Föstudaginn 29. júní 1984.

Nr.124/1982. **Lífeyrissjóður Verkfræðingafélags Íslands**
(Ragnar Aðalsteinsson hrl.)
gegn
Umsjónarnefnd eftirlauna og heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs
(Gunnlaugur Claessen hrl.)

Greiðsluskylda lífeyrissjóða vegna eftirlauna til aldraðra. Stjórnarskrá.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Þór Vilhjálmsson, Björn Sveinbjörnsson, Guðmundur Jónsson, Halldór Þorbjörnsson og Magnús Þ. Torfason.

Áfrýjandi hefur skotið málinu til Hæstaréttar með stefnu 27. maí 1982. Hann gerir þær dómkröfur, að stefndu verði dæmdir til að greiða honum kr. 153.546.00 með dráttarvöxtum á mánuði svo sem hér segir: 4.5% af 76.773.00 krónum, frá 1. maí 1980 til 1. júní s.á., 4.75% til 1. september s.á., en af 153.546.00 krónum frá þeim degi til 1. júní 1981, 4.5% frá þeim degi til 20. apríl 1982, 4% frá þeim degi til 1. nóvember 1982, 5% frá þeim degi til 20. október 1983, 4.75% frá 21. október 1983 til 20. nóvember 1983, 4% frá 21. nóvember 1983 til 20. desember 1983, 3.25% frá 21. desember 1983 til 20. janúar 1984 og 2.5% frá 21. janúar 1984 til greiðsludags. Til vara krefst hann, ef ekki verði fallist á vaxtakröfu hans, svo sem hún er mörkuð í aðalkröfu, að honum verði dæmdir dómvextir af 153.546.00 krónum frá þingfestingardegi í héraði, 13. október 1982, til greiðsludags. Í báðum tilvikum krefst hann málskostnaðar bæði í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndu krefjast staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Með vísun til forsendna hins áfrýjaða dóms þykir mega staðfesta hann.

Rétt þykir, að málskostnaður fyrir Hæstarétti falli niður.

Dómsorð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Málskostnaður fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 2. apríl 1982.

Mál þetta, sem dómtekið var 9. mars sl., höfðaði Lífeyrissjóður Verkfræðingafélags Íslands, Brautarholti 20, Reykjavík, gegn Umsjónarnefnd eftirlauna skv. lögum nr. 97/1979, heilbrigðis- og tryggingarmálaráðherra og fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs með stefnu, birtri 9. október 1981.

Dómkröfur stefnanda eru þær, að stefndu verði dæmdir til að greiða honum kr. 153.546.00 með 4.5% dráttarvöxtum á mánuði af kr. 76.773.00 frá 1. maí 1980 til 1. júní s.á., með 4.75% dráttarvöxtum frá þeim degi til 1. september s.á., en af kr. 153.546.00 frá þeim degi til greiðsludags svo og með 4.5% dráttarvöxtum á mánuði frá þeim degi til greiðsludags svo og til að greiða allan málskostnað, þ.m.t. málflutningslaun skv. lágmarksgjaldskrá L.M.F.Í. Til vara krefst stefnandi dómvaxta af höfuðstól kröfunnar frá þingfestingardegi málsins til greiðsludags.

Dómkröfur stefndu eru þær, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og að þeim verði dæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda að mati dómsins. Til vara krefjast stefndu þess, að málskostnaður verði látinn falla niður.

Málavextir, málsástæður og lagarök.

Hinn 24. desember 1979 voru sett lög nr. 97 um eftirlaun til aldraða, og tóku þau gildi 1. janúar 1980. Í 2. tl. 1. mgr. 25. gr. laganna er svohljóðandi ákvæði:

„Allir lífeyrissjóðir sem lögbundnir eru eða njóta viðurkenningar fjármálaráðuneytisins skv. lögum um tekju- og eignarskatt og ekki eiga aðild að samkomulagi Alþýðusambands Íslands, Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna um málefni lífeyrissjóða frá 22. júní 1977, sbr. 2. gr. laga nr. 67/1977, skulu leggja fram 5% af bókfærðum iðgjaldatekjum sínum. Þó skal framlag aldrei reiknast af hærri fjárhæð en sem svarar 10% af iðgjaldsskyldum tekjum hvers sjóðfélaga skv. lögum eða reglugerð hlutaðeigandi sjóðs."

Stefnandi telur, að tilvitnað ákvæði laga nr. 97/1979 fái ekki staðist, þar sem um sé að ræða skattlagningu, sem fari í bág við ákvæði 67. gr. stjórnarskrárinnar svo og við jafnréttisreglu íslensks réttar.

