari kjör en hinir almennu kjarasamningar ákveði skuli ógildir. Áður er greint frá bókun 5 við gerð þessa kjarasamnings, en hún tók beinlínis til starfsloka flugumferðarstjóra. Telja verður, að í bókun 4 felist almenn áréttíng á framangreindri lagareglu og taki hún til þess, að gagnáfrýjanda og Flugmálastjórn hafi verið óheimilt að semja sín á milli um önnur og lakari kjör en gagnáfrýjandi átti lögvarinn eða samningsbundinn rétt til. Um slíkt var ekki að ræða í samningum milli aðaláfrýjanda og Félags íslenskra flugumferðarstjóra, og verður ekki fallist á, að bókun 4 hafi þýðingu við úrlausn þessa máls.

Eins og áður er fram komið, var markmið hinna sérstöku fylgisamninga kjarasamningsins 13. júlí 1990 að bæta flugumferðarstjórum þá tekjuskerðingu, er þeir yrðu fyrir vegna breytinga á starfsaldri þeirra samkvæmt reglugerð nr. 240/1989, sbr. reglugerð nr. 344/1990. Af hálfu samningsaðila varð sátt um að nota eina útreikningsaðferð fremur en einstaklingsbundna samninga. Ekki er annað fram komið en að stéttarfélag gagnáfrýjanda hafi talið þetta markmið hafa náðst með samningunum. Þá hefur gagnáfrýjandi ekki sýnt fram á það, að markmið samninganna hafi ekki náðst og hann því notið lakari kjara en ella, svo að einhverju skipti.

V.

Samkvæmt framansögðu ber að sýkna aðaláfrýjanda af öllum kröfum gagnáfrýjanda.

Eftir atvikum þykir rétt, að hvor aðila beri sinn kostnað málsins í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómsorð:

Aðaláfrýjandi, íslenska ríkið, er sýkn af kröfum gagnáfrýjanda, Haralds Guðmundssonar.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Sératkvæði
Hjartar Torfasonar

Ég er að öllu leyti samþykkur I. – III. kafla í atkvæði annarra dómenda svo og þeim þætti IV. kafla, er fjallar um svonefnda bókun 4 með kjarasamningi fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs og Félags íslenskra flugumferðarstjóra 14. júní 1989.

Þegar gagnáfrýjanda var gert að láta af starfi flugumferðarstjóra 2. febrúar 1992, er hann náði 63. aldursári, voru tæp 36 ár liðin, frá því að hann var skipaður í starf hjá Flugmálastjórn. Meginhluta þessa tímabils naut hann launa, sem ákvörðuð voru án sérstaks tillits til þess, að starfsaldur hans kynni að verða skemmri en annarra ríkisstarfsmanna fyrir það, að starfsstétt hans yrði gert að lúta sérstöku aldurshámarki, sem sett yrði fyrir atbeina stjórnvalda af öryggisástæðum eða annars vegna almannahagsmuna. Var það ekki fyrr en við gildistöku kjarasamnings fyrrgreindra aðila frá 13. júlí 1990, að þess konar launakjörum var á komið. Í hinum sérstöku fylgisamningum þessa kjarasamnings, sem til þess voru ætlaðir að bæta flugumferðarstjórum þá tekjuskerðingu, er leiða myndi af breytingum á starfsaldri þeirra samkvæmt reglugerð nr. 240/1989, sbr. reglugerð nr. 344/1990, var ákveðið að fylgja meðaltalsreglu, þ. e. einni úrlausnaraðferð frekar en einstaklingsbundnum útreikningum, eins og það var orðað í nefndaráliti, sem á var byggt. Er gagnáfrýjandi bundinn af kjörum þessara fylgisamninga, svo langt sem þau ná, enda naut hann þeirra sem næst síðustu tvö starfsárin, og lífeyrir hans eftir starfslok hefur einnig ráðist af þeim.

Með umræddri ákvörðun var sú áhætta hins vegar vísvitandi tekin, að einstökum mönnum í hópi flugumferðarstjóra kynni að verða mismunað til muna umfram aðra. Er réttilega á því byggt í hinum áfrýjaða dómi, að þannig sé ástatt um gagnáfrýjanda, sem naut ekki breyttra launakjara nema örskamman tíma. Sú hækkun lífeyris, sem honum var séð fyrir, vegur ekki upp þann halla, sem hann þurfti að

sæta, auk þess sem gagnáfrýjandi hafði að sínu leyti unnið til hennar ekki síður en aðrir. Gagnvart honum er það aðaláfrýjandi, en ekki stéttarfélagið, sem verður að bera byrðina af umræddri áhættu. Á hann því rétt til greiðslu bóta úr hendi aðaláfrýjanda, enda verður hann ekki talinn hafa samþykkt kjarasamning stéttarfélags síns með þeim hætti, að ákvæði samningsins og fylgisamninganna eigi að fela í sér tæmandi úrlausn á máli hans. Ég er samþykkur þeim sjónarmiðum, sem dómendur í héraði hafa lagt til grundvallar að ákvörðun bótanna, og tel einnig unnt að fallast á tölulega niðurstöðu þeirra.

Samkvæmt þessu á að staðfesta hinn áfrýjaða dóm og gera aðaláfrýjanda að greiða málskostnað fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 3. desember 1996.

Mál þetta er höfðað með stefnu, áritaðri um birtingu 3. maí 1996, til þingfestingar hér fyrir dómi 9. sama mánaðar. Það var dómtekið 22. nóvember sl. að loknum munnlegum málflutningi.

Stefnandi málsins er Haraldur Guðmundsson, kt. 020229-2259, til heimilis að Háabarði 4, Hafnarfirði, en stefndu eru Halldór Blöndal samgönguráðherra og Friðrik Sophusson fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, hér eftir nefndir stefndi.

Dómkröfur.

Endanlegar dómkröfur stefnanda eru þær, að stefndi verði dæmdur til að greiða stefnanda 19.039.832 kr. með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987, sbr. 15. gr. sömu laga, frá 9. júní 1996 til greiðsludags, þannig, að vextir leggist við höfuðstól á tólf mánaða fresti, í fyrsta sinn 9. júní 1997.

Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda samkvæmt fram lögðum málskostnaðarreikningi, þar með talinn virðisaukaskattur af lögmannsþóknun.

Af hálfu stefnda er aðallega krafist sýknu af öllum kröfum stefnanda og að honum verði gert að greiða stefnda málskostnað að mati dómsins, til vara, að kröfur stefnanda verði stórlega lækkaðar og málskostnaður í því tilviki látinn niður falla.

Málavextir, málsástæður og lagarök.

Málavextir eru í stórum dráttum þessir:

Stefnandi var skipaður varðstjóri við flugumferðarstjórn hjá Flugmálastjórn Íslands frá 1. júní 1956 að telja með skipunarbréfi, dagsettu 6. júlí s. á.

Með skipunarbréfi, dags. 15. júní 1973, skipaði samgönguráðherra stefnanda til að vera varðstjóra í flugstjórnarmiðstöðinni á Reykjavíkurflugvelli frá og með 1. júlí það ár.

