

Fimmtudaginn 7. mars 1996.

Nr. 264/1994.

Trausti, félag sendibúlstjóra

(Guðni Á. Haraldsson hrl.)

gegn

Aðli hf. og

Ríkisspítulum

(Gunnar J. Birgisson hrl.)

Leigubifreiðir. Verksamningur. Sjúkrahús.

Dómur Hæstaréttar.

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

Áfrýjandi hefur skotið málinu til Hæstaréttar með stefnu 3. júní 1994. Hann krefst þess, að samningur milli stefndu, Ríkisspítala og Aðals hf., vegna aksturs hins síðarnefnda fyrir þvottahús Ríkisspítala verði dæmdur ólögmætur og stefnda Aðli hf. bannað með dómi að annast akstur samkvæmt samningnum. Hins vegar hefur hann fallið frá varakröfum, sem gerðar voru í héraði á hendur hlutafélaginu einu. Þá krefst áfrýjandi málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndu krefjast báðir staðfestingar á hinum áfrýjaða dómi og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Nokkur ný gögn hafa verið lögð fyrir Hæstarétt.

I.

Eins og rakið er í héraðsdómi, er mál þetta risið af verksamningi, sem gerður var 16. febrúar 1993 milli stefndu Ríkisspítala og stefnda Aðals hf. að undangengnu almennu útboði, sem fram fór á vegum Innkaupastofnunar ríkisins. Með honum tók félagið að sér akstur fyrir þvottahús Ríkisspítalanna, birgðastöð þeirra og dauðhreinsunardeild að Tunguhálsi 2 í Reykjavík. Var verkið fólgið í flutningi á þvotti milli þvottahússins og ýmissa stofnana eða deilda á höfuðborgarsvæðinu ásamt flutningi á vörum frá birgðastöðinni til þessara stofnana í sömu ferðum og flutningi á dauðhreinsaðri vöru frá Tunguhálsi í sérferðum á Landspítala, Borgarspítala og Landakotsspítala. Að auki átti að nota ferðirnar til flutnings á pósti til og frá

stofnununum eftir þörfum. Ríkisspítalarnir höfðu sjálfir annast þessa starfsemi fram á árið 1986, en hún var þá falin verktökum með svipuðum hætti og gert var í þetta sinn.

Verkefninu var skipt í tvo verkhluta og áskilið samkvæmt því, að tvær bifreiðir yrðu notaðar til að leysa það af hendi. Gildistími samningsins var þrjú ár, og átti að sinna verkefninu samfelldt á því tímabili alla virka daga og nokkra helgidaga samkvæmt fyrir fram gerðri áætlun fyrir hvora bifreið. Áskilið var, að verkið yrði unnið í samráði við forstöðumann þvottahúss Ríkisspítala að öllu leyti og ekki vikið frá fastri vinnutilhögun nema eftir beiðni hans. Greiðslur fyrir verkið áttu að fara fram hálfsmánaðarlega samkvæmt reikningi og miðast við heildartölu unninna vinnustunda á reikningstímabilinu, en ekki við einstakar ferðir eða ekna kílómetra.

Ágreiningslaust er, að staðið hefur verið að verkinu eins og um var samið. Hefur stefndi Aðall hf. notað til þess tvær bifreiðir, sem félagið keypti í því skyni og starfsmenn þess hafa ekið. Í samningnum er ekki tekið fram, að óheimilt sé að nýta ökutækin til annars utan vinnutíma við verkið, en stefndu segja það hafa verið sameiginlegan skilning sinn, að ekki kæmi til álita að nota þau til annarrar atvinnu, eins og eðli og umfangi verksins væri háttað. Hefur stefndi Aðall hf. einvörðungu notað bifreiðirnar í þágu verksins og geymt þær utan vinnutíma í húsnæði, sem félaginu var lagt til að Tungu-
hálsi 2.

II.

Á það má fallast með áfrýjanda, að akstur með vörur sé uppistaðan í því verki, sem um var samið milli stefndu. Í verkinu felst þó einnig ýmis þjónusta við dreifingu á vörunum, sem verulegur hluti vinnutímans fer til að sinna. Þá er verkið sérhæft að nokkru leyti, að því er varðar búnað bifreiðanna, og sérstakar kröfur gerðar um hreinlæti ökumanna og þríf á bifreiðunum, meðal annars vegna hættu af smitsjúkdómum. Verkið er unnið eftir fastri áætlun og á því byggt, að ökumennirnir þekki til aðstöðu í þeim stofnunum, sem þjónusta er veitt. Er það ekki svo vaxið, að unnt sé að sinna því eftir útkalli frá sendibifreiðastöð eða annarri ráðstöfun til skamms tíma í senn. Þannig er um að ræða sértækt og afmarkað verkefni, sem er frábrugðið almennum verkefnum sendibifreiðastöðva í ýms-

um atriðum og ákvarðað til langs tíma. Greiðslum til verktakans er háttað eftir því og þær ekki tengdar við einstakar ferðir. Ásamt þessu liggur það fyrir, að verkefnið er bundið við þær bifreiðir, sem stefndi Aðall hf. hefur lagt til, og eru þær ekki notaðar til annarra verka.

Að athuguðu því, sem hér var rakið, ber að fallast á það með héraðsdómara, að akstur stefnda Aðals hf. samkvæmt fyrrgreindum verksamningi verði ekki talinn til leiguaksturs sendibifreiða í þeirri merkingu, sem um ræðir í 3. mgr. 1. gr. laga nr. 77/1989 um leigubifreiðar, sbr. nú 2. mgr. 1. gr. laga nr. 61/1995 um sama efni. Hinn áfrýjaði dómur verður því staðfestur.