Stefnandi krefst, að stefndu endurgreiði honum það fé, kr. 153.546.00

sem hann hefur greitt Umsjónarnefnd eftirlauna skv. þessari málsgrein, en féð greiddi hann með fyrirvara um endurheimtu þess.

Kröfum stefnanda um endurgreiðslu fjárins og sjónarmiðum hans um stjórnskipulegt gildi tilvitnaðs töluliðs hafna stefndu alfarið.

Rétt þykir í upphafi að rekja í stórum dráttum aðdraganda að setningu laga nr. 97/1979.

Í kjarasamningum, sem gerðir voru fyrri hluta ársins 1969 á milli Alþýðusambands Íslands og vinnuveitenda, var um það samið, að allir félagsmenn aðildarfélaga ASÍ skyldu fá aðild að lífeyrissjóðum frá ársbyrjun 1970. Samhliða þessum kjarasamningum og í framhaldi af þeim var fjöldi nýrra lífeyrissjóða stofnaður, svokallaðir almennir lífeyrissjóðir.

Hinn 3. apríl 1970 voru sett lög nr. 18 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum, og segir svo í 1. gr. laganna:

„Greiða skal eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum, sem eru í Alþýðusambandi Íslands, eftir því sem lög þessi ákveða. Fé til greiðslu eftirlauna þessara greiðist að ¾ hlutum úr atvinnuleysistryggingasjóði og að ¼ hluta úr ríkissjóði."

Helstu skilyrði laganna fyrir rétti til eftirlauna eru þau, að viðkomandi varð að hafa náð 55 ára aldri 31. desember 1969, hafa náð 70 ára aldri og látið af störfum, hafa verið í starfi í árslok 1967, sem verið hafði tryggingarskylt skv. samkomulagi atvinnurekanda og Alþýðusambands Íslands frá 19. maí 1969, ef samkomulagið hefði öðlast gildi 1. janúar 1955, og hafa áunnið sér réttindatíma skv. því, sem ákveðið er í 4., sbr. 6. gr. laganna.

Lög þessi öðluðust gildi þegar í stað, en eftirlaun skv. þeim átti að greiða frá 1. janúar 1970. Samkvæmt þeim öðluðust aldraðir félagar í stéttarfélögum, sem aðild áttu að Alþýðusambandi Íslands, rétt til lífeyrisgreiðslna, enda þótt þeir hefðu annað hvort engin iðgjöld greitt til lífeyrissjóða eða þá svo skamma hríð, að þær iðgjaldagreiðslur sköpuðu þeim minni réttindi skv. reglum sjóðanna en lögin kváðu á um þeim til handa.

Hinn 16. apríl 1971 voru sett lög nr. 63 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum og leystu þau lög nr. 18/1970 af hólmi. Lög þessi ná ekki einvörðungu til þeirra, sem eru félagar í aðildarfélögum Alþýðusambands Íslands eins og lögin nr. 18/1970, heldur einnig til félaga í öðrum stéttarfélögum, en þau stéttarfélög urðu að teljast til verkalýðsfélaga skv. 4. gr. laga nr. 29/1956 um atvinnuleysistryggingar og hafa komið á hjá sér skylduaðild að lífeyrissjóði.

Hinn 14. mars 1974 voru sett lög nr. 9 um starfskjör launþega o.fl. Í 2. gr. laganna er kveðið á um, að öllum launþegum sé rétt og skylt að eiga aðild að lífeyrissjóði viðkomandi starfsstéttar eða starfshóps.

Raungildi eftirlaunagreiðslna skv. lögum nr. 63/1971 mun hafa rýrnað smám saman vegna verðbólgu, enda þótt fjárhæðir væru endurskoðaðar einu sinni á ári skv. ákvæðum laganna og uppbót greidd á þær. Á árinu 1976, hinn 27. febrúar, gerðu Alþýðusamband Íslands, Farmanna- og fiskimannasamband Íslands, Vinnuveitendasamband Íslands og Vinnumálasamband samvinnufélaganna samkomulag, sem m.a. hafði að geyma ákvæði um greiðslu uppbótar á eftirlaun. Samkomulag þetta hefur ekki verið lagt fram í þessu máli. Í framhaldi af samkomulaginu voru sett hinn 20.maí lög nr. 33/1976 um breytingu á lögum nr. 63/1971 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum, og segir svo í 3. gr.laganna:

„Aftan við 14. gr. laganna komi ákvæði til bráðabirgða, er orðist svo: Lífeyrisþegum, er rétt eiga samkvæmt lögum þessum og tilheyra lífeyrissjóðum, sem II. kafli samkomulags Alþýðusambands Íslands, Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna frá febrúar 1976 um lífeyrissjóðamál tekur til, skal árin 1976 og 1977 greidd sérstök uppbót umfram það, sem kveðið er á um í 8. gr., þannig að lífeyrisréttur miðist við grundvallarlaun skv. 1. mgr. 6. gr. eins og þau eru skv. kauptaxta í byrjun og um mitt hvors þessara ára um sig í stað 5 ára meðaltals. Umsjónarnefnd eftirlauna reiknar uppbót þessa. Gjöld til uppbótagreiðslna þessara skulu borin af hlutaðeigandi lífeyrissjóðum með þeim hætti, að hver sjóður, sem aðild á að ofangreindu samkomulagi og undirritar samstarfssamning lífeyrissjóða þar að lútandi, skal leggja fram 4% af iðgjaldatekjum sínum hvort árið um sig. Umsjónarnefnd eftirlauna skal áætla iðgjaldatekjur sjóðanna og ákveða framlög og gjalddaga þeirra. Umsjónarnefndin annast jafnframt skiptingu fjárins milli sjóðanna í hlutfalli við áætlaðar viðbótargreiðslur hvers þeirra vegna hinnar sérstöku uppbótar. Það, sem á kann að skorta, að framlög af iðgjaldatekjum hrökkvi til þess að greiða þessa sérstöku uppbót, leggur hver sjóður til vegna sinna félaga. Umsjónarnefnd eftirlauna skal annast uppgjör milli sjóðanna eftir lok hvors árs. ...“

Árið 1977, 22. júní, var enn gert samkomulag milli Alþýðusambands Íslands, Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna um málefni lífeyrissjóða. Þar er kveðið á um úrlausn til þriggja ára varðandi greiðslu uppbótar á eftirlaun, og segir þar m.a.: „Hver sjóður sem aðild á að samkomulagi þessu leggur fram 4% af iðgjaldatekjum hvers árs 1977-1979. Fé þetta gengur til umsjónarnefndar eftirlauna og skal hún skipta því milli sjóðanna í hlutfalli við áætlaðar viðbótargreiðslur hvers þeirra vegna greiðslu hinnar sérstöku uppbótar.“

Í samkomulaginu segir ennfremur:

„Lífeyrissjóðir þeir sem hér eiga hlut að máli munu gera formlegan samstarfssamning sín á milli um þetta efni sem staðfestur verði af stjórnum sjóðanna."

Með lögum nr. 67 frá 29. desember 1977 um breytingu á lögum nr. 62/1971 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum er í 2. gr., bráðabirgðaákvæði laganna breytt þannig, að í stað þess, að lífeyrisréttur miðaðist við kauptaxta í byrjun og um mitt ár, skyldi hann miðast við kauptaxta 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí og 1. október ár hvert árin 1977 til 1979. Uppbótin var hins vegar áfram greidd af viðkomandi lífeyrissjóðum með sama hætti og var.

Nú hefur verið rakinn í stórum dráttum aðdragandi setningar laga nr. 97/1979 um eftirlaun til aldraðra. Rétt þykir að bæta við lýsinguna eftirfarandi málsgrein úr greinargerð stefndu, en hún er hluti af lýsingu þeirra á aðdraganda lagasetningarinnar, en í málsgreininni er að finna sjónarmið stefndu á tilgangi hennar:

„Með þeim aðgerðum sem hér hefur verið lýst hafði stórum hluta launþega í landinu verið tryggður lífeyrisréttur. Þessi réttur var þó alfarið bundinn við félagsmenn í stéttarfélögum. Þarna skapaðist misræmi sem ekki varð unað við. Næsta skref í þeirri viðleitni að tryggja öllum lífeyrisrétt var stigið árið 1979. Með lögum nr. 97 frá því ári var ákveðið að allir skyldu hljóta sambærilegan lífeyrisrétt og félagsmönnum í stéttarfélögunum hafði áður verið tryggður. Hér var með öðrum orðum í fyrsta sinn komið á heildarlöggjöf til aldraðra."

Lög nr. 97/1979 um eftirlaun til aldraðra tóku gildi 1. janúar 1980, og með þeim voru felld að mestu úr gildi lög nr. 63/1971, nr. 33/1976 og nr. 76/1977.

Í I. kafla laganna er kveðið á um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum, og segir svo í 1. gr.:

„Greiða skal eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum, sem eru í Alþýðusambandi Íslands, eftir því sem ákveðið er í þessum kafla. Sama gildir um aldraða félaga í öðrum stéttarfélögum, enda teljist þau til verkalýðsfélaga skv. 4. gr. laga nr. 57/1973 um atvinnuleysistryggingar og hafi komið á hjá sér skylduaðild að lífeyrissjóði."

