

Föstudaginn 9. maí 1997.

Nr. 447/1996.

Íslenska ríkið

(Jón G. Tómasson hrl.)

gegn

Hrefnu Iðunni Sigvaldadóttur

(Guðni Á. Haraldsson hrl.)

og gagnsök

Ríkisstarfsmenn. Grunnskólar. Sveitarfélög. Skaðabótakrafa. Biðlaunakrafa. Flýtimeðferð.

Dómur Hæstaréttar.

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

Aðaláfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 12. desember 1996 að fengnu áfrýjunarleyfi Hæstaréttar sama dag og krefst sýknu af öllum kröfum gagnáfrýjanda og málskostnaðar sér til handa í héraði og fyrir Hæstarétti.

Gagnáfrýjandi áfrýjaði með stefnu 3. febrúar 1997 og krefst þess aðallega, að aðaláfrýjandi verði dæmdur til að greiða sér 2.261.273 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 1. september 1996 til greiðsludags. Til vara krefst hún staðfestingar héraðsdóms um annað en málskostnað. Þá krefst hún málskostnaðar sér til handa í héraði og fyrir Hæstarétti.

Með samþykki Hæstaréttar 12. desember 1996 sætir mál þetta flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

I.

Í héraðsdómi er lýst málsatvikum og málsástæðum aðila.

Gagnáfrýjandi starfaði sem skólustjóri Breiðagerðisskóla, sem er grunnskóli í Reykjavík, en í það starf hafði hún verið skipuð 14. júní 1979. Var hún ríkisstarfsmaður, og um kjör hennar og réttindi giltu kjarasamningar Kennarasambands Íslands og lög nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Með lögum um grunnskóla nr. 66/1995, sem gildi tóku 13. mars 1995, ákvað löggjafinn, að sveitarfélög skyldu halda grunnskóla fyrir

börn og unglina á aldrinum 6 til 16 ára, en til þessa hafði ríkið gert það ásamt sveitarfélögunum. Skólastjórnendur og kennarar grunnskóla áttu þar með að verða starfsmenn sveitarfélaga í stað ríkis áður. Í 57. gr. laganna var kveðið á um gildistöku, en þar segir, að lög-in öðlist þegar gildi og komi að fullu til framkvæmda 1. ágúst 1996, enda hafi Alþingi þá meðal annars samþykkt breytingu á lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, sem tryggji öllum kennurum og skólastjórnendum við grunnskóla, sem rétt hafa átt til aðildar að sjóðnum, aðild að honum, svo og lög um ráðningarréttindi þessara starfsmanna, sem tryggji þeim efnislega óbreytt ráðningarréttindi hjá nýjum vinnuveitanda.

Lög nr. 72/1996 um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla tóku gildi 1. ágúst 1996. Í þeim lögum eru ýmis ákvæði um kjör og réttindi ofangreindra starfsmanna grunnskólanna, meðal annars um veitingu starfa, lausn úr stöðu, launagreiðslur og hlunnindi. Samkvæmt 14. gr. eiga starfsmenn, ef staða þeirra er lögð niður, rétt á föstum launum, er starfanum fylgdu, í 6 eða 12 mánuði eftir starfsaldri, enda hafi þeir ekki hafnað annarri sambærilegri stöðu hjá sveitarfélögum. Jafnframt eiga þeir að öðru jöfnu rétt til stöðunnar, verði hún stofnuð aftur innan 5 ára. Eru ákvæði greinarinnar að þessu og öðru leyti sambærileg við ákvæði 14. gr. laga nr. 38/1954, sem giltu til 1. júlí 1996. Í 36. gr. laga nr. 72/1996 segir, að þau séu sett með vísan til b-liðar 1. mgr. 57. gr. laga um grunnskóla nr. 66/1995. Síðan segir svo í greininni: „Við flutning grunnskólanna til sveitarfélaga yfirtaka sveitarfélögin ráðningar og ráðningarsamninga núverandi starfsmanna. Kennarar og skólastjórnendur, sem starfað hafa hjá ríki fyrir flutninginn, skulu halda öllum starfsréttindum sínum óbreyttum, þar með töldum réttindum, sem byggjast á starfs- og þjónustualdri. Flutningurinn felur því ekki í sér niðurlagningu stöðu í skilningi 14. gr. laga nr. 38/1954, og gilda ákvæði hennar því ekki um starfsmenn í skilningi laga þessara.“

Óumdeilt er í málinu, að við setningu laganna var haft samráð við nefnd, sem menntamálaráðherra hafði skipað til að gera tillögur um meðferð kjara- og réttindamála kennara og skólastjórnenda við grunnskóla við flutning þeirra til sveitarfélaga. Áttu samtök kennara meðal annarra fulltrúa í nefndinni, og var sátt um efni laganna.

