

Fimmtudaginn 31. október 1996.

Nr. 409/1995.

Teiknistofan Skólavörðustíg 28 sf.

(Ragnar Halldór Hall hrl.)

gegn

Íslenska ríkinu

(Guðrún Margrét Árnadóttir hrl.)

Skaðabætur. Verksamningur.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Garðar Gíslason og Arnljótur Björnsson og Þorgeir Örlygsson prófessor.

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 11. desember 1995 og krefst þess, að stefnda verði gert að greiða sér 3.499.200 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 11. júní 1993 til greiðsludags. Þá krefst hann málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti, en til vara lækkunar á kröfum áfrýjanda og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Áfrýjandi, sem er sameignarfélag í eigu tveggja arkitekta, reisir kröfur sínar á því, að munnlegum samningi við sig um hönnun fyrir byggingarnefnd Þjóðminjasafns Íslands hafi í maí 1993 verið slitið fyrirvaralaust og án tilefnis. Hafi samningsrofin verið ólögmat, og sé stefnda því skylt að greiða skaðabætur. Svo sem í héraðsdómi greinir, námu greiðslur stefnda til áfrýjanda árið 1991 684.380 krónum og 148.847 krónum til annars eiganda áfrýjanda, en árið 1992 voru greiðslurnar alls 107.098 krónur. Áfrýjandi heldur því fram, að hann hafi orðið af miklum tekjum vegna slita samningsins, og telur tjón sitt af þeim sökum nema stefnufjárhæðinni, 3.499.200 krónum, auk dráttarvaxta. Áfrýjandi kveðst á grundvelli samnings sambandsins við byggingarnefndina hafa gert ráð fyrir umfangsmiklum verkefnum fyrir hana. Hafi afkastageta arkitektastofunnar verið bundin við vinnuframlög eigenda hennar. Þess vegna hafi þeir ekki getað leitað fyrir sér um stór verkefni fyrir aðra á þeim tíma, sem þeir væntu mikilla verkefna við hús Þjóðminjasafns.

Eigendur áfrýjanda höfðu um nokkurt skeið unnið sérfræðistörf fyrir byggingarnefndina. Mátti þeim vera kunnugt, að óvissa var um

framhald framkvæmda við safnhúsið og að þær væru háðar árlegum fjárveitingum. Þeim var einnig kunnugt þegar í desember 1992, að menntamálaráðuneytið hafði fallið frá fyrri áformum um stórfelldar endurbætur á húsakynnum Þjóðminjasafns. Verður því ekki fallist á, að byggingarnefndin eða aðrir hafi gefið þeim tilefni til að halda að sér höndum við leit að verkefnum fyrir aðra verkkaupa.

Með þessum athugasemdum og að öðru leyti með skírskotun til forsendna héraðsdóms verður hann staðfestur.

Eftir þessum úrslitum þykir rétt, að áfrýjandi greiði stefnda málskostnað fyrir Hæstarétti, svo sem greinir í dómsorði.

D ó m s o r ð :

Hinn áfrýjaði dómur skal vera óraskaður.

Áfrýjandi, Teiknistofan Skólavörðustíg 28 sf., greiði stefnda, íslenska ríkinu, 200.000 krónur í málskostnað fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 22. september 1995.

I.

Mál þetta, sem dómtekið var fimmtudaginn 14. september sl., er höfðað fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur af Teiknistofunni Skólavörðustíg 28 sf., Skólavörðustíg 28, Reykjavík, með stefnu, þingfestri 19. apríl 1994, á hendur menntamálaráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, Arnarhváli, Reykjavík.

Endanlegar dómkröfur stefnanda eru þær, að stefnda verði gert að greiða stefnanda skaðabætur, að fjárhæð 3.499.200 kr., auk dráttarvaxta skv. III. kafla l. nr. 25/1987 frá 11. júní 1993 til greiðsludags og málskostnað að skaðlausu að mati dómsins.

Dómkröfur stefnda eru þær aðallega, að hann verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda og tildæmdur málskostnaður úr hendi hans að mati réttarins. Til vara krefst stefndi stórlegrar lækkunar stefnukrafna og málskostnaðar úr hendi stefnanda að mati réttarins.

II.

Málavextir.

Mál þetta snýst um bótakröfu stefnanda vegna ætlaðrar tilefnislausrar riftunar á samningi við byggingarnefnd Þjóðminjasafnsins, sem stefndi á og rekur.

Málavextir eru þeir, að 3. apríl skipaði þáverandi menntamálaráðherra byggingarnefnd til að undirbúa viðgerðir og endurbætur á húsakosti Þjóð-

minjasafnsins. Á vegum nefndarinnar var árið 1990 gefin út skýrsla, sem kallast „Frumáætlun um endurbætur á húsi Þjóðminjasafns Íslands“, en þar er m. a. að finna tillögur byggingarnefndarinnar um endurbætur húsnæðisins og framkvæmdaáætlanir. Í skipunarbréfi nefndarinnar kemur fram, að nefndin skuli hafa í þjónustu sinni arkitekt, sem þegar hafði verið ráðinn, til að vinna að endurskipulagningu húsakosts safnsins, og skuli hann sitja fundi nefndarinnar. Þá er einnig í skipunarbréfinu ákvæði, sem heimilar nefndinni að leita tæknilegrar ráðgjafar sérfræðinga, eftir því sem þörf krefur, og gera við þá samninga um vinnu þeirra. Skuli leggja slíka samninga fyrir menntamálaráðuneytið til staðfestingar.