Ákveðið var með reglugerð nr. 240 frá 1989 um breytingu á reglugerð nr. 329/1986 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, að aldurshámark flugumferðarstjóra skyldi vera 60 ár. Heimilt var þó, að ákveðnum skilyrðum fullnægðum, að framlengja þennan hámarksaldur um fimm ár, til 31. desember 1990, en síðan aðeins allt að þremur árum. Félag íslenskra flugumferðarstjóra lýsti yfir fyrir hönd félagsmanna sinna, að þeir sættu sig við þessa breytingu, enda yrði sú tekjuskerðing, er af hlytist, að fullu bætt. Í bókun 4 með samkomulagi fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs og Félags íslenskra flugumferðarstjóra (FÍF) um breytingar og framlengingu á kjarasamningum aðila frá 14. júní 1989 segir m. a. svo: „Öll ákvæði persónulegra sérsamninga stofnana við félagsmenn í viðkomandi aðildarfélagi, er fela í sér skerðingu á kjörum, sem starfsmanni bera skv. lögum, reglugerðum eða kjarasamningi, skulu ógild. Óheimilt er að gera samninga, sem fela í sér slíka skerðingu lögbundinna eða umsaminna réttinda.“ Reglugerð nr. 240/1989 var felld úr gildi með reglugerð nr. 344 frá 17. júlí 1990. Í grein 4.3.1.1. reglugerðarinnar, sem fjallar um flugumferðarstjóra, er nú ákvæði um aldurshámark sama efnis og í reglugerð nr. 240/1989. Þar segir svo: „Aldur: Hann skal ekki vera yngri en 21 árs. Skírteinishafa er eigi rétt að starfa sem flugumferðarstjóri, eftir að hann hefur náð 60 ára aldri. Heimilt er þó að framlengja þennan hámarksaldur um fimm ár, til 31. desember 1990, en síðan aðeins um allt að þrjú ár, enda gangist hlutaðeigandi flugumferðarstjóri undir skoðun trúnaðarlækna Flugmálastjórnar ekki sjaldnar en á fjögurra mánaða fresti, eftir að hann hefur náð 60 ára aldri.“

Stefnanda var tilkynnt með bréfi samgönguráðuneytisins, sem dagsett er 14. janúar 1992, að hann væri leystur frá störfum frá og með 2. febrúar s. á. með vísan til ofangreinds reglugerðarákvæðis. Bréfið er svohljóðandi: „Ráðuneytið veitir yður, hr. flugumferðarstjóri, hér með lausn frá stöðu yðar hjá Flugmálastjórn skv. reglugerð um starfslok flugumferðarstjóra nr. 344/1990, gr. 4.3.1.1., frá og með 2. febrúar 1992. Jafnframt þakkar ráðuneytið yður vel unnin störf í þágu stofnunarinnar.“

Málsástæður og lagarök stefnanda.

Stefnandi styður málsókn sína því, að hann hafi verið skipaður í stöðu flugumferðarstjóra hjá Flugmálastjórn Íslands með skipunarbréfi, dags. 6. júlí 1956, sem undirritað var af ráðherra og ráðuneytisstjóra. Með þeirri skipun hafi hann orðið ríkisstarfsmaður og öðlast við það réttindi sem slík-

ur, eins og mælt sé fyrir um í lögum nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Ríkisstarfsmaður, sem fengið hafi skipun í starf, megi að jafnaði treysta því, að hann fái að gegna stöðu sinni, meðan aldur og heilsa leyfi, enda gerist hann eigi sekur um brot í starfi, sbr. 4. gr., 1. og 4. tl., laga nr. 38/1954. Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. sömu laga sé hámarksaldur ríkisstarfsmanna 70 ár. Þessi lög hafi verið í gildi, er stefnandi hlaut skipun í stöðu flugumferðarstjóra, og gildi enn. Stefnandi hafi þannig mátt treysta því, að hann fengi að gegna stöðu sinni til fullnaðs 70 ára aldurs, enda hefði hann ekki brotið af sér í starfi, og í lausnarbréfinu séu honum þökkuð „vel unnin störf í þágu stofnunarinnar". Honum hafi verið veitt lausn frá stöðu sinni með vísan til reglugerðar nr. 344/1990, gr. 4.3.1.1.

Stefnandi lítur svo á, að reglugerð þessa bresti lagastoð. Jafnvel þótt eigi yrði á það fallist, sé ljóst, að hann verði ekki sviptur bótalaust þeim starfsréttindum, sem hann hafi öðlast við skipun sína í embætti á grundvelli laga nr. 38/1954. Í þessu tilliti sé einnig byggt á 72. og 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 með síðari breytingum nr. 97/1995.

Stefnandi hafi sannanlega orðið fyrir fjárhagslegu tjóni við það að hafa verið leystur frá störfum, er hann náði 63 ára aldri í stað 70 ára aldurs, eins og hann hafi mátt gera ráð fyrir og átt lögvarinn rétt til. Tjón hans svari mismuni á eftirlaunum þennan tíma og þeim launum, sem hann hefði borið úr býtum, ef hann hefði fengið að stunda starf sitt til sjötugs. Hér sé bæði átt við föst laun og yfirvinnu, er hafi verið verulegur hluti af launum hans sem og annarra flugumferðarstjóra. Þá sé þess að gæta, að lífeyrisréttindi hans hefðu orðið meiri en þau séu nú, hefði hann unnið til sjötíu ára aldurs. Stefndi, ríkissjóður, beri ábyrgð á hinu fjárhagslega tjóni stefnanda vegna uppsagnarinnar.

Stefnandi reisir bótakröfu sína á útreikningi Jóns Erlings Þorlákssonar tryggingafræðings, dags. 22. apríl 1996, sem liggur frammi í málinu. Samkvæmt niðurstöðu útreikningsins nemi höfuðstólsverðmæti áætlaðra tekna frá 63 ára aldri til 70 ára aldurs 29.662.700 kr. að viðbættum töpuðum lífeyrisréttindum, 1.779.800 kr., þ. e. 6% af höfuðstólsverðmæti reiknaðs taps, samtals 31.442.500 kr. Frá þeirri niðurstöðu beri að draga áætlaðar lífeyrisgreiðslur fyrir sama sjö ára tímabil, að fjárhæð 11.474.100 kr. Mismunurinn nemi 19.968.400 kr.

Dómkrafa stefnanda sé mynduð af þessum mismun að frádregnum tekjum hans árin um 1993, 1994 og 1995, samtals að fjárhæð 805.176 kr., og atvinnuleysisbótum, sem hann hafi notið, að fjárhæð 123.392 kr. (19.968.400 –(805.176+123.392)=19.039.832,00).

Stefnandi miðar við það, að umkrafin fjárhæð svari til þess tjóns, sem

hann hafi orðið fyrir af völdum stefnda, þegar honum var sagt upp störfum 63 ára gömlum í stað þess að fá að starfa til 70 ára aldurs, eins og hann hafi átt lögvarinn rétt til samkvæmt fyrrgreindu skipunarbréfi ráðherra frá 6. júlí 1956. Stefndi, ríkissjóður, sé því skaðabótaskyldur gagnvart stefnanda um þá fjárhæð, sem krafist sé, auk dráttarvaxta og málskostnaðar.