Í 2. gr. laganna segir svo:

„Rétt til eftirlauna skv. þessum kafla eiga þeir, sem fullnægja öllum eftirtöldum skilyrðum:

a. Eru fullgildir félagar í stéttarfélagi, sem 1. gr. tekur til.
b. Eru fæddir 1914 eða fyrr.
c. Hafa náð 70 ára aldri og látið af störfum.

Maður sem hefur náð 75 ára aldri á þá rétt á eftirlaunum án tillits til, hvort hann hefur látið af störfum eða ekki.

d. Eiga að baki a.m.k. 10 ára réttindatíma og hafa hvert þessara ára áunnið sér a.m.k. 1/25 úr stigi, sbr. 6. gr.“

Þessar greinar laganna eru nánast samhljóða 1. og 2. gr. laga nr. 63/1971.

Í II. kafla laganna er kveðið á um almenn eftirlaun til aldraðra. Segir svo í 7. gr.:

„Aldraðir menn, sem ekki eiga rétt skv. I. kafla þessara laga né II. kafla laga nr. 101/1970 um Lífeyrissjóð bænda, eiga rétt til eftirlauna, enda uppfylli þeir öll eftirtalin skilyrði.“

Skilyrði þau, sem kveðið er á um í þessari grein laganna, eru hin sömu og um getur í b.-d. lið skv. 2. gr. laganna.

Í II. kafla laganna var því lögfest það nýmæli, að aldraðir menn, sem hvorki voru félagar í stéttarélögum í Alþýðusambandi Íslands né stéttarfélögum, sem teljast til verkalýðsfélaga skv. lögum um atvinnuleysistryggingar, skyldu eiga rétt á eftirlaunum með sama hætti og aldraðir félagar í stéttarfélögunum höfðu fengið skv. samkomulagi aðilja vinnumarkaðarins og löggjöf, sem sett var á árabilinu frá 1970-1979.

Í IV. kafla laganna um uppbót á lífeyri er lífeyrisþegum bæði skv. I. kafla og II. kafla áskilin uppbót á lífeyri á árunum 1980 til 1982 miðað við kauptaxta 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí og 1. október.

Í V. kafla laganna um fjárhagsákvæði er í 23. gr. kveðið á um, að fé til greiðslu eftirlauna skv. I. kafla að undanskilinni uppbót skv. 21. gr. greiðist að ¾ hlutum úr atvinnuleysistryggingasjóði og ¼ hluta úr ríkissjóði, en gjöld til uppbótargreiðslna skv. 1. mgr. 21. gr. skuli borin af hlutaðeigandi lífeyrissjóðum með þeim hætti, að hver sjóður, sem aðild á að samkomulagi því um málefni lífeyrissjóða, sem getið er í 21. gr. og undirriti samstarfssamning lífeyrissjóða þar að lútandi, skuli leggja fram 5% af iðgjaldatekjum sínum á árunum 1980 til 1982, þannig að prósenttalan af iðgjaldatekjunum er hækkuð úr 4% í 5%.

Í 25. gr. laganna er kveðið á um, að kostnaður af greiðslu eftirlauna skv. II. kafla, greiðslu uppbótar eftirlauna og greiðslu sérstakrar uppbótar á lífeyri skv. II. kafla laga um lífeyrissjóð bænda skuli skiptast með ákveðnum hætti. Í 1. tölulið er öllum launaskattsgreiðendum, sem vinna við eigin atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi, gert að greiða eftirlaunaiðgjald, er nemur 0.5% af launaskattsstofni eigin vinnu. Annar töluliður greinarinnar hefur verið rakin hér að framan, en um hann snýst deila aðilja málsins.

Í 3. tölulið er kveðið á um, að öðru leyti skuli ríkissjóður, Jöfnunarsjóður

sveitarfélaga og Atvinnuleysistryggingasjóður standa undir kostnaði af fjáröflun til þessara eftirlaunagreiðslna, þ.e. skv. II. kafla með þeim hætti, að ríkissjóður greiði 40%, Jöfnunarsjóður sveitarfélaga 30% og Atvinnuleysistryggingasjóður 30%.

Stefnandi heldur því fram, að með lögum nr. 97/1979 hafi lífeyrissjóðum í landinu verið skipt í tvo hópa og raunar starfandi mönnum einnig, hvað snertir fjáröflun til lífeyrisgreiðslna þeim til handa.