Arkitekt sá, sem ráðinn var til starfans, var Hjörleifur Stefánsson. Árið 1991 ákvað hann að hverfa til annarra starfa og sagði starfi sínu lausu. Benti hann byggingarnefnd á arkitektana Grétar Markússon og Stefán Örn Stefánsson, en þeir höfðu unnið með Hjörleifi að ýmsum verkefnum, sem tengdust vinnu Hjörleifs fyrir byggingarnefndina, og voru kunnugir verkefninu.

Stefnandi, Teiknistofan Skólavörðustíg 28 sf., er sameignarfélag arkitektanna Stefáns Arnar og Grétars. Vinna þeir í fullu starfi hjá félaginu.

Með samþykkt byggingarnefndar Þjóðminjasafnsins 9. júlí 1991 ákvað nefndin að ganga til samstarfs við stefnanda samkvæmt heimild í skipunarbréfi nefndarinnar um að leita sérfræðiráðgjafar eftir þörfum.

Hinn 30. nóvember 1992 leysti menntamálaráðherra byggingarnefnd frá störfum, og barst stefnanda vitneskja um það í sama mánuði. Hinn 8. febrúar 1993 var síðan skipuð ný nefnd. Ítrekuðum fyrirspurnum stefnanda til menntamálaráðherra, þar sem hann býður m. a. fram þjónustu sína, var ekki svarað fyrr en með bréfi Knúts Hallssonar, formanns hinnar nýju byggingarnefndar, til lögmanns stefnanda, dags. 3. maí 1993. Þar segir svo m. a.:

„Vísað er til bréfs yðar til menntamálaráðherra, dags. 25. mars sl.

Ráðherra hefur falið byggingarnefnd Þjóðminjasafnsins að svara bréfi yðar. Eins og umbj. yðar mun kunnugt, hefur menntamálaráðuneytið ákveðið að hverfa frá frumáætlun byggingarnefndar Þjóðminjasafns Íslands, sem lögð var fram í júní 1990, og leita þess í stað nýrra leiða til lausnar á húsnæðismálum safnsins. Í þessu sambandi var skipuð ný byggingarnefnd, og kom það skýrt fram í bréfi ráðuneytisins til umbj. yðar, dags. 22. mars sl., að hlutverk hinnar nýju byggingarnefndar er að meta, hvort ráðgjafar fyrri byggingarnefndar skuli starfa áfram eða nýir ráðnir.

Það er ákvörðun nýrrar byggingarnefndar, að ekki muni vera þörf á þjónustu umbj. yðar í framangreindum efnum, og er umbj. yðar þökkuð störf í þágu Þjóðminjasafns Íslands.“

Stefnandi segir í málavaxtalýsingu sinni í stefnu, að af hálfu menntamálaráðuneytisins sem og allra annarra opinberra aðila, er málið varðaði, hafi verið fallist á áætlun þá, sem fram komi í 8. kafla Frumáætlunar um endurbætur á húsakosti Þjóðminjasafnsins, þar sem segi m. a.:

„Byggingarnefnd Þjóðminjasafnsins leggur til, að húsnæði safnsins við Suðurgötu verði endurbætt og aukið . . . Tillagan byggist á því meginatriði, að höfuðbækistöð safnsins, aðalskrifstofa, flestar vinnustofur og sýningar-salir, verði til frambúðar við Suðurgötu. Jafnframt telur nefndin nauðsynlegt að tryggja safninu aukið svigrúm á háskólalóðinni, þar sem byggja megi önnur hús, sem safnið kann að þurfa í framtíðinni. . . .“

Stefnandi kveður umræddar tillögur og greinargerð með þeim í skýrslu þessari bera glögglega með sér, að byggingarnefnd hafi hugað á mjög miklar og gagnngerar endurbætur á aðalbyggingu húss Þjóðminjasafnsins, sem ekki hafi verið vanþörf á. Komi glögglega fram í skýrslunni, að vegna langvarandi vanrækslu við að sinna viðhaldsþörf hússins hafi ástand þess verið komið í algert óefni.

Stefnandi kveður fyrsta áfanga áætlunarinnar hafa verið unninn í samræmi við tillögur nefndarinnar. Hafi verið ráðnir hönnuðir til að vinna margþætt störf, sem lutu að endurbótum á húsinu, þeirra á meðal Gunnar St. Ólafsson verkfræðingur og Hjörleifur Stefánsson arkítekt.

Stefnandi kveður byggingarnefnd hafa lagt á það ríka áherslu við stefnanda, að hann væri reiðubúinn til starfa, hvenær sem fjárveitingar leyfðu, að áfram væri unnið að viðfangsefninu. Hafi það ekki síst verið vegna þess, að húsið lá undir skemmdum vegna mikils leka. Það hafi nánast verið opið fyrir veðri og vindum og verðmætir safnmunir sífellt í hættu af þeim sökum.