Til stuðnings kröfum sínum vísar stefnandi til laga nr. 38/1954, einkum 4. og 13. gr. laganna, svo og til dómafordæma. Kröfu sína um málskostnað styður stefnandi með vísan til 129. gr. og 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, en vísar til 1. gr. laga nr. 50/1988 til stuðnings kröfu sinni um virðisaukaskatt á málflutningsþóknun.

Málsástæður og lagarök stefnda.

Stefndi kveður lög nr. 38/1954 hafa markað starfskjör stefnanda svo og réttindi sín og skyldur. Einnig hafi starfskjör sín ráðist af lögum nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna, sbr. einkum 9. gr. þeirra laga, og kjarasamningum þeim, sem fjármálaráðherra hafi gert fyrir hönd ríkissjóðs við Félag íslenskra flugumferðarstjóra. Félagið sé stéttarfélag í skilningi laga nr. 94/1986 og komi fram fyrir hönd félagsmanna sinna í samningum um kaup og kjör. Ekki sé annað komið fram en stefnandi sé félagsmaður í Félagi íslenskra flugumferðarstjóra.

Vorið 1989 hafi samgönguráðherra mælt svo fyrir, að hámarksaldur flugumferðarstjóra skyldi að meginstefnu til vera 60 ár, en hann hafi áður verið 70 ár eftir hinni almennu reglu 13. gr. laga nr. 38/1954. Þessi ákvörðun ráðherra hafi átt sér langan aðdraganda og takmarkanir á starfsaldri verið til umræðu jafnt hjá flugmálayfirvöldum sem og hjá flugumferðarstjórum sjálfum.

Launahækkanir kjarasamnings, sem undirritaður var 13. júlí 1990, hafi verið í beinu samhengi við styttingu starfsævi flugumferðarstjóra og falið í sér fullar bætur. Beint samband hafi þannig verið milli þeirrar breytingar á hámarksaldri flugumferðarstjóra, sem ákveðin hafi verið með reglugerð, og í kjarasamningi annars vegar, en umsaminni launahækkun hins vegar. Reglugerð nr. 344/1990 gildi nú um hámarksaldur flugumferðarstjóra.

Stefndi vísar í þessu sambandi til dóms Hæstaréttar Íslands í máli nr. 198/1993: Fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs gegn Jóni Árna Þórissyni (Hrd. 1994, bls. 469). Telur stefndi, að dómurinn hafi fullt sönnunargildi um framangreind málsatvik, sbr. ákvæði 4. mgr. 116. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Stefndi vísar til þess, að grein 4.3.1.1. í reglugerð nr. 344/1990 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, hafi haft ótvíræða lagastoð, sbr. 1. gr. reglugerðar

nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 329/1986. Ákvæðin um hámarksaldur sæki stoð sína í 80. gr. laga nr. 34/1964 um loftferðir, að því er varðar flugumferðarstjóra. Einnig vísar stefndi til 57. gr. loftferðalaga um flugöryggisþjónustu og 89. gr. þeirra um verndarráðstafanir til að afstýra flugslysum og hættum af loftferðum. Þá vísar stefndi til þeirrar almennu heimildar ráðherra í 188. gr. loftferðalaga til að fylla ákvæði laganna og meginreglur með setningu reglugerða.

Stefndi lítur svo á, að ákvæði reglugerðarinnar um aldurshámark flugumferðarstjóra grundvallist á öryggissjónarmiðum, enda sé það meginmarkmið og tilgangur loftferðalaga. Þau lög geri einnig ráð fyrir, að fylgt sé ákvæðum alþjóðlegra samninga um kröfur til flugöryggis, sem Ísland sé aðili að. Þær kröfur, sem gerðar séu til starfsins, hafi aukist að mati flugmálayfirvalda, jafnt hérlendra sem erlendra. Flugráð hafi einnig átt hlut að breytingu á hámarksaldri flugumferðarstjóra, en ráðið eigi að leggja mat á hæfi þeirra, sem starfi að stjórn flugmála, sbr. lög nr. 119/1950 um stjórn flugmála. Heimild til setningar reglugerðar sé einnig í 4. gr. þeirra laga.

Stefndi skírskotar enn fremur til þess, að setning reglugerða um réttindi og skyldur þeirra, sem falli undir lög nr. 38/1954, njóti þeirrar sérstöðu samkvæmt 36. gr. þeirra laga, að heildarsamtök ríkisstarfsmanna eigi rétt til nokkurra afskipta um efni þeirra. Breytingin, sem gerð hafi verið á reglugerðinni um lækkun á starfsaldri flugumferðarstjóra, hafi ekki síst orðið fyrir tilstuðlan og með samþykki Félags íslenskra flugumferðarstjóra (FÍF). Félagið hafi lýst yfir því fyrir hönd félagsmanna, að þeir sættu sig við breytinguna gegn því, að tekjuskerðing, sem af hlytist, yrði að fullu bætt. Í ljósi þessa eigi reglugerðin sér því einnig stoð í ákvæðum laga nr. 38/1954. Ástæða breytingarinnar hafi stafað af auknum öryggiskröfum, sem séu m. a. þess eðlis, að menn, sem náð hafi 60 ára aldri, geti almennt ekki orðið við þeim, enda verði að ætla, að menn á þeim aldri hafi almennt ekki þá heilbrigði til að bera, sem krafist sé með lögum um loftferðir og reglugerð nr. 344/1990, sbr. einnig ákvæði 3. tölul. 1. mgr. 3. gr. og 2. tölul. 4. gr. laga nr. 38/1954.

Stefndi bendir og á, að stéttarfélag stefnanda hafi ekki aðeins lýst sig samþykkt breytingunni, heldur gengið frá kjarasamningi um hið lækkaða aldurshámark. Stefnandi sé því bundinn af kjarasamningnum, sbr. 9. gr. laga nr. 94/1986. Í bókun 5, sem fylgt hafi samkomulagi fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs og FÍF frá 14. júní 1989, hafi aðilar kjarasamningsins verið sammála um, að endurskoðun færi fram á þeim atriðum kjarasamningsins, sem ákvæði framangreindra reglugerða myndu hafa áhrif á. Í kjölfar þess hafi sameiginleg nefnd verið skipuð, sem skilað hafi áliti 23. mars

1990. Með kjarasamningi, dags. 13. júlí 1990, hafi síðan verið ákveðið, að hámarksaldur flugumferðarstjóra yrði eftirleiðis 60 ár í stað 70 ára. Í þeim samningi hafi laun verið hækkuð verulega af þessum sökum. Beint samhengi hafi því verið milli lækkunar hámarksaldurs og hækkunar launa, svo sem komi skýrt fram í samningnum. Samningsaðilar hafi þannig ákveðið endanlega, hvernig bæta skyldi þá skerðingu, sem orðið hafði á starfsævi flugumferðarstjóra, sbr. einnig ákvæði bókunar frá 13. júlí 1990, er fylgdi kjarasamningnum. Stefnandi hafi ekki mótmælt þessum kjarasamningi, svo að kunnugt sé. Hann hafi, þvert á móti, tekið við þeirri launahækkun og síðar hlutfallslegri hækkun eftirlauna, sem beinlínis hafi stafað af lækkun hámarksaldurs. Því verði að líta svo á, að stefnandi sé ekki aðeins bundinn af ákvæðum nefnds kjarasamnings lögum samkvæmt, heldur hafi hann beinlínis samþykkt ákvæði hans um aldurshámark með fyrirvaralausri móttöku hækkaðra launa vegna aldursskerðingarinnar.