Í öðrum hóp lífeyrissjóðanna, þ.e. samkvæmt I. kafla laganna séu þeir sjóðir, sem eigi aðild að samkomulagi Alþýðusambands Íslands, Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna frá 22. júní 1977 um málefni lífeyrissjóða, sbr. 21. gr. laganna. Samkvæmt þessu samkomulagi hafi það verið vilji lífeyrissjóðanna, sem áttu aðild að því að greiða verðlagsuppbót á lífeyri til þeirra félaga í stéttarfélögunum, sem þessir lífeyrissjóðir séu nánast hluti af, þ.e.a.s. til þeirra félaga, sem engan eða mjög takmarkaðan rétt áttu til lífeyris. Þessir sjóðir hafi samþykkt að verja til þessa 4% af iðgjaldatekjum sínum. Þetta hlutfall hafi verið hækkað upp í 5% í lögunum, en að öðru leyti séu lögin hvað þessa sjóði snerti staðfesting á því, sem þeir hafi áður samið um. Samkomulagið hafi verið þáttur í lausn kjaradeilu milli aðilja samkomulagsins.

Þeir menn, sem lífeyri fái samkvæmt I. kafla laganna, séu félagar í stéttarfélögunum, sem standi að lífeyrissjóðunum, og hafi þannig tengsl við þá. Skattlagningin og ráðstöfun skattfjárins sé því þess eðlis, að verið sé að flytja fé á milli manna innan sama hóps, þegar um uppbótagreiðslur á lífeyri sé að ræða, en að öðru leyti séu lífeyrisgreiðslurnar fjármagnaðar af opinberu fé.

Í hinum hóp lífeyrissjóðanna, þ.e. samkvæmt II. kafla laganna, séu þeir sjóðir, sem ekki eigi aðild að framangreindu samkomulagi og hafi ekkert hliðstætt samkomulag gert. Skattlagningin sé í andstöðu við vilja þeirra. Hún sé í því skyni gerð að tryggja mönnum lífeyri, sem ekki eigi lífeyrisrétt og ekki rétt til lífeyris samkvæmt I. kafla laganna. Þessi hópur manna sé í engum tengslum við þá lífeyrissjóði, sem skattlagðir séu, eða þau stéttarfélög, sem að þeim standi. Því sé verið að skattleggja hóp manna og flytja skattfé til annars óskylds hóps. Af þessu megi sjá, að mikill munur sé á eðli skattlagningarinnar og ráðstöfun skattfjárins í þessum tveim tilvikum.

Þetta hafi verið nýmæli í lögunum nr. 97/1979, en að öðru leyti hafi lögin leyst af hólmi lög svipaðs efnis og verið staðfesting á samkomulagi eins og að framan greinir.

Ákvæði laganna um greiðslu lífeyris samkvæmt II. kafla þeirra sé þannig

til komin, að á áttunda áratugnum hafi skapast mikið misræmi á milli aldraðra félaga í stéttarfélögunum skv. I. kafla laganna og annarra aldraðra manna, hvað snerti lífeyrisgreiðslur. Í stað þess að leggja fram fé úr ríkissjóði beint til þess að jafna þennan mun hafi ríkisvaldið brugðið á það ráð að grípa til þessarar sérstöku skattlagningar og skattleggja suma lífeyrissjóði, en aðra ekki, og ekkert tillit tekið til mismunandi greiðslugetu þeirra. Í þessu sambandi verði og að gæta þess, að með þessu hafi ekki öllum öldruðum verið tryggður lífeyrir. Þar séu undanskildir stórir hópar, t.d. eins og húsmæður og öryrkjar.

Þá verði og að gæta að því, að frá árinu 1974 hafi velflestir átt þess kost að afla sér lífeyrisréttinda með því að greiða inn á biðreikning lífeyrisjóðsiðgjalda, sem stofnaður hafi verið í framhaldi af setningu laga nr. 9/1974 um starfskjör launþega o. fl. Í stað þess að greiða inn á biðreikninginn hafi sumir tekið þann kost að leggja fé fyrir með öðrum hætti. Þeir fái nú skv. lögunum lífeyri til jafns við þá, sem inná biðreikninginn hafi greitt, og aðra, sem á hvorugt ráðið hafi brugðið.

Þá verði og að líta til þess, að sú lífeyristrygging, sem lífeyrissjóðirnir veiti, sé aðferð til sparnaðar. Menn leggi hluta af launum sínum til lífeyrissjóðs ásamt mótframlagi vinnuveitanda, en það framlag verði líka að skoða sem launatekjur og fái síðan féð endurgreitt, þegar þeir hafi náð ákveðnum aldri.