Þegar leið á árið 1992 hafi verið sýnt, að fjárþörf til endurbóta á húsi Þjóðminjasafnsins 1993 yrði mjög mikil og verkefnið margvísleg. Þegar frumvarp til fjárlaga fyrir árið 1993 var lagt fram, hafi komið í ljós, að stjórnvöld ætluðu að verja miklum fjármunum til að fylgja eftir endurbótavinnunni við þjóðminjasafnhúsið. Þá um haustið hafi formaður byggingarnefndar áformað að halda fund í nefndinni með hönnuðum til að nýta veturinn til undirbúnings næstu framkvæmdum. Þá hafi komið í ljós, að menntamálaráðuneytið hafði ákveðið að leysa byggingarnefnd frá störfum.

Á fjárlögum fyrir árið 1993 hafi verið veittar 90 milljónir króna til verkefnisins. Hafi því þótt ljóst, að ætlun stjórnvalda væri sú að fylgja málinu eftir af fullum krafti. Þar sem búið hafi verið að leysa hina fyrri byggingarnefnd frá störfum og ekki verið kunnugt um, að önnur hefði verið skipuð, hafi stefnandi beint fyrirspurnum og ábendingum um málefni safnsins til

menntamálaráðherra. Hafi stefnandi talið sér skylt að vera í viðbragðsstöðu til starfa áfram fyrir þann aðila, sem stjórnvöld myndu fela framhald málsins, og hafi stefnandi margoft vakið athygli ráðherra á því.

Á þjóðminjapingi seint í febrúar 1993 hafi komið fram í máli ráðherra, að ný byggingarnefnd hefði verið skipuð. Hinir nýskipuðu nefndarmenn hafi ekkert samband haft við hina samningsbundnu hönnuði sína, þrátt fyrir það að eftir því væri gengið af þeirra hálfu. Það hafi síðan verið með bréfi Knúts Hallssonar, sem rakið er hér að framan, að stefnandi heyrði frá byggingarnefnd.

III.

Málsástæður stefnanda.

Stefnandi reisir kröfur sínar á því, að félagið hafi verið samningsbundið stefnda sem hönnuður fyrir byggingarnefnd Þjóðminjasafns Íslands, þar til samningi við hann var fyrirvaralaust og án tilefnis rift af hálfu stefnda 3. maí 1993. Riftunin hafi verið ólögmat, og beri stefnda að bæta stefnanda allt það tjón, sem hún hafi haft í för með sér fyrir hann. Á grundvelli samningssambandsins við byggingarnefnd hafi stefnandi gert ráð fyrir umfangsmiklum verkefnum, sem honum hafi borið að sinna fljótt og vel, ef byggingarnefnd hefði efnt samninginn fyrir sitt leyti. Afkastageta stefnanda sé bundin við vinnuframlög eigenda fyrirtækisins, og hafi þeir þess vegna ekki getað leitað fyrir sér um stór verkefni fyrir aðra á þeim tíma, sem þeir hafi haft fulla ástæðu til að hafa mjög mikil verkefni með höndum fyrir byggingarnefndina. Aðilar hafi ávallt gert ráð fyrir því, að verkefni fyrir byggingarnefndina myndu hafa algeran forgang fram yfir önnur viðfangsefni hjá stefnanda. Um þetta hafi byggingarnefnd verið fullkunnugt og það raunar forsenda fyrir samningssambandinu milli aðila. Telji stefnandi því, að stefnda beri að greiða stefnanda hæfilegar bætur vegna hinna ólögmatu samningsrofa. Stefndi hafi raunar í verki viðurkennt þetta sjónarmið með því að greiða Gunnari St. Ólafssyni verkfræðingi bætur á sama grundvelli. Gunnar hafi verið ráðinn ráðgjafi í þjónustu byggingarnefndar Þjóðminjasafns Íslands, en nefndin hafi rift samningi við hann á sama tíma og rift var gagnvart stefnanda.

Kröfur stefnanda eru á því reistar, að mjög mikill tími hafi farið forgörðum í starfsemi fyrirtækisins og stefnandi þannig orðið af mjög miklum rekstrartekjum. Telji stefnandi tjón sitt vegna þessa svara til andvirðis 1080 klst. útseldrar vinnu. Hver klst. hafi frá 1. janúar 1994 verið seld á 3.240 kr. Samkvæmt því nemi þessi liður 3.499.200 krónum.

Stefnandi gerir þá kröfu til vara, að telji dómurinn kröfu stefnanda of

háa, beri að dæma honum lægri fjárhæð eftir mati dómsins um það, hvað teljist hæfilegar bætur.

Stefnandi vísar til þeirrar meginreglu íslensks réttar, að samninga beri að efna og að sá aðili samnings, sem með ólögumætum hætti valdi gagnaðila samnings tjóni, eigi að bæta hinum það tjón.

Um vaxtakröfu sína vísar stefnandi til 10. og 12. gr. 1. nr. 25/1987.

Um málskostnaðarkröfu sína vísar stefnandi til 130. gr. 1. nr. 91/1991.

Málsástæður stefnda.

Málatilbúnaði stefnanda og kröfum á honum reistum er mótmælt af hálfu stefnda. Því er mótmælt sem röngu og ósönnuðu, að nokkrum slíkum bindandi samningi við stefnanda um óskilgreinda hönnunarvinnu um ókomna tíð hafi verið til að dreifa. Sú staðhæfing, að menntamálaráðuneyti og allir aðrir opinberir aðilar, er málið varðaði, hafi samþykkt frumáætlun byggingarnefndar frá júní 1990 og að byggingarnefnd, sem skipuð var 1989, hafi verið falið að hrinda í framkvæmd þeim endurbótum á Þjóðminjasafnshúsinu, sem hún gerði ráð fyrir, sé röng.