Stefndi telur, að ákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar styðji ekki kröfur stefnanda. Enginn réttur til launa hafi orðið til fyrir það tímabil, sem dómkrafa stefnanda spanni, og því hafi slíkur réttur ekki verið tekinn af stefnanda. Stefnanda hafi verið að fullu bætt sú skerðing aflahæfis, sem hlotist hafi af styttingu á starfsaldri flugumferðarstjóra í formi launahækkana og hækkunar eftirlauna, eins og áður sé lýst. Stefnandi hafi því ekki sýnt fram á, að aflahæfi hans hafi verið skert, þótt hann eigi ekki kost á því að starfa við flugumferðarstjórn.

Þá telur stefndi, að ákvæði 75. gr. stjórnarskrárinnar styðji ekki kröfur stefnanda. Engin bönd hafi verið lögð á frelsi stefnanda til að stunda atvinnu. Menn þurfi samkvæmt ákvæðinu að lúta þeim kjarasamningum, sem lög ráðgeri, að atvinna og kjör þeirra séu bundin við.

Stefndi fær ekki séð, með hvaða hætti ákvæði bókunar 4 með kjarasamningnum frá 14. júní 1989 styðji kröfur stefnanda.

Stefndi mótmælir enn fremur kröfu stefnanda um bætur vegna skerðingar á lífeyrisréttindum, sem lækkun hámarksaldurs flugumferðarstjóra hefur haft í för með sér að mati stefnanda. Ekki hafi verið sýnt fram á vanhöld af stefnda hálfu um að tryggja stefnanda lífeyrisréttindi hans. Telur stefndi óhjákvæmilegt, að sýknað verði af þeirri kröfu stefnanda. Sú tilgáta stefnanda, að lífeyrisréttindi hans hefðu orðið meiri, hefði hann unnið til sjötugs, sé óraunhæf og með öllu ósönnuð. Í fyrsta lagi standist kenningin ekki af þeirri ástæðu, að af hærri starfsaldri leiði óhjákvæmilega styttra eftirlaunatímabil, og því séu núverandi lífeyrisréttindi hans í raun allt eins verðmæt. Ákvæði reglugerðar og kjarasamnings um hámarksaldur séu auk þess ívilnandi. Í öðru lagi séu eftirlaun stefnanda hærri vegna þeirrar launa-

hækkunar samkvæmt kjarasamningi, sem beinlínis hafi leitt af lækkuðum hámarksaldri flugumferðarstjóra, enda reiknist eftirlaun sem hlutfall þeirra launa, er hann hafði samkvæmt kjarasamningi, með þeim breytingum og hækkunum, sem síðar hafi orðið. Vísar stefndi hér til 6. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins.

Stefnandi reisi kröfu sína á meðaltalsyfirvinnulaunum. Þessi viðmiðun sé ekki nánar útlistuð í stefnu eða gögnum málsins. Stefnandi hafi ekki sýnt fram á, að samið hafi verið við hann um „meðaltalsyfirvinnulaun". Telja stefndu óhjákvæmilegt, að sýknað verði af þessum kröfulið. Réttur til yfirvinnulauna sé háður yfirvinnu. Kröfugerð stefnanda geri ekki ráð fyrir því, að unnin verði yfirvinna af hans hálfu, og beri því að sýkna af þeim kröfulið.

Þá mótmælir stefndi eindregið þeim forsendum, sem bótakrafa stefnanda sé reist á. Útreikningsgrundvöllur sá, sem Jón Erlingur Þorlákssson tryggingafræðingur miði við, sé alrangur af eftirtöldum ástæðum:

Í fyrsta lagi sé það staðreynd, að enginn íslenskur flugumferðarstjóri hafi starfað til 70 ára aldurs fyrir gildistöku reglugerðar nr. 240/1989. Sá, sem lengst hafi starfað, hafi hætt 67 ára og 5 mánaða, en aðeins rúmur fjórðungur hafi starfað fram yfir 63 ára aldur. Því séu hverfandi líkur á því, að stefnandi hefði starfað til 70 ára aldurs. Þegar af þessari ástæðu sé bótakröfu stefnanda hafnað.

Í öðru lagi mótmælir stefndi útreikningnum, þar sem miðað sé við launahækkanir, sem komið hafi í staðinn fyrir lækkun hámarksaldurs. Sú hækkun hafi numið 46,9%. Starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins hafi reiknað út, að höfuðstólsverðmæti tapaðra tekna sé ofreiknað af þessari ástæðu um 6.451.000 kr., sbr. fram lagt skjal. Sé gert ráð fyrir því, að stefnandi hefði náð að starfa sem flugumferðarstjóri til 67 ára aldurs, teljist höfuðstólsverðmæti tapaðra tekna ofreiknað um mun hærri fjárhæð, allt að tíu milljónum króna.

Í þriðja lagi telur stefndi útreikninginn óraunhæfan, þar sem ekki hafi verið tekið tillit til þeirra launahækkana, sem stefnandi hafi fengið frá gildistöku kjarasamnings frá 1. júlí 1990, þar til hann lét af störfum 2. febrúar 1992. Krafa stefnanda sé ofreiknuð vegna þessa um 1.319.607 kr. samkvæmt útreikningi starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins. Þá sé ekki tekið tillit til þeirra áhrifa, sem kjarasamningurinn kunni að hafa á eftirlaun stefnanda eftir sjötugt. Mismunur vegna þessa nemi að ætlan starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins 704.000 kr. á ári, sem með réttu hefði átt að draga frá miðað við dánarlíkur. Sé miðað við raunhæfar dánarlíkur 67 ára gamals manns, myndi hækkun lífeyris þannig nema um sjö milljónum króna.

Í fjórða lagi mótmælir stefndi kröfum stefnanda um tap á lífeyrisréttindum. Útreikningurinn sé óraunhæfur, þar sem miðað sé við 6% framlag stefnda í Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (LSR) af öllum tekjum stefnanda í stað þess að miða við föst mánaðarlaun, desemberuppbót og vaktaálag, eins og gert sé, þegar um starfandi launþega sé að ræða. Því beri að lækka fjárhæðina um a. m. k. 41%, sem sé hlutfall yfirvinnu og gæsluvakta í heildarlaunum flugumferðarstjóra. Þá sé útreikningurinn óraunhæfur, þar sem miðað sé við þá launahækkun, sem kjarasamningurinn frá 13. júlí 1990 hafði í för með sér. Lífeyrisréttindin séu þannig ofreiknuð um 958.100 kr.

Í fimmta lagi mótmælir stefndi dómkröfu stefnanda á þeirri forsendu, að ekkert tillit hafi verið tekið til skatta. Ljóst sé af skattframtölum stefnanda, að eftirlaun hans séu langt yfir skattleysismörkum, og beri því að lækka kröfur stefnanda sem svari til álagningarhlutfalls tekjuskatts og útsvars í Reykjavík, þ. e. um 41,94%.