Með 2. tl. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 97/1979 sé í raun verið að skattleggja félaga lífeyrissjóðanna skv. II. kafla laganna um 0.5% af tekjum þeirra. Þessi skattlagning geri það að verkum, að þessir lífeyrissjóðir séu verr í stakk búnir til þess að greiða félagsmönnum sínum lífeyri, þegar þar að komi, og þetta fé renni ekki aftur til þeirra, sem það greiddu, heldur til allt annarra manna. Segja megi, að þessi skattheimta sé mjög svipaðs eðlis og að sparifé viðkomandi hefði verið skattlagt um 0.5%.

Ríkisvaldið hafi með þessum hætti valið nýja og óvenjulega leið í skattheimtu, þar sem henni sé ekki beint jafnt að öllum skattgreiðendum, heldur aðeins að sumum launamönnum og sjálfstætt starfandi mönnum, þ.e. þeim sem greiði launaskatt. Atvinnureksturinn í landinu sé hins vegar ekkert skattlagður í þessu skyni.

Ekki sé vafi á því, að eignir lífeyrissjóðanna njóti verndar 67. gr. stjórnarskrárinnar, en ákvæði 2. töluliðar 1. mgr. 25. gr. laga nr. 97/1979 brjóti í bága við þessa grein svo og grundvallarreglur stjórnarskrárinnar um jafnrétti þegnanna sem leiða megi m.a. af 40. og 77. gr. hennar, en þeim, sem greiði iðgjald til lífeyrissjóða, sé mismunað með skattheimtunni samkvæmt tilvitnaðri grein laga nr. 97/1979.

Stefnandi hafi þegar við greiðslu uppbótarinnar áskilið sér rétt til þess

að endurkrefja umsjónarnefnd eftirlauna um féð. Krafan hafi því gjaldfallið, um leið og féð var greitt, og eigi stefnandi því rétt á að fá greidda dráttarvexti af henni.

Af hálfu stefndu er því haldið fram, að skattlagning lífeyrissjóða samkvæmt lögum nr. 97/1979 sé í einu og öllu sambærileg og skipti ekki máli, hvort um sé að ræða lífeyrissjóði, sem aðild hafi átt að samkomulagi því, sem getið er um í 21. gr. laganna eða ekki. Þessi skattlagning hafi nákvæmlega sömu áhrif á fjárhag og greiðslugetu allra lífeyrissjóðanna. Hins vegar sé aðdragandinn að skattlagningu svokallaðra samkomulagssjóða annar og lengri en hinna lífeyrissjóðanna, en það breyti engu um eðli hennar. Það sé aðeins orðalagsmunur, en ekki eðlismunur, þegar sagt sé í 24. gr. laganna, að 5% af iðgjaldatekjum samkomulagssjóðanna svokölluðu skuli varið til uppbótagreiðslna, en í 25. gr. laganna sé kveðið á um, að lífeyrissjóðirnir skuli greiða 5% af bókfærðum iðgjaldatekjum sínum til þess að standa undir greiðslum eftirlauna samkvæmt II. kafla laganna, en fjár til þessa sé einnig aflað með öðrum hætti.

Tæplega sé hægt að benda á skattlagninu, þar sem meira jafnræðis gæti á milli skattgreiðenda.

Þegar lögin hafi verið sett, hafi einnig verið skattlagðir atvinnurekendur, sem ekki greiddu í lífeyrissjóð, og á þessum tíma hafi vart verið öðrum vinnandi mönnum til að dreifa, sem ekki hefði þegar verið gert skylt að greiða iðgjald til lífeyrissjóðs og því hafi þessi óbeina skattlagning í raun náð til allra vinnandi manna í landinu. Þannig séð sé heldur enginn munur á skattlagningunni.

Þess verði og að gæta, að framlag atvinnurekenda og launþega í iðgjaldagreiðslunum hafi verið skattlagt með sama hætti.

Með setningu laganna hafi öllum verið tryggður sambærilegur lífeyrir á grundvelli atvinnutekna.

Varðandi það atriði, hvert það fé renni, sem aflað sé með skattheimtunni, beri þess fyrst að gæta, að stéttarfélögin, sem aðild hafi átt að samkomulaginu, sem um sé getið í 21. gr. laganna, og lífeyrissjóðirnir, sem þar komi við sögu, séu tvær lögpersónur. Aðild að stéttarfélagi fylgi ekki sjálfkrafa aðild að lífeyrissjóði og því hafi uppbót samkvæmt lögunum bæði verið greidd til þeirra, sem ekki áttu aðild að lífeyrissjóði, og til þeirra, sem takmörkuð réttindi áttu til lífeyrisgreiðslna. Því hafi ekki alfarið verið um að ræða tilfærslu á fé á milli manna í sama hópi svo og hafi þeir, sem skattlagðir voru, ekki sjálfir notið góðs af skattfénu, heldur menn, sem ekki voru skattlagðir. Því gegni hér sama máli og um menn, sem lífeyri hafi fengið samkvæmt II. kafla laganna. Í því sambandi megi og benda á, að þeir, sem lífeyri fái samkvæmt II. kafla laganna, myndu hafa greitt í þá

lífeyrissjóði, hefðu þeir greitt í lífeyrissjóði á annað borð. Það sé því ekki neinn munur á því, hvernig skattfénu sé varið.

