

Fimmtudaginn 15. október 1998.

Nr. 453/1997.

Jónas Þór

(Gylfi Thorlacius hrl.)

gegn

íslenska ríkinu

(Einar Karl Hallvarðsson hrl.,

Aðalsteinn E. Jónasson hdl.)

Lögreglumenn. Ríkisstarfsmenn. Kröfugerð. Sératkvæði.

Dómur Hæstaréttar.

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

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar 10. nóvember 1997 að fengnu leyfi samkvæmt 3. mgr. 152. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, sbr. 6. gr. laga nr. 38/1994. Hann krefst þess, að viðurkenndur verði réttur sinn til að fá í hendur ótímabundið skipunarbréf til að gegna starfi lögreglumanns í lögreglu ríkisins með starfsstöð á Patreksfirði. Þá krefst hann málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Nokkur ný gögn hafa verið lögð fyrir Hæstarétt.

I.

Málavöxtum er lýst í héraðsdómi. Eins og þar kemur fram og í gögnum málsins, starfaði áfrýjandi sem lausráðinn lögreglumaður við embætti sýslumannsins í Barðastrandarsýslu frá því í júlímánuði 1987 fram á haust 1989, er hann hóf nám við Lögregluskóla ríkisins. Þaðan lauk hann námi í maí 1991 og hefur síðan starfað sem lögreglumaður á Patreksfirði. Hinn 21. október 1991 gerði sýslumaður við hann ótímabundinn ráðningarsamning, og var hann staðfestur af dómsmálaráðuneytinu sama dag og fjármálaráðuneytinu 4. nóvember 1991. Samningur þessi var í gildi, þar til áfrýjandi var með bréfi dómsmálaráðherra 2. janúar 1997 skipaður lögreglumaður í lögreglu ríkisins í fimm ár frá 1. janúar 1997 að telja, og var honum falið að gegna störfum við embætti sýslumannsins á Patreksfirði. Var í skip-

unarbrefinu visað til 1. mgr. 23. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

II.

Af gögnum málsins verður ráðið, að fyrir setningu áðurnefndra laga nr. 70/1996 og lögreglulaga nr. 90/1996 hafi mjög verið til athugunar og umræðu staða þeirra lögreglumanna, sem ekki höfðu fengið skipun í starf á grundvelli 2. mgr. 3. gr. þágildandi laga nr. 56/1972 um lögreglumenn. Er ljóst, að Landssamband lögreglumanna knúði á um það, að þeir lögreglumenn, sem lokið hefðu námi í Lögregluskóla ríkisins, fengju ótímabundna skipun til starfa.

Í bréfi dómsmálaráðuneytisins til allra lögreglustjóra 7. september 1995 kemur ótvírætt fram það viðhorf, að það sé meginregla samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972, að lögreglumenn skuli hljóta skipun í starf, þegar þeir uppfylli skilyrði laganna um nám í Lögregluskóla ríkisins, sbr. lög nr. 64/1989. Síðan segir: „Með tilliti til framangreindrar meginreglu 2. mgr. 3. gr. laga um lögreglumenn og hliðsjón af jafnræðisreglu í stjórnsýslu telur ráðuneytið nauðsynlegt, að allir lögreglumenn í föstu starfi sitji við sama borð að þessu leyti og fái skipun í starf sitt.“ Þá er í bréfinu vikið að undantekningum frá meginreglunni um skipun í starf, en óumdeilt er, að engin þeirra á við um áfrýjanda. Ráðuneytið óskar að lokum eftir því við lögreglustjórana, að þeir sendi fyrir 15. október 1995 upplýsingar um þá lögreglumenn, sem gegni störfum í lögregluliði þeirra án skipunar í starf.

Fyrir Hæstarétt hafa verið lögð svarbréf lögreglustjóranna á Patreksfirði og í Keflavík í október og desember 1995. Hinn fyrrnefndi tilgreinir í bréfi sínu tvo lögreglumenn, sem hafi ekki hlotið skipun, og er áfrýjandi annar þeirra. Síðan segir: „Undirritaður telur sjálf-sagt, að jafnræði gildi, hvað varðar ráðningarform lögreglumanna. Ég tel hins vegar eðlilegra, að lögreglumenn séu ráðnir í stöður frekar en skipaðir.“ Sýslumaður kveðst jafnframt álíta, að lögreglustjórar eigi að annast ráðningu eftir þeim almennu leiðbeiningar- og hæfisreglum, sem ráðuneytið setji og í gildi séu hverju sinni. Með bréfi sýslumannsins í Keflavík fylgdi listi með nöfnum 20 fastráðinna lögreglumanna án skipunar. Í bréfi dómsmálaráðuneytisins til sýslumannsins í Keflavík 28. mars 1996 er greint frá því, að allir

Þessir lögreglumenn hafi verið skipaðir til starfa sinna frá 1. apríl 1996 að telja.

