Föstudaginn 9. maí 1980.

Nr. 30/1978. **Einar Valur Ingimundarson**
(Ragnar Aðalsteinsson hrl.)
gegn
heilbrigðisráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs
(Gunnlaugur Claessen hdl.).

Opinberir starfsmenn. Ráðningarsamningur. Skaðabótamál. Sýkna.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Björn Sveinbjörnsson, Benedikt Sigurjónsson, Logi Einarsson og Magnús Þ. Torfason og Jónatan Þórmundsson prófessor.

Áfrýjandi hefur áfrýjað málinu með stefnu 7. febrúar 1978. Krefst hann þess, að stefndi verði dæmdur til að greiða sér skaðabætur að fjárhæð kr. 3.217.055 með 13% ársvöxtum frá 1. janúar 1975 til 21. nóvember 1977, með 16% ársvöxtum frá þeim degi til 21. febrúar 1978, með 19% ársvöxtum frá þeim degi til 1. júní 1979, með 22% ársvöxtum frá þeim degi til 1. september s. á., með 27% ársvöxtum frá þeim degi til 1. desember s. á., en með 31% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags, svo og málskostnað allan í héraði og fyrir Hæstarétti, eins og málið væri eigi gjafsóknarmál, en áfrýjandi fékk gjafsóknarleyfi fyrir Hæstarétti með bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 30. janúar 1978.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar úr hendi áfrýjanda fyrir Hæstarétti.

Baldur Johnsen, forstöðumaður Heilbrigðiseftirlits ríkisins, undirritaði hinn skriflega ráðningarsamning við áfrýjanda, dags. 15. janúar 1974. Með skírskotun til forsendna hins áfrýjaða dóms þykir verða að leggja samning þennan til grundvallar um starfskjör áfrýjanda. Verður ekki á það fallist með áfrýjanda, að vikja beri til hliðar ákvæði samningsins um ráðningartíma vegna þess, að samningurinn hafi verið staðlaður og gerður til málamynda, eða vegna þess, að

ákvæði 32. gr. laga nr. 7/1936 eigi við um hann. Ekki verður heldur talið, að ákvæði laga nr. 38/1954 eða laga nr. 12/1969 hafi girt fyrir það, að áfrýjandi væri til að byrja með ráðinn tímabundinni ráðningu. Er hér bæði á það að líta, að sérstaklega er gert ráð fyrir því í 6. tl. 4. gr. hinna fyrrnefndu laga, að skipa megi menn í stöðu með tímabundnu skipunarbréfi, svo og að áfrýjanda var með ráðningarbréfinu falið að gegna stöðu, sem ekki hafði verið auglýst laus til umsóknar.

Það verður að vísu að ætla, að bæði áfrýjandi og yfirvöld heilbrigðismála hafi gert ráð fyrir því, að hann mundi koma til með að gegna starfi sínu til frambúðar, þó að ráðning hans væri að sinni eingöngu til skamms tíma. Þetta leiðir þó ekki til þess, að skylt hafi verið að endurráða áfrýjanda eða skipa hann í stöðuna, þegar upphaflegur ráðningartími hans var út runninn, heldur verður að telja, að ákvörðun um ótímabundna skipun hans eða ráðningu hafi átt að taka m. a. með tilliti til fenginnar reynslu af störfum hans. Þar sem fallast verður á það, er segir í héraðsdómi, að áfrýjandi hafi hagað framhaldsnámi sínu og rannsóknum árið 1974 með öðrum hætti en forstöðumaður Heilbrigðiseftirlits ríkisins hefði gert ráð fyrir, er áfrýjandi var ráðinn til starfa, og enn fremur það, að ósannað sé, að annað en málefnaleg sjónarmið hafi ráðið þeirri ákvörðun forstöðumannsins að mæla ekki að svo komnu með endurráðningu áfrýjanda, þykir samkvæmt öllu því, sem rakið hefur verið, eiga að staðfesta hinn áfrýjaða dóm. Rétt er, að málskostnaður fyrir Hæstarétti falli niður.

Gjafsóknarkostnaður áfrýjanda fyrir Hæstarétti greiðist úr ríkissjóði, þar með talin laun skipaðs talsmanns hans, 450.000 krónur.

Dómsorð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Málskostnaður fyrir Hæstarétti fellur niður.

Allur gjafsóknarkostnaður áfrýjanda, Einars Vals Ingimundarsonar, fyrir Hæstarétti greiðist úr ríkissjóði,

þar með talin laun skipaðs talsmanns hans, Ragnars Aðalsteinssonar hæstaréttarlögmanns, 450.000 krónur.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 29. nóvember 1977.

I.

Mál þetta, sem tekið var til dóms 14. þ. m., er höfðað fyrir bæjarþingi Reykjavíkur með stefnu, birtri 16. júní 1976.

Stefnandi málsins er Einar Valur Ingimundarson menntaskólakennari, Ljósalandi 19, Reykjavík. Stefndu eru heilbrigðisráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs.

Stefnandi gerir þær dómkröfur, að stefndu verði f. h. ríkissjóðs dæmt að greiða honum skaðabætur að fjárhæð kr. 3.217.055 með 13% ársvöxtum frá 1. janúar 1975 til greiðsludags auk málskostnaðar.

Stefndu gera þær dómkröfur *aðallega*, að þeir verði algerlega sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og að þeim verði tildæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda að mati dómsins. *Til vara* krefjast stefndu þess, að kröfur stefnanda verði stórlega lækkaðar og málskostnaður verði þá látinn falla niður.

Sáttaumleitanir dómarans hafa ekki borið árangur.

II.

Í stefnu hefur lögmaður stefnanda gert svofellda grein fyrir málinu:

„Málavextir eru þeir, að stefnandi lauk prófi í efnaverkfræði í Manchester árið 1972. Haustið 1973 lauk hann meistaragráðu með ritgerð, er nefndist „A Critical Appraisal of Ocean Outfall Design", einnig í Manchester.

Er stefnandi var staddur á Íslandi haustið 1972, var hann boðaður á fund hjá Rannsóknarráði ríkisins og hann spurður að því, hvort hann væri fús til að taka að sér eftirlit skv. reglugerð nr. 164/1972 um mengun, á vegum Heilbrigðiseftirlits ríkisins, enda veldi hann sér umhverfisverkfræði til framhaldsnáms að meistaraprófi loknu haustið 1973. Hann átti síðan fund með forstöðumanni Heilbrigðiseftirlits ríkisins, Baldri Johnsen, sem tók mjög í sama streng og óskaði eftir því, að stefnandi réðist til stofnunar sinnar að meistaraprófi loknu. Að lokum átti stefnandi fund með þáverandi heilbrigðismálaráðherra, sem ítrekaði afstöðu embættismannanna.

Í framhaldi af fundum þessum afþakkaði stefnandi boð um

framhaldsnám í matvælaverkfræði, lífefnaverkfræði og valdi umhverfisverkfræði, þar sem hann hafði í raun verið fastráðinn hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins á fyrrgreindum fundum, enda þótt ekki hafi verið gengið frá samningum í smáatriðum, en gert var ráð fyrir því, að stefnandi hæfi störf haustið 1973. Vorið 1973 reit forstöðumaður Heilbrigðiseftirlits ríkisins stefnanda bréf og sagði, að ekki væri unnt að hefjast handa haustið 1973 vegna skorts á peningum, fjárveiting hefði verið skorin niður.

Af þessu leiddi, að stefnandi tók boði Imperial College í London um nám og rannsóknir í 3 ár með doktorsritgerð sem lokamarkmið. Skyldi stefnandi fá í styrk £ 100 á mánuði í 36 mánuði og £ 265 á ári til greiðslu skólagjalda, ferðakostnaðar og bókakaupa. Styrkurinn var til rannsóknar á sviði loftmengunar. Hann hóf rannsóknarstörf sín haustið 1973.