Áfrýjandi greiði stefndu málskostnað fyrir Hæstarétti, svo sem um er mælt í dómsorði.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Áfrýjandi, Trausti, félag sendibílstjóra, greiði stefndu, Aðli hf. og Ríkisspítulum, 100.000 krónur hvorum í málskostnað fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Austurlands 18. mars 1994.

Ár 1994, föstudaginn 18. mars, er á dómþingi Héraðsdóms Austurlands, sem háð er í dómsalnum að Lyngási 15, Egilsstöðum, kveðinn upp dómur í málinu nr. E-90/1993.

Mál þetta, sem þingfest var 15. september sl. og tekið til dóms 16. febrúar sl., er höfðað með stefnu, dagsettri 25. ágúst sl. af Trausta, félagi sendibílstjóra, Fellsmúla 26, Reykjavík, kt. 420272–1549, á hendur Aðli hf., Árhvammi 3, Egilsstöðum, kt. 420588–1009, og Ríkisspítulum, Rauðarárstíg 31, Reykjavík, kt. 540269–6379.

I. Dómkröfur.

Dómkröfur stefnanda eru aðallega:

1. Að samningur milli stefndu, Ríkisspítala og Aðals hf., vegna aksturs hinna síðarnefndu fyrir þvottahús Ríkisspítalanna, sem gerður var á grundvelli útboðs, sbr. dskj. nr. 4–5, verði dæmdur ólögmætur.
2. Þá er þess krafist, að hinu stefnda félagi, Aðli hf., verði á þeim grundvelli bannað með dómi að annast akstur skv. samningnum.
3. Þá er krafist greiðslu málskostnaðar [...].

Til vara gerir stefnandi eftirfarandi kröfur á hendur stefnda Aðli hf.:

„1. Að framkvæmd Aðals hf. á samningi um akstur fyrir Ríkisspítala, þ. e. að láta bílstjóra, sem ekki fullnægja skilyrðum laga nr. 77/1989 og reglugerðar nr. 121/1990, annast akstur fyrir sig skv. samningnum, verði dæmd ólögmat og að félaginu verði bannað með dómi að láta bílstjóra, sem ekki fullnægja skilyrðum framangreindra laga og reglugerðar, annast akstur fyrir sig skv. samningnum.

2. Þá er jafnframt krafist greiðslu málskostnaðar að mati réttarins, og beri málskostnaðarfjárhæð hæstu lögleyfðu dráttarvexti skv. III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 og 129. gr. laga nr. 91/1991 frá 15. degi eftir dómsuppsögu til greiðsludags að við bættum virðisaukaskatti á málflutningsþóknun.“

Af hálfu stefnda Aðals hf. eru gerðar þær dómkröfur, að félagið verði sýknað af kröfum stefnanda, auk málskostnaðar að skaðlausu.

Stefndi Ríkisspítalar gerir þær kröfur, að hann verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda, auk málskostnaðar að mati réttarins.

II. Málavextir.

Stefnandi kveður málavexti vera þá, að Innkaupastofnun ríkisins hafi annast útboð á akstri fyrir þvottahús Ríkisspítala, birgðastöð Ríkisspítala og dauðhreinsunardeild að Tunguhálsi 2, Reykjavík. Tilboð skyldu berast eigi síðar en kl. 11 fyrir hádegi 2. febrúar 1993. Akstur þennan hefðu bifreiðastjórar í félagi stefnanda áður annast, og meðal þeirra tilboða, sem bárust, hafi verið tilboð frá tveimur félagsmönnum stefnanda, sem hafi stundað þennan akstur fyrir stefnda Ríkisspítala um árabíl, og hafi bifreiðar þeirra verið sérútbúnar til akstursins.

Forráðamenn stefnda Ríkisspítala hefðu hins vegar samið við stefnda Aðal hf. um aksturinn til þriggja ára frá 1. mars 1993.

Forsvarsmenn stefnanda hefðu, strax og þeim varð kunnugt um samninginn, komið á framfæri mótmælum til Innkaupastofnunar ríkisins og stefnda Ríkisspítala. Í framhaldi af því hafi af hálfu Innkaupastofnunar ríkisins verið lofað, að framvegis myndu áðurnefnd lög og reglugerð um aksturinn fylgja með útboðsgögnum. Jafnframt hafi stefnandi átt nokkra fundi með forsvarsmönnum stefnda Ríkisspítala og útskýrt sín sjónarmið. Í kjölfar þess hafi af hálfu stefnda Ríkisspítala verið haft samband við lögmann stefnanda og honum tjáð, að ákveðið hefði verið að fresta gildistöku samningsins við stefnda Aðal hf. um eina viku, meðan könnuð væri réttarstaðan. Virst hafi sem náðst hefði samkomulag milli stefndu um frestunina, en nokkrum klukkustundum síðar hafi af hálfu stefnda Ríkisspítala verið haft samband við lögmann stefnanda og dregin til baka fyrirhuguð frestun. 1.

mars 1993 hafi stefndi Aðall hf. hafið akstur skv. samningnum. Stefndandi, sem oftinnis, en án árangurs hafi reynt að fá afrit af samningnum milli stefndu í hendur, hafi 12. mars 1993 lagt fram kæru til rannsóknardeildar lögreglunnar í Reykjavík á hendur Aðli hf. og tveimur bifreiðastjórum Aðals hf. fyrir brot á ákvæðum laga nr. 77/1989 og reglugerðar nr. 121/1990.