II.

Gagnáfrýjandi hélt áfram störfum sínum sem skólastjóri Breiðagerðisskóla eftir setningu grunnskólalaga nr. 66/1995. Hinn 1. ágúst 1996 tóku gildi lög nr. 72/1996 um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla, eins og fyrr segir. Með skírskotun til forsendna héraðsdóms er fallist á þá niðurstöðu hans, að þau lög hafi tekið til gagnafrýjanda. Fram að gildistöku þeirra var hún ríkisstarfsmaður. Hún hafði hins vegar ákveðið að láta þá af störfum og hafði tilkynnt aðaláfrýjanda það 2. maí 1996. Lítur hún svo á, að það hafi jafngilt uppsögn úr starfi, er löggjafinn ákvað að flytja stöðuna og þar með réttindi hennar og skyldur til Reykjavíkurborgar án samþykkis síns. Byggir hún aðalkröfu sína á því, að hún eigi rétt á bótum fyrir ólögmdæta uppsögn. Varakrafa hennar um biðlaun er á því reist, að staða hennar hjá ríkinu hafi verið lögð niður.

Með þeirri löggjöf, sem að framan er lýst, var mörkuð sú stefna, að rekstur grunnskóla skyldi færast milli tveggja greina hinnar opinberu stjórnarsýslu, þ. e. frá ríkisvaldi til staðbundinna sveitarstjórna. Forsenda löggjafans fyrir því, að þessi breyting næði fram að ganga, var sett fram með skýrum hætti í 57. gr. laga nr. 66/1995, þar sem kveðið var á um, að kennarar og skólastjórnendur skyldu halda öllum kjörum og réttindum, sem þeir áður höfðu. Þessu var síðan fylgt eftir í 36. gr. laga nr. 72/1996. Efnisákvæði hennar ná jafnt til allra þeirra, sem þessum stöðum gegndu. Þeim er tryggt áframhaldandi sama starf með sömu réttindum og áður. Í 14. gr. laganna eru þeim tryggð biðlaun, ef staða þeirra yrði lögð niður, ásamt forgangsrétti til starfa á vegum sveitarfélaga. Í málinu hefur ekki verið sýnt fram á, að starfsöryggi viðkomandi starfsmanna verði raskað með hinni nýju skipan. Að þessu athuguðu verður að telja þau sjónarmið, sem búa að baki 36. gr., málefnaleg og sanngjörn. Verður ekki á það fallist með gagnafrýjanda, að með ákvæðinu hafi verið brotin á henni jafnræðisregla íslensks réttar eða gengið gegn ákvæði 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 13. gr. stjórnarskrár nr. 97/1995, um atvinnufrelsi. Önnur ákvæði stjórnarskrár og alþjóðlegra samþykkt, sem byggt er á af hálfu gagnafrýjanda, verða ekki heldur talin hafa verið brotin með löggjöf þessari.

Ekki hefur verið sýnt fram á, að breytingar á starfi gagnafrýjanda og verkahring við flutning stöðunnar hafi verið í þeim mæli, að það

væri umfram það, sem henni var skylt að hlíta samkvæmt 33. gr. laga nr. 38/1954, sbr. nú 33. gr. laga nr. 72/1996.

Með vísan til framanritaðs er ekki á það fallist með gagnáfrýjanda, að hún hafi sætt ólögumætri uppsögn úr starfi eða að staða hennar hafi verið lögð niður í skilningi 14. gr. laga nr. 38/1954. Samkvæmt þessu verður aðaláfrýjandi sýknaður af kröfum gagnáfrýjanda í máli þessu.