Er stefnandi kom til Íslands í jólaleyfi 1973, hafði Baldur Johnsen f. h. Heilbrigðiseftirlits ríkisins samband við stefnanda og óskaði eftir því, að hann hæfi störf hjá eftirlitinu. Stefnandi skýrði forstöðumanninum þá frá þeirri aðstöðu, sem hann væri kominn í, og kvaðst ekki reiðubúinn að afsala sér styrknum. Forstöðumaðurinn lagði þá til, að saman færi starf hjá stofnun hans og framhaldsnám, enda yrði verkefni hans heimfært upp á íslenskar aðstæður. Átti stefnandi síðan fund með þáverandi heilbrigðismálaráðherra, Magnúsi Kjartanssyni, aðstoðarmanni hans, Öddu Báru Sigfúsdóttur, Páli Sigurðssyni ráðuneytisstjóra, Jóni Ingimarssyni deildarstjóra og forstöðumanni Heilbrigðiseftirlitsins. Niðurstaða fundar þessa var sú, að stefnandi var fastráðinn hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins og skyldi hann starfa hluta ársins hjá eftirlitinu, en vinna að doktorsritgerð hluta ársins í London í 3 ár. Halda skyldi hann fullum launum allt árið, enda ljóst, að hann yrði að afþakka veittan styrk, þar sem hann skyldi velja verkefni miðað við íslenskar aðstæður og þarfir íslenskra stjórnvalda, þ. e. heilbrigðiseftirlitsins. Stefnandi afsalaði sér þeim styrkréttindum, sem hann hafði, og starfaði síðan jöfnum höndum á Íslandi og í London. Í bréfum Heilbrigðiseftirlitsins frá þessum tíma er margstaðfest, að stefnandi sé fastráðinn, þ. e. ráðinn „æviráðningu".

Á árinu 1974 mun hafa risið nokkur *fræðilegur ágreiningur* milli stefnanda og forstöðumanns Heilbrigðiseftirlitsins *utan starfs.*

Um miðjan desember 1974 afhenti forstöðumaður Heilbrigðiseftirlitsins stefnanda afrit af bréfi eftirlitsins til launadeildar

fjármálaráðuneytisins dags. 2. 12. 1974, þar sem deildinni er tilkynnt, að ráðningarsamningur milli stofnunarinnar og stefnanda, dags. 15. 01. 1974, falli sjálfkrafa úr gildi 01. 01. 1975 og verði stefnandi ekki endurráðinn. Þá var launadeild og tilkynnt, að nýr maður yrði ráðinn, ef slíkur maður fengist. Tilvitnaður ráðningarsamningur var undirritaður 15 dögum eftir að stefnandi hóf störf hjá eftirlitinu, og þá var enn lengra liðið frá því að lokasamningur var gerður á fundi með ráðherra o. fl., sem fyrr er lýst. Samningur þessi var lagður fyrir stefnanda sem formsatriði til undirritunar til að fullnægja skilyrðum þess, að launadeildin tæki stefnanda á launaskrá, enda sanna fyrri og síðari yfirlýsingar stjórnvalda, að ekki var ætlunin að breyta réttarstöðu stefnanda með því að ganga frá þessum staðlaða samningi, og er gildi þess samnings á skiptum aðilja véfengt og algerlega mótmælt sem þýðingarlausum.

Kröfur í máli þessu eru á því byggðar, að stefnanda hafi verið ólöglega vikið úr starfi án nokkrar heimildar í lögum, stjórnvaldareglum eða samningum. Ekkert hefur komið fram, sem réttlæti frávikningu stefnanda án fyrirvara."

III.

Baldur Johnsen læknir, forstöðumaður Heilbrigðiseftirlits ríkisins, ritaði heilbrigðisráðuneytinu svohljóðandi bréf dags. 3. janúar 1974:

„Eins og fram kemur í tillögum frá Heilbrigðiseftirliti ríkisins og heilbrigðismálaráðuneytinu í sambandi við gerð fjárlaga fyrir árið 1974, svo og endanlega samþykkt þeirra, hefur verið veitt fé til þess að ráða sérfræðing í mengunarmálum, einkum að því er snertir verksmiðjumengun „sanitary engineer", við Heilbrigðiseftirlit ríkisins. Við alla þessa málsmeðferð og endanlega samþykkt þessa liðar á fjárlögum var miðað við, að ákveðinn maður fengist til starfsins, Einar Valur Ingimundarson, sem hefur hlotið þá menntun, sem að ofan greinir.

Heilbrigðiseftirlit ríkisins beinir því þeim tilmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, að nefndur maður verði ráðinn til starfans fyrst um sinn til eins árs, frá og með 1. janúar 1974, og verði hann í 24. launaflokki launakerfis ríkisstarfsmanna, eins og aðrir verkfræðingar, enda fjárveitingin í fjárlögum miðuð við það."

Ráðningarsamningur sá, sem stefnandi undirritaði, er á dómskjali nr. 18, og er svohljóðandi:

„Vinnuveitandi		Fyrirtækisnúmer	Fjárlaganúmer
Heilbrigðiseftirlit ríkisins		3867-9422	108-322-0_1
Launþegi		Nafnnúmer	Fæðingard og ár
Einar Valur Ingimundarson		1814-3054	24.02.50
Heimilisfang		Undþ. sparisk	Sveitarfélagsnúmer
Ljósaland 19, Reykjavík		vegna	0000
Starfsheiti	Launaflokkur	Starfsþj.þrep	Starfsþjálfun frá
Verkfræðingur	24	2	01.01.72
Launafl Frá			St.aldur til launa
24,3 01.01.74			01.01.74
Starf hefst	Starfshl.fall%	Vikul vinnusk	Daglegur vinnutími
01.01.74	100%	40 h	8,7—17,0
Starfsaldur til veik.rétt frá	Starfsaldur til orlofs frá		Lífeyrissjóður
01.01.74	01.01.74		Ríkisstarfsmanna
Mán.laun greidd fyrirfram/eftir á			
Fyrirfram			
Uppsagnarfrestur vinnuveitanda	Uppsagnarfrestur launþega		Ráðningu lýkur sjálfkrafa
3 mánuðir	3 mánuðir		01.01.75

Ofanritaðir vinnuveitandi og launþegi gera með sér ráðningarsamning þar sem launþeginn er ráðinn til starfa samkvæmt því starfsheiti, er að ofan greinir.

Um launagreiðslur, launaflokk, starfsþjálfunarþrep og starfsaldur til launa fer eftir hinum gildandi almenna kjarasamningi starfsmanna ríkisins og samkvæmt því sem hér er að ofan nánar skýrgreint. Ef ekki er tilgreint frá hvaða tíma starfsþjálfun og starfsaldur telst, skal miða við að réttur teljist frá upphafi samnings þessa.

Um vikulega vinnuskyldu og daglegan vinnutíma fer eftir því sem að ofan greinir, en ef þar er ekkert tilgreint um það efni, skal fara eftir hinum gildandi almenna kjarasamningi starfsmanna ríkisins.

Um rétt til launagreiðslu í veikindaforföllum svo og rétt til orlofs fer eftir þeim reglum sem almennt gilda um starfsmenn ríkisins og skal þá miða við þann aldursrétt í þessum efnum sem

að ofan greinir. Ef ekki er tilgreint um það hér að ofan, skal miða við að réttur teljist frá upphafi samnings þessa.

Launþeginn greiðir iðgjald til ofangreinds lífeyrissjóðs, enda hafi hann rétt til að vera í hinum tilgreinda sjóði. Vinnuveitandinn greiðir mótframlag til sjóðsins vegna starfsmannsins samkvæmt reglum sjóðsins. Sé ekki tilgreindur neinn lífeyrissjóður, en launþeginn uppfyllir skilyrði um aðild að lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins, skal gert ráð fyrir að launþeginn sé sjóðfélagi í lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins, annars kemur ekki til greiðsla eða mótframlag. Gangi starfsmaðurinn á ráðningartímanum í lífeyrissjóð er tilheyrir starfsgrein, sem samningur þessi fjallar um, greiðir vinnuveitandi mótframlag fyrir hann í viðkomandi lífeyrissjóð.

Ef ekkert er tilgreint um lengd uppsagnarfrests hér að ofan, skal miða við að hann sé þrír mánuðir af beggja hálfu nema samningur þessi geri ráð fyrir að launþeginn sé sjóðfélagi í öðrum lífeyrissjóði en lífeyrissjóðum ríkisstarfsmanna, en þá skal líta svo á að gagnkvæmur uppsagnarfrestur sé einn mánuður.

