

Fimmtudaginn 4. desember 1997.

Nr. 88/1997.

Íslenska ríkið

(Jón G. Tómasson hrl.,
Einar Karl Hallvarðsson hdl.)
gegn

Jens A. Guðmundssyni

(Magnús Thoroddsen hrl.)

og gagnsök

Opinberir starfsmenn. Kjarasamningur. Starfslok. Reglugerð. Sér-
atkvæði.

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 26. febrú-
ar 1997. Hann krefst aðallega sýknu og málskostnaðar í héraði og
fyrir Hæstarétti. Til vara krefst hann þess, að dæmdar fjárhæðir
verði lækkaðar og málskostnaður á báðum dómstigum látinn falla
niður.

Málinu var gagnáfrýjað með stefnu 7. apríl 1997. Gagnáfrýjandi
krefst þess, að aðaláfrýjandi verði dæmdur til að greiða sér
17.718.882 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxta-
laga nr. 25/1987 frá 18. maí 1996 til greiðsludags. Þá krefst hann
málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Nokkur ný gögn hafa verið lögð fyrir Hæstarétt.

I.

Málavöxtum er lýst í héraðsdómi. Eins og þar kemur fram, var
gagnáfrýjandi skipaður flugumferðarstjóri hjá Flugmálastjórn Ís-
lands frá 1. janúar 1957. Honum var sagt upp störfum með bréfi
samgönguráðherra 3. mars 1992, og skyldi uppsögnin taka gildi 8.
apríl sama árs. Þá hafði með reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á
reglugerð nr. 329/1986 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, verið
lækkað aldurshámark flugumferðarstjóra í 60 ár með takmörkuðum
heimildum til framlengingar. Reglugerð nr. 344/1990 um sama efni
var í gildi með sams konar aldursákvæði, er gagnáfrýjanda var sagt

upp störfum. Félag íslenskra flugumferðarstjóra, sem hafði árum saman haft uppi þá kröfu, að flugumferðarstjórar fengju að hætta störfum fyrr en aðrar stéttir, féllst á reglugerðarbreytinguna fyrir sitt leyti gegn því, að sú tekjuskurðing, sem af henni hlytist, yrði að fullu bætt. Á þessu var tekið í kjarasamningum milli félagsins og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs 14. júní 1989 og 13. júlí 1990, en í bókun 5 með fyrrnefnda samningnum sagði: „Vegna breytinga á starfslokaskilyrðum flugumferðarstjóra, . . . eru aðilar sammála um að endurskoða þau atriði kjarasamningsins, sem þær hafa áhrif á. Niðurstaða endurskoðunarinnar liggja fyrir við lok samningstímans.“ Er gerð nánari grein fyrir þessari framvindu í hinum áfrýjaða dómi og dómi Hæstaréttar 1994, bls. 469.

II.

Í framangreindum dómi Hæstaréttar var ekki tekin afstaða til þess, hvort þau reglugerðarákvæði, er takmörkuðu starfsaldur flugumferðarstjóra umfram ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, ættu næga stoð í lögum.

Ákvörðun um lækkun starfsaldurs flugumferðarstjóra átti sér nokkurn aðdraganda, og höfðu takmarkanir á starfsaldri verið til umræðu hjá flugmálayfirvöldum og meðal flugumferðarstjóra sjálfra um alllangt skeið. Var litið svo á, að með þessu nýmæli væri leitað samræmis við þá þróun, sem orðið hefði í flestum grannlöndum, og mið tekið af nauðsynlegum kröfum um öryggi loftferða. Þær reglugerðir um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, sem áður voru nefndar og varða mál þetta, voru settar samkvæmt lögum nr. 34/1964 um loftferðir, sbr. 188. gr. Í 57. gr. laganna segir, að flugöryggisþjónustu skuli veita loftferðum til öryggis og léttis, og setji flugmálaráðherra reglur um hana. Samkvæmt 80. gr. er flugmálaráðherra rétt að kveða á um það, hverjum kostum þeir skuli vera búnir, sem starfa á flugvelli, í öðru flugvirki eða hafa á hendi annað það starf utan loftfars, sem mikilsvert er um öryggi loftferða. Ráðherra skal setja reglur um starfsskírteini fyrir slíkum starfa. Samsvarandi ákvæði er í 36. gr. laganna um flugverja, er starfa í loftfari.