Stefndi kveðst gera verulegar athugasemdir við málavaxtalýsingu stefnanda og vísar til dskj. nr. 20 um málavexti, eins og þeir horfi við stefnda.

Stefndi kveður tekið fram í skipunarbréfi byggingarnefndar Þjóðminjasafnsins, sem skipuð var 3. apríl 1989, dskj. nr. 21, að verksvið nefndarinnar sé að undirbúa viðgerðir og endurbætur á húsakosti safnsins í samræmi við drög að hönnunar- og framkvæmdaáætlun Þjóðminjasafnsnefndar frá 24. janúar 1989, og skuli nefndin sjá um alla hönnunar- og áætlunargerð í því skyni. Í skipunarbréfinu sé tekið skýrlega fram, að áætlanir skuli lagðar fyrir menntamálaráðuneytið til umfjöllunar og ákvörðunar.

Í skipunarbréfinu sé jafnframt tekið fram, að nefndin hafi í þjónustu sinni arkítekt, sem ráðinn hafi verið til að vinna að endurskipulagningu húsakosts Þjóðminjasafnsins, og skuli hann sitja fundi nefndarinnar. Þá sé tekið fram í skipunarbréfinu, að nefndin leiti tæknilegrar ráðgjafar sérfræðinga, eftir því sem þörf krefji, og geri við þá samninga um vinnu þeirra. Skuli slíkir samningar lagðir fyrir menntamálaráðuneytið til staðfestingar.

Byggingarnefnd sú, er ráðherra skipaði 3. apríl 1989, hafi haft með höndum verkefni á sviði frumathugunar, sem óumdeilt sé, að fallið hafi undir málsmeðferðarreglur laga um skipan opinberra framkvæmda nr. 63/1970. Markmið þeirra laga sé að tryggja hagkvæmasta nýtingu fjár, sem varið sé til opinberra framkvæmda, með því að tryggja, að ákvörðun um að hefja verk verði ekki tekin, fyrr en fullnaðarundirbúningi sé lokið. Séu þau lög á því reist, að fjárveitingavaldið sjálf hafi á öllum stigum frumkvæði að opin-

berum framkvæmdum, og gildi það jafnt á undirbúningsstigi með veitingu undirbúningsfjárveitinga sem endanlegar ákvarðanir um, hvort í framkvæmdir verði ráðist. Samkvæmt þeim lögum sé gert ráð fyrir, að samþykki fjárveitingavaldið undirbúningsfjárveitingu, verði málinu vísað til sérfræðinga og embættismanna til framkvæmdar ýtarlegrar rannsóknar á þeim hugmyndum, er til greina geti komið sem grundvöllur að ýtarlegri áætlanagerð og framkvæmdum, sbr. 3. gr. Sé samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir, sbr. 22. gr., ætlað að fjalla um þær niðurstöður, áður en máli sé vísað til Alþingis að nýju, sbr. 2. mgr. 4. gr., til ákvörðunar um, hvort á þeim verði byggt sem grundvelli að ýtarlegri áætlanagerð og framkvæmdum skv. III. og IV. kafla laganna. Sú samstarfsnefnd hafi einnig með höndum rannsókn áætlanagerðar, fallist fjárveitingavaldið á, að niðurstöðum frumathugana verði vísað til áætlanagerðar og verklegra framkvæmda. Til að frumathugun, sbr. 3. gr., geti öðlast samþykki og orðið grundvöllur að nákvæmari áætlanagerð og framkvæmdum skv. III. og IV. kafla laganna, þurfi því lögum samkvæmt að koma til samþykki Alþingis með fjárveitingu að undangenginni umfjöllun samstarfsnefndar um opinberar framkvæmdir, sbr. 22. gr. laganna, og samþykki viðkomandi ráðuneytis við því, að frumathugun verði grundvöllur framkvæmda, með beiðni um fjárveitingu til áætlanagerðar og framkvæmda, sbr. 2. mgr. 4. gr. laganna.

Frumáætlun sú, er byggingarnefnd afhenti menntamálaráðherra í júní 1990, sbr. dskj. nr. 3, hafi ekki hlotið slíkt samþykki menntamálaráðuneytis og Alþingis. Í tillögum nefndarinnar hafi falist, að ráðist yrði í miklar endurbætur og endurskipulagningu húss Þjóðminjasafnsins auk viðbyggingar. Lagt hafi verið til, að gert yrði við húsið að utan, innri skipan þess breytt þannig, að sýningarsalir yrðu á 2. og 3. hæð, en öll fyrsta hæð ásamt turni yrði notuð fyrir innri starfsemi safnsins. Við suðurgöfl Þjóðminjasafnsins yrði byggt stíghús með lyftu, sem bæði væri ætlað að tengja sýningarsali 2. og 3. hæðar og jafnframt að vera flóttaleið úr húsinu. Gert hafi verið ráð fyrir nýrri geymslubyggingu fyrir safnmuni austan við Þjóðminjasafnið, sem yrði neðan jarðar að mestu leyti, og ofan á henni sýningargarður umlukinn háum vegg. Í tillögum hafi framkvæmdum verið skipt upp í þrjá áfanga, er hver um sig tæki tvö ár. Hafi heildarkostnaður við tillöguna verið áætlaður um 700 milljónir króna, þar af 250 milljónir vegna fyrsta áfanga. Gert hafi verið ráð fyrir, að framkvæmdir gætu hafist fyrir mitt ár 1991, ef tilskilin leyfi og samþykki stjórnvalda fengjust, sbr. dskj. nr. 3, bls. 42.