Um réttindi og skyldur launþegans fer eftir lögum og reglum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins að svo miklu leyti sem öðru vísi er ekki fyrir mælt í samningi þessum og með tilliti til þess að hér er um ráðningu en ekki skipun eða setningu að ræða. Sama gildir um mat á því hvort starfsmaðurinn telst hafa vanefnt samninginn.

Aðilar geta skotið til Kjaranefndar til endurskoðunar þeim atriðum samnings þessa, sem Kjaranefnd fjallar um samkvæmt lögum um starfssvið Kjaranefndar.

Við gerð nýs kjarasamnings fjármálaráðherra og samtaka starfsmanna ríkisins breytist efni samnings þessa af sjálfu sér í samræmi við þær almennu breytingar sem verða.

Fjármálaráðuneytið launadeild

15.1. '74	Einar Valur Ingimundarson	15/1 '74	Baldur Johnsen
Dagsetning	Undirskrift launþega	Dagsetning	Undirskrift vinnuveitanda
15/1 '74	Jón Ingimarsson	15/1 '74	Þ. Geirsson
Dagsetning	Áritun ráðuneytis	Dagsetning	Áritun fjármálaráðuneytis“

Magnús Kjartansson, sem var heilbrigðisráðherra frá 14. júlí 1971 til 23. ágúst 1974, hefur í yfirlýsingu, dagsettri 7. febrúar 1977, skýrt svo frá:

„Skv. ósk Ragnars Aðalsteinssonar hrl. vegna dómsmáls Einars Vals Ingimundarsonar á hendur fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs staðfesti ég, að um áramótin 1973 og 1974, er ég var heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, var haldinn fundur á skrifstofu minni með Einari Val Ingimundarsyni og Baldri Johnsen, forstöðumanni Heilbrigðiseftirlits ríkisins, svo og starfsmönnum úr ráðuneytinu, þar sem ákveðið var að skipa Einar Val Ingimundarson sem verkfræðing hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins. Enginn vafi leikur á því, að ákvörðunin um skipan Einars Vals Ingimundarsonar í starf hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins var til framtíðar, þ. e. svonefnd „æviráðning", og var það hlutverk viðeigandi embættismanna að ganga formlega frá skipuninni.

Rétt er að taka fram, að mér var kunnugt, að Einar Valur Ingimundarson afsalaði sér styrk og aðstöðu við háskóla í Bretlandi til að geta tekið skipun í starf sitt hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins, og ákveðið var jafnframt skipuninni, að Einar Valur mætti vera hluta úr árinu við háskóla í Bretlandi fyrstu árin til að ljúka doktorsprófi, enda var það talið koma stofnun þeirri, sem hann starfaði fyrir, til góða."

Jón Ingimarsson, skrifstofustjóri í heilbrigðisráðuneytinu, hefur í tveimur bréfum, dagsettum 18. mars 1977 og 4. maí 1977, gefið svofellda umsögn um málið:

„Vísað er til bréfs fjármálaráðuneytisins, dags. 23. febrúar s.l., varðandi mál Einars Vals Ingimundarsonar, verkfræðings, gegn ríkissjóði, sem rekið er fyrir bæjarþingi Reykjavíkur. Í bréfinu er óskað upplýsinga um nokkur atriði varðandi þetta mál, sem nánar eru tilgreind í bréfi fjármálaráðuneytisins. Með bréfinu fylgdi yfirlýsing, dags. 7. febrúar s.l., og önnur gögn, sem lögð hafa verið fram í málinu.

Til svars erindinu skal tekið fram, að ráðuneytisstjóri heilbrigðisráðuneytisins telur sig ekki hafa setið þann fund, sem haldinn var í ráðuneytinu um áramót 1973—1974 og vitnað er til í bréfi fjármálaráðuneytisins. Skrifstofustjóri ráðuneytisins sat hins vegar fundinn ásamt ráðherra, en á fundinum var fjallað um ráðningu stefnanda til Heilbrigðiseftirlits ríkisins, ásamt fjölmörg mál önnur.

Um ráðningarkjör eða ráðningarform í einstökum atriðum var ekki fjallað um á fundinum. Ekkert var rætt um á þessum fundi,

hvort ráðning Einars Vals skyldi vera tímabundin eða ótímabundin, hvort um ráðningu með ákv. uppsagnarfresti skyldi vera að ræða eða hvort hann skyldi skipaður í starfið strax. Ráðningarform það, sem fram kemur í ráðningarsamningi, dags. 15. 1. 1974, var ákveðið með samráði ráðuneytisstjóra, skrifstofustjóra og forstöðumanns Heilbrigðiseftirlits ríkisins þar um. Engin fyrirmæli lágu fyrir um, að annar háttur skyldi á hafður.

Varðandi önnur atriði málsins skal upplýst, að ráðuneytinu var kunnugt um það við gerð ráðningarsamningsins eða skömmu síðar, að Einar Valur þyrfti vegna náms síns að dveljast erlendis samtals u. þ. b. þrjá mánuði á því ári, þ. e. 1974, og jafnvel einnig á árinu 1975."

„Á þeim fundi, sem ég sat og Einar Valur Ingimundarson kom á, þegar rætt var um væntanleg störf hans hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins, skildist mér, að hann teldi sig þurfa að vera fjarvistum frá starfi í allt að 3 mánuði á ári í allt að þrjú næstu árin vegna framhaldsnáms í Englandi. Ég minnist þess ekki, að um það hafi verið rætt sérstaklega, hvort hér væri um launaðar eða ólaunaðar fjarvistir að ræða. En ég skildi það svo, að hér yrði að sjálfsögðu um ólaunað leyfi að ræða, nema starfsmaðurinn kynni að eiga meiri rétt samkvæmt kjarasamningum opinberra starfsmanna. Hugleiddi ég þetta ekki frekar, enda er það ekki á valdi né verksviði heilbrigðisráðuneytisins að ákvarða um atriði, er snerta framkvæmd launasamninga."

Baldur Johnsen hefur í löngum skýrslum sínum hér fyrir dómi, sem ekki er unnt að rekja nema að litlu leyti, m. a. skýrt svo frá:

„Þegar ljóst var orðið, að fjárveiting fengist til þess að ráða nýjan heilbrigðisráðunaut, áttum við Einar Valur í jólaleyfi hans hér tal saman um þessi mál og væntanlega ráðningu frá 1. janúar 1974 að telja. Ég get ekki neitað því, að þá fundust mér svör Einars í sambandi við tímalengd fjarveru hans frá Íslandi vegna vinnu við doktorsritgerð meira en lítið loðin, en þó gerði ég ráð fyrir, að það stæðist, sem áður var búið að tala um og skrifa um, að miðað væri við, að unnið væri í Heilbrigðiseftirliti ríkisins og það væri aðalstarf Einars, en síðan, eftir því sem rannsóknum hér á landi miðaði áfram, gæti hann skroppið til útlanda einu sinni til tvisvar á ári til þess að afla sér gagna þar. — Ég miðaði einnig við það, enda kom ekkert það fram, sem breyta mætti þeim skilningi mínum, að skólpmálin á Íslandi yrði aðalviðfangsefnið til doktorsprófs. — Vegna þessa tvískinnungs, sem mér fannst gæta í afstöðu Einars Vals til mögulegs vinnutíma hans hér á landi,