Á það verður að fallast, að efnisrök hafi legið til setningar þeirra ákvæða í áðurnefndum reglugerðum, er kváðu á um annað aldurshámark flugumferðarstjóra en almennt gilti um ríkisstarfsmenn

samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954, sbr. nú 1. mgr. 33. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Verður jafnframt að telja, að loftferðalögin, sem reglugerðirnar sóttu stoð í, séu byggð á þeim grunni, að fylgt sé ákvæðum um flugöryggi í alþjóðlegum samningum, sem Ísland er aðili að. Það er í samræmi við það markmið með setningu loftferðalaga, sem lýst var í athugasemdum með frumvarpi til þeirra, að laga innlendan rétt á þessu sviði að alþjóðlegum reglum um loftferðir. Þá liggur fyrir, að Félag íslenskra flugumferðarstjóra samþykkti takmarkanir á starfsaldri félagsmanna sinna gegn því, að tjón þeirra af þessum sökum yrði að fullu bætt með hækkun launa. Á þeim forsendum var gengið frá kjarasamningum 13. júlí 1990, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Pegar þetta allt er virt, verður að telja, að ákvæði áðurnefndra reglugerða um aldurshámark flugumferðarstjóra séu fullgild þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 38/1954, sbr. 3. tl. 3. gr. og 4. tl. 4. gr. sömu laga. Verður þannig á þeim að byggja við úrlausn málsins.

III.

Gagnáfrýjandi reisir kröfu sína jafnframt á því, að hann hafi aldrei samþykkt, hvorki beinlínis né með viðtöku launa, að greiðslur samkvæmt kjarasamningunum 13. júlí 1990 hafi bætt honum að fullu tjón hans vegna starfsloka við 63 ára aldur í stað 70 ára aldurs. Þótt reglugerðarákvæði um aldurshámark flugumferðarstjóra teljist hafa næga lagastoð, njóti réttur hans sem ríkisstarfsmanns til að gegna starfi sínu til sjötugs verndar 72. gr. og 75. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. stjórnskipunarlæg nr. 97/1995. Hið einstaklingsbundna tjón hans sé óbætt, og Félag íslenskra flugumferðarstjóra hafi ekkert umboð haft til að afsala þeim.

Eins og fram kemur í héraðsdómi og áðurnefndum dómi Hæstaréttar var árið 1989 skipuð nefnd til að gera tillögur um það, með hvaða hætti flugumferðarstjórum yrði bætt sú kjaraskerðing, sem hlytist af lækkuðum starfsaldri þeirra. Í álitu nefndarinnar 23. mars 1990 kemur meðal annars fram, að nefndarmenn hafi sammælt um að stefna að einni úrlausnaraðferð frekar en einstaklingsbundnum útreikningum, og skyldi miða við flugumferðarstjóra með 1. réttindi. Þá sagði jafnframt, að fulltrúar flugumferðarstjóra í nefndinni teldu