Eftir að tillagan var komin í hendur menntamálaráðherra, hafi hún verið til umfjöllunar hjá menntamálaráðuneytinu, án þess að ráðuneytið tæki endanlega afstöðu til hennar fyrr en í nóvember 1992, að ráðuneytið hafn-

aði tillögunni og ákvað að leita nýrra leiða til lausnar á húsnæðismálum Þjóðminjasafnsins.

Þjóðminjaráð hafi gefið umsögn um tillöguna tvívegis, fyrst í nóvember 1990 og aftur 15. apríl 1991, eftir að nýtt þjóðminjaráð hafði tekið til starfa. Af hálfu þjóðminjaráðs hafi verið gerðar ýmsar athugasemdir við tillöguna, m. a. þær, að hún leysti ekki húsnæðisvanda safnsins. Umsögn frá 15. apríl hafi aðeins náð til þess hluta tillögunnar, sem laut að endurbótum á húseigninni, og hafi ráðið lýst sig samþykkt því, að framkvæmdir yrðu þeir verkþættir varðandi nauðsynlegustu endurbætur og viðhald, sem upp kominn leki í húsnæðinu í ársbyrjun 1991 kallaði á og ráðgert hefði verið að ljúka á því ári. Hafi þjóðminjaráð lagt til, að þeir verkþættir yrðu lagðir fyrir samstarfsnefnd um opinberar framkvæmdir. Sé í bréfi menntamálaráðuneytisins á dskj. nr. 20 og fram lögðum skjölum ýtarlega rakin þessi framvinda málsins. Þar komi skýrt fram, að þær fjárveitingar, sem fengust árin 1991 og 1992 til að gera brýnustu endurbætur og viðhald safnhússins í kjölfar mikils leka, er upp kom í safninu í ársbyrjun 1991, hafi ekki grundvallast á því, að ráðuneytið hefði fyrir sitt leyti fallist á frumáætlunina sem slíka og lagt hana fyrir Alþingi til samþykktar. Um það vísist einkum til dskj. nr. 25, 29, 30, 31, 33, 34 og 39. Við þær fjárveitingar hafi hins vegar um frumathugun verið stuðst við þá vinnu, sem þegar hafði farið fram við þá verkþætti í frumáætlun byggingarnefndar, og henni falið að annast áætlanagerð vegna þeirra að því marki, sem fjárveitingar leyfðu. Er byggingarnefnd hafi í júlí 1991 samþykkt að ganga til samstarfs við eigendur stefnanda og gera við þá verksamning, eftir að Hjörleifur Stefánsson arkitekt, sem einnig hafi staðið að stefnanda, lét af störfum fyrir byggingarnefnd, hafi verið takmarkaðar heimildir til framkvæmda við Þjóðminjasafnið í framangreindum farvegi, og ekki legið fyrir samþykki tilskilinna opinberra aðila við frumáætlun byggingarnefndar frá árinu 1990.

Ekki hafi heldur falist í afgreiðslu fjárlaga 1992, þar sem veittar voru 10 milljónir króna vegna endurbóta, né síðar samþykki við frumáætlun byggingarnefndar, sbr. umfjöllun í dskj. nr. 20. Í því sambandi bendir stefndi enn fremur á fundargerð byggingarnefndar frá 12. mars 1992 á dskj. nr. 36, þar sem bókað hafi verið, að um sumarið væru tvö ár, síðan frumáætlunin var lögð fram, og lítið miði í þá átt, sem stefnt hafi verið að, og því vandséð, hvað gera skyldi. Enn fremur vekur stefndi athygli á bréfi Lilju Árnadóttur frá 14. desember 1992, dskj. nr. 37, en hún hafi setið í byggingarnefnd. Þar segi svo m. a., að liðin séu tvö ár, frá því að nefndin skilaði frumáætlun, og ekki hafi farið fram, svo að teljandi væri, umræða um skýrsluna og efni hennar, hvorki í þjóðminjaráði né menntamálaráðuneyti.

Með bréfi menntamálaráðherra 30. nóvember 1992, dskj. nr. 38, er skýrt svo frá, að ráðherra hafi ákveðið að leysa byggingarnefndina frá störfum og leita nýrra leiða til lausnar húsnæðismálum Þjóðminjasafns Íslands. Með því bréfi hafi menntamálaráðuneytið hafnað af sinni hálfu frumáætluninni frá júní 1990 og ákveðið að leita nýrra leiða til lausnar húsnæðismálum safnsins. Af hálfu menntamálaráðherra hafi síðan, 8. febrúar 1993, verið skipuð byggingarnefnd, sem m. a. hafi verið falið að gera tillögur til menntamálaráðherra um framtíðarskipan húsnæðismála Þjóðminjasafnsins, sbr. dskj. nr. 41.