þótti mér réttara að ráðning yrði fyrst um sinn aðeins gerð til 1 árs, eins og bréf, dags. 8/1 '74, ber með sér og staðfest er í ráðningarsamningi, dags. 15/1 '74. — Öðru hvorum megin við áramótin 1973—74 munum við Einar hafa verið á fundi með ráðherra heilbrigðismála ásamt ráðuneytisstjóra, skrifstofustjóra og aðstoðarráðherra, og minnir mig, að þessi fundur hafi verið haldinn eftir að ákveðið hafi verið um ársráðningu Einars. Á þeim fundi gat Einar þess, að hann mundi verða eitthvað fjarverandi, ótiltekið, en engar tölur nefndar, hvorki um hversu mörg ár hann ætti eftir í námi né yfirleitt hvort hann ætti eftir að leysa nokkurt nám af hendi, en ég hafði í upphafi gert ráð fyrir, að Einar hefði lokið háskólanámi, bæði til bachelorsgráðu og mastersgráðu, og gæti síðan stefnt að doktorsgráðu, sem aðallega yrði bundin við rannsóknir á Íslandi með ferðum til útlanda til að afla sér gagna á bókasöfnum og víðar, eins og fyrr hefur verið á drepið. — Þegar hér er komið sögu, veit enginn í ráðuneytinu annað en að Einar muni taka til starfa við Heilbrigðiseftirlit ríkisins og vinna að framtíðarverkefni sínu sem starfsmaður þess, en það er eins og fyrr segir skólpmálin á Íslandi, með stuttum ferðum til útlanda fyrst um sinn og e. t. v. síðar meir lengri dvöl utanlands við lokaúrvinnslu þeirra gagna, sem hér hefði verið safnað. Við þennan gang málsins eru allar aðgerðir forstöðumanns Heilbrigðiseftirlitsins í málum Einars miðaðar. — Eftir að Einar Valur hafði unnið hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins janúarmánuð 1974, hvarf hann af landi brott mánudaginn 3. febrúar og kom ekki aftur fyrr en 11. sept. sama ár, þ. e. a. s. eftir fjarveru í 7⅓ mánuð. — Eftir að Einar fór út, gerði ég alltaf ráð fyrir, að hann myndi koma heim aftur eftir 1—2 mánuði og taka þá upp starf sitt hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins. — Þetta fór á annan veg, eins og fyrr segir. Í bréfi frá Einari Val, dags. 11. febrúar 1974, frá London, er fyrst sagt: „Eitt ber þó að hafa í huga: Ég get ekki verið skráður til doktorsgráðu hér við skólann, nema eyða hér 6 mánuðum árlega“.“

Hann kveðst ekki hafa vitað, þegar stefnandi var ráðinn, að stefnandi mundi stunda nám í loftmengun til doktorsprófs né að stefnanda væri nauðsynlegt að dveljast í London í 6 mánuði hið minnsta samfleytt ár hvert í 3 ár eða lengur. Hann kveðst hafa borið ábyrgð á rekstri Heilbrigðiseftirlits ríkisins og hann hafi ekki talið við hæfi, að verkfræðingur, sem gegna ætti umræddu starfi, væri svo langdvölum erlendis. Þess vegna kveðst hann hafa gert stefnanda grein fyrir því í nóvember 1974, að óhugsandi

væri að hafa stefnanda í starfi áfram, þ. e. endurráða hann, ef næstu ár yrðu eins og það fyrsta um fjarvistir stefnanda, enda lægju fyrir viðamikil verkefni á næsta ári, sem leysa þyrfti.

Stefnandi hefur gefið alllangar skýrslur. Ekki eru efni til að rekja þær nema að litlu leyti.

Stefnandi skýrir svo frá m. a., að hann hafi afráðið „að halda áfram framhaldsnámi við háskólann í London, í Imperial College of Science and Technology, þar sem mér bauðst styrkur frá skólanum til rannsókna á sviði loftmengunar. — Magistersritgerð mín fjallaði um sjávarmengun, og sótti ég um styrk til Vísindasjóðs til að halda þeim rannsóknum áfram, en áhugi virtist ekki fyrir hendi frá þeirra hálfu. — Tók ég því tilboði Imperial College, þótt verkefnið yrði mér e. t. v. ekki til beinna nota við íslenskar aðstæður, og hóf rannsóknir. — Ég hvarf til Íslands í jólaleyfi, og að vörmu spori hefur Baldur Johnsen samband við mig og lætur í ljósi þá ósk, að ég hefji störf við Heilbrigðiseftirlit ríkisins, þar sem tekizt hefði að knýja fram aukafjárveitingu til starfans. Tjáði ég honum, að mér væri ekki að skapi að hætta þeim rannsóknum og afsala mér þeirri aðstöðu, sem mér hefði hlotnazt við Imperial College. — Fullyrti Baldur Johnsen þá, að þetta tvennt gæti sem bezt farið saman, og e. t. v. hægt að hliðra svo til verkefninu, að ég gæti að einhverju leyti heimfært það við íslenzkar aðstæður og eytt hluta tímans við verkefnið heima á Íslandi. Féllst ég á þetta. — Var þá haldinn fundur með Magnúsi Kjartanssyni, ráðherra, Öddu Báru Sigfúsdóttur, aðstoðarráðherra, Páli Sigurðssyni, ráðuneytisstjóra, og Jóni Ingimarssyni, deildarstjóra. Kynnti Baldur Johnsen mig þar fyrir fundarmönnum og útskýrði starfssvið mitt. Ítrekaði ég þar þær óskir mínar að geta haldið mínum fyrri rannsóknum áfram auk starfa við stofnunina. Var vel í það tekið, og fól ráðherra Baldri Johnsen að semja við mig um skiptingu starfsins. Sökum ókunnugleika yfirboðara minna erlendis um skipan mála, þótti mér ekki hæfa að dvelja hér lengur en rúmlega mánuð í fyrstu lotu. Þegar komið var aftur til Englands, kannaði ég kröfur þær, sem Imperial College gerði til mætingarskyldu við rannsóknarstörf, og strax og ljóst var, að hún var a. m. k. 6 mánuðir á ári hverju, reit ég Baldri Johnsen um það bréf. Í svari sínu féllst Baldur á þessa tilhögun og gerði jafnframt að tillögu sinni, að ég dveldist 2 mánuði í senni á hverjum stað. Þetta var ókleift. Skólayfirvöld gátu ekki sætt sig við, að námið væri slitið svo sundur, og eins hefði þetta valdið mér óheyrilegum ferðakostnaði, sem ódrýgt hefði

mjög tekjur mínar. Tilkynnti ég því Baldri, að tímabilið yrði að vera samfellt. Hreyfði Baldur engum andmælum við þessu. — Á tímabilinu gerði ég ráðstafanir til að hliðra til verkefninu, svo aðhæfa mætti það meira íslenskum aðstæðum, og varð í framhaldi af því að afsala mér hinum breska styrk. Ég hugði Vísindasjóðsstyrk, svo og tekjur frá Heilbrigðiseftirlitinu, gera meira en að bæta mér þann tekjumissi upp. Svo fór þó, að Vísindasjóður brást í annað sinn og um leið ljóst, að hann veitti ekki frekar til gráðutöku, heldur einungis til sjálfstæðra verkefna, sem ekki væru til gráðu. Lenti ég því í allnokkrum fjárhagskröggum sumarið 1974."

IV.

Stefnandi sundurliðar kröfur sínar í málinu nú þannig:

1.	Laun á tímabilinu 1. janúar 1975 — 30. júní 1975 kr.	464.898
2.	Bætur fyrir það fjártjón, sem hlaust vegna afsals veitts styrks í Bretlandi, £ 5.163 á kr. 364.00 .. —	1.879.332
3.	Bætur vegna náms í umhverfisverkfræði skv. ósk stefnda, sem nýtist stefnanda ekki ..... —	523.781
4.	Miskabætur ..... —	349.044
	Samtals kr.	3.217.055

Lögmaður stefnanda hefur í greinargerð m. a. tekið fram:

„Á dómskjali nr. 4, sem er bréf Imperial College of Science and Technology í London til mín, kemur fram, að stefnandi afsalaði sér á árinu 1974 þeirri aðstöðu og fjárstyrk, sem honum hafði verið veittur við Imperial College til rannsóknarstarfa, en styrkurinn var veittur til þriggja ára og miðaðist við það, að tímabilinu lyki með doktorsgráðu. Jafnframt kemur fram, að stefnandi gaf þá skýringu, að íslensk stjórnvöld, þ. e. ráðherra og Heilbrigðiseftirlit ríkisins, óskuðu þess, að hann tækist á hendur íslenskt rannsóknarverkefni, sem kostað yrði af íslensku fé. Þá kemur og fram, að styrkur stefnanda nam eftirtöldum fjárhæðum:

a)	Mánaðarlegur styrkur £ 100 í 36 mánuði	£ 3.600
b)	Árlegur styrkur í 3 ár vegna skólagjalda £ 265	£ 795
c)	Árlegur ferðastyrkur í 3 ár £ 300 á ári	£ 900
d)	Árlegur styrkur til bókakaupa í 3 ár £ 300 á ári	£ 900
	Samtals:	£ 6.195

Af styrk þessum hafði stefnandi notað 1/6 hluta, þegar hann afsalaði honum, eða £ 1.032, þannig að styrkur sá, sem hann afsalaði sér nam £ 5.163. Er kröfubréf var ritað, var skráð gengi sterlingspunds kr. 364, og er við það miðað í kröfugerð, þannig að verðmæti styrksins, sem afsalað var, nam í íslenskum kr. 1.879.332.