Að teknu tilliti til framangreindra atriða telur stefndi, að rétt krafa stefnanda tölulega nemi 1.584.724 kr., þegar tekið hefur verið tillit til tekna hans hjá Flugmálastjórn, að fjárhæð 805.176 kr., án þess að í því felist viðurkenning á því, að stefndi sé bótaskyldur gagnvart stefnanda. Stefnandi hafi ekki sýnt fram á neitt tjón eða að aflahæfi hans hafi skerst. Hann verði að leggja fram sönnun þess, að hann sé hæfur til að gegna störfum flugumferðarstjóra, og muni fá heilbrigðisvottorð, út gefið af Flugmálastjórn, í samræmi við reglugerð nr. 344/1990, ella séu kröfur hans óraunhæfar með öllu.

Framangreind sjónarmið hljóti að leiða til sýknu af öllu kröfum stefnanda.

Verði hins vegar litið svo á, að grein 4.3.1.1. í reglugerð nr. 344/1990 eigi sér ekki lagastoð, leiði það til þess, að brostin sé forsenda fyrir launahækkun þeirri, sem stefnandi fékk með kjarasamningnum frá 13. júlí 1990. Af þeim sökum komi allar þær hagsbætur, sem kjarasamningur þessi hafði í för með sér fyrir stefnanda, til frádráttar kröfum hans. Í því sambandi vísar stefndi til 3. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1954, en samkvæmt því ákvæði verði bætur aðeins dæmdar eftir mati og í samræmi við dómvenju.

Komi til þess, að sýknukröfu stefnda verði hafnað, séu aðeins skilyrði til þess að dæma stefnanda lítils háttar skaðabætur að álitum, eins og mál þetta liggi fyrir.

Þá mótmælir stefndi dráttarvaxtakröfu stefnanda og heldur því fram, að aðeins verði unnt að dæma dráttarvexti frá dómsuppsögudegi, með vísan til 15. gr. vaxtalaga nr. 25/1987.

Forsendur og niðurstaða.

Stefnandi gaf skýrslu við aðalmeðferð málsins. Verður vísað til framburðar hans, þegar ástæða þykir.

Stefnandi var skipaður í starf flugumferðarstjóra frá og með 1. júní 1956, eins og áður er lýst. Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954 skal veita ríkisstarfsmanni lausn, þegar hann er fullra 70 ára.

Með reglugerð nr. 240/1989 var mælt svo fyrir, að aldurshámark flugumferðarstjóra skyldi vera 60 ár með heimild til framlengingar, eins og að framan er rakið. Reglugerðarákvæði þetta var síðan tekið óbreytt upp í reglugerð nr. 344/1990, sem fjallar um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn, sbr. ákvæði 4.3.1.1.

Starfsaldurslækkun flugumferðarstjóra átti sér langan aðdraganda.

Stefnandi lýsti því yfir hér fyrir dómi, að þetta málefni hefði verið til meðferðar í stjórn félagsins. Hefði félagið barist fyrir því, að eftirlaunaaldur flugumferðarstjóra yrði lækkaður í 60 ár, þannig, að þeir gætu þá hætt störfum með óskertum launum.

Vegna lækkaðs starfsaldurs flugumferðarstjóra var um það samið í tengslum við kjarasamning FÍF og stefnda, sem dagsettur er 14. júní 1989, að endurskoða skyldi launakjör flugumferðarstjóra. Yfirlýsing þessi fylgir kjarasamningnum sem bókun 5 og er svohljóðandi: „Vegna breytinga á starfslokaskilyrðum flugumferðarstjóra, sbr. reglugerð nr. 329/1986, sbr. 240/1989 um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn, eru aðilar sammála um að endurskoða þau atriði kjarasamningsins, sem þær hafa áhrif á. Niðurstaða endurskoðunarinnar liggi fyrir við lok samningstímans."

Í kjölfar þessarar bókunar var skipuð nefnd, sem gera skyldi tillögur um það, með hvaða hætti flugumferðarstjórum yrði bætt sú kjaraskerðing, sem hlytist af lækkuðum starfsaldri þeirra. Í nefndinni áttu sæti fulltrúar beggja samningsaðila. Nefndin lagði til, að 44 yfirvinnutímar, sem flugumferðarstjórar fengu greidda án vinnuskyldu, skyldu teljast til fastra launa, sem iðgjald til lífeyrissjóðs myndi reiknast af. Þessi aðferð var talin rétta hlut þeirra, sem eldri væru, einkum þeirra, sem láta yrðu af störfum allra næstu árin, eins og segir í nefndarálitinu. Nefndarmenn urðu sammála um, að þessi tilflutningur yfirvinnustundanna myndi eftir atvikum mæta þeirri lífeyrisréttindabreytingu, sem fólst í lækkun starfsaldurs, svo og lækkun ævitekna þeirra, sem eldri væru. Í nefndarálitinu segir svo: „Á fyrstu fundum var fjallað um nálgun verkefnisins, og urðu nefndarmenn sammála um, að afleiðingar reglugerðarbreytingarinnar fælust í skertum möguleikum til ávinnings lífeyris sem og lægri ævitekjum. Þetta byggðist á, að starfsævin styttist um allt að sjö ár, þegar reglugerðin nær fullri virkni í ársbyrjun 1991. Þá sammæltust nefndarmenn um að stefna að einni úrlausnaraðferð frekar

en einstaklingsbundnum útreikningum. Niðurstaðan varð að miða við flugumferðarstjóra með 1. réttindi."

Síðar segir í nefndarálitinu: „Nefndarmenn urðu sammála um, að miða bæri mat á skerðingu ævitekna við sjö ára tekjuskerðingu, þ. e. starfslok verði við 63 ára aldur í stað 70 ára. ... Niðurstaðan varð sú eftir ráðfærslu við sérfræðinga, að nota bæri dánarlíkindi, enda er slíkt ætíð gert við sambærilega útreikninga. Álitamál væri hins vegar, hvort reikna bæri með vöxtum, og þá, hversu háa vaxtaprósentu ætti að nota. Lyktir málsins urðu þær, að nefndarmenn sammæltust um að sleppa vaxtaþættinum úr umræddu mati." Í niðurlagi nefndarálitsins segir, að tillögur nefndarinnar skuli skoðast sem viðræðugrundvöllur í næstu kjarasamningum aðila, sem þá stóðu fyrir dyrum.

Við endurnýjun kjarasamningsins í júlí 1990 var málið leitt til lykta með þeim hætti, að fastir yfirvinnutímar voru felldir niður í áföngum, en föst laun flugumferðarstjóra hækkuð samsvarandi. Einnig voru föst laun flugumferðarstjóra hækkuð 31. desember 1991 um 4,5% og 1. júní 1992 um 4,26%. Föst laun flugumferðarstjóra hækkuðu þannig að mati samningsaðila alls um 16,85% beinlínis til að mæta starfsaldursstyttingunni. Eftirlaun flugumferðarstjóra miðuðust við launin þannig breytt samkvæmt 6. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963, sbr. 4. gr. laga nr. 47/1984.