Pá hefur verið lögð fyrir Hæstarétt frásögn af fundi fulltrúa Landssambands lögreglumanna annars vegar og fulltrúa dómsmálaráðuneytis og fjármálaráðuneytis hins vegar 8. október 1996. Þar kemur fram, að sambandið hafi um langt skeið sótt það fast, að lögreglumenn fengju skipun í stöður sínar, en af því hafi ekki orðið við öll lögreglustjóraembættin þrátt fyrir ítrekuð fyrirheit dómsmálaráðuneytisins. Ráðuneytið óskaði eftir samstarfi við Landssamband lögreglumanna um öflun upplýsinga um það, hverjir hefðu ekki fengið skipun, og var ákveðið, að sambandið sendi ráðuneytinu nafnalista. Sá listi barst í bréfi 8. nóvember 1996, og voru þar greind nöfn 42 lögreglumanna, sem við störf væru án skipunar, og voru þar á meðal 15 lögreglumenn við embætti lögreglustjórans á Keflavíkurflugvelli.

III.

Í 1. mgr. 23. gr. laga nr. 70/1996, sem tóku gildi 1. júlí 1996 og leystu af hólmi lög nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, er kveðið á um það, að embættismenn skuli skipaðir tíma-bundið, til fimm ára í senn, nema annað sé tekið fram í lögum. Samkvæmt 7. tl. 22. gr. laganna teljast lögreglumenn til embættismanna. Sérákvæði eru einnig um skipun lögreglumanna í lögreglulögum, sem öðluðust gildi 1. júlí 1997, sbr. og 31. gr. laga nr. 83/1997.

Sú ályktun verður dregin af gögnum málsins, að dómsmálaráðuneytið hafi fyrir setningu nýrra laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins talið lögreglumenn eiga að öðru jöfnu rétt til ótímabundinnar skipunar í stöður sínar, enda gegndu þeir föstum stöðum og hefðu lokið námi í Lögregluskóla ríkisins. Sýnist það bæði hafa verið byggt á skýringu þágildandi laga um lögreglumenn og sjónarmiðum um jafnræði í stjórnsýslu. Af hálfu stefnda hefur því ekki verið borið við, að málefnalegar ástæður kunni að hafa mælt gegn skipun áfrýjanda í starf lögreglumanns. Með hliðsjón af skýrri afstöðu Landssambands lögreglumanna í þessum efnum um árábil og samskiptum dómsmálaráðuneytisins við það verður jafnframt að telja ljóst, að ráðuneytinu hafi ekki getað dulist, að áfrýjandi, sem lokið hafði námi í Lögregluskóla ríkisins vorið 1991, óskaði eftir

skipun í stöðu sína, þótt hann hafi ekki lagt fram skriflega beiðni um það, svo að séð verði. Þá skiptir ekki máli við mat á réttarstöðu áfrýjanda, að upplýsingar frá Landssambandi lögreglumanna um lögreglumenn í föstu starfi, en án skipunar, bárust dómsmálaráðuneytinu ekki fyrr en eftir gildistöku laga nr. 70/1996. Það stóð bæði dómsmálaráðuneytinu og fjármálaráðuneytinu nær að hafa tiltækar upplýsingar um réttarstöðu lögreglumanna að þessu leyti.

Áfrýjandi hefur lagt mál sitt þannig fyrir dómstóla, að hann krefst viðurkenningar á rétti til að fá í hendur ótímabundið skipunarbréf til að gegna starfi lögreglumanns í lögreglu ríkisins með starfsstöð á Patreksfirði. Ákvæði 1. mgr. 23. gr. laga nr. 70/1996 og 3. mgr. 28. gr. laga nr. 90/1996 standa því í vegi, að slíkt bréf verði nú gefið út, en ekki er til að dreifa öðrum lagaákvæðum, er gætu verið kröfugerð áfrýjanda til stuðnings. Brestur því lagaskilyrði til að verða við kröfum hans í málinu þrátt fyrir þá afstöðu dómsmálaráðuneytisins, sem að framan er lýst. Verður því að staðfesta niðurstöðu héraðsdóms.