Þá er tekið fram í greindu bréfi, sem dags. er 24. 02. 1975, að slíkir styrkir séu þá ekki fáanlegir, þannig að stefnandi verði að kosta rannsóknir sínar sjálfur eða a. m. k. án aðstoðar stofnunarinnar, ef hann hyggist starfa á vegum hennar áfram.

Í bréfi sama aðilja til mín, dags. 16. 10. 1975, kemur fram, að allt hafi bent til þess í upphafi árs 1975, að stefnanda yrði ekki veittur aðgangur að stofnuninni að nýju, þar sem hann hefði rift fyrri samningi við stofnunina og afsalað sér öllum fjárstuðningi á þeim forsendum, að hann myndi halda áfram rannsóknum með doktorsgráðu sem lokamarkmið, en vinna að íslensku rannsóknarverkefni með fjárhagsstuðningi íslenskra stjórnvalda. Stefnanda var þó gefinn kostur á að ganga inn í rannsóknarverkefni, þar sem rannsóknaraðstaða losnaði vegna forfalla, en með því skilyrði, að stefnandi lyki rannsóknarstarfi, sem hann hefði átt að inna af höndum á liðnu ári, á fjórum mánuðum, en að öðrum kosti yrði honum sparkað, en það hefði að sjálfsögðu útilokað hann frá því að afla sér doktorsgráðu á sérsviði hans, ekki aðeins á Bretlandseyjum, heldur hvarvetna í heiminum. Stefnanda tókst að uppfylla sett skilyrði af sérstökum dugnaði, en í bréfinu er tekið fram, að ef hann hefði ekki uppfyllt sett skilyrði, þá hefði vísindaleg starfsframtíð hans verið í stórhættu. Þá er og tekið fram, að hann geti ekki aflað sér doktorsgráðu hjá stofnuninni, nema hann geti tryggt sér fjárhagslegan stuðning, en rannsóknarkostnaður fari sífellt hækkandi. Tekið er fram, að allt ofangreint gæti hafa lagt möguleika stefnanda til að afla sér doktorsgráðu í rústir.

Það hlýtur út af fyrir sig að vera ljóst, að samningar þeir, sem stefnandi gerði við íslensk stjórnvöld, sem voru í því fólgnir, að hann skipti um rannsóknarefni og veldi íslenskt efni, afsalaði sér veittum styrk og starfaði árin 1974, 1975 og 1976 að u. þ. b. hálfu á Íslandi hjá heilbrigðiseftirlitinu, en að hálfu í London við rannsóknarstörf með doktorsgráðu á 3 árum að markmiði og héldi fullum launum allt árið hjá ríkissjóði, var forsenda þess, að stefnandi afsalaði sér veittum styrk, enda áttu full laun allt árið að koma í stað veitts styrks. Hafa ber í huga, að enda þótt

talað hafi verið um, að stefnandi yrði u. þ. b. helminginn af árinu í London, ár hvert í þrjú ár, vegna fyrirhugaðrar doktorsgráðu, þá nýttist hluti eða allur sá tími fyrir heilbrigðiseftirlitið, þar sem stefnanda bar að taka íslenskt verkefni til rannsóknar, sem væri hagnýtt fyrir heilbrigðiseftirlitið, svo og vegna þess, að stefnandi sinnti ýmsum verkefnum fyrir eftirlitið í London, en þar hafði hann aðgang að rannsóknarstofum o. fl., sem kom að fullum notum í starfi í þágu eftirlitsins.

Um starf stefnanda nægir m. a. að vísa til dómskjals nr. 19, en þar kemur m. a. fram, að fyrsta verkefni stefnanda var rannsókn í Kísilgúrverksmiðjunni við Mývatn. Segir forstöðumaður heilbrigðiseftirlitsins m. a., að í þeirri rannsókn hafi ýmislegt nýtt komið fram, „þar sem nýjum rannsóknaraðferðum var beitt á grundvelli þekkingar, sem ekki hefur verið til staðar áður hér á landi.“ Þá segir og í sama bréfi, að við ráðningu stefnanda hafi verið um það rætt, að honum gæfist tækifæri til að vinna í London að nokkru í sambandi við sérstakt verkefni og ritgerð, sem hann hafi þar á prjónunum. Þá segir, að áhugi sé á að gefa út skýrslu stefnanda um Kísilgúrverksmiðjuna, fjölritaða og dreifa henni sem víðast til hjálpar öðrum aðiljum til uppbyggingar og hagræðingar í sambandi við eigin rekstur, því að skýrslan sé í sjálfu sér „að ýmsu leyti mjög til fyrirmyndar og vel unnin.“

Af framangreindu er augljóst og verður að teljast sannað, þegar hliðsjón er höfð af öðrum sóknargögnum, að stefnandi var fastráðinn hjá heilbrigðiseftirlitinu, og yfirlýsingar forstöðumanns heilbrigðiseftirlitsins í bréfum til stefnanda, svo og gerðir stjórnvalda annars vegar og stefnanda hins vegar, sýna fram á, svo að sannað verður að teljast, að bindandi samningur hafi komist á milli aðilja um, að stefnandi héldi fullum launum allt árið hjá eftirlitinu, a. m. k. þau 3 ár, sem hann yrði að starfa í London að hluta, og yrði að nokkru að líta á þetta fyrirkomulag sem fjárstuðning til að ljúka doktorsgráðu, en stefnanda var að sjálfsögðu skylt að halda síðan áfram, að loknum rannsóknarstörfum, að vinna hjá eftirlitinu. Af því, sem að framan segir um „nýjar rannsóknaraðferðir“ og þekkingu, sem ekki hafi verið til staðar áður hér á landi, þá er augljóst, að hér var um mjög hagkvæma fjárfestingu af hálfu stjórnvalda að ræða, því að enda þótt stefnandi gæti ekki skilað 40 vinnustundum á viku hverri allt árið, fyrstu 3 árin, þá lagði hann með sér nýjar rannsóknaraðferðir og nýja þekkingu, áður óþekkta hér á landi. Verðmæti þessa er margfalt á við þær vinnustundir, sem stefnandi gat ekki innt af

hendi vegna rannsóknarstarfa í London fyrstu 3 árin, og hafa ber í huga, að niðurstöður þessara rannsókna áttu að ganga til íslenskra stjórnvalda, og þar með nýttist allt starf stefnanda heilbrigðiseftirlitinu að fullu, enda þótt þar skilaði sér ekki allt fyrr en niðurstöður rannsóknarstarfs að íslensku verkefni kæmu fram í ritgerð að loknu þriggja ára starfi heima og í London. — Fébótaábyrgð stefndu er á því byggð, að ráðherra heilbrigðismála, Magnús Kjartansson, hafi ásamt aðstoðarmanni sínum og ráðuneytisstjóra, skrifstofustjóra og forstöðumanni heilbrigðiseftirlitsins gert samning við stefnanda þess efnis sem að framan greinir og hafi aðiljar verið bundnir af honum, enda þótt sérstakt skriflegt skipunarbréf hafi ekki verið gefið út. — Þá er því og haldið fram, að hinn staðlaði samningur, sem dagsettur er 15. 01. 1974, breyti ekki þeim samningi, sem gerður var milli stefnanda annars vegar og heilbrigðismálaráðherra f. h. heilbrigðisráðuneytisins og Heilbrigðiseftirlits ríkisins hins vegar á fundi í ráðuneytinu, áður en stefnandi hóf störf í eftirlitinu í byrjun janúar 1974. Á það er bent, að samningur þessi er saminn alfarið af launadeild fjármálaráðuneytisins án nokkurs samráðs við samtök ríkisstarfsmanna, BSRB og BHM, og launþeginn á þess engan kost að hafa nein áhrif á ákvæði hans. Í þessum staðlaða samningi eru einhliða varðir hagsmunir atvinnurekandans, en hagsmunir starfsmannsins fyrir borð bornir. Þegar samningur þessi var lagður fyrir stefnanda til undirritunar, var það gert á þann hátt, að eingöngu væri um formsatriði að ræða, sem nauðsynlegt væri að gæta, til að stefnandi kæmist á launaskrá og fengi laun sín greidd á réttum tíma. Stefnanda var á engan hátt gefið í skyn, að samningi þessum væri ætlað að breyta þeim samningi, sem gerður var á fundi stefnanda með ráðherra o. fl., áður en hann hóf störf hjá heilbrigðiseftirlitinu og fyrr hefur verið vikið að. Í samningi þessum er ekki vikið að þeim meginatriðum, sem um var samið og öllu máli skiptu og eru viðurkennd af stefndu hvað eftir annað árið 1974, m. a. af forstöðumanni eftirlitsins í bréfum, en það er sá þáttur samningsins, að stefnandi ynni hluta af árinu, eða u. þ. b. helming þess, í London við rannsóknarstörf að íslensku verkefni og lyki doktorsprófi á 3 árum. — Hinn staðlaði samningur gerir ekki ráð fyrir neinum frávikum, og verður m. a. með hliðsjón af framangreindu að líta á samning þennan sem marklausan, þar sem hann er ófullkominn, efni hans er andstætt því, sem stefnandi hafi samið um og viðurkennt er, og hann var undirritaður af stefnanda með þeim skilningi, að verið væri að upp-