Stefndi Aðall hf. kveður, að hér hafi ekki verið um að ræða útboð á leiguakstri, heldur akstur vegna sérgreinds verkefnis. Hafi verið um að ræða svokallað opið útboð, þar sem öllum hafi verið heimiluð þátttaka án tillits til búsetu. Samkvæmt útboðsgögnum hafi bjóðendur getað óskað eftir frekari skýringum á útboðsgögnum og komið þannig að athugasemdum sínum. Hins vegar hafi engin athugasemd verið gerð fyrir eða við opnun tilboða. Í verkefnið hafi samtals borist 25 tilboð. Samkvæmt upplýsingum frá skrifstofu stefnda Ríkisspítala hafi hins vegar borist 11 mismunandi tilboð frá nefndum tveimur félagsmönnum Trausta. Þeir hafi annaðhvort skrifað undir tilboðin sjálfir eða fólk á þeirra vegum, sem ekki hafi verið í Trausta. Sá sérútbúnaður, sem um hafi verið að ræða í bifreiðum hinna tveggja áður nefndra félagsmanna í Trausta, hafi verið matarkassi, sem settur hafi verið fremst í flutningskassa bifreiðanna, og hafi útgjöld við þann útbúnað nánast engin verið.

Aðall hf. sé verktakafyrirtæki og sem slíkt reiðubúið til að starfa, hvar sem er á landinu, og hafi félagið tekið þátt í útboðum víðar en í Reykjavík og stundi nú t. d. reglubundinn akstur fyrir Kaupfélag Héraðsbúa skv. útboði. Hafi forsvarsmönnum Ríkisspítalanna verið vel kunnugt um, að Aðall hf. þyrfti að kaupa tæki, þ. e. bifreiðar, til að sinna verkefninu, og jafnframt, að fyrirtækið stundaði ekki leiguakstur frá sendibifreiðastöð í Reykjavík. Hafi Aðli hf. verið veittur frestur til að kaupa nauðsynleg tæki, en að því loknu hefði verið gengið frá samningnum. Aðall hf. hafi hafnað öllum beiðnum um leiguakstur í Reykjavík, og bifreiðar félagsins, sem notaðar séu í þetta verkefni, væru geymdar að loknum vinnudegi í húsnæði þvottahúss Ríkisspítala. Þá sé akstur einungis hluti þess verks, sem Aðall hf. hafi með höndum fyrir Ríkisspítalana skv. útboði. Að öðru leyti vísar stefndi Aðall hf. til málavaxtalýsingar stefnanda.

Stefndi Ríkisspítalar nefnir, að akstur fyrir þvottahús Ríkisspítala hafi síðast verið boðinn út árið 1986 og að staðið hefði verið að því útboði á sama hátt og nú. Um hafi verið að ræða opin útboð, og hafi ekkert verið í verklýsingu um, að bjóðendur skyldu hafa afgreiðslu á bifreiðastöð, eða um félagsaðild þeirra, og gengið hafi verið til samninga við þá, sem lægst tilboð hafi átt. Samningar við þá aðila, sem samið var við skv. útboði 1986, hafi síðan verið framlengdir nokkrum sinnum, en þar sem liðinn hafi verið svo

langur tími frá síðasta útboði, hafi þótt eðlilegt að bjóða verkið út að nýju. Hafi aksturinn verið afmarkaður í útboðsgögnunum, þannig, að farið sé á ákveðna staði á ákveðnum tímum, og séu þessar bifreiðar ekki notaðar í önnur verkefni, hvorki fyrir Ríkisspítala né aðra, og þær geymdar í bílskúrum þvottahússins. Fyrir aksturinn komi föst greiðsla skv. samningi milli stefndu, en ekki sé greitt skv. gjaldmæli. Þá séu sérstakar kröfur gerðar til hreinlætis og þrifa á bifreiðunum, og bifreiðastjórum beri að nota sérstakan hlífðarfatnað. Þá skuli verktaki einnig annast þrif á innkeyrslum á Tungu-hálsi 2, Reykjavík.

III. Málsástæður og lagarök stefnanda.

Stefnandi reisir kröfur sínar á því, að á þeirri stundu, er stefndu Ríkisspítalar tóku tilboði stefnda Aðals hf. um akstur fyrir þvottahús Ríkisspítala, hafi þeim verið ljóst, að Aðall hf. gat ekki fullnægt skilyrðum laga nr. 77/1989 og reglugerðar nr. 121/1990, og því hafi báðir stefndu framið lög-brot. Enginn nema félagsmaður í Trausta hf., félagi sendibílstjóra, hafi heimild til leiguaksturs sendibifreiða á starfssvæði því, sem framangreindur samningur taki til, og því séu stefndu að brjóta rétt á félaginu og félagsmönnum þess.

Stefnandi vísar sérstaklega til 3. mgr. 1. gr. nefndra laga um skilgreiningu á því, hvað sé leiguakstur, og fullnægi stefndi ekki því skilyrði. Bæjarstjórnir og borgarstjórn, sem akstur skv. framangreindum samningi taki til, hafi ákveðið, að sendibifreiðar skuli hafa afgreiðslu á bifreiðastöð, sem fengið hafi viðurkenningu bæjarstjórnar í samræmi við 1. mgr. 2. gr. laganna. Bifreiðastjórar stefnda Aðals hf. aki ekki frá viðurkenndri bifreiðastöð og sé því skv. 2. mgr. 2. gr. laganna bannað að stunda leiguakstur á viðkomandi sviði. Stefnandi bendir einnig á 3. gr. og vísar til sjónarmiða um góða og örugga þjónustu, sbr. orð greinargerðar með lögnum.