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

D ó m s o r ð:

Aðaláfrýjandi, íslenska ríkið, skal vera sýkn af kröfum gagnáfrýjanda, Hrefnu Iðunnar Sigvaldadóttur.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti skal falla niður.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 14. nóvember 1996.

1.

Mál þetta sætir flýtimeðferð eftir ákvæðum XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Það var höfðað með birtingu stefnu 16. september sl. og dómtekið 24. október.

Stefnandi er Hrefna Iðunn Sigvaldadóttir, kt. 210330-4109, Snorrabraut 69, Reykjavík.

Stefndu eru menntamálaráðherra f. h. íslenska ríkisins og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, kt. 550169-2829, Arnarhvali, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda eru þær aðallega, að stefndu verði in solidum dæmdir til þess að greiða stefnanda 2.261.273 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla laga nr. 25/1987 frá 1. september 1996 til greiðsludags, til vara, að stefndu verði in solidum dæmdir til þess að greiða stefnanda 131.302 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla laga nr. 25/1987 frá 1. september 1996 til greiðsludags. Stefnandi krefst þess, að stefndu verði in solidum dæmdir til þess að greiða sér málskostnað að mati réttarins auk lögmæltis virðisaukaskatts.

Af hálfu stefndu eru gerðar þær dómkröfur, að þeir verði sýknaðir af kröfum stefnanda og stefnanda gert að greiða stefndu málskostnað eftir mati dómsins.

2.

Málavextir.

Með lögum nr. 66 frá 8. mars 1995 um grunnskóla var ákveðið, að sveitarfélögin tækju við rekstri grunnskóla landsins af ríkinu. Samkvæmt

57. gr. laganna skyldu þau þegar öðlast gildi og koma að fullu til framkvæmda 1. ágúst 1996, enda hefði Alþingi þá, eftir því sem segir í b-lið greinarinnar, samþykkt lög um ráðningarréttindi kennara og skólastjórnenda við grunnskóla, sem tryggðu þeim efnislega óbreytt réttindi hjá nýjum vinnuveitanda.

Í 1. málsli. 36. gr. laga nr. 72 frá 11. júní 1996 um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla, sem öðluðust gildi 1. ágúst s. á., segir: „Við flutning grunnskólanna til sveitarfélaga yfirtaka sveitarfélögin ráðningar og ráðningarsamninga núverandi starfsmanna.“ Samkvæmt athugasemdum með frumvarpi að lögunum var það frumforsenda flutnings grunnskólanna frá ríki til sveitarfélaga, að sættir tækjust með öllum aðilum um framkvæmd flutningsins og fyrirkomulag ráðningarréttinda. Þar greinir einnig frá því, að menntamálaráðherra hafi skipað nefnd 26. júní 1995 til að gera tillögur að meðferð kjara- og réttindamála kennara og skólastjórnenda grunnskóla við flutning frá ríki til sveitarfélaga. Meðal nefndarmanna var fulltrúi kennarafélaganna. Segir síðan, að frumvarpið sé „byggt á því samkomulagi, sem náðist milli þessara aðila og birtist í skýrslu nefndarinnar. Frumvarpið felur því fyrst og fremst í sér endurspeglun á lögunum um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna nr. 38/1954. ...“

Að loknu námi við Kennaraskóla Íslands starfaði stefnandi við Breiðagerðisskóla sem kennari frá árinu 1958, varð yfirkennari 1973, sett í stöðu skólastjóra frá 1. september 1978 og skipuð skólastjóri 14. júní 1979. Um laun hennar og kjör hefur farið eftir kjarasamningum Kennarasambands Íslands og lögum nr. 38/1954 um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna.

Með bréfi til fjármálaráðuneytisins, dags. 2. maí 1996, tilkynnti lögmaður stefnanda, að þar sem hafinn væri undirbúningur næsta skólaárs, þætti henni rétt að upplýsa, að hún myndi ekki fara til starfa hjá Reykjavíkurborg. Hún myndi nýta biðlaunarétt sinn og óskaði viðræðna um hann.

Með bréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 22. maí 1996, var viðræðum um greiðslu biðlauna hafnað á þeirri forsendu, að frumvarp að lögum um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda gerði ekki ráð fyrir biðlaunum til handa þeim skólastjórum, sem vildu ekki una flutningnum. Á framangreint bréf væri litið sem tilkynningu um starfslok og af þeim sökum framsent menntamálaráðuneyti.