fylla formskilyrði, en ekki væri ætlunin, að hinn staðlaði samningur breytti fyrri samningi, enda hefði það orðið að koma skýrt fram í samningnum sjálfum. Samkvæmt almennum túlkunarreglum ber að túlka einhliða samning þeim í óhag, sem semur samninginn og er hinn sterki aðili í samningssambandinu, en það er í þessu tilviki ríkisvaldið. Þá er því og haldið fram, að efni samningsins á dómskjali nr. 18 sé ekki bindandi fyrir stefnanda vegna ofangreindra galla á samningnum og vegna þess, að það er óheiðarlegt af stefndu að bera hann fyrir sig, sbr. meginregluna í 32. gr. laga nr. 7/1936 um samningsgerð o. fl.

Þá er því og haldið fram, að efni samningsins á dómskjali nr. 19 sé brot á ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 38/1954 og brottvikning stefnanda úr starfi sé einnig brot á ákvæðum sömu laga svo og laga nr. 12/1969.

Því er ennfremur haldið fram, að ákvörðun forstöðumanns eftirlitsins í desember 1974 um að víkja stefnanda frá störfum sé í hvívetna ábótavant og með henni hafi verið brotið gegn grundvallarreglum um stjórnvaldsákvarðanir bæði að formi og efni. Annmarkar þessir séu slíkir, að þeir leiði til þess, að meta beri ákvörðunina ógilda.

Því er og haldið fram, að annarleg sjónarmið hafi ráðið ákvörðun forstöðumanns heilbrigðiseftirlitsins, er hann ákvað að láta stefnanda hætta störfum í desember 1974, en efnisleg sjónarmið hafi þar engu ráðið. Forstöðumanninum hafi verið ljóst á þeim tíma, að með ákvörðuninni breytti hann gegn þeim samningi, sem gerður hafði verið við stefnanda og var bindandi fyrir ríkissjóð. Verður einna helst að ætla, að fræðilegur ágreiningur milli stefnanda og forstöðumannsins og skoðanir stefnanda hafi ráðið ákvörðuninni. Viðurkennt er, að þessi ágreiningur þeirra og þær skoðanir, sem stefnandi lét í ljósi utan starfs, bitnaði á engan hátt á árangri af starfi stefnanda hjá eftirlitinu, og það er að sjálfsögðu óumdeilt, að ríkisstarfsmönnum verður ekki vikið úr starfi fyrir þær skoðanir, sem þeir kunna að koma á framfæri um fræðileg og samfélagsleg vandamál.

Því er haldið fram, að stefndu beri fébótaábyrgð á ólöglegri brottvikningu stefnanda úr starfi, og vakin er á því athygli, að er fjármálaráðuneytið hafnaði bótakröfum stefnanda, sem gerðar voru í bréfi mínu á dskj. nr. 3 frá 10. 03. 1975 með bréfi til mín, dags. 25. 03. 1975, þá er engin tilraun gerð til að rökstyðja höfnun bótakröfu eða réttlæta ákvörðun forstöðumanns heilbrigðiseftirlitsins."

Við hinn munnlega málflutning var á það lögð áhersla af hálfu stefnanda, að vottorð Jóns Ingimarssonar, skrifstofustjóra í heilbrigðisráðuneytinu, og vottorð Magnúsar Kjartanssonar, fyrrverandi heilbrigðisráðherra, sanni, að stefnandi hafi verið ráðinn æviráðningu og að hinn skriflegi ráðningarsamningur sé því pro forma gerningur. Efni hins raunverulega ráðningarsamnings hafi verið munnlegt og hinn skriflegi ráðningarsamningur rýri ekki gildi hins munnlega samnings. Þessu til sönnunar beri að hafa í huga, að í hinum skriflega ráðningarsamningi sé ákveðið, að stefnandi skuli taka laun samkvæmt 2. starfsþjálfunarþrepi, en launaskýrslur sýni, svo ekki verði um villst, að launadeild fjármálaráðuneytisins hafi virt þetta ákvæði að vettugi og greitt stefnanda aðeins samkvæmt 1. starfsþjálfunarþrepi. Launadeildin hafi þannig ekki talið sig bundna af hinum skriflega samningi. Annað atriði styðji þessa skoðun, en það sé, að stefnandi hafi ekki fengið greitt orlof mánaðarlega, eins og átt hefði að vera, ef um skammtíma ráðningu var að ræða. Síðar, þegar búið var að tilkynna stefnanda, að hann yrði ekki endurráðinn, hafi ráðuneytið reynt að bjarga sér með því að greiða orlofið í desembermánuði 1974. Einnig beri að hafa í huga, að stefnandi hafi strax í janúar 1974 greitt í lífeyrissjóð ríkisins og bendi það einnig eindregið til þess, að um æviráðningu hafi verið að ræða. Því er neitað af hálfu stefnanda, að niðurstaða Hæstaréttar í dómi 1974—1170 verði túlkuð stefnanda í óhag.

Stefnandi byggir miskabótakröfu sína á 264. gr. hinna almennu hegningarlaga nr. 19/1940.

Því er mótmælt af hálfu stefnanda, að stefnandi hafi á nokkurn hátt vanefnt ráðningarsamninginn.

V.

Lögmaður stefndu hefur í greinargerð m. a. stutt kröfur sínar eftirgreindum rökum:

„Sýknukröfu mína byggi ég í fyrsta lagi á því, að um alls enga æviráðningu stefnanda hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins hafi verið að ræða né heldur munnlegan samning stefnanda við þar til bær stjórnvöld, sem jafngilt geti því, að unnt sé að líta svo á, að hann eigi með réttu kröfu á slíkri ráðningu. Kjarni þessa máls er sá, að eini samningurinn, sem gerður var við stefnanda um störf hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins, var gerður til fyrirfram ákveðins takmarkaðs tíma. Um annan samning munnlegan eða skriflegan var alls ekki að ræða. Slík ráðning, eins og sú, sem gerð var við

stefnanda, sbr. dskj. nr. 18, er í samræmi við algilda venju hjá ríkinu þess efnis, að nýir starfsmenn fái ráðningu eða setningu til ákveðins tíma fyrst í stað, sem litið er á sem eins konar reynslutíma. Ef ekki er gagnkvæmur áhugi að þeim tíma loknum fyrir áframhaldandi starfi viðkomandi starfsmanns, lýkur samningssambandinu, án þess að nokkur frekari réttaráhrif hljótist af. Ráðningarsamningurinn á dskj. nr. 18 var gerður út frá þessum alþekktu venjum og forsendum, og því fer fjarri, að um einhvern málamyndagerning hafi verið að ræða í því skyni að koma stefnanda inn á launaskrá, eins og hann nú heldur fram. Ef ákvörðun hefði legið fyrir um að veita stefnanda æviráðningu, hefði legið beint við að veita honum skipunarbréf eða ráðningarbréf án uppsagnar- eða tímatakmörkunarákvæða og koma honum þannig inn á launaskrá. Fullyrðing um málamyndasamning er því gjörsamlega úr lausu lofti gripin. Samningurinn var útbúinn í heilbrigðisráðuneytinu í fullu samráði við stefnanda, sem á allan hátt gerði sér ljósa réttarstöðu aðila.