Þá nefnir stefnandi, að í 4. gr. laganna sé samgönguráðuneytinu heimilað að takmarka fjölda leigubifreiða á félagssvæði stéttarfélags sendibifreiðastjóra. Að beiðni stefnanda hafi slík takmörkun verið ákveðin, sbr. II. kafla reglugerðar nr. 121/1991, en á félagssvæði stefnanda, sem sé Reykjavík, Kópavogur, Garðabær, Seltjarnarnes og Mosfellsbær, sé hámarkstala sendibifreiða 540. Þessi „kvóti“ sé fylltur og hafi verið á þeim tíma, er títt-nefndur samningur var gerður. Í 1. mgr. 5. gr. laganna og greinargerð sé tal-að um skyldu bifreiðastjóra, þar sem nefnd takmörkun sé í gildi, til að vera í sama stéttarfélagi, en hvorki forsvarsmenn Aðals hf. né bílstjórar séu í Trausta, félagi sendibílstjóra. Í 2. mgr. 5. gr. komi fram, að þeim, sem ekki séu félagsmenn í stéttarfélagum sendibifreiðastjóra á félagssvæðum, þar sem takmörkunin sé í gildi, sé bannað að stunda leiguakstur á vörum.

Í lögregluskýrslu, sem tekin hafi verið af Ágústi Walterssyni, verkstjóra hjá Aðli hf., komi fram, að forsvarsmenn tæknisviðs Ríkisspítalanna hafi allan tímann vitað, að Aðall hf. átti ekki bifreiðar og hafi ekki verið starfandi við sendibifreiðaaakstur, hvorki í Reykjavík né annars staðar. Hafi Ríkisspítalar talið það óþarfa að hafa stöðvarleyfi til að sinna þessu verkefni. Ágúst staðfesti, að samningur hefði verið gerður, og skorar stefnandi á stefndu að leggja fram í dómi afrit samningsins.

Í útboðsgögnum sé vísað til ökutaxta stefnanda, en stefnandi sé eigandi að þeim taxta, sem unninn hafi verið af viðskiptafræðingi fyrir félagið, og liggi mikil vinna að baki þeirri gjaldskrá. Undirstriki þessi staðreynd rök stefnanda um ólögmati samningsins milli stefndu.

Þá bendir stefnandi á, að í nýju útboði, sem komið hafi til, eftir að stefnandi hafi farið að mótmæla framangreindum samningi, hafi forsvarsmenn Innkaupastofnunar ríkisins upplýst tilboðsgjafa um tilvist framangreindra laga- og reglugerðarákvæða.

Um varakröfu vísar stefnandi einnig sérstaklega til samningalaga nr. 77/1936 ásamt síðari breytingum.

Um varakröfu tíundar stefnandi sérstaklega, að Aðall hf. hafi ekki á sínum vegum bifreiðastjóra, sem fullnægja skilyrðum títtnefndra laga og reglugerðar, og sé þannig að gera atlögu að lögvernduðum starfsréttindum sendibifreiðastjóra, en undanfarin ár hafi verkefnum þeirra fækkað.

IV. Málsástæður og lagarök stefnda Aðals hf.

Stefndi Aðall hf. mótmælir því, að í þessu tilviki sé um að ræða leiguakstur í skilningi laga nr. 77/1989, og beri þegar af þeirri ástæðu að sýkna stefnda.

Í lögum nr. 77/1989 segi, að leiguakstur vöru- og sendibifreiða teljist það, þegar slík bifreið sé seld á leigu ásamt ökumanni til flutnings á vörum fyrir tiltekið gjald, þar sem ökumaður eða eigandi bifreiðarinnar sé hvorki eigandi, seljandi né kaupandi vörunnar, sem flutt sé. Ekki sé í greinargerð með lögnum að finna nánari útlistun á hugtakinu leiguakstri, en hafa verði í huga, að bæjarstjórn sé heimilt að ákveða, að allar leigubifreiðar skuli hafa afgreiðslu á bifreiðastöð, sem fengið hafi viðurkenningu bæjarstjórnar, og að bifreiðastöðvar skuli skipuleggja starfsemi sína með þeim hætti, að almenningi verði veitt góð og örugg þjónusta, sbr. 2. og 3. gr. laga nr. 77/1989. Því virðist skilgreining hugtaksins leiguaksturs miðast við akstur fyrir almenning frá tiltekinni afgreiðslustöð. Einstaklingar stundi margvíslegan akstur fyrir fyrirtæki, án þess að talið hafi verið, að um „leiguakstur“ sé að ræða, t. d. fyrir ýmis veitingahús. Í þessu tilviki geti almenningur ekki nýtt

sér þjónustu Aðals hf. Um sé að ræða flutning á sérgreindum varningi, þ. e. þvotti, sem sé að hluta til dauðhreinsaður. Þá felist einnig í verkefninu dreifing þvottisins inni á sjúkrastofnunum skv. sérstökum reglum. Bifreiðar stefnda séu ekki með sérstaka gjaldmæla í gangi vegna akstursins og ekki notaðar í annan akstur og hafi því ekkert að gera inn á sérstaka afgreiðslustöð.