Með bréfi lögmanns stefnanda, dags. 31. maí 1996, til fjármálaráðuneytisins var því mótmælt, að hún hefði tilkynnt um starfslok, og áréttað, að þau hafi leitt af lögum og samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um yfirtöku grunnskóla.

Starf skólastjóra Breiðagerðisskóla var auglýst laust til umsóknar 12. maí 1996, og var stefnandi tekin af launaskrá hjá ríkinu 1. ágúst 1996.

Málsástæður stefnanda og lagarök.

Aðalkrafa stefnanda er um skaðabætur.

Á því er byggt, að stefnanda hafi verið sagt upp störfum án sakar, og eigi hún því rétt á bótum. Ekki sé hægt að þvinga launþega með lögum eða samningum til þess að taka vinnu hjá þriðja aðila. Þetta styðjist við óskráða meginreglu vinnuréttar. Slík þvingun sé brot á 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 12. gr. laga nr. 97/1995, enda hafi ekki verið um að ræða neina þá almannahagsmuni, sem réttlættu hana. Um þetta er einnig vísað til undirstöðuraka 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 23. gr. mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna og 2. tl. 1. gr. félagsmála-sáttmála Evrópu.

Krafan er einnig rökstudd með því, að hið nýja starf hjá Reykjavíkurborg sé mun umfangsmeira en stefnandi gegndi hjá ríkinu, og einnig séu skyldur allt aðrar. Það jafngildi fyrirvaralausri uppsögn, þegar starfi og starfssviði sé breytt án samþykkis starfsmanns. Er um þetta vitnað til tveggja bréfa frá Skólastjóraráfélagi Íslands, þar sem fram kemur það álit, að vinna skólastjóra hafi aukist við flutninginn svo og fjármálaleg ábyrgð, og sé þar að mestu leyti um að ræða störf, sem áður hafi heyrt undir fræðsluskrifstofur.

Um skaðabætur vísar stefnandi til 3. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1954, sbr. 32. gr. laga nr. 70/1996, og til almennra reglna skaðabótaréttar.

Fjárhæð skaðabótakröfu jafngildir föstum launum: mánaðarlaun í 12 mánuði, 1.575.624 krónur, og skólastjórayerfirvinna í 12 mánuði, 425.434 krónur, auk orlofs af framangreindum liðum, 260.215 krónur.

Varakrafa er um biðlaun.

Krafan styðst við þá málsástæðu í fyrsta lagi, að við færslu grunnskólans til sveitarfélaga hafi staða stefnanda hjá ríkinu verið lögð niður, og skuli um biðlaunin fara samkvæmt 14. gr. laga nr. 38/1954. Biðlaunaréttindi hafi verið metin til launa og þannig beinlínis orðið til þess, að opinberir starfsmenn hafi ekki fengið sömu launahækkanir og aðrir launþegar. Afnáam 36. gr. laga nr. 72/1996 á biðlaunarétti, eins og hann var ákveðinn í 14. gr. laga nr. 38/1954, sé brot á 72. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 10. gr. laga nr. 97/1995. Hið sama eigi við um afnáam biðlaunaréttar, sem felist í lögum nr. 70/1996. Rétturinn til biðlauna sé hluti af launakjörum stefnanda. Biðlaun séu í eðli sínu bætur. Slík réttindi séu varin af eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar, og sé ekki unnt að afnema þau, nema fullt verð komi fyrir.

Í öðru lagi er til þess vísað, að um sé að ræða brot á almennri jafnræðisreglu, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar, með þeirri mismunun, sem felist í bið-

launaákvæði 14. gr. laga nr. 72/1996, þ. e., að launþegi verði að þiggja starf hjá öðrum en ríkinu að viðlögðum biðlaunamissi. Þá sé það ákvæði 36. gr. laga nr. 72/1996, að flutningurinn feli ekki í sér niðurlagningu á stöðu, í andstöðu við undirstöðurök 2. gr. stjórnarskrárinnar um þriggreiningu ríkisvaldsins; það sé á valdi dómstóla að dæma, hvað felist í lögum Alþingis. Löggjöf, sem gangi gegn meginreglum eignarréttar og ákvæðum stjórnarskrár, sé ógild réttarheimild.