Rétt þykir, að málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti falli niður.

D ó m s o r ð :

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Málskostnaður fyrir Hæstarétti fellur niður.

S é r a t k v æ ð i Hjartar Torfasonar

Mér virðist mál þetta aðallega snúast um það, hvort áfrýjandi hafi átt að verða fastur liðsmaður í fullu starfi í lögreglu ríkisins eða ekki, þegar hann sneri aftur til skyldustarfa sem lögreglumaður á Patreksfirði að loknu námi við lögregluskólann í maí 1991, á 43. aldursári sínu. Samkvæmt gögnum málsins var þeirri spurningu svarað játandi fáum mánuðum síðar af hálfu þeirra stjórnvalda, er ábyrgð báru á skipan lögregluliðs í landinu og á þessum stað. Öðlaðist hann þar með rétt til þess, að ráðning hans í starfið yrði staðfest með skipunarbréfi frá dómsmálaráðherra, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972 um lögreglumenn og einnig 2. mgr. 5. gr. sömu laga, sbr. 1. gr. laga nr. 64/1989. Telja verður ljóst, að sú skipun hafi átt að vera

ótímabundin, þar sem ákvörðun um fastráðningu hafi legið fyrir ásamt viðeigandi stöðuheimild.

Í stað þessa var gerður við áfrýjanda ráðningarsamningur í október 1991 á eyðublaði frá starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins, sem í notkun var á þessum tíma við ráðningu ýmissa fastra starfsmanna ríkisins. Bar samningurinn með sér, að ráðningin væri um ótiltekinn tíma, en með gagnkvæmum þriggja mánaða uppsagnarfresti. Í niðurlagi hans var tekið fram, að um réttindi og skyldur áfrýjanda færi eftir lögum og reglum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, að svo miklu leyti sem ekki væri um annað mælt í samningnum sjálfum og með tilliti til þess, að hér væri um ráðningu að ræða, en ekki skipun eða setningu í starf. Þau orð verða að vísu ekki talin hafa átt að útiloka, að ráðningin teldist æviráðning eftir almenntri reglu umræddra laga, en í þeim fólst að minnsta kosti skírskotun til ákvæðisins um uppsagnarrétt, sem á undan fór.

Fyrirmæli 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972 og önnur ákvæði þeirra laga gáfu til kynna þá stefnumótun löggjafans, að lögreglumenn í landinu ættu að vera embættismenn, sem byggju við starfsöryggi, er tryggði þeim hæfilegt sjálfstæði í starfi jafnframt því að skapa þeim skyldur. Ætti skipan þessara varða laga og réttar að miðast við, að þeir hefðu skýra stöðu bæði inn á við og gagnvart almenningi. Telja verður ljóst eftir gögnum málsins, að fyrrgreind tilhögun á ráðningu áfrýjanda árið 1991 hafi farið í berhögg við þessi ákvæði, sem verða ekki talin sett af hentisemi eða til stofnunar forréttinda handa lögreglumönnum, heldur með almannaheill í huga. Hefur stefndi ekki sýnt fram á málefnalegar ástæður, er mælt hafi með þessari tilhögun, og ekki er ætlandi, að áfrýjandi hafi sjálfur sótt eftir henni.

Áfrýjandi þurfti þannig ekki að setta sig við þá stöðu, sem honum var búin eftir orðum ráðningarsamningsins. Hann var fastráðinn lögreglumaður, sem átti betri rétt að lögum. Varð samningurinn ekki talinn lögmætur nema því aðeins, að á hann yrði litið sem ígildi skipunarbréfs og uppsagnarákvæði hans jafnframt metin áhrifalaus. Þessi staða var óbreytt, þegar ný lög nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins tóku gildi 1. júlí 1996, og má telja hana viðurkennda í greinargóðu bréfi dómsmálaráðuneytisins 7. september 1995 til lögreglustjóra í landinu. Þessi lög verða ekki skilin svo, að þeim hafi verið ætlað að raska áunnum réttindum ríkisstarfs-

manna eftir eldri lögum eða hindra stjórnvöld í að standa við skuld-bindingar, er áður hefðu stofnast á grundvelli þeirra.