Útboð á vegum ríkisins séu mörg og margvísleg á hverju ári, og þau nái ekki tilgangi sínum, ef einskorðað sé við búsetu manna. Jafnframt sé vafasamt, að slík mismunun eftir búsetu í opinberum útboðum geti staðist jafnræðisreglu stjórnisýsluréttar, en alþekkt sé, að stór verktakafyrirtæki bjóði í verk á vegum hins opinbera, hvar sem er á landinu, og útvegi starfsmenn og tæki til að vinna verkin, án þess að amast hafi verið við því af hálfu opinberra aðila eða stéttarfélaga. Það hafi því tæpast verið vilji löggjafans með setningu laga nr. 77/1989 að koma í veg fyrir útboð, sem nái til allra landsmanna. Samkvæmt framansögðu standist ekki skýring stefnanda á orðinu „leiguakstri“.

Þótt talið verði, að stefndi Aðall hf. stundi leiguakstur, leiði ákvæði stjórnarskrár, alþjóðasamþykktar og -samninga og dómur Mannréttindadómstóls Evrópu frá 30. júní 1993 í hinu svokallaða „leigubílstjóramáli“ til þess, að sýkna beri stefnda Aðal hf. Túlka verði 73. gr. stjórnarskrárinnar í samræmi við alþjóðasamþykktir og þá sérstaklega í samræmi við 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sem verndi rétt manna til að standa utan félaga, sbr. og áðurnefndan dóm.

Einnig kveður stefndi Aðall hf., að stefnandi hafi með „vafasömum aðferðum“ komið í veg fyrir, að stefndi Aðall hf. ætti möguleika til að reyna að fullnægja skilyrðum umræddra laga, með því að senda sendibifreiðastöðvum bréf, þar sem þess hafi verið „eindregið óskað“, að sendibifreiðastöðvarnar afgreiddu ekki stöðvarleyfi til starfsmanns stefnda og Ágústs Walterssonar. Hér skipti engu máli, hvort svokallaður kvóti samkvæmt takmörkunum hafi verið fullur eða ekki, því að alltaf megi fá leyfi keypt eða leigð. Þessi vinnubrögð gangi gegn lagaákvæðum, sem ætlað sé að tryggja atvinnufrelsi manna, þ. á m. 69. gr. stjórnarskrárinnar.

V. Málsástæður og lagarök stefnda Ríkisspítala.

Stefndi Ríkisspítalar kveður um opið útboð hafa verið að ræða og að gengið hafi verið að lægsta tilboði. Akstur fyrir aðrar svokallaðar einingar Ríkisspítala hafi verið boðnar út með sama hætti, og í þau verk hafi einnig boðið menn utan stéttarfélaga sendibifreiðastjóra, án þess að athugasemd hafi komið frá stefnanda um útboð eða skilmála. Einnig séu fjölmörg dæmi

um, að akstur, t. d. á vegum Vegagerðar ríkisins, hafi verið boðinn út, án þess að stéttarfélag bifreiðastjóra hafi gert við það athugasemdir, en um leiguakstur vörubifreiða gildi sömu reglur og um leiguakstur sendibifreiða.

Rétt sé hjá stefnanda, að vakin hafi verið athygli á lögum nr. 77/1989 og reglugerð nr. 121/1990, þegar boðinn hafi verið út rekstur fyrir Ríkisspítalana síðastliðið sumar, en hins vegar hafi þá verið um að ræða „almennan tilfallandi akstur fyrir hinar ýmsu einingar Ríkisspítala“, sem ekki sé þegar bundinn í öðrum samningi. Þannig sé greitt fyrir einstakar ferðir skv. taxa stefnanda með afslætti skv. tilboði, og sé því hér um að ræða akstur, sem annars væri sinnt af sendibifreiðastöðvum. Hins vegar sé akstur sá, sem deilt er um í þessu máli, afmarkaður í útboðsgögnum og bifreiðarnar ekki notaðar í önnur verkefni. Þegar þær eru ekki í akstri, séu þær geymdar í bíl-skúrum þvottahúss Ríkisspítala, og fyrir aksturinn komi föst greiðsla skv. samningi, en ekki skv. gjaldmæli. Í þessu tilviki séu sérstakar kröfur gerðar til hreinlætis, og bifreiðastjórum beri að nota sérstakan hlífðarfatnað; auk þess beri verktaka að annast þrif á innkeyrslum í húsnæði spítalanna að Tunguhálsi 2, Reykjavík. Samkvæmt framansögðu sé því ekki um að ræða leiguakstur í skilningi laga og ekki verið að taka verk frá sendibifreiðastöðvum.

Stefndi Ríkisspítalar kveður lögin nr. 77/1989 ekki gilda um samning stefndu. Um lagarök vísar stefndi Ríkisspítalar til þess, að ákvæði 5. gr. laga nr. 77/1989 brjóti í bága við 69. gr. og 73. gr. stjórnarskrárinnar. Þá beri að túlka landslög í samræmi við þá þjóðréttarsamninga, sem Ísland hefur gert, og beri að líta til 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, þegar komist sé að niðurstöðu í þessu máli.

VI.

Umdeildur samningur milli stefndu hefur verið lagður fram í málinu, og er hann svohljóðandi:

„Verksamningur

Undirritaðir, annars vegar þvottahús Ríkisspítala sem verkkaupi og hins vegar Aðall hf., kt. 420588–1009, í samningi þessum nefndur verktaki, gerum með okkur eftirfarandi samning:

1. grein.

Verktaki tekur að sér akstur á verkhlutum R 1 og R 2 samkvæmt útboðslýsingu og verklýsingu, er fylgja útboði IR 3886/3 frá Innkaupastofnun ríkisins.

Öll útboðsgögn ásamt tilboði verktaka í verkhluta R 1 og R 2, dags. 16. febrúar 1993, teljast hluti af samningi þessum.

2. grein.