Í þriðja lagi er krafan reist á því, að lög nr. 72/1996 eigi samkvæmt 1. gr. þeirra við um kennara og skólastjórnendur við grunnskóla í þjónustu sveitarfélaga, en það hafi stefnandi ekki verið.

Af hálfu stefnanda er því haldið fram um aðalkröfu og varakröfu, að lög nr. 77/1993 um réttarstöðu launafólks við aðilaskipti að fyrirtækjum eigi ekki við um flutning grunnskólans yfir til sveitarfélaganna.

Í varakröfu er krafid um biðlaun í einn mánuð, en áskilinn réttur til þess að framhaldsstefna, eftir því sem þau falla í gjalddaga. Stefnandi hafi haft lengri starfsaldur en 15 ár og eigi því rétt á launum í 12 mánuði.

4.

Málsástæður stefndu og lagarök.

Hafa verður lög nr. 77/1993 til hliðsjónar við breytingar á starfsemi hins opinbera, þ. á m. við flutning grunnskólans til sveitarfélaga.

Tillögur nefndar, sem menntamálaráðherra skipaði 26. júní 1995, fóru til umfjöllunar verkefnisstjórnar um flutning grunnskólans, sem samdi frumvarp að lögum nr. 72/1996. Fulltrúi kennarafélaganna átti sæti í verkefnisstjórninni. Fullar sættir voru um efni lagasetningarinnar.

Kennurum og skólastjórnendum er tryggt sama starf og sömu starfsréttindi hjá sveitarfélögum og þeir höfðu hjá ríkinu. Þess vegna er ekki um það að ræða, að þeim hafi verið sagt upp starfi eða að biðlaunarétturinn verði virkur, enda eru þeim tryggð óskert biðlaunaréttindi, komi til þess, að staða þeirra verði lögð niður, sbr. 14. gr. laga nr. 72/1996.

Mótmælt er öllum vísunum stefnanda til stjórnarskrár, óskráðra meginreglna vinnuréttarins, mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna og félagsmálasáttmála Evrópu. Þeirri málsástæðu stefnanda, að ákvæði laga nr. 72/1996 eigi ekki við um hana, er mótmælt með vísun til athugasemda við 1. gr. frumvarps að lögnum.

Staðhæfingum um breytt hlutverk skólastjóra er mótmælt. Að auki er bent á ákvæði 33. gr. laga nr. 38/1954, sbr. nú 33. gr. laga nr. 72/1996, sem og 19. gr. laga nr. 70/1996, um skyldur starfsmanna til að hlíta breytingum lögum samkvæmt á störfum sínum og verkahring. Þessu til viðbótar er bent á,

að samkvæmt lögum nr. 70/1996, sbr. t. d. 38. gr. þeirra, séu gerðar auknar kröfur til forstöðumanna ríkisstofnana um fjármálastjórnun. Hefði grunnskólinn verið áfram hjá ríkinu, má gera ráð fyrir, að auknar kröfur hefðu verið gerðar til fjárhagslegrar ábyrgðar skólastjóra grunnskóla.

Samkvæmt 36. gr. laga nr. 72/1966 halda kennarar og skólastjórnendur rétti sínum til biðlauna, eftir að sveitarfélögin hafa tekið að sér ráðningar og ráðningarsamninga þeirra. Rétturinn samkvæmt 14. gr. laganna er efnislega samhljóða 14. gr. laga nr. 38/1954 og í raun betri en aðrir ríkisstarfsmenn njóta nú samkvæmt 34. gr. laga nr. 70/1996. Er því vandséð, hvernig því verður haldið fram, eins og gert er í stefnu, að um afnám biðlaunaréttar í tilviki stefnanda sé að ræða eða að brotin sé jafnræðisregla gagnvart þeim kennurum og skólastjórnendum grunnskóla, sem kjósa að hætta störfum við flutning grunnskólans yfir til sveitarfélaga.

Réttur til biðlauna er ekki og hefur ekki verið sammingsbundinn réttur, eins og ráða má af stefnu. Honum verður ekki jafnað til áunninna réttinda, eins og t. d. lífeyrisréttinda; starfsmenn greiða ekki sérstaklega fyrir biðlaunarétt, og hann verður aðeins virkur í undantekningartilvikum, þ. e., þegar staða er lögð niður.