Af þessu sé ljóst, að skattlagningin skv. 2. tl. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 97/1979 brjóti á engan hátt í bága við 67. gr. stjórnarskrárinnar né heldur grundvallarreglur hennar um jafnrétti þegnanna.

Því sé sérstaklega mótmælt, að stefnandi eigi rétt á að krefjast þess, að dráttarvextir séu greiddir af endurgreiðslukröfu hans.

Álit dómsins.

Lög nr. 97/1979 um eftirlaun til aldraðra ná hvað snertir skattskyldu lífeyrissjóða samkvæmt lögunum til þeirra lífeyrissjóða, sem II. kafli samkomulags Alþýðusambands Íslands, Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna um málefni lífeyrissjóða tekur til og undirritað hafa samstarfssamning lífeyrissjóða þar að lútandi, sbr. 1. mgr. 21. gr. og 2. mgr. 24. gr. laganna, svo og annarra lífeyrissjóða, sem lögbundnir eru eða njóta viðurkenningar fjármálaráðuneytisins samkvæmt lögum um tekju- og eignarskatt, sbr. 2. tl. 1. mgr. 25. gr. laganna.

Því er haldið fram af hálfu stefndu, að samkvæmt þessu nái lögin til allra starfandi lífeyrissjóða í landinu, og hefur því ekki verið andmælt af hálfu stefnanda, og ekkert er í ljós leitt, sem bendir til annars.

Í 21. og 22. gr. laganna er kveðið á um, að allir þeir, sem rétt eigi til lífeyrisgreiðslna samkvæmt þeim, eigi einnig rétt á að fá greidda uppbót á lífeyrisgreiðslurnar árin 1980-1982 með nánar tilteknum hætti.

Fé til uppbótargreiðslna þeirra, sem lífeyri fá samkvæmt I. kafla laganna, er aflað með því að samkomulagssjóðirnir svonefndu leggja fram 5% af iðgjaldatekjum sínum árin 1980-1982, en lífeyrisgreiðslurnar að öðru leyti fjármagnaðar af Atvinnuleysistryggingasjóði og ríkissjóði.

Aðrir lífeyrissjóðir skulu einnig leggja fram 5% af bókfærðum iðgjaldatekjum sínum til þess að standa straum af kostnaði af greiðslu eftirlauna samkvæmt II. kafla laganna, greiðslu uppbótar á þann lífeyri og greiðslu sérstakrar uppbótar á lífeyri samkvæmt II. kafla laga um Lífeyrissjóð bænda. Lífeyrisgreiðslur samkvæmt II. kafla laganna eru að öðru leyti fjármagnaðar af ríkissjóði, Atvinnuleysistryggingasjóði, Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og framlagi launaskattsgreiðenda, sem vinna við eigin atvinnurekstur eða stunda sjálfstæða starfsemi.

Samkvæmt 2. og 7. gr. laganna eiga allir þeir, sem lífeyrisréttindi fá samkvæmt þeim, að uppfylla sömu skilyrði að öðru leyti en því, að þeir, sem lífeyri fá samkvæmt I. kafla laganna, skulu vera félagar í stéttarfélagi, en þeir, sem lífeyri fá samkvæmt II.kafla, þurfa þess ekki.

Eins og fram kemur í lýsingu málavaxta, hefur allt frá árinu 1969 orðið þróun í lífeyrismálum hérlendis í þá átt að tryggja öllum landsmönnum, sem hafa haft ákveðnar lágmarksatvinnutekjur, rétt til lágmarkslífeyrisgreiðslna til viðbótar þeim eftirlaunum, sem Almannatryggingar greiða, þegar þeir hafa náð ákveðnum aldri og að öðrum skilyrðum fullnægðum. Setning laga nr. 97/1979 er hluti þessarar þróunar. Fjár til þessara lífeyrisgreiðslna hefur verið aflað með þeim hætti, sem að framan er lýst, m.a. með því að skattleggja starfandi lífeyrissjóði í landinu. Þótt sá orðalagsmunur sé í lögunum, að skattur þeirra lífeyrissjóða, sem getið er í 24. grein laganna, skuli renna til greiðslu uppbótar á lífeyri, en skattur þeirra lífeyrissjóða, sem getið er um í 2. tl. 1. mgr. 25. gr. laganna, skuli renna til að standa undir kostnaði af greiðslu eftirlauna og uppbótar á þau, þykir skattheimtan vera sama eðlis í báðum tilvikum, og sömuleiðis er hún jöfn að hlutfalli. Skattheimtan skoðuð út af fyrir sig þykir vera grundvölluð á málefnalegum sjónarmiðum og ná með sama hætti til allra, sem skattlagðir eru. Skattlagningin nær jafnt til allra þeirra aðilja í landinu, sem starfa á sams konar eða svipuðum grundvelli, þ.e. lífeyrissjóðanna.