Með vísan til þess, sem að framan greini, sé því eindregið vísað á bug, að neinum samningi við stefnanda hafi verið til að dreifa sem hönnuð fyrir byggingarnefnd Þjóðminjasafns Íslands til að gera endurbætur í samræmi við samþykktu frumáætlun frá júní 1990, er hann gæti að lögum reist bóta-kröfur sínar á.

Af hálfu menntamálaráðuneytisins og fjárveitingavaldsins hafi aldrei verið fallist á frumáætlun byggingarnefndar sem slíka. Verkefni byggingarnefndar við gerð frumáætlunar skv. skipunarbréfi hafi verið lokið eftir afhendingu hennar í júní 1990, og sú áætlun og frekari verkefni byggingarnefndar á grundvelli hennar hafi verið í biðstöðu, uns ráðuneyti og fjárveitingavaldið hefðu tekið afstöðu til hennar til samþykktar eða synjunar. Byggingarnefnd hafi ekki verið falið af ráðuneytinu árið 1991 að annast framkvæmdir vegna endurbóta á safnhúsinu á þeim grundvelli, að frumáætlun hefði fengið samþykki tilskilinna aðila lögum samkvæmt. Eftir að alvarlegur leki kom upp í safnhúsinu í ársbyrjun 1991, hafi hins vegar af þeim ástæðum verið heimilað að ráðast í bráðnaðsynlegar viðgerðir og endurbætur á safnhúsinu til að forða safnmunum frá skemmdum, og við þá málsmeðferð hafi verið hagnýtt að hluta sú vinna, sem unnin hafði verið í frumáætlun, en með endurskoðun um fyrirkomulag framkvæmda í upphafi viðgerða.

Heimildir byggingarnefndar til framkvæmda og að leita til sérfræðinga í því sambandi hafi takmarkast við það verkefni, sem henni hafði þannig verið falið. Byggingarnefnd hafi því ekki fyrir sitt leyti getað með bindandi hætti lofað þeim sérfræðingum, sem hún leitaði til, vinnu umfram það, sem henni hafði sjálfri verið falið að framkvæma. Samþykkt byggingarnefndar í júlí 1991 um að ganga til samstarfs við eigendur stefnanda sem hönnuði og gera við þá verksamning verði ekki skilin svo, að hún hafi náð lengra en til verkefna, sem hún hafði þá með höndum vegna þegar heimilaðra framkvæmda.

Stefnandi haldi því fram þvert ofan í þetta, að með samþykkt byggingar-

nefndar 9. júlí 1991 hafi komist á frambúðarsamningur við hann sem hönnuð byggingarnefndar Þjóðminjasafns og það þótt enginn skriflegur samningur í þá veru hafi verið gerður. Því sé harðlega mótmælt sem röngu og ósönnuðu, að slíkur samningur um að vinna um ókominn tíma að frekari óskilgreindri hönnun samkvæmt frumáætlun, sem hafði ekki einu sinni fengist samþykkt, hafi í reynd verið heimilaður og gerður við stefnda með samþykkt byggingarnefndar 9. júlí.

Hinn formlausi frágangur við stefnda og greiðsla fyrir verk, sem hann vann á tímakaupi, styðji ekki staðhæfingar stefnanda um, að slíkur samningur hafi verið gerður milli hans og byggingarnefndarinnar.

Ljóst sé af viðbrögðum fjárveitingavaldsins í fjárlögum 1991 og viðbrögðum ráðuneytis og umsögn þjóðminjaráðs í apríl 1991, að ekki hafi þá legið fyrir neitt slíkt samþykki á frumáætluninni, sem réttlætt gæti ráðningu hönnuða um ókominn tíma til óskilgreindrar áætlanagerðar samkvæmt henni, og um þetta hafi stefnanda verið kunnugt, þar sem einn aðstandenda félagsins, Hjörleifur Stefánsson arkitekt, hafi setið fundi byggingarnefndar á því tímabili. Ljóst sé líka, að formlegur frágangur og samþykki ráðuneytisins til slíkrar ráðstöfunar hefði þurft að koma til, hefðu á annað borð verið uppi slíkar hugleiðingar hjá byggingarnefnd, svo að til álíta gæti komið, að löglegur og bindandi samningur þess efnis hefði komist á. Byggingarnefnd hafi ekki getað samkvæmt skipunarbréfi sínu stofnað til svo viðamikillar frambúðarskuldbindingar á eindæmi sitt. Slíkt hafi aldrei verið borið upp við ráðuneytið né sú ákvörðun byggingarnefndar að gera verk-samning við eigendur stefnanda.

Engum slíkum bindandi samningi hafi því verið til að dreifa að lögum, sem kröfur stefnanda yrðu reistar á.

Ekki sé heldur unnt að fallast á það, sem miðað virðist vera við af hálfu stefnanda, að óheimilt sé að lögum að segja upp samningum af slíku tagi, án þess að til bótaskyldu stofnist. Verkkaupi geti, hvenær sem er, sagt upp ráðgjöfum sínum, sem veiti slíka persónulega þjónustu, án þess að til bótaskyldu stofnist vegna uppsagnarinnar. Óumdeilt sé, að engri skuld við stefnda sé fyrir að fara vegna verka, sem unnin höfðu verið í þágu byggingarnefndar. Af hálfu stefnanda hafi ekki verið sýnt fram á, að bindandi samningur að lögum hafi staðið því í vegi, að heimilt hafi verið að hætta við hugsanleg óunnin verk, án þess að til bótaskyldu stofnaðist. Því er mótmælt, að af hálfu stefnda felist viðurkenning á bótaskyldu gagnvart stefnanda vegna uppgjors, sem ný byggingarnefnd gekk frá við Gunnar St. Ólafsson, dskj. nr. 16. Sé því ekki unnt að fallast á, að stefnandi eigi að lögum kröfu til bóta vegna verkefna, sem hann kunni að hafa orðið af vegna slíkrar uppsagnar.