5.

Forsendur og niðurstaða.

Samkvæmt 1. mgr. 14. gr. laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins skyldi starfsmaður jafnan, er staða var lögð niður, fá föst laun, er starfanum fylgdu, greidd í 6 mánuði, frá því að hann lét af starfi, hefði hann verið í þjónustu ríkisins skemur en 15 ár, en ella í 12 mánuði, enda hefði hann þá ekki hafnað annarri sambærilegri stöðu á vegum ríkisins. Óumdeilt er, að stefnandi fullnægir skilyrði um 15 ára starfsaldur samkvæmt greininni, og kröfur hennar sæta ekki að öðru leyti ágreiningi um fjárhæðir. Því er eigi haldið fram, að stefnandi hafi hafnað annarri sambærilegri stöðu á vegum ríkisins. Biðlaunaákvæði 1. mgr. 14. gr. laga nr. 72 frá 11. júní 1996 er samhljóða ákvæði 1. mgr. 14. gr. laga nr. 38/1954 að breyttu breytanda, þ. e. sveitarfélög koma í stað ríkisins.

Í málflutningi kom fram, að gengi dómur stefnanda í vil á grundvelli varakröfu, yrði stefnt að sömu heildarniðurstöðu eða því sem næst sem á grundvelli aðalkröfu.

Lög nr. 70 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins voru afgreidd af Alþingi 11. júní 1996. Þau öðluðust gildi 1. júlí 1996 og felldu brott lög nr. 38/1954. Lög þessi afnámu biðlaunarétt ríkisstarfsmanna að embættismönnum undanskildum. Biðlaunaréttur þeirra, sbr. 1. mgr. 34. gr. laganna, er þó háð-

ur því skilyrði, að þeir hafi ekki hafnað öðru sambærilegu starfi, óháð því, hvort það er hjá ríkinu eða öðrum. Samkvæmt 2. mgr. 34. gr. laganna koma ekki aðeins þau laun, sem embættismaður nýtur frá ríkinu, til frádráttar biðlaunagreiðslum, heldur einnig þau, sem hann hlýtur frá öðrum. Sambærilegt ákvæði var ekki í lögum nr. 38/1954 og er ekki heldur að finna í lögum nr. 72/1966. Í ákvæði til bráðabirgða með lögnum er öðrum ríkisstarfsmönnum, sem voru skipaðir eða ráðnir fyrir gildistöku þeirra, tryggður biðlaunaréttur til jafns við embættismenn.

Samkvæmt athugasemdum við 1. gr. frumvarps að lögum nr. 72/1996 taka þau til allra þeirra, sem eru ráðnir eða skipaðir á grundvelli laga nr. 66/1995 eða eldri laga um grunnskóla. Löggin eiga því við um stefnanda, eftir því sem við getur átt, og er ekki fallist á málsástæðu hennar, sem að þessu lýtur.

Lög nr. 77/1993 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum kveða á um það, sbr. 3. gr., að aðilaskiptin geti ekki ein sér verið ástæða til uppsagnar starfsmanna af hálfu atvinnurekanda. Hafa þau ekki þýðingu við úrlausn máls þessa.

Ríkið hætti starfrækslu grunnskóla á grundvelli laga nr. 66/1995. Við það lauk starfssambandi þess og stefnanda. Stefnandi átti þess ekki lengur kost að gegna stöðu sinni vegna atvika, sem verða ekki rakin til hennar. Staða hennar var lögð niður. Starfi því, sem stöðunni fylgdi, var eftir það haldið uppi af öðrum, en staðan varð ekki, svo að gilt sé að vinnurétti, flutt án samþykkis stefnanda.

Um raunverulega niðurlagningu stöðu stefnanda var að ræða, en ekki dulbúna uppsögn úr starfi, og ekki er upplýst, að fyrirhuguð breyting á starfi skólastjóra hafi verið svo veruleg, að jafna megi við fyrirvaralausna uppsögn. Er því ekki fallist á bótakröfu stefnanda á grundvelli þeirra málsástæðna, sem fram eru færðar til stuðnings aðalkröfu hennar.