Samningurinn gildir frá 1. mars 1993 til og með 29. febrúar 1996. Uppsagnarákvæði samningsins eru tilgreind í lið 0. 2. 3. í útboðsgögnum.

3. grein.

Einingaverð er eftirfarandi samkvæmt tilboði verktaka:

Akstur virka daga:	Verkhloti R 1	1.849 kr./klst.
	Verkhloti R 2	1.849 kr./klst.

Akstur helgidaga:	Verkhloti R 1	2.200 kr./klst.
	Verkhloti R 2	2.200 kr./klst.

Verðið innifelur virðisaukaskatt og breytist samkvæmt eftirfarandi:

Verðið hækkar og lækkar hlutfallslega í samræmi við breytingar á klst. án startgjalds í flokki IV fyrir bifreiðir að stærð 10–15 m³ og flytja 2,1 – 3,5 tonn samkvæmt ökutaxta Trausta, félags sendibílstjóra. Viðmiðunartaxti var á opunardegi tilboðs 2.690,70 kr.

Tilboð skal innifela virðisaukaskatt, og ef hann breytist á samningstímanum, verða samsvarandi breytingar á einingaverði verktaka.

4. grein.

Eftirlitsaðilar þvottahúss Ríkisspítala með framkvæmd þessari eru:

Þórhildur Salómonsdóttir vegna þvottahússins,

Birna Lárusdóttir vegna flutnings á dauðhreinsoðri vöru.

Einnig verða tengiliðir verktaka á tæknideild Ríkisspítala. Tengiliðirnir hafa samband við verkkaupa og eftirlitsaðila, komi eitthvað upp á.

5. grein.

Verktaki gerir reikning hálfsmánaðarlega, og skal hann sendur endurskoðunardeild Ríkisspítala, Pverholti 18. Samþykktir reikningar verða greiddir innan tveggja vikna, eftir að þeir berast. ...

6. grein.

Af samningi þessum eru gerð tvö samhljóða frumrit, sitt handa hvorum aðila.

Reykjavík, 16. febrúar 1993.

Verkkaupi:

F. h. Ríkisspítala,

Ingólfur Þórisson

Verktaki:

F. h. Aðals hf.,

Tryggvi E. Ágústsson..."

Í tilvitnuðum útboðsskilmálum segi m. a.: „Yfirlit yfir verkið.

Verkið er akstur fyrir þvottahús Ríkisspítala, birgðastöðina og dauðhreinsunardeildina að Tunguhálsi. Aksturinn felst í eftirfarandi:

Þvottahús Ríkisspítala: Hér er um að ræða akstur á hreinum þvotti frá þvottahúsinu á ýmsa staði innan Stór-Reykjavíkursvæðisins og einnig að sækja óhreinan þvott á sömu staði og skila honum í þvottahúsið.

Birgðastöð Ríkisspítala: Hér er um að ræða að taka vörur frá birgðastöðinni á þá staði, sem verið er að aka þvotti á; þannig notar birgðastöðin ferðir úr þvottahúsinu til að dreifa sínum vörum.

Dauðhreinsunardeild, Tunguhálsi 2: Hér er um að ræða að aka dauðhreinsaðri vöru frá dauðhreinsunardeildinni í sérferðum á Landspítalann, Borgarspítalann og Landakotsspítala. Viðhafa þarf mjög mikið hreinlæti í umgengni við þessa vöru, og skal unnið í öllu eftir reglum um flutning á líni og dauðhreinsum vörum frá sýkingavarnarnefnd Landspítalans.

Verktaka ber einnig að flytja póst til og frá þessum deildum eftir þörfum. Póstferðir falla inn í aðra dreifingu. ...“ Nánar er svo gerð grein fyrir umfangi verksins í smáatriðum. Um svokallaðan verkhluta R 1 segir: „Bifreið, sem sinnir verkhluta R 1, er ekið um 80 km á dag að meðaltali (sjá meðfylgjandi akstursyfirlit fyrir verkhluta R 1 á bls. 14). Fjöldi vinnustunda á verkhluta R 1 er um 7,6 klst. á dag að meðaltali, um 1.900 klst. á ári. Breyting getur orðið á núverandi vinnufyrirkomulagi án fyrirvara.“

Um svokallaðan verkhluta R 2 segir: „Bifreið, sem sinnir verkhluta R 2 er ekið 95–100 km á dag að meðaltali (sjá meðfylgjandi akstursyfirlit fyrir verkhluta R 2 á bls. 15). Fjöldi vinnustunda á verkhluta R 2 er um 9,8 klst. á dag að meðaltali, um 2450 klst. á ári. Breyting getur orðið á núverandi vinnufyrirkomulagi án fyrirvara.“

Um breytingar á verki segir: „Verði breytingar á fjölda kílómetra, sem fastur akstur nær yfir, verður það ekki metið til greiðslu til verktaka, nema það hafi í för með sér lengingu vinnutíma. Einungis fjöldi klukkustunda hefur áhrif á greiðslu til verktaka, og skulu reikningar miðast við það.“