Þá hafi byggingarnefnd sú, sem stefnandi heldur fram, að hann hafi haft ráðningu til starfa hjá, verið leyst frá störfum 30. nóvember 1992 og frumáætlun hennar hafnað og ákveðið að leita nýrra leiða til lausnar á húsnæðismálum safnsins. Öllum hugsanlegum verkefnum samkvæmt frumáætlun og störfum stefnanda í þágu þeirrar byggingarnefndar hafi þar með verið lokið.

Sýknukrafa er loks á því reist, að ósannað sé, að stefnandi hafi orðið fyrir tjóni. Af hálfu stefnanda séu engin gögn lögð fram, sem styðji þær staðhæfingar hans, að hann hafi orðið af einhverjum tekjum. Ekki sé heldur ljóst af stefnu, hvenær á tímabilinu janúar til 3. maí 1993 hafi 1080 klst. eða að meðaltali 270 klst. á mánuði af seljanlegri útseldri vinnu átt að hafa farið forgörðum í starfsemi stefnanda, sem bótakrafa hans miðist við.

Greiðslur til stefnanda árið 1992, sem hafi verið óverulegar, styðji ekki, að hann hafi vegna hugsanlegra samninga við byggingarnefnd þurft að haga rekstri sínum svo, að hann þyrfti að halda að sér höndum með útvegum verkefna eða hafi gert það. Almennt liggja ekki fyrir fyrir en við samþykkt fjárlaga, hvort fjárveiting fái til einstakra endurbótaverkefna, né heldur umfang fjárveitinga, ef veittar séu. Loks við samþykkt fjárlaga fyrir árið 1993, sem samþykkt hafi verið í lok desember 1992, hefði stefnandi því hugsanlega getað farið að miða ákvarðanir í rekstri sínum við ákvarðanir um framkvæmdir byggðar á slíkum fjárveitingum. Þegar á því stigi hafi hins vegar byggingarnefnd sú, sem stefnandi starfaði fyrir, verið leyst frá störfum. Engar ákvarðanir um framkvæmdir hafi þá legið fyrir né hafi nein vinna við hönnun eða undirbúning útboða verið í gangi, sbr. bréf stefnanda sjálfs frá 18. janúar 1993, dskj. nr. 6, og bréf Leifs Benediktssonar, dskj. nr. 15. Bréf stefnanda bendi síður en svo til þess, sbr. niðurlag þess, að stefnandi hafi á þeim tíma verið að halda að sér höndum við útvegum verkefna annars staðar eða að til slíks kæmi, fyrr en ákvarðanir um framkvæmdir lægju fyrir. Viðbrögð ráðuneytisins, sbr. t. d. bréf þess frá 22. mars, dskj. nr. 42, hafi ekki heldur gefið stefnanda tilefni til slíks. Sé því með öllu ósannað, að stefnandi hafi orðið fyrir nokkru tjóni, er stefndi kynni að vera gerður bótaábyrgur fyrir að lögum.

Bótakrafa stefnanda um tapaða útselda tíma sé úr öllu hófi og engum gögnum studd. Verði ekki talið, að það eigi að leiða til sýknu af öllum kröfum stefnanda, er henni til vara mótmælt sem allt of hárrí og krafist stórkostlegrar lækkunar hennar. Kröfu um, að verðmæti útseldra tíma miðist við verðlag í janúar 1994 og að dráttarvextir dæmist frá júní 1993, er mótmælt. Ekki verði heldur séð, að lagarök geti staðið til þess, að á ákvarðaðar bætur leggist virðisaukaskattur, eins og miðað sé við í kröfugerð stefnanda, og er því mótmælt.

Forsendur og niðurstaða.

Stefnandi var ráðinn í þjónustu byggingarnefndar Þjóðminjasafnsins með heimild í skipunarbréfi nefndarinnar, dags. 3. apríl 1989. Annars vegar segir þar, að nefndin hafi í þjónustu sinni arkitekt, sem ráðinn hafi verið til að vinna að endurskipulagningu húsakosts safnsins, en hins vegar er þar heimild nefndinni til handa að leita tæknilegrar ráðgjafar sérfræðinga eftir þörfum og gera við þá samninga um vinnu þeirra. Þá segir og, að slíkir samningar skuli lagðir fyrir menntamálaráðuneytið til staðfestingar.

Á 35. fundi byggingarnefndar 9. júlí 1991 var samþykkt að ganga til samstarfs við stefnanda máls þessa, þar sem arkitekt sá, sem nefndin fékk í sína þjónustu samkvæmt fyrra ákvæði skipunarbréfsins, Hjörleifur Stefánsson, hafði látið af störfum. Í fundargerðinni segir enn fremur, að Leifur (Benediktsson) muni ganga frá verksamningi við stefnendur líkt og við aðra tækniráðgjafa.