Við mat á kröfum stefnanda verður fyrst litið til þess, hvort ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954 víki fyrir ákvæðum þeirra reglugerða, sem kváðu á um styttingu starfsævi flugumferðarstjóra. Tilgreind reglugerðarákvæði eiga sér stoð í lögum um loftferðir nr. 34/1964 og hafa því verið sett með stjórnskipulegum hætti. Það er hins vegar álit dómsins, að stefnandi verði ekki með þessum hætti sviptur bótalaust þeim rétti, sem hann öðlaðist við ráðningu sína til starfs til 70 ára aldurs með vísan til 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954. Tilgreind reglugerðarákvæði hljóti að víkja fyrir ótvíræðu lagaákvæði, enda þótt þau eigi sér lagastoð.

Liggur því næst fyrir að taka afstöðu til þess, hvort stefnandi sé bundinn af samningi þeim, sem stefndi og FÍF gerðu sín í milli 13. júlí 1990 í tilefni starfsaldursstyttingar flugumferðarstjóra.

Í yfirskrift samningsins segir, að um sé að ræða samkomulag um breytingu á kjarasamningi aðila til samræmis við nefndarálit frá 23. mars 1990 um starfslok flugumferðarstjóra, sbr. reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 329/1986 um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn.

Í samningnum segir: „Með vísan til þessarar styttingar á starfsævi hefur náðst samkomulag milli aðila, að sú fasta yfirvinna, sem greidd hefur verið samkvæmt kjarasamningi aðila, 44 tímar á mánuði, falli niður í tveimur

áföngum og í staðinn breytist launaflokkur flugumferðarstjóra sem því nemur."

Í bókun 4, sem fylgdi kjarasamningnum frá 14. júní 1989 og áður er lýst, segir m. a., að óheimilt sé að gera samninga, sem feli í sér skerðingu lögbundinna eða umsaminna réttinda.

Stefndi heldur því fram, að samningurinn frá 13. júlí 1990 sé yngri en samningsígildi bókunar 4 og felli það því úr gildi. Dómurinn hafnar þeirri málsástæðu stefnda með vísan til 1. gr. laga um starfskjör launþega nr. 55/1980, en þar er svo mælt, að samningar einstakra launamanna og atvinnurekenda um lakari kjör en hinir almennu kjarasamningar ákveða skuli ógildir. Samvarandi ákvæði er að finna í 24. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Stefnandi leiðir rétt sinn af ótvíræðu lagaákvæði, eins og áður segir. Af því leiðir, að stéttarfélag hans getur ekki með kjarasamningi svipt hann þeim rétti. Stefnandi lýsti yfir hér fyrir dómi, að hann hefði ekki veitt stéttarfélagi sínu heimild til að semja fyrir sig með þeim hætti og hafi mótmælt samningnum, strax og tilefni gafst. Viðtaka hans á launum og lífeyri á grundvelli samningsins verður ekki túlkuð honum í óhag að þessu leyti, eins og stefndi heldur fram, né heldur þátttaka hans í félagsstörfum stéttarfélags síns, eins og áður er lýst.

Það er álit dómsins að öllu þessu virtu, að brotinn hafi verið réttur á stefnanda með bótaskyldum hætti. Því liggur sönnunarbyrðin á stefnda fyrir því, að umræddur kjarasamningur stefnda við FÍF hafi falið í sér fullar bætur stefnanda til handa. Ekki verður talið, að stefnda hafi tekist sú sönnun.

Með vísan til þess, sem að framan hefur verið rakið, þykir rétt að ákvarða honum bætur að álitum, og hefur við þá ákvörðun verið litið til eftirfarandi atriða:

Stefnandi gerir kröfu til skaðabóta á grundvelli útreiknings Jóns Erlings Þorlákssonar tryggingafræðings, sbr. sundurliðun á bls. 4. Þar er miðað við meðaltalslaun flugumferðarstjóra eftir þá hækkun, sem kjarasamningurinn frá 13. júlí 1990 hafði í för með sér, en á móti kemur sú hækkun á eftirlaunum stefnanda, sem af samningnum leiddi. Þessi viðmiðun þykir ekki gefa rétta mynd af hugsanlegu tjóni stefnanda.

Í annan stað miðast útreikningur tryggingafræðingsins við heildarlaun, sem mynduð eru af föstum launum, og yfirvinnu á tímabilinu frá maímánuði 1992 til ársloka 1995. Árið 1992 voru yfirvinnustundir 42,53 á mánuði, árið 1993 eru þær 31,6, árið 1994 28,4, en 26,9 árið 1995. Útreikningurinn er miðaður við, að yfirvinna haldist óbreytt frá árinu 1995.

Að ætlan dómsins er ekki á vísan að róa um það, að yfirvinna flugumferðarstjóra haldist óbreytt næstu ár, sé hliðsjón höfð af þeirri þróun, sem verið hefur í þessu efni síðustu ár. Þá þykir og óvarlegt að gera ráð fyrir því, að stefnandi myndi hafa haldið meðaltalslaunum flugumferðarstjóra, með vísan til þess, að hann var 63 ára, þegar hann lét af störfum, og starfsþrek manna fer að jafnaði dvínandi með hækkandi aldri.

Einnig þykir rétt að hafa til hliðsjónar við mat á kröfu stefnanda, að líkindi fyrir því, að flugumferðarstjórar starfi til 70 ára aldurs, eru hverfandi miðað við þá reynslu, sem fengist hefur hérlendis.

Jóni Erlingi Þorlákssyni var falið að leggja mat á þessar líkur með hliðsjón af fyrirliggjandi upplýsingum um starfslok hérlendra flugumferðarstjóra.

Umsögn hans er dagsett 12. september sl. Þar segir: „Niðurstaða mín er þessi: Líkur á starfsaldri eftir gamla kerfinu áætlast: Til 63 ára aldurs 59%, til 65 ára aldurs 45%, til 67 ára aldurs 12%, til 69 ára aldurs 3%, til 70 ára aldurs 1%. Samkvæmt þessu hefði aðeins um það bil 1 af hverjum 100 flugumferðarstjórum haldið áfram starfi til 70 ára aldurs eftir gamla kerfinu. Tekið skal fram, að talnagögn þau, sem byggt er á, eru mjög takmörkuð og gefa ekki tilefni til nákvæmra útreikninga. Niðurstöðu mína verður því að skoða sem grófa nálgun".

Í þessu sambandi verður og litið til þess, að stefnandi hefur hvorki fært sönnur á, að hann fullnægði nú þeim heilbrigðiskröfum, sem gerðar eru til flugumferðarstjóra, né að hann hafi fullnægt þeim á þeim tíma, sem liðinn er frá uppsögn hans.

Einnig er ljóst, að stefnandi hefur notið þeirra kjarabóta, sem fólust í samningnum frá 13. júlí 1990. Í fyrsta lagi naut hann hækkaðra launa, meðan hann gegndi starfi flugumferðarstjóra allt frá gildistöku samningsins 1. ágúst 1990, þar til uppsögn hans tók gildi. Í annan stað getur samningurinn haft í för með sér umtalsverða hækkun á eftirlaunum hans til frambúðar, en ekki aðeins til 70 ára aldurs, eins og útreikningur tryggingafræðingsins gerir ráð fyrir.