Með lagaákvæðum um biðlaun eru starfsmönnum tryggðar bætur, sem er ætlað að samsvara launum í ríflegum uppsagnarfresti. Samkvæmt því, sem að framan greinir, var að öllu leyti fullnægt skilyrðum 14. gr. laga nr. 38/1954, til að stefnandi nýti biðlauna.

Eigi verður talið, að fulltrúar kennarafélaga, sem komu að undirbúningi flutnings grunnskólanna og löggjafar, sem lýtur að honum, hafi haft umboð til afsals lögbundinna starfsréttinda stefnanda.

Lögum nr. 72/1996 um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla var ætlað að taka til allra, sem eins voru settir, og verða eigi talin brjóta gegn jafnræðisreglu íslensks stjórnskipunarréttar. Ákvæði þeirra, sem lúta að biðlaunarétti, verða því eigi metin ógild af þeim sökum.

Þar sem stefnandi ákvað að hefja ekki störf hjá nýjum rekstraraðila, Breiðagerðisskóla, er sú málsástæða stefndu án þýðingar, að kennarar og skólastjórnendur grunnskóla njóti nú betri biðlaunaréttar en aðrir þeir ríkisstarfsmenn, sem notið hafi biðlaunaréttar samkvæmt lögum nr. 38/1954. Því er á hinn bóginn ekki haldið fram af hálfu stefndu, að biðlaunaákvæði laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins skuli hafa afturvirk áhrif til skerðingar á efnislegum rétti stefnanda til biðlauna, sem hún sækir á grundvelli laga nr. 38/1954.

Í 2. og 3. másl. 36. gr. laga nr. 72/1996 segir: „Kennarar og skólastjórnendur, sem starfað hafa hjá ríki fyrir flutninginn, skulu halda öllum starfsréttindum sínum óbreyttum, þar með töldum réttindum, sem byggjast á starfs- og þjónustualdri. Flutningurinn felur því ekki í sér niðurlagningu stöðu í skilningi 14. gr. laga nr. 38/1954, og gildir ákvæði hennar því ekki um starfsmenn í skilningi laga þessara.“ Sú skýring er gefin í athugasemdum með frumvarpi, sem varð að lögnum, að starfsmönnum sé tryggt sama starf hjá sveitarfélögum og þeir höfðu hjá ríkinu.

Eigi verður staðhæft, að með framangreindu ákvæði 3. másl. 36. gr. laga nr. 72/1996 sé skorið úr um tiltekinn ágreining og ákveðnar kröfur, sem uppi hafi verið hafðar á grundvelli hans, og á þann hátt gengið inn á svið dómstóla. Er því eigi fallist á, að ákvæðið sé ógilt vegna þess, að það sé í andstöðu við undirstöðurök 2. gr. stjórnarskrárinnar.

Biðlaunaréttur stefnanda var hluti af ráðningarkjörum hennar fyllilega til jafns við það, að hann helgaðist af kjarasamningi. Frá því tímamarki, er hann varð virkur við setningu laga nr. 66/1995 um grunnskóla, naut hann verndar sem eign. Samkvæmt 72. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 10. gr. laga nr. 97/1995, varð stefnandi eigi svipt réttinum nema gegn greiðslu fullra bóta. Þær samsvara biðlaunum, sem stefnanda báru samkvæmt 14. gr. laga nr. 38/1954, og með sömu gjalddögum sem verið hefði.

Samkvæmt framanrituðu er niðurstaða málsins sú, að fallist er á vara-kröfu stefnanda um, að dæma beri stefndu óskipt til að greiða henni 131.302 krónur ásamt dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla laga nr. 25/1987 frá 1. september 1996 til greiðsludags. Þá ber að dæma stefndu til að greiða stefnanda málskostnað, sem ákveðst alls 100.000 krónur.

Mál þetta dæmir Sigurður Hallur Stefánsson héraðsdómari.

D ó m s o r ð:

Stefndu, íslenska ríkið og ríkissjóður, greiði stefnanda, Hrefnu Iðunni Sigvaldadóttur, 131.302 krónur ásamt dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla laga nr. 25/1987 frá 1. september 1996 til greiðsludags og 100.000 krónur í málskostnað.