Þá aðferð, sem tillaga var gerð um, rétta hlut eldri félaga, einkum þeirra, er létu af störfum allra næstu ár. Mat á skerðingu ævitekna var miðað við sjö ára tekjuskerðingu, þ. e., að starfslok yrðu við 63 ára aldur í stað 70 ára. Þetta var lagt til, þótt litlar líkur væru taldar til þess samkvæmt reynslu, að flugumferðarstjórar væru í starfi sínu til sjötugs. Nefndarálitið varð grundvöllur þeirra kjarabóta, sem um var samið í kjarasamningunum 13. júlí 1990, er voru í raun þrífættir, eins og nánar er lýst í fyrrnefndum dómi Hæstaréttar. Í samkomulagi um framlengingu kjarasamnings var samið um tilteknar almennar launahækkanir, sem taldar voru í samræmi við svonefnda þjóðarsáttarsamninga, sem gerðir höfðu verið milli aðila vinnu- markaðarins. Þá var gert samkomulag um breytingu á kjarasamningi aðila til samræmis við nefndarálitið frá 23. mars 1990 um starfslok flugumferðarstjóra, og loks var gengið frá sérstakri bókun um niðurstöður og lokafrágang vegna umræddra breytinga á starfsaldri. Gagnáfrýjandi naut hækkaðra launa samkvæmt þessum samningum til starfsloka 8. apríl 1992, og byggðist lífeyrisréttur hans eftir það á þeim, sbr. 6. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, sbr. nú lög nr. 1/1997 um sama efni.

IV.

Félag íslenskra flugumferðarstjóra er stéttarfélag í skilningi laga nr. 94/1986 og fer með fyrirvar félagsmanna sinna í samningum við ríkisvaldið um kaup og kjör, sbr. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 4. gr. laganna. Af hálfu félagsins og aðaláfrýjanda var gengið frá samningum 13. júlí 1990 á þeirri forsendu, að með þeim væri bætt tekjuskerðing flugumferðarstjóra vegna lækkunar á starfsaldri þeirra. Kjarasamningurinn og fylgigögn hans voru samþykkt á almennum fundi í félaginu. Ekkert liggur fyrir um það, að gagnáfrýjandi hafi á þessum tíma mótmælt samningsgerðinni eða forsendum hennar, og tók hann við þeim hækkunum launa og lífeyris, er af samningunum leiddi.

Gagnáfrýjandi byggir kröfugerð sína öðrum þræði á því, að bókun 4 með kjarasamningi aðaláfrýjanda og Félags íslenskra flugumferðarstjóra 14. júní 1989 standi því í vegi, að samningarnir 13. júlí 1990 verði lagðir til grundvallar gagnvart sér, en þar sagði meðal annars: „Öll ákvæði persónulegra sérsamninga stofnana við félags-

menn í viðkomandi aðildarfélagi, er fela í sér skerðingu á kjörum, sem starfsmanni bera skv. lögum, reglugerðum eða kjarasamningi, skulu ógild. Óheimilt er að gera samninga, sem fela í sér slíka skerðingu lögbundinna eða umsaminna réttinda.“ Um það liggur ekkert fyrir, að tildrög þessa ákvæðis séu í tengslum við breytingar á starfsaldri flugumferðarstjóra, en í 1. gr. laga nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda segir, að samningar einstakra launamanna og atvinnurekenda um lakari kjör en hinir almennu kjarasamningar ákveði skuli ógildir. Áður er greint frá bókun 5 við gerð þessa kjarasamnings, en hún tók beinlínis til starfsloka flugumferðarstjóra. Telja verður, að í bókun 4 felist almenn árétting á framangreindri lagareglu og taki hún til þess, að gagnáfrýjanda og Flugmálastjórn hafi verið óheimilt að semja sín á milli um önnur og lakari kjör en gagnáfrýjandi átti lögvarinn eða samningsbundinn rétt til. Um slíkt var ekki að ræða í samningum milli aðaláfrýjanda og Félags íslenskra flugumferðarstjóra, og verður ekki fallist á, að bókun 4 hafi þýðingu við úrlausn þessa máls.

Eins og áður er fram komið, var markmið hinna sérstöku fylgisamninga kjarasamningsins 13. júlí 1990 að bæta flugumferðarstjórum þá tekjuskerðingu, er þeir yrðu fyrir vegna breytinga á starfsaldri þeirra samkvæmt reglugerð nr. 240/1989, sbr. reglugerð nr. 344/1990. Af hálfu samningsaðila varð sátt um að nota eina útreikningsaðferð fremur en einstaklingsbundna samninga. Ekki er annað fram komið en að stéttarfélag gagnáfrýjanda hafi talið þetta markmið hafa náðst með samningunum. Þá hefur gagnáfrýjandi ekki sýnt fram á það, að markmið samninganna hafi ekki náðst og hann því notið lakari kjara en ella, svo að einhverju skipti.