Hvaða vonir stefnanndi kann að hafa gert sér um áframhaldandi störf hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins, eftir að ráðningartímanum lauk, er hins vegar allt annar hlutur, sem úrslit þessa máls ráðast ekki af. Það eina, sem máli skiptir, er, að enginn annar samningur, hvorki munnlegur né skriflegur, var gerður um ráðningu stefnanda en sá, sem að framan er nefndur, og af hálfu heilbrigðisráðherra eða starfsmanna ráðuneytisins var aldrei samið við stefnanda um æviráðningu. Til þess voru aðrir aðilar ekki bærir, en tekið skal þó skýrt fram, að af hálfu Heilbrigðiseftirlits ríkisins var heldur enginn slíkur samningur gerður við stefnanda.

Hitt er allt annað, að í huga þeirra, sem nærri málinu komu á þessum tíma, virðist ótvírætt hafa verið áhugi fyrir, að um æviráðningu yrði síðar meir að ræða, enda mikil þörf fyrir starfsmann við Heilbrigðiseftirlit ríkisins með sérfræðiþekkingu á þeim þáttum mengunar- og umhverfismála, sem stofnunin taldi brýnust úrlausnar hér á landi. Virðist þá einkum hafa verið höfð í huga sjávarmengun vegna frárennslis í þéttbýli. Var ekki annað vitað þá en að stefnandi væri heppilegasti maðurinn fyrir slík framtíðarverkefni vegna sérþekkingar á þessum viðfangsefnum stofnunarinnar.

Fari hins vegar svo afarólíklega, að komizt verði að þeirri niðurstöðu, að um samning stefnanda, væntanlega munnlegan, við ráðherra eða ráðuneyti hafi verið að ræða, sem stefnandi geti byggt á kröfur um æviráðningu, er þó ljóst, að með síðari samn-

ingi, þ. e. ráðningarsamningnum frá 15. 1. '74 hafi aðilar orðið sammála um breytingu á fyrri samningi í það horf, sem hinn skriflegi ráðningarsamningur segir til um. Engar kröfur verði því byggðar á slíkum upphaflegum samningi, sem síðar hafi verið breytt með framangreindum hætti.

Verði ekki heldur fallist á þetta og talið, að munnlegur samningur um æviráðningu hafi komizt á og síðari samningur ekki breytt því, er þó fullvíst, að uppsögn var heimil. Fyrir því liggja tvenns konar ástæður.

Í fyrsta lagi virðist stefnandi beinlínis hafa beitt blekkingum um það, hvert verkefni hann hygðist taka fyrir vegna prófritgerðar sinnar samhliða starfi sínu hjá Heilbrigðiseftirliti ríkisins. Við áramótin 1973—'74 var ekki annað vitað en að verkefnið yrði sjávarmengun vegna skólps og frárennslis í þéttbýli eða annað slíkt verkefni, sem nýttist stofnuninni fullkomlega við þau sérstöku vandamál, sem hér er við að glíma. Sú var einmitt forsendan fyrir ráðningu stefnanda til Heilbrigðiseftirlits ríkisins. Hið sanna kom ekki í ljós fyrr en mun síðar, þ. e. að stefnandi hafði valið sér allt annað verkefni, sem kom vinnuveitanda að afar takmörkuðum notum, og jafnframt, að sú ákvörðun hans hafði legið fyrir þegar um áramót 1973—'74 eða fyrr. Stefnandi hefur því sýnilega beitt blekkingum, er hann lézt mundu taka fyrir það verkefni, sem áður er nefnt, eða annað, sem kæmi vinnuveitanda að verulegu gagni. Allar forsendur fyrir ráðningu hans, meira að segja fyrir árið 1974, hvað þá eftir það, voru því gersamlega brostnar. Með þessa framkomu í huga á þeim tíma, er samningurinn var gerður, verður tilvísun hans til 32. gr. l. 7/1936 sínum eigin málstað til stuðnings næsta hláleg.

Í öðru lagi er ljóst, að stefnandi hefur á árinu 1974 gerzt sekur um stórkostlega vanrækslu á starfskyldum sínum við Heilbrigðiseftirlit ríkisins. Svo virðist sem hann hafi haft heimild til fjarveru frá stofnuninni í 1—2 mánuði vegna námsdvalar erlendis, og ekki var vitað til, að stefnandi hygði á lengri dvöl í Englandi, er hann hélt utan í byrjun febrúar. Reyndin varð hinns vegar sú, að fjarvera hans frá stofnuninni varð hvorki meira né minna en 7⅓ mánuður, án þess að nokkur heimild til þess væri fengin. Tilraunum vinnuveitanda hans til að fá stefnanda heim til starfa á þessu tímabili var svarað með fyrirslætti einum og sífellt gefið í skyn, að heimkoma yrði á næstunni. Þeim verkefnum, sem stefnandi átti að vinna að fyrir Heilbrigðiseftirlitið, meðan á dvölinni í Englandi stóð, var auk þess nær ekkert

sinnt. Er leið fram á árið 1974 var einnig fyrirsjáanlegt orðið, að framhald yrði á þessum löngu fjarvistum næstu árin. Auk þeirrar stórkostlegu vanrækslu á starfsskyldum stefnanda við vinnuveitanda sinn, sem þegar var orðin, var þannig um fyrirfram séð brot af sama tagi að ræða, þegar sú ákvörðun var tekin að framlengja ekki ráðningu hans. Verður að telja, að við slíkar aðstæður sé uppsagnarheimild fyrir hendi, jafnvel þótt ekki kæmi annað til.

Fallist dómurinn hins vegar ekki á, að þau sjónarmið, sem að framan eru rakin, eigi að leiða til algerrar sýknu, er varakrafa mín sú, að kröfur stefnanda verði stórlega lækkaðar. Í því sambandi vil ég vekja athygli á eftirfarandi varðandi einstaka kröfuliði.

Stefnandi hóf að nýju nám í Englandi í ársbyrjun 1975 og var á skólabekk í a. m. k. 6 mánuði eða allt það tímabil, sem launa er krafist fyrir, þ. e. 1. 1. '75 — 30. 6. '75. Með bréfi, dags. 19. 6. '74 á dskj. 14, er honum tilkynnt, að um föst laun í fjarveru hans verði ekki frekar að ræða. Þessu atriði svarar stefnandi með bréfi 21. 6. '74 og nánast fellst á niðurfellingu fastra launa. A. m. k. fer fjarri því, að hann mótmæli þeirri ákvörðun einu orði.

Varðandi þetta atriði má einnig benda á, að skriflegir samningar um fastráðningu eru einatt með uppsagnarákvæðum, venjulega 3ja mánaða uppsagnartíma, þótt tímatakmörkunum á gildi samnings sé ekki fyrir að fara. Hefði skriflegur ráðningarsamningur verið útbúinn í ársbyrjun 1975, er viðbúið, að slík ákvæði hefðu verið í þeim samningi. Krafa um laun gæti því í hæsta máta náð til þriggja mánaða.

Varðandi bótakröfu vegna afsals á veittum styrk skal sérstaklega áréttað, að þau ummæli í stefnu á bls. 2 eru úr lausu lofti gripin, þar sem segir, að við ráðningu stefnanda hafi verið ákveðið, að hann héldi fullum launum, þar eð ljóst væri, að hann yrði að afsala sér veittum styrk. Um þennan styrk til loftmengunarrannsókna í Bretlandi var hvorki ráðuneyti né Heilbrigðiseftirliti kunnugt um fyrr en í árslok 1974. Stefnandi gat þess ekki, að hann myndi breyta áætlunum sínum þrátt fyrir ráðningu við Heilbrigðiseftirlitið, og því fór víðs fjarri, að vinnuveitandi ætti nokkurn hlut að afsali þessa styrks.

Vegna bótakröfu fyrir framhaldsnám, sem ekki nýttist stefnanda, skal sérstaklega bent á, að hann valdi sér sjálfur umrætt sérsvið, löngu áður en nokkuð lá fyrir um, hvort fjárveiting

fengist fyrir nýrri stöðu sérfræðings við Heilbrigðiseftirlit ríkisins. Auk þess er algerlega út í hött, að aðeins ein staða sé til í landinu fyrir mann með slíka menntun.