Álykta verður af atvikum þessa máls, að með samþykki dómsmálaráðuneytisins við ótímabundinni ráðningu áfrýjanda í október 1991 og óslitinni þjónustu hans í föstu starfi samkvæmt henni hafi stofnast skylda á hendur ráðherra til að gefa út skipunarbréf handa honum fyrr en síðar, án þess að sérstök umsókn hans kæmi til, með ótímabundnu gildi. Heimildin til skipunar í störf lögreglumanna er áfram í höndum dómsmálaráðherra eftir gildistöku laga nr. 70/1996, og réttur hans til að gegna þessari skyldu er jafnríkur og áður, enda er ekki leitt í ljós, að tilkall áfrýjanda til skipunarinnar hafi raskast vegna síðari atvika.

Samkvæmt þessu ber að taka viðurkenningarkröfu áfrýjanda til greina og gera stefnda að greiða honum málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 10. október 1997.

Mál þetta, sem dómtekið var 30. fyrra mánaðar, er höfðað með stefnu, þingfestri 25. mars síðastliðinn.

Stefnandi er Jónas Þór, kt. 061048-4219, Sigtúni 3, Patreksfirði.

Stefndi er dómsmálaráðherra f. h. íslenska ríkisins.

Stefnandi krefst þess, að viðurkenndur verði réttur stefnanda til að fá í hendur ótímabundið skipunarbréf til að gegna starfi lögreglumanns við embætti sýslumannsins á Patreksfirði. Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda að viðbættum virðisaukaskatti.

Stefndi krefst sýknu af kröfum stefnanda og að stefnda verði tildæmdur málskostnaður úr hendi hans.

Þá er fjármálaráðherra stefnt til réttargæslu f. h. ríkissjóðs, en engar kröfur gerðar á hendur honum.

I.

Stefnandi hóf störf í júlí 1987 sem sumarafleysingamaður í lögreglu við embætti sýslumannsins í Barðastrandarsýslu. Vann stefnandi út það ár, allt árið 1988 og fram á haust árið 1989, en þá hóf hann nám í lögregluskólanum. Stefnandi lauk námi þaðan í maí 1991 og hefur frá þeim tíma starfað sem lögreglamaður við áðurnefnt embætti.

21. nóvember 1991 var gerður ótímabundinn ráðningarsamningur við stefnanda. Í samningnum kemur fram, að um réttindi og skyldur stefnanda fari eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og ekki sé um

að ræða skipun eða setningu í starf. Samningur þessi var í gildi, uns stefnandi var 2. janúar 1997 skipaður lögreglumaður í lögreglu ríkisins frá 1. sama mánaðar í samræmi við ákvæði nýrra laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

II.

Stefnandi heldur því fram, að hann hafi þegar árið 1991 átt rétt á því að fá skipunarbréf til að gegna starfi sem lögreglumaður í samræmi við ákvæði 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972 um lögreglumenn. Sá háttur dómsmálaráðuneytisins að ráða hann til starfans hafi verið í andstöðu við skýr ákvæði laga um lögreglumenn og brot gegn grundvallarreglum laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Hafi ráðuneytið neitað stefnanda um skipun og þannig komið í veg fyrir, að hann fengi þá réttarstöðu, sem honum hafi borið lögum samkvæmt. Þá hafi stefnandi, eftir að hann kom til starfa hjá embætti sýslumannsins á Patreksfirði að loknu námi í lögregluskólanum, gert kröfu til þess að verða skipaður í embætti lögreglumanns í samræmi við ákvæði laga um lögreglumenn. Þeirri beiðni hans hafi verið hafnað og honum boðinn ráðningarsamningur. Hafi stefnandi tekið við umræddri skipun sinni með fyrirvara.