V.

Samkvæmt framansögðu ber að sýkna aðaláfrýjanda af öllum kröfum gagnáfrýjanda.

Eftir atvikum þykir rétt, að hvor aðila beri sinn kostnað málsins í héraði og fyrir Hæstarétti.

D ó m s o r ð:

Aðaláfrýjandi, íslenska ríkið, er sýkn af kröfum gagnáfrýjanda, Jens A. Guðmundssonar.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

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

Ég er að öllu leyti samþykkur I. – III. kafla í atkvæði annarra dómenda svo og þeim þætti IV. kafla, er fjallar um svonefnda bókun 4 með kjarasamningi fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs og Félags íslenskra flugumferðarstjóra 14. júní 1989.

Pegar gagnáfrýjanda var gert að láta af starfi flugumferðarstjóra 8. apríl 1992, er hann náði 63. aldursári, voru rúm 35 ár liðin, frá því að hann var skipaður í starf hjá Flugmálastjórn. Meginhluta þessa tímabils naut hann launa, sem ákvörðuð voru án sérstaks tillits til þess, að starfsaldur hans kynni að verða skemmri en annarra ríkisstarfsmanna fyrir það, að starfsstétt hans yrði gert að lúta sérstöku aldurshámarki, sem sett yrði fyrir atbeina stjórnvalda af öryggisástæðum eða annars vegna almannahagsmuna. Var það ekki fyrr en við gildistöku kjarasamnings fyrrgreindra aðila frá 13. júlí 1990, að þess konar launakjörum var á komið. Í hinum sérstöku fylgisamningum þessa kjarasamnings, sem til þess voru ætlaðir að bæta flugumferðarstjórum þá tekjuskerðingu, er leiða myndi af breytingum á starfsaldri þeirra samkvæmt reglugerð nr. 240/1989, sbr. reglugerð nr. 344/1990, var ákveðið að fylgja meðaltalsreglu, þ. e. einni úrlausnaraðferð frekar en einstaklingsbundnum útreikningum, eins og það var orðað í nefndaráliti, sem á var byggt. Er gagnáfrýjandi bundinn af kjörum þessara fylgisamninga, svo langt sem þau ná, enda naut hann þeirra sem næst síðustu tvö starfsárin, og lífeyrir hans eftir starfslok hefur einnig ráðist af þeim.

Með umræddri ákvörðun var sú áhætta hins vegar vísvitandi tekin, að einstökum mönnum í hópi flugumferðarstjóra kynni að verða mismunað til muna umfram aðra. Er réttilega á því byggt í hinum áfrýjaða dómi, að þannig sé ástatt um gagnáfrýjanda, sem naut ekki breyttra launakjara nema örskamman tíma. Sú hækkun lífeyris, sem honum var séð fyrir, vegur ekki upp þann halla, sem hann þurfti að sæta, auk þess sem gagnáfrýjandi hafði að sínu leyti unnið til hennar ekki síður en aðrir. Gagnvart honum er það aðaláfrýjandi, en ekki stéttarfélagið, sem verður að bera byrðina af umræddri áhættu. Á hann því rétt til greiðslu bóta úr hendi aðaláfrýjanda, enda verður

hann ekki talinn hafa samþykkt kjarasamning stéttarfélags síns með þeim hætti, að ákvæði samningsins og fylgisamninganna eigi að fela í sér tæmandi úrlausn á máli hans. Ég er samþykkur þeim sjónarmiðum, sem dómendur í héraði hafa lagt til grundvallar að ákvörðun bótanna, og tel einnig unnt að fallast á tölulega niðurstöðu þeirra.

Samkvæmt þessu á að staðfesta hinn áfrýjaða dóm og gera aðaláfrýjanda að greiða málskostnað fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 3. desember 1996.