Varðandi loks miskabótakröfu er henni mótmælt sem tilhæfulausri, enda hefur stefnandi engan miska beðið. Jafnvel þótt ekki yrði á það fallist, er þó ljóst, að skilyrði eru ekki fyrir hendi, svo taka megi þessa kröfu til greina."

Við hinn munnlega flutning málsins var því haldið fram af hálfu stefndu, að dómur Hæstaréttar 1974—1170 staðfesti heimild til að gera ráðningarsamning við opinbera starfsmenn með uppsagnarfresti og þeim mun frekar nái slík heimild til ráðningar í tiltekinn tíma. Þá var vottorði Magnúsar Kjartanssonar mótmælt sem röngu og þýðingarlausu. Hafi það verið ætlan Magnúsar, að um æviráðningu væri að ræða hjá stefnanda, þá hefði Magnús brotið lög á tvennan hátt: Í fyrsta lagi hafi verið skylt að auglýsa stöðuna og í öðru lagi að afla álits landlæknis samkvæmt 8. gr. laga nr. 12/1969. Eftirmaður stefnanda, Eyjólfur Sæmundsson, hafi verið ráðinn með sama hætti og stefnandi, en um haustið 1975 hafi staðan verið auglýst. Eyjólfur hafi einn sótt um stöðuna og hafi hann fengið skipun í hana frá 1. janúar 1976. Stefnandi hafi hins vegar ekki sótt um stöðuna, þegar hún var auglýst.

VI.

Í 1. gr. laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins segir, að lögin taki til „hvers manns, sem er skipaður, settur eða ráðinn í þjónustu ríkisins með föstum launum, meðan hann gegni starfanum, enda verði starf hans talið aðalstarf." Í 4. gr. nefndra laga er ráð fyrir því gert, að maður gegni stöðu um tiltekinn tíma samkvæmt tímabundnu skipunarbréfi. Í 5. gr. sömu laga er ákvæði þess efnis, að lausa stöðu skuli auglýsa í Lögbirtingablaði, venjulega með 4 vikna fyrirvara. Þrátt fyrir þetta ákvæði hefur það tíðkast, að menn hafa verið ráðnir eða settir í störf hjá hinu opinbera í tiltekinn tíma, t. d. í eitt ár, áður en staðan er auglýst.

Þegar það er virt, að forstöðumaður Heilbrigðiseftirlits ríkisins óskaði þess með bréfi sínu 3. janúar 1974, að stefnandi yrði ráðinn til starfans fyrst um sinn til eins árs og að ráðningarsamningur við stefnanda var gerður til eins árs svo og það, að staðan var ekki auglýst, þykir þrátt fyrir skýrslu stefnanda og vottorð Magnúsar Kjartanssonar ósannað, að stefnandi hafi hlotið skipun

í stöðuna með æviráðningu. Verður hinn skriflegi ráðningarsamningur, sem var tímabundinn, því lagður til grundvallar um lögskipti aðiljanna, enda er ósannað, að um málamyndagjörning hafi verið að ræða til þess eins að koma stefnanda á launaskrá.

Stefnandi fékk greidd föst laun fyrir mánuðina janúar, febrúar, september, október, nóvember og desember 1974. Föst laun fékk hann hins vegar ekki greidd fyrir mánuðina mars, apríl, maí, júní, júlí og ágúst. Hins vegar virðist hann hafa fengið greiddar samtals kr. 78.899 fyrir sérstök störf, sem hann vann fyrir Heilbrigðiseftirlit ríkisins á síðastgreindum mánuðum. Samkvæmt bréfi frá Imperial College í London mun stefnandi hafa notað skólastyrk á vegum þessa skóla í 6 mánuði, þegar stefnandi sagði styrknum lausum í júlí 1974, en samkvæmt sama bréfi var styrkurinn veittur til 36 mánaða.

Í málinu liggja frammi bréfaskipti stefnanda og Baldurs Johnsen, á meðan stefnandi dvaldist í London á árinu 1974. Af þeim bréfaskiptum og skýrslum Baldurs hér fyrir dómi má ráða, að Baldri hafi sem forstöðumanni Heilbrigðiseftirlits ríkisins engan veginn verið ljóst, hvernig til háttaði með framhaldsnám stefnanda. Þá virðist forstöðumaðurinn heldur ekki hafa vitað, þegar stefnandi var ráðinn, að stefnandi ætlaði sér að dveljast svo lengi erlendis, svo sem raun varð á, en stefnandi dvaldist erlendis á árinu 1974 í 7⅓ mánuð, eins og áður greinir, sbr. og skýrslu Jóns Ingimarssonar skrifstofustjóra um þetta efni. Þegar stefnandi svo kom heim, var hann hættur við loftmengunarrannsóknir sínar á vegum Imperial College, en um framtíðarnám virtist allt á huldu. Þrátt fyrir hina löngu dvöl erlendis hafði hann ekki, svo séð verði, valið íslenskt rannsóknarverkefni, en loftmengunarrannsóknir hans á Heathrowflugvelli töldust í þessu sambandi vera breskt rannsóknarverkefni.

Stefnanda gat eigi dulist óánægja forstöðumanns Heilbrigðiseftirlits ríkisins með hina löngu fjarvist stefnanda við breskt rannsóknarverkefni. Þrátt fyrir þetta virðist stefnandi, eftir að hann kom heim frá London, ekki hafa gert forstöðumanninum glögga grein fyrir fyrirætlunum sínum um framhaldsnám og störf sín hjá Heilbrigðiseftirlitinu. Að svo vöxnu máli var þess vart að vænta, að forstöðumaður Heilbrigðiseftirlitsins mælti með endurráðningu stefnanda.

Þegar það er virt, sem nú hefur verið rakið, verður eigi á það fallist með stefnanda, að ráðningarsamningurinn hafi verið brot á ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins eða

brot á lögum nr. 12/1969. Eigi verður heldur á það fallist með stefnanda, að forstöðumaður Heilbrigðiseftirlitsins hafi vikið stefnanda frá störfum, þó að hann mælti gegn endurráðningu stefnanda. Þessi ákvörðun var því ekki brot á grundvallarreglum um stjórnvaldsákvarðanir, hvorki að formi né efni. Ágreiningur virðist hafa komið upp milli forstöðumannsins og stefnanda, en ósannað er, að „annarleg sjónarmið" forstöðumannsins hafi ráðið um þá ákvörðun hans að mæla ekki með því, að stefnandi yrði endurráðinn. Eigi verður heldur á það fallist með stefnanda, að launa- og orlofsgreiðslur til hans hafi verið með þeim hætti, að skipt geti máli um úrslit máls þessa. Sama er að segja um lífeyrisgreiðslur hans, sem voru með venjulegum hætti að því er séð verður. Stefnandi hefur á það bent, að ráðningarsamningurinn hafi verið staðlaður og gerður einhliða af launadeild fjármálaráðuneytisins og án nokkurs samráðs við samtök ríkisstarfsmanna, BSRB og BHM, og beri því að túlka hann ríkisvaldinu í óhag. Það, að ráðningarsamningurinn var staðlaður, bendir frekar til þess, að um venjulegt form ráðningarsamnings hafi verið að ræða, og er þessi málsástæða stefnanda því haldlaus. Ósannað er, að þeir gallar hafi verið á ráðningarsamningnum, að óheiðarlegt hafi verið af hálfu stefndu að bera hann fyrir sig, sbr. meginregluna í 32. gr. laga nr. 7/1936.

Úrslit málsins verða þá þau, að ríkissjóður telst ekki bera ábyrgð á hinu umstefnda tjóni stefnanda. Verða kröfur stefnanda um laun í sex mánuði, kr. 464.893, bætur fyrir fjártjón vegna afsals veitt styrks, kr. 1.879.332, bætur vegna náms í umhverfisverkfræði, sem ekki nýtist stefnanda, kr. 523.781, og miskabætur að fjárhæð kr. 349.044 því ekki teknar til greina. Ber því að sýkna stefndu af öllum kröfum stefnanda, en rétt þykir, að málskostnaður falli niður.

Bjarni Kristinn Bjarnason borgardómari kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndu, heilbrigðisráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, skulu vera sýknir af kröfum stefnanda, Einars Vals Ingimundarsonar, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.