Ekki verður annað sér en lífeyrissjóðnum hafi fyrst og fremst verið formlega skipt í tvo hópa samkvæmt lögunum, og það byggist á sögulegum forsendum, en ekki efnislegum. Þessi skipting leiðir til þess, að skattfé frá stefnanda og hliðstæðum lífeyrissjóðum rennur fyrst og fremst til þess að greiða hluta lífeyris þeirra, sem eru ekki í stéttarfélögum eða lífeyrissjóðum að meginstefnu til, en skattfé frá öðrum lífeyrissjóðum til þeirra, sem eru í stéttarfélögunum, sem að þeim standa, og einnig í lífeyrissjóðunum í sumum tilvikum, og má því segja, að þeir, sem lífeyrisins njóta, séu í nánari tengslum við skattgreiðendurna en þeir, sem njóta góðs af skattgreiðslum stefnanda og hliðstæðra lífeyrissjóða. Báðum þessum hópum manna er það sameiginlegt, að þeir fá ákveðinn lífeyrisrétt samkvæmt lögunum, rétt, sem þeir annars hefðu ekki fengið, og hluta kostnaðar vegna þessara réttinda er öllum lífeyrissjóðum gert skylt að greiða. Þrátt fyrir þennan mun á ráðstöfun skattfjárins verður ekki séð, að hlutur stefnanda og hliðstæðra lífeyrissjóða sé verri eða þungbærari hvað snertir skattlagninguna og skattbyrðina en annarra lífeyrissjóða í landinu eða þessi mismunandi ráðstöfun skipti máli að öðru leyti.

Niðurstaða dómsins er því sú, að 2. tl. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 97/1979 fái samrýmst 67. gr. stjórnarskrárinnar og grundvallarreglum hennar um jafnræði þegnanna, en stefnandi hefur um það vísað til 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar.

Samkvæmt þessu verða kröfur stefnanda ekki teknar til greina.

Eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður falli niður.

Friðgeir Björnsson borgardómari kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndu, Umsjónarnefnd eftirlauna, heilbrigðis- og tryggingarmálaráðherra og fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs, skulu vera sýknir af kröfum stefnanda, Lífeyrissjóðs Verkfræðingafélags Íslands, í máli þessu. Málskostnaður fellur niður.

Mánudaginn 2. júlí 1984.

Nr. 72/1980. **Hreppsnefnd Þverárhrepps**
(Jón Steinar Gunnlaugsson hrl.)
gegn
Benedikt Axelssyni
Elínborgu Ólafsdóttur
Sigfúsi Sigfússyni og
oddvitum hreppsnefnda Þorkelshólshrepps,
Áshrepps og Sveinsstaðahrepps f.h. hreppanna
(Páll A. Pálsson hrl.)

Afréttir. Umferðarréttur.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Þór Vilhjálmsson, Björn Sveinbjörnsson, Guðmundur Jónsson, Magnús Thoroddsen og Sigurgeir Jónsson.

Áfrýjandi hefur áfrýjað máli þessu með stefnu 14. maí 1980. Hann krefst þess, að viðurkennt verði með dómi, að íbúum Þverárhrepps sé heimil umferð með búfénað um lönd jarðanna Grafar og Miðhóps, þar á meðal um svokallað Miðhópshlið eftir leið, sem merkt er I á uppdrætti, sem lagður hefur verið fyrir Hæstarétt, „svo sem þeim sé þörf til að mega nýta umferðarrétt sinn um lönd Rannveigar Ingimundardóttur og beitarrétt sinn á afréttarsvæðunum í Fremrihlíð, á Haukagilsheiði, Lambatungum og Kornsártungum.“ Áfrýjandi krefst og málskostnaðar í héraði in solidum úr hendi allra annarra stefndu en Sigfúsar Sigfússonar og fyrir Hæstarétti úr hendi allra stefndu in solidum.