Á móti kemur, að kjarasamningnum frá 13. júlí 1990 var ætlað að bæta starfsaldursstyttingu flugumferðarstjóra með tvennum hætti, í fyrsta lagi með umtalsverðri hækkun fastra launa til allra starfandi flugumferðarstjóra til frambúðar, sem í annan stað leiddi til hærri eftirlauna með vísan til 3. mgr. 12. gr. laga um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins nr. 29/1963, sbr. lög nr. 47/1984. Þessi aðferð hefur það í för með sér, að þeir, sem yngri eru og lengur njóta hinna hærri launa, hafa þannig eftir nokkurt árabil fengið meira í sinn hlut en nemur starfsaldursskerðingunni. Stefnandi fékk hins vegar aðeins

notið þeirrar launahækkunar, sem af kjarasamningnum leiddi, í tæp tvö ár, og síðasti hluti hennar kom til framkvæmda, eftir að honum var gert að láta af störfum. Þykir því halla verulega á stefnanda í þessu efni.

Þá virðist sem umræddur kjarasamningur taki ekki nema að nokkru leyti tillit til þeirrar skerðingar lífeyrisréttinda, sem starfsaldursstyttingin hafði í för með sér fyrir þá flugumferðarstjóra, sem voru u. þ. b. að ná 63 ára aldri, þegar tilvitnaðar reglugerðir tóku gildi, s. s. varð í tilviki stefnanda.

Með kjarasamningnum hækkuðu laun flugumferðarstjóra um 16,85% til að mæta sjö ára starfsaldursstyttingu. Þessi launahækkun leiðir til þess, að við 69 ára aldur (16.85% × 6 = 101,1) hafa eftirlaun þeirra, sem gert var að hætta störfum 63 ára, verið bætt að fullu, sé litið fram hjá vöxtum.

Samkvæmt 3. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, sbr. lög nr. 47/1984, skal lífeyrisréttur aukast um 2% fyrir hvert ár í fullu starfi, frá því að iðgjaldagreiðsluskyldu lýkur og þar til taka lífeyris hefst, sbr. og 6. mgr. sömu lagagreinar. Með því að stefnanda var gert að láta af störfum við 63 ára aldur, var hann sviptur þeim rétti, sem tilvitnuð lagagrein veitir. Af þeim sökum miðast eftirlaun hans við lægra hlutfall fastra starfslauna hans en ella hefði orðið.

Í niðurlagi 3. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1954 er svo mælt: „Þegar bætur eru metnar, skal hafa til hliðsjónar ástæður starfsmanns, svo sem aldur og atvinnumöguleika, svo og fram komnar málsbætur stöðuveitanda".

Dómurinn lítur svo á, að uppsögn stefnanda hafi átt við efnisleg og málefnaleg rök að styðjast, og eigi stefndi sér verulegar málsbætur.

Breyting sú á starfsaldri flugumferðarstjóra, sem ákveðin var með reglugerð nr. 240/1989, sbr. rgl. nr. 344/1990, er byggð á öryggissjónarmiðum og gerð til samræmis við alþjóðlegar kröfur. Stefndi féllst á að mæta þeirri kjaraskerðingu, sem leiddi af lækkuðum starfsaldri flugumferðarstjóra, með umtalsverðum launahækkunum, sem jafnframt hafði í för með sér verulega hækkun eftirlauna.

Þegar allt það er virt, sem að framan er rakið, annars vegar sá hagur, sem stefnandi sannanlega hafði af kjarasamningnum frá 13. júlí 1990, og hins vegar aðstæður stefnda, þykir rétt, að stefndi greiði stefnanda skaðabætur, sem þykja hæfilegar 1.000.000 kr. Skal sú fjárhæð bera dráttarvexti samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá dómsuppsögudegi til greiðsludags.

Þá þykir rétt með vísan til 1. tl. 130. gr., að stefndi greiði stefnanda málskostnað, sem ákveðst 284.670 kr., þar með talinn virðisaukaskattur 49.000 kr.

D ó m s o r ð:

Stefndu, samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, greiði stefnanda, Haraldi Guðmundssyni, 1.000.000 kr. auk dráttarvaxta samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá dómsuppsögudegi til greiðsludags.

Stefndu greiði stefnanda 284.670 kr. í málskostnað, þ. m. t. virðisaukaskattur.

S é r a t k v æ ð i
Valtýs Sigurðssonar

Stefnandi var skipaður flugumferðarstjóri árið 1956. Starf flugumferðarstjóra, sem telst opinbert starf, heyrir undir Flugmálastjórn, og eru réttindi og skyldur hans háðar ákvæðum loftferðalaga nr. 34/1964 auk reglna og reglugerða, sem settar hafa verið um það svið. Vegna öryggissjónarmiða í flugi eru gerðar miklar kröfur til flugumferðarstjóra. Af þeim sökum hefur þróun erlendis verið sú að lækka hámarksaldur flugumferðarstjóra frá því, sem almennt gildir um opinbera embættismenn. Hefur það einnig verið baráttumál stéttarfélags stefnanda, þ. e. Félags íslenskra flugumferðarstjóra.

Reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 929/1986 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, kvað í fyrsta sinn á um aldurshámark flugumferðarstjóra. Þar sagði í 1. gr., að skírteinishafa væri eigi rétt að starfa sem flugumferðarstjóri, eftir að hann hefði náð 60 ára aldri. Í greininni kom fram heimild til að framlengja hámarksaldur um fimm ár, til 31. desember 1990, en síðan aðeins allt að þremur árum að fullnægðu ákvæði um heilbrigði, eins og nánar var kveðið á um. Reglugerðarákvæði þetta var síðan tekið óbreytt upp í reglugerð nr. 344/1990, sem fjallar um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn, sbr. grein 4.3.1.1. Var sú reglugerð í gildi, þegar stefnanda var sagt upp starfi sínu frá og með 2. febrúar 1992, þá 63 ára.

Reglugerðir þessar voru settar með stoð í lögum nr. 34/1964 um loftferðir, en í 188. gr. þeirra segir, að ráðherra flugmála sé rétt að setja reglugerð til nánari fyllingar lögunum. Í 80. gr. laganna segir, að ráðherra sé heimilt að kveða á um, hverjum kostum þeir skuli vera búnir, sem starfa á flugvelli, í öðru flugvirki eða hafi á hendi annað starf utan loftfars, sem mikilsvert sé fyrir öryggi loftferða. Ráðherra skal setja reglur um starfsskírteini fyrir slíkum starfa. Í 57. gr. kemur fram, að ráðherra setji reglur um flugöryggisþjónustu til öryggis loftferða.

Fallast má á með stefnda, að gild efnisrök hafi legið að baki setningar reglugerðar nr. 344/1990, þar á meðal um almenn skilyrði fyrir útgáfu skír-

teinis fyrir flugumferðarstjóra. Grein 4.3.1.1., sem kveður á um hámarksaldur þeirra, telst því hafa lagastoð. Hins vegar leiddi setning reglugerðarinnar til þess, að flugumferðarstjórar, sem höfðu verið skipaðir til starfa fyrir setningu hennar, áttu rétt á fullum bótum vegna þeirrar styttingar á starfsaldri, sem ákvæði um hámarksaldur hafði í för með sér fyrir þá.