Ingólfur Finnbjörnsson, fyrrverandi stjórnarformaður stefnanda og núverandi framkvæmdastjóri hans, kvað tilgang félagsins reistan á lögum nr. 77/1989 um leigubifreiðar og reglugerð nr. 121/1990 um vörubifreiðar og sendibifreiðar, sem notaðar eru til leiguaksturs, og takmarkanir á fjölda þeirra. Trausti, félag sendibílstjóra, hefði það hlutverk helst að fylgjast með því, að sendibifreiðastjórar vinni eftir nefndum lögum og reglugerð. Hefði félagið umsýsón með fjölda þeirra manna, sem leyfi hefðu til sendibifreiðaksturs, en þeir mættu ekki vera fleiri en 540, en einnig væri annað félag, Afl, starfandi á sama svæði og Trausti. Félagsmenn í Trausta og Afli yrðu að hafa leyfi frá viðkomandi sendibifreiðastöð til aksturs, en hlutverk stöðvanna væri að taka við pöntunum frá viðskiptamönnum og skipuleggja,

að nægilega margar bifreiðar væru til reiðu á hinum ýmsu stöðum á viðkomandi atvinnusvæði. Einnig fylgdust sendibifreiðastöðvar með því, að sendibílstjórar og bifreiðar þeirra fullnægðu skilyrðum félagsins um útbúnað bifreiða. Þá kvað hann það tíðkast nokkuð, að bifreiðastjórar í Trausta gerðu fastan samning um akstur fyrir ýmis fyrirtæki, og væri þá útbúnaður bifreiða þeirra sniðinn eftir þörfum viðskiptamanna, t. d. um hreinlæti, ef um matvælaflutninga væri að ræða. Þá væri það venja, að samstarfsmenn sendibifreiðastjóra hlupu í skarðið, ef forföll yrðu hjá sendibifreiðastjóra, sem væri í slíku föstu viðskiptasambandi.

Ómar Jóhannsson, sendibifreiðastjóri og stjórnarformaður sendibifreiðastöðvarinnar Prastar, kvað það einnig vera algengt, að sendibifreiðastjórar sérhæfðu sig í að sinna ákveðnum verkum og útbýggu bifreiðar sínar sérstaklega. Þá kom fram hjá vitninu, að fyrir þremur árum hefði verið tekin sú ákvörðun að reyna að fækka heimildum til sendibifreiðaakesturs á starfssvæði Trausta og Aðals, þannig, að „kvótinn“ yrði minni en 540 bifreiðastjórar.

Tryggvi Þórarinn Ágústsson, starfsmaður Aðals hf. og annar eigandi þess, kvað félagið hafa komist í hendur núverandi eigenda þess í lok árs 1992, og hefði það ekki verið stofnað sérstaklega í þeim tilgangi að annast nefnda þjónustu fyrir Ríkisspítala; m. a. hefði félagið séð um flutning á vörum fyrir Kaupfélag Héraðsbúa, Egilsstöðum. Tryggvi Þórarinn lýsti verkinu á sömu lund og áður er rakið. Kvaðst hann telja, að 1/3 hluti verktímans færi í akstur og lestun og aflestun bifreiða Aðals hf., sem væru tvær, og hefðu þær sérstaklega verið keyptar og útbúnar sérstaklega vegna þessa verks. Á öðrum tímum væru starfsmenn Aðals hf. að veita Ríkisspítulunum annars konar þjónustu, svo sem að flokka þvott, póst o. s. frv. Verkið væri því þess eðlis, að nokkurn tíma tæki fyrir starfsmann að komast inn í það, en enginn starfsmanna Aðals hf. væri sendibifreiðastjóri. Þá kom fram hjá Ágústi Waltersyni, afleysingamanni hjá Aðli hf., að umræddar bifreiðar Aðals hf. væru ekki með gjaldmæla. Þess ber að geta, að Ágúst er faðir nefnds Tryggva.

Ingólfur Þórisson, framkvæmdastjóri tæknisviðs Ríkisspítala, sagði, að fram til ársins 1986 hefðu tveir fastráðnir starfsmenn Ríkisspítala sinnt verkinu, og hefðu þeir notað bifreiðar í eigu Ríkisspítalanna. Eftir útboð árið 1986 hefðu tveir verktakar fengið sinn verkhlutann hvor, annar verið sendibifreiðastjóri og félagsmaður í Trausta, en hinn látið son sinn sinna verkinu, og hafi sá maður verið fyrrverandi starfsmaður Ríkisspítala og sendibifreiðastjóri með stöðvarleyfi. Vegna krafna um frágang bifreiðanna og eðlis verksins kvað Ingólfur það fráleitt, að hægt væri að sinna þessu verki með því að nota sendibifreiðastöðvar eða sem tilfallandi leiguakstur.

Fram kom hjá þremur hinum síðastnefndu, að bifreiðarnar væru ekki notaðar í önnur verk og geymdar í húsnæði Ríkisspítalanna um nætur, og töldu þeir, að starfsmenn þyrftu að vera í fullu starfi vegna verksins.

VII. Niðurstöður.

Telja verður, að þótt stefnandi sé ekki aðili þess samnings, sem mál þetta snýst um, sé honum heimilt að fá með dómi úr því skorið, hvort hann eigi lögvarinn rétt, sem gangi framur ákvæðum samningsins.

Stefnandi hefur haldið því fram, að Aðall hf. stundi leiguakstur án þess að hafa til þess leyfi skv. 2. gr. nefndra laga, en stefndu hafa mótmælt því, að um leiguakstur sé að ræða og því eigi lögin nr. 77/1989 ekki við um starfsemi Aðals hf.

Í 2. gr. laganna segir, að á félagssvæðum, þar sem viðurkenndar bifreiðastöðvar séu starfandi, sé öllum, sem aki utan þessara stöðva, bannað að taka að sér eða stunda leiguakstur á viðkomandi sviði. Óumdeilt er, að svo er um Reykjavík, þar sem vinna sú, sem mál þetta fjallar um, er unnin.