Við gildistöku nýrra laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 hafi sú breyting orðið, að í stað þess, að opinberir starfsmenn hljóti ótímabundna skipun í starf, hafi verið tekinn upp sá háttur í 22. gr., að aðeins embættismenn eru skipaðir. Þá komi fram í 23. gr. laganna, að ekki sé um ótímabundna skipun að ræða eins og í eldri lögum, heldur sé aðeins skipað til fimm ára í senn. Hafi réttarstaða þeirra, sem fyrir gildistöku nýju laganna áttu rétt á skipun í starf, en fengu ekki þrátt fyrir lögbundinn rétt til þess, því verið skert verulega með gildistöku nýju laganna. Einnig sé um að ræða brot á jafnræðisreglu stjórnsýslulaga, þar sem lögreglumönnum í föstu starfi, sem vinna algerlega sambærileg störf, á sömu kjörum, á grundvelli sömu laga, sé mismunað þannig, að sumir hafi hlotið ótímabundna skipun í samræmi við ákvæði laga, en aðrir séu einungis með ráðningarsamning. Séu þeir, sem aðeins hafi fengið ráðningarsamning, því að vinna störf sín á lakari kjörum en hinir, sem skipaðir hafi verið ótímabundið, þrátt fyrir það að á hinum fyrrnefndu hvíli algerlega sambærilegar starfskyldur að öllu leyti.

Í bréfi dómsmálaráðherra, dagsettu 7. september 1995, sem sent hafi verið öllum lögreglustjórum, komi fram, að dómsmálaráðuneytið telji nauðsynlegt, að allir lögreglumenn í föstu starfi fái skipun í starf sitt. Í bréfinu séu einnig talin upp tilvik, þar sem heimilt sé að víkja frá reglu 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972 um lögreglumenn. Eigi ekkert þessara tilvika við um stefn-

anda. Hafi dómsmálaráðherra því í raun viðurkennt með bréfinu, að brotinn hafi verið réttur á stefnanda, er honum hafi verið gert að skrifa undir ráðningarsamning í stað þess að fá honum í hendur ótímabundið skipunarbréf í samræmi við ákvæði þeirra laga, er í gildi voru, þegar stefnandi hóf störf sín sem lögreglumaður.

Þá vísar stefnandi einnig til 36. gr. samningalaga nr. 7/1936 um ráðningarsamning sinn. Aðstaða samningsaðila við samningsgerðina hafi verið mjög ójöfn. Annars vegar sé um að ræða mann, sem búi í litlu sveitarfélagi úti á landi, þar sem ekki sé úr mörgum störfum að velja, þar sem sérmenntun hans nýtist. Hinum megin við borðið sé ríkisvaldið, sem neiti að fara eftir landslögum við ráðningu starfsmanna. Hafi stefnandi því ekki átt annarra kosta vöð en skrifa undir ráðningarsamninginn, þar sem stefndi hafi neitað að fara eftir landslögum. Hafi efni samningsins því verið í meira lagi ósanngjærnt, þar sem með honum hafi stefnanda verið veittur minni réttur en hann hafi átt kröfu til samkvæmt lögum.

Með framangreindum samningsákvæðum hafi enn fremur verið skert starfskjör og réttindi stefnanda, þar sem honum hafi verið neitað um þau réttindi, sem hann eigi tilkall til samkvæmt lögum, en starfsréttindi og kjör manna hafi í fræðiritum og dómaframkvæmd verið talin njóta verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar, sem verndi menn fyrir ólögmætri skerðingu réttinda sinna.

III.

Af hálfu stefnda er á það bent, að í 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972 um lögreglumenn sé kveðið á um, að dómsmálaráðherra setji reglur um störf og starfssvið lögreglumanna og skipi þá í störf sín. Hvorki sé mælt fyrir um, hvenær ráðherra skuli skipa lögreglumenn til starfa né að skipun í starf lögreglumanna skuli vera tímabundin. Fari því um tímalengd skipunar samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. 1. júlí 1996 hafi tekið gildi ný lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Samkvæmt 7. tl. 1. mgr. 22. gr. laganna teljist lögreglumenn til embættismanna og samkvæmt 1. mgr. 23. gr. þeirra skuli embættismenn skipaðir til fimm ára í senn, nema annað sé tekið fram í lögum. Telji stefndi, að ekki sé heimild í lögum, til að fallast megi á kröfur stefnanda, og frá gildistöku laga nr. 70/1996 hafi öll skipunarbréf dómsmálaráðherra til lögreglumanna verið gefin út til fimm ára, svo sem lögin mæli fyrir um.