Félag íslenskra flugumferðarstjóra fer með forsvar fyrir félagsmenn sína í samningum um kaup og kjör, sbr. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 4. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Félagið lýsti yfir, að það væri fyrir hönd félagsmanna sinna sátt við umræddar breytingar á aldurshámarki flugumferðarstjóra, enda yrði sú tekjuskerðing, er af þeim hlytist, að fullu bætt.

Í tengslum við kjarasamning stéttarfélags stefnanda og stefnda, dags. 14. júní 1989, var samþykkt yfirlýsing, er fylgdi samningnum sem bókun. Hún er svohljóðandi: „Vegna breytinga á starfslokaskilyrðum flugumferðarstjóra, sbr. reglugerð nr. 329/1986, sbr. 240/1989 um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn, eru aðilar sammála um að endurskoða þau atriði kjarasamningsins, sem þær hafa áhrif á. Niðurstaða endurskoðunarinnar liggi fyrir við lok samningstímans."

Í kjölfar þessarar bókunar var skipuð nefnd, sem gera skyldi tillögur um það, með hvaða hætti flugumferðarstjórum yrði bætt sú kjaraskerðing, sem hlytist af lækkuðum starfsaldri þeirra. Í nefndinni sátu þrír fulltrúar frá hvorum samningsaðila, og skilaði hún skýrslu sinni, dags. 23. mars 1990. Þar kemur fram, að nefndin leitaði aðstoðar Guðmundar Árnasonar, starfsmanns Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, og enn fremur, að Jón Erlingur Þorlaksson tryggingafræðingur hefði aðstoðað nefndina og lagt fram útreikninga til hliðsjónar fyrir hana.

Í nefndarálitinu segir svo: „Á fyrstu fundum var fjallað um nálgun verkefnisins, og urðu nefndarmenn sammála um, að afleiðingar reglugerðarbreytingarinnar fælust í skertum möguleikum til ávinnings lífeyris sem og lægri ævitekjum. Þetta byggðist á, að starfsævin styttist um allt að sjö ár, þegar reglugerðin nær fullri virkni í ársbyrjun 1991. Þá sammæltust nefndarmenn um að stefna að einni úrlausnaraðferð frekar en einstaklingsbundnum útreikningum. Niðurstaðan varð að miða við flugumferðarstjóra með 1. réttindi."

Tillaga nefndarinnar var sú, að 44 yfirvinnutímar, sem flugumferðarstjórar fengu greidda án vinnuskyldu, skyldu teljast til fastra launa, sem iðgjald til lífeyrissjóðs reiknaðist af. Töldu nefndarmenn, að þessi tilflutningur yfirvinnustundanna myndi eftir atvikum mæta þeirri lífeyrisréttindabreytingu, sem fólst í lækkun starfsaldurs svo og lækkun ævitekna þeirra, sem

eldri væru. Í nefndarálitinu segir m. a. orðrétt: „Nefndarmenn urðu sammála um, að miða bæri mat á skerðingu ævitekna við sjö ára tekjuskerðingu, þ. e., að starfslok verði við 63 ára aldur í stað 70 ára.“ Í niðurlagi nefndarálitsins segir, að tillögur hennar skuli skoðast sem viðræðugrundvöllur í næstu kjarasamningum aðila, sem þá stóðu fyrir dyrum.

13. júlí 1990 var gert samkomulag milli fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs og Félags íslenskra flugumferðarstjóra „um breytingu á kjarasamningi aðila til samræmis við nefndarálitið frá 23. mars 1990 um starfslok flugumferðarstjóra, sbr. reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 329/1986 um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn“.

Í samningi þessum segir, að með vísan til styttingar á starfsævi hafi náðst samkomulag milli aðila um, að 44 yfirvinnutímar væru felldir niður í áföngum, en föst laun flugumferðarstjóra hækkuð samsvarandi. Aðrar breytingar voru gerðar á launakjörum flugumferðarstjóra og lagt mat á vægi þeirra. Með sérstakri bókun, dags. 13. júlí 1990, um niðurstöður og lokafrágang endurskoðunar samningsaðila vegna breytinga á starfsaldri flugumferðarstjóra var kveðið á um tilteknar launahækkanir, þ. e. 16,85%, til að mæta starfsaldursstyttingunni.

Samkomulag um kjarasamninginn ásamt hinu sérstaka samkomulagi og bókun var borið undir almennan fund í Félagi íslenskra flugumferðarstjóra og þau samþykkt samhljóða. Hér fyrir dómi hefur verið upplýst, að stefnandi var ekki á umræddum fundi.

Í áliti nefndar þeirrar, sem fjallaði um starfskjör flugumferðarstjóra og lagði grunninn að samkomulagi um breytingar á kjarasamningi þeirra, svo sem hér að framan hefur verið rakið, kemur sérstaklega fram, að sú leið, sem farin var, rétti einkum hlut eldri félaga, sérstaklega ef þeir létu af störfum allra næstu ár. Byggist það á því atriði, að hið nýja fyrirkomulag, þ. e., að föst yfirvinna reiknaðist inn í iðgjaldaskyldar launagreiðslur, hafði í för með sér umtalsverða hækkun á eftirlaunum eftir stuttan tíma. Eftirlaun flugumferðarstjóra miðuðust við launin þannig breytt samkvæmt 6. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963, sbr. 4. gr. laga nr. 47/1984. Þá tók launahækkunin mið af sjö ára tekjuskerðingu, þ. e., að starfslok yrðu við 63 ár í stað 70 ára. Þetta var gert, þrátt fyrir það að líkindi þess, að flugumferðarstjórar störfuðu til 70 ára aldurs, voru hverfandi, en gögn málsins sýna, að meira en helmingur flugumferðarstjóra hættir störfum um 63 ára aldur. Stefnandi naut enn fremur hækkaðra launa, meðan hann gegndi starfi flugumferðarstjóra, allt frá gildistöku samkomulags um breytingu á kjarasamningi aðila frá 1. ágúst 1990, þar til uppsögn hans tók gildi 2. febrúar 1992.

Stefnandi er bundinn af hinum sérstaka samningi og bókun, sem stefndi

og Félag íslenskra flugumferðarstjóra gerðu sín í milli 13. júlí 1990 um launakjör flugumferðarstjóra. Markmið þess samnings var að bæta flugumferðarstjórum lækkun á starfsaldri þeirra, sem ákveðin var með reglugerð nr. 240/1989, sbr. rgl. nr. 344/1990. Þar með var gengið frá heildarsamkomulagi um bætur, en áður hafði farið fram ýtarleg athugun á, hver áhrif hinn skerti starfsaldur hefði á ævitekjur flugumferðarstjóra. Stefnandi hefur ekki sýnt fram á, að þetta markmið hafi ekki náðst, hvað hann varðar sérstaklega, enda verður útreikningur Jóns Erlings Þorlákssonar ekki lagður til grundvallar um það atriði. Leiðir það til þess, að sýkna ber stefnda af öllum kröfum stefnanda í málinu.

Rétt þykir, að málskostnaður falli niður.

Dómsorð:

Stefndi, ríkissjóður Íslands, skal vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, Haralds Guðmundssonar, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.