Vitað er, að starf sendibifreiðastjóra felst í mörgu fleira en leiguakstri, t. d. að sjá um lestun og losun bifreiða, og að viðskiptamenn gera margvíslegar kröfur til ástands sendibifreiða, auk þess sem fram hefur komið hjá stefnanda, að sendibifreiðastjórar fái ekki ætíð skv. gjaldmáli. Í 1. gr. laga nr. 77/1989 segir, að leiguakstur vörubifreiða og sendibifreiða teljist það, þegar slík bifreið er seld á leigu ásamt ökumanni fyrir tiltekið gjald, þar sem ökumaður eða eigandi bifreiðarinnar er hvorki eigandi, seljandi né kaupandi vörunnar, sem flutt er, og skuli leigubifreiðar vera auðkenndar. Leiguakstur vörubifreiða hafði verið skilgreindur í 2. mgr. 5. gr. laga nr. 36/1970, þ. e. eldri laga um leigubifreiðar, og segir í greinargerð með lögum nr. 77/1989, að leiguakstur sendibifreiða sé skilgreindur á sama hátt. Þá segir í 3. gr. laganna, að bifreiðastöðvar fyrir leigubifreiðar skuli í samráði við stéttarfélög leigubifreiðastjóra skipuleggja starfsemi sína með þeim hætti, að almenningi verði veitt góð og örugg þjónusta.

Eins og fram hefur komið, er í útboðinu talað um, að þjónusta verktaka felist í akstri, og virðist að einhverju leyti vera höfð hliðsjón af gjaldskrá stefnanda um greiðslu fyrir hverja klukkustund. Hins vegar kemur fram, að verði breytingar á fjölda kílómetra, sem fastur akstur nær til, verði það ekki metið til greiðslu til verktaka, nema það hafi í för með sér lengingu vinnutíma. Einungis fjöldi klukkustunda hafi áhrif á greiðslu til verktaka, og miðist reikningar við það. Sýnist því hér, að ekki sé greitt sérstakt gjald fyrir hvern flutning, heldur sé um að ræða samningsgreiðslu á grundvelli útboðs, sem miðist við allt verkið, sem unnið er af starfsmönnum Aðals hf.

Samkvæmt samningnum, útboðsgögnum og reglum fylgjandi þeim verður ekki annað séð en strangar kröfur séu gerðar til sérstaks hreinlætis bifreiða og þeirra manna, sem vinna eiga verkið. Þá eru einnig gerðar sérstakar kröfur til útbúnaðar bifreiða vegna verksins, en hvorki virðist sá útbúnaður vera flókin né dýr. Eins og áður hefur verið rakið, er hér um að ræða tvo verkhluta, og eru bifreiðarnar, sem notaðar eru við verkið, merktar sérstak-

lega R 1 og R 2. Bifreiðin R 1 ekur um 80 km dag hvern, en vinnustundafjöldi starfsmanns þess verkhauta er skv. samningnum 7,6 stundir á dag. Bifreiðin R 2 ekur um 95–100 km hvern dag, en vinnustundafjöldi starfsmanns þess verkhauta er 9,8 stundir á dag. Þótt fallist sé á það með stefnanda, að starf sendibifreiðastjóra felist í mörgu öðru en beinlínis í akstri, t. d. lestun og losun bifreiða sinna, verður ekki annað séð skv. framansögðu en verkið felist einungis að hluta til í akstri, og hefur komið fram í málinu, að verkið er sérhæft að því leyti, að sérstaka þjálfun þarf til að inna það vel af hendi. Með hliðsjón af framansögðu og því, hvernig staðið hafði verið að þessu verki, áður en til útboðs kom, verður að telja, að hér sé um að ræða verk, sem traudla sé hægt að sinna frá sendibifreiðastöð með almennum leiguakstri, þ. e. að ekki virðist vera um að ræða akstur fyrir „almennig“, sem sinna þurfi frá sendibifreiðastöð, en í greinargerð með lögum nr. 77/1989 kemur fram, að lögin séu sett til þess að koma góðri skipan á málefni leigubifreiðastjóra og gæta hagsmuna almennings, sem nýtir sér þjónustu leigubifreiða.

Samkvæmt því, sem að framan er rakið, verður sú ályktun helst dregin, að hér sé um að ræða afmarkað, sérhæft verk til lengri tíma fyrir einn aðila, og kemur föst greiðsla fyrir skv. samningi eftir almennt útboð, en ekki samkvæmt gjaldmæli, og fellur verkið ekki undir venjuleg verkefni sendibifreiðastöðva. Verður því ekki talið gegn mótmælum stefndu, að stefnandi hafi sýnt fram á, að hér sé um að ræða leiguakstur í skilningi laga nr. 77/1989, svo að starfsemi stefnda Aðals hf. fyrir stefndu Ríkisspítala eigi að lúta þeim takmörkunum á atvinnufrelsi, sem gert er ráð fyrir í þeim lögum. Ber þegar af þeirri ástæðu að sýkna stefndu af öllum kröfum stefnanda.

Eftir þessum úrslitum og með vísan til 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 þykir rétt, að stefnandi greiði stefndu hvorum um sig 160.000 kr. í málskostnað.

Ólafur Bórkur Þorvaldsson héraðsdómari kveður upp þennan dóm.

D ó m s o r ð:

Stefndi Aðall hf., kt. 420588–1009, Árhvammi 3, Egilsstöðum, og stefndi Ríkisspítalar, kt. 540269–6379, Rauðarárstíg 31, Reykjavík, eru í máli þessu sýknir af kröfum stefnanda, Trausta, félags sendibílstjóra, kt. 420272–1549, Fellsmúla 26, Reykjavík.

Stefnandi greiði stefndu hvorum fyrir sig 160.000 kr. í málskostnað.