Stefndi telji ekki vera heimild í lögum til þess að víkja frá afdráttarlausu orðalagi 1. mgr. 23. gr. laga nr. 70/1996, að því er varðar stefnanda sérstaklega, og að hann fái nú viðurkenndan rétt til ótímabundinnar skipunar. Sitji stefnandi við sama borð og aðrir lögreglumenn, sem skipaðir hafi verið eft-

ir gildistöku nefndra laga. Er því mótmælt, að brotin hafi verið á stefnanda jafnræðisregla 11. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Þá er því mótmælt, að brotinn hafi verið réttur á stefnanda eftir 72. gr. stjórnarskrár. Telji stefndi, að ótímabundin skipun í starf hjá stefnda verði ekki talin eignarréttindi, sem stefnandi eigi skýlausan rétt til. Hafi stefnandi ekki verið sviptur rétti, sem verndaður sé eftir 72. gr. stjórnarskrár. Skipun í starf, hvort sem er tímabundin eða ótímabundin, fyrir gildistöku laga nr. 70/1996 sé stjórnvaldsákvörðun, þar sem skyldur séu lagðar á starfsmann, sbr. efni skipunarbréfs stefnanda, sem og skyldur hans samkvæmt lögum. Sé óraunhæf sú fullyrðing stefnanda, að honum hafi með ráðningarsamningi verið veittur minni réttur en hann átti samkvæmt lögum. Þá mótmælir stefndi sem örökstuddu, að stefnandi hafi með ráðningarsamningi verið sviptur sérstökum ávinningi eða hagræði.

Mótmælt er sem röngum og ósönnuðum þeim staðhæfingum stefnanda, að hann hafi gert kröfu til þess að fá skipunarbréf í hendur eða að skipunarbréf hafi átt að gefa eftir slíkri kröfu. Einnig er því mótmælt, að „ráðuneytið“ hafi komið í veg fyrir, að stefnandi fengi skipun. Ekki liggi fyrir, að ráðherra hafi borist beiðni frá stefnanda um, að hann yrði skipaður í starf, áður en lög nr. 70/1996 tóku gildi, og því ekki til að dreifa neitun um að skipa hann. Hafi átt að skipa stefnanda ótímabundið í starf lögreglumanns fyrir gildistöku laga nr. 70/1996 að kröfu hans sjálfs, verði að telja hann hafa glatað rétti sínum sökum tómlætis. Stefnandi hafi gert ráðningarsamninga um að gegna lögreglumannsstarfi án fyrirvara, og sé ekkert fram komið í málinu um, að þeir samningar hafi verið háðir ógildingarástæðum. Stefnandi hafi ekki gert kröfu um ógildingu þeirra ráðningarsamninga eða ógildingu skipunarbréfs síns.

Þeirri staðhæfingu stefnanda, að hann hafi tekið við skipun með fyrirvara, er mótmælt sem rangri og ósannaðri, en auk þess er því jafnframt mótmælt, að það hafi réttaráhrif að taka við skipun með fyrirvara.

Ókleift sé að fallast á viðurkenningarkröfu stefnanda, þar sem skýr laga-fyrirmæli standi því í vegi. Þar sem stefnandi höfði mál sitt nú, telji stefndi ekki unnt að leggja til grundvallar aðra heimild en þá, er greinir í 1. mgr. 23. gr. laga nr. 70/1996. Krafa stefnanda um ótímabundna skipun verði ekki reist á jafnræðisreglu, enda myndi þá jafnræði raskast gagnvart öðrum lögreglumönnum, sem skipaðir hafa verið til fimm ára samkvæmt nefndu ákvæði laganna.

IV.

Í 2. mgr. 3. gr. laga nr. 56/1972 um lögreglumenn, er voru í gildi, uns þau voru felld úr gildi 1. júlí 1997 með lögreglulögum nr. 90/1996, kom fram sú

meginregla, að dómsmálaráðherra skipaði lögreglumenn í störf sín. Í lögum um var hins vegar hvorki mælt fyrir um, hvenær ráðherra skipaði lögreglumenn né að skipunin skyldi vera ótímabundin.

Í málinu liggur fyrir ótímabundinn ráðningarsamningur, dagsettur 21. nóvember 1991, undirritaður af hálfu stefnanda annars vegar og sýslumannsins í Barðastrandarsýslu, dómsmálaráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins hins vegar. Með samningnum var stefnandi ráðinn lögreglumaður við embætti sýslumannsins í Barðastrandarsýslu. Í samningi þessum kemur fram, að um réttindi og skyldur stefnanda fari eftir lögum og reglum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, að svo miklu leyti sem ekki sé mælt öðruvísi fyrir í samningnum og með tilliti til þess, að hér sé um ráðningu að ræða, en ekki skipun eða setningu í starf.