Samkvæmt þessari bókun sem og með vísan til framburðar Leifs Benediktssonar fyrir dómi er ljóst, að arkitektarnir Grétar og Stefán Örn komu að verkinu sem tæknilegir ráðgjafar, sbr. skipunarbréf nefndarinnar, en eru ekki ráðnir á sömu forsendum og Hjörleifur, sem þegar hafði verið ráðinn til starfa, áður en nefndin var skipuð, enda þótt þeir hafi tekið við verkefnum Hjörleifs fyrir nefndina.

Það liggur fyrir, að eigendur teiknistofunnar unnu fyrir byggingarnefnd sem verktakar, og voru þeim greidd laun samkvæmt reikningi. Enginn skriflegur ráðningarsamningur eða verksamningur var gerður við stefnanda. Samkvæmt skipunarbréfi nefndarinnar er ekki gert ráð fyrir því, að hinir tæknilegu ráðgjafar hefðu fast starf með höndum fyrir nefndina, heldur skyldi leitað til þeirra eftir þörfum hverju sinni. Liggur ekki annað fyrir en þeim hafi verið þetta fyrirkomulag ljóst. Er ósannað, að samningur þeirra við byggingarnefnd hafi falið í sér annað fyrirkomulag. Þá er ósannað, að þeim hafi með samningi við byggingarnefnd verið tryggð einhvers konar lágmarksvinna fyrir nefndina eða að þeir hafi mátt búast við einhverjum lágmarkstekjum fyrir störf sín í hennar þágu.

Í greinargerð menntamálaráðuneytisins til ríkislögmans á dskj. nr. 20 kemur fram, að árið 1991 voru stefnanda, Teiknistofunni Skólavörðustíg 28 sf., greiddar 684.380 kr. og enn fremur 148.847 kr. Stefáni Erni Stefánssyni. Og árið 1992 námu greiðslur til stefnanda 107.098 kr. Hefur stefnandi ekki mótmælt þessum upplýsingum. Liggur ekki fyrir, að stefnandi telji sig hafa átt samningsbundinn rétt til meiri verkefna á þessum árum en greiðslur til hans sýna, að hann hafi fengið, og styður það jafnframt þá niðurstöðu, að

stefnanda hafi ekki með samningi sínum við byggingarnefnd verið tryggð verkefni eða tekjur á neinu tímabili.

Fullyrðingar stefnanda um, að sér hafi verið óhjákvæmilegt að halda að sér höndum við öflun verkefna haustið 1992 til vors 1993 eða sem svarar vinnu eins og hálfis manns í sex mánuði, hafa því tæpast stoð af reynslu hans af verkefnum fyrri ára fyrir byggingarnefnd. Þá er ósannað, að honum hafi verið lofað verkefnum á þessum tíma eða að framkvæmdir hafi verið fyrirhugaðar, sem tryggðu honum verkefni, svo að slíkur samdráttur væri nauðsynlegur. Að auki liggur ekkert fyrir um það í sóknarskjöllum, að stefnandi hafi í raun haldið að sér höndum eða orðið af verkefnum eða tekjum vegna skuldbindinga við byggingarnefnd.

Í málatilbúnaði sínum skírskotar stefnandi jafnframt til þess, að samningur Gunnars Ólafssonar verkfræðings við stefnda hafi fordæmisgildi fyrir þá.

Í samkomulagi því, sem Gunnar Ólafsson gerir við stefnda, segir svo m. a. í 1. mgr.:

„Byggingarnefnd Þjóðminjasafns Íslands greiðir Gunnari St. Ólafssyni reikninga hans, dags. 17. desember 1993, samtals að fjárhæð 2.506.635 kr., – tvær milljónir fimm hundruð og sex þúsund sex hundruð þrjátíu og fimm 00/100, – án vsk., sem er fullnaðar- og lokagreiðsla vegna hönnunar- og ráðgjafarþjónustu hans, unninnar í tengslum við endurbætur og breytingar á húsnæði Þjóðminjasafns Íslands, ásamt útlögðum kostnaði . . .“ Samkomulag þetta er undirritað af Gunnari Ólafssyni og fulltrúa byggingarnefndar. Samkvæmt orðanna hljóðan í 1. mgr. samkomulagsins er ljóst, að þarna er um að ræða uppgjör vegna vinnuframlags verkfræðingsins og útlagðs kostnaðar hans í þágu nefndarinnar. Krafa stefnanda er hins vegar um bætur vegna vinnutaps, og er því ekki fallist á, að um sambærilegar kröfur sé að ræða. Er fordæmisgildi samkomulagsins við verkfræðinginn því þegar af þeim sökum hafnað í máli þessu.

Samkvæmt því, sem að framan hefur verið rakið, er ósannað, að stefnandi eigi bótakröfur á hendur stefnda eða að hann hafi orðið fyrir tjóni vegna starfsloka sinna, sem stefndi beri ábyrgð á. Ber því að sýkna stefnda af öllum kröfum stefnanda í máli þessu. Eftir atvikum þykir rétt, að aðilar beri hvor sinn kostnað af málinu.

Sigríður Ólafsdóttir héraðsdómari kvað upp dóminn.

D ó m s o r ð:

Stefndi, menntamálaráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, skal vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, Teiknistofunnar Skólavörðustíg 28 sf., í máli þessu.

Aðilar beri hvor sinn kostnað af málinu.