Ekki er í samningnum gerður fyrirvari af hálfu stefnanda um, að hann eigi rétt á að fá skipun til starfans. Þá verður ekki heldur ráðið af öðrum gögnum málsins, að svo hafi verið gert síðar af hans hálfu. Er sú staðhæfing stefnanda því ósönnuð gegn mótmælum stefnda. Á sama hátt er ósannað, að stefnandi hafi gert kröfu til þess að fá skipun í starf sitt. Þá á 36. gr. samningalaga nr. 7/1936 ekki við, eins og hér háttar til. Enn fremur verður eigi talið, að stefnandi hafi, með því að hann var ráðinn í starf, en ekki skipaður, verið sviptur rétti, sem njóti verndar samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins giltu á þeim tíma, sem hér um ræðir, lög nr. 38/1954. Samkvæmt 4. gr. laganna bar að líta svo á, að eftir að maður hafði verið skipaður í stöðu, skyldi hann gegna henni, þar til eitt hvert atriði, sem upp eru talin í 1. – 7. tl., kæmi til. Verður að telja, að þeir, sem ráðnir voru ótímabundið til starfa í þágu ríkisins í gildistíð laganna, hafi notið sömu verndar ofangreinds ákvæðis og þeir, sem skipaðir voru. Þá gildi hið sama um andmælarétt samkvæmt 1. mgr. 11. gr. sem og réttarstöðu skipaðra og ráðinna ríkisstarfsmanna að öðru leyti, enda var það meginregla 1. gr. laganna, að ráðnir ríkisstarfsmenn féllu undir ákvæði nefndra laga.

Með bréfi, dagsettu 7. september 1995, til allra lögreglustjóra landsins óskaði dómsmálaráðuneytið eftir, að umræddir embættismenn sendu ráðuneytinu upplýsingar um þá lögreglumenn, sem gegndu störfum í lögreglu-liði þeirra án skipunar til að gegna starfinu, en Landssamband lögreglumanna hafði kvartað yfir því við ráðuneytið, að 27 lögreglumenn á landinu væru í föstu starfi án skipunar. Var tilgangur bréfsins sá, að þeir lögreglumenn, sem voru í föstu starfi, en höfðu ekki fengið skipun, fengu hana. Í framhaldi viðræðna milli ráðuneytisins og landssambandsins var ákveðið,

að hinn síðarnefndi aflaði upplýsinga frá aðildarfélögum sínum um þá lögreglumenn, sem þannig háttaði til um. Umbeðnar upplýsingar bárust ráðuneytinu hins vegar ekki fyrir en með bréfi, dagsettu 8. nóvember 1996, en í því eru taldir upp 42 lögreglumenn, sem svo var ástatt um sem áður greinir. Er stefnandi einn þeirra.

Ný lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 tóku gildi 1. júlí 1996, fjórum mánuðum áður en upplýsingar þær, er áður greinir, voru sendar dómsmálaráðuneytinu. Í 22. gr. laganna eru taldir upp þeir starfsmenn ríkisins, sem teljast til embættismanna. Eru lögreglumenn þeirra á meðal, en samkvæmt 1. mgr. 23. gr. laganna skulu embættismenn skipaðir til fimm ára í senn, nema annað sé tekið fram í lögum.

Samkvæmt fortakslausu ákvæði 1. mgr. 23. gr. hinna nýju laga um réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna, sbr. 7. tl. 1. mgr. 22. gr. sömu laga, er óheimilt frá 1. júlí 1996 að skipa lögreglumenn til lengri tíma en fimm ára í senn. Átti svo við um stefnanda, er hann hlaut skipun í starf sitt 1. janúar 1997. Brestur því lagaskilyrði til þess, að fallast megi á framangreinda viðurkenningarkröfu stefnanda. Þá verður eigi annað ráðið af gögnum málsins en jafnræðis hafi verið gætt um skipun lögreglumanna eftir gildistöku laganna, þeirra sem eins var ástatt um og stefnanda og ekki höfðu hlotið skipun á því tíma-marki.

Samkvæmt framansögðu ber að sýkna stefnda af kröfum stefnanda í máli þessu, en eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður falli niður.

Dóminn kveður upp Helgi I. Jónsson héraðsdómari.

D ó m s o r ð:

Stefndi, íslenska ríkið, er sýknaður af kröfum stefnanda, Jónasar Þórs, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.