Mál þetta var höfðað með stefnu, áritaðri um birtingu 11. desember 1995, til þingfestingar hér fyrir dómi 14. sama mánaðar. Það var dómtekið að loknum munnlegum málflutningi, sem fram fór 23. október sl.

Stefnandi málsins er Jens A. Guðmundsson, kt. 080429-2159, til heimilis að Laugarnesvegi 100, Reykjavík, en stefndu eru samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs Íslands, hér eftir nefndir stefndi.

Dómkröfur.

Endanlegar dómkröfur stefnanda eru þær, að stefndi verði dæmdur til að greiða honum 17.718.882 kr. auk dráttarvaxta samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987, sbr. 15. gr. laganna, frá 18. maí 1996 til greiðsludags, þannig, að vextir leggist við höfuðstól á tólf mánaða fresti, í fyrsta sinn 18. maí 1997.

Þá gerir stefnandi kröfu til þess, að stefndi verði dæmdur til að greiða sér málskostnað auk lögmæltis virðisaukaskatts samkvæmt fram lögðum málskostnaðarreikningi.

Stefndi gerir aðallega kröfu um sýknu af öllum kröfum stefnanda á hendur sér jafnframt því, að stefnanda verði gert að greiða sér málskostnað að mati réttarins.

Til vara krefst stefndi þess, að krafa stefnanda til greiðslu skaðabóta verði stórlega lækkuð og málskostnaður verði í því tilvikum látinn niður falla.

Málavextir, málsástæður og lagarök.

Málavextir eru í stórum dráttum þessir:

Með skipunarbréfi, dagsettu 8. janúar 1957, var stefnandi skipaður flugumferðarstjóri. Í skipunarbréfi segir svo: „Hér með eruð þér, herra flugumferðarstjóri, skipaður til að vera flugumferðarstjóri hjá Flugmálastjórn Íslands frá 1. þ. m. að telja.“ Í skipunarbréfinu eru tilgreind launakjör og vinnuskylda stefnanda.

Ákveðið var með reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr.

329/1986 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, að aldurshámark flugumferðarstjóra skyldi vera 60 ár. Heimilt var þó að ákveðnum skilyrðum fullnægðum að framlengja þennan hámarksaldur um fimm ár, til 31. desember 1990, en síðan aðeins allt að þremur árum. Félag íslenskra flugumferðarstjóra lýsti yfir hönd félagsmanna sinna, að félagið sætti sig við þessa breytingu, enda yrði sú tekjuskerðing, er af hlytist, að fullu bætt. Í bókun 4 með samkomulagi fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs og Félags íslenskra flugumferðarstjóra um breytingar og framlengingu á kjarasamningum aðila frá 14. júní 1989, segir m. a. svo: „Öll ákvæði persónulegra sér-samninga stofnana við félagsmenn í viðkomandi aðildarfélagi, er fela í sér skerðingu á kjörum, sem starfsmanni bera skv. lögum, reglugerðum eða kjarasamningi, skulu ógild. Óheimilt er að gera samninga, sem fela í sér slíka skerðingu lögbundinna eða umsaminna réttinda.“ Reglugerð nr. 240/1989 var felld úr gildi með reglugerð nr. 344 frá 17. júlí 1990. Í grein 4.3.1.1. reglugerðarinnar, sem fjallar um flugumferðarstjóra, er nú ákvæði um aldurshámark sama efnis og í reglugerð nr. 240/1989. Þar segir svo: „Aldur: Hann skal ekki vera yngri en 21 árs. Skírteinishafa er eigi rétt að starfa sem flugumferðarstjóri, eftir að hann hefur náð 60 ára aldri. Heimilt er þó að framlengja þennan hámarksaldur um fimm ár, til 31. desember 1990, en síðan aðeins um allt að þrjú ár, enda gangist hlutadeigandi flugumferðarstjóri undir skoðun trúnaðarlækna Flugmálastjórnar ekki sjaldnar en á fjögurra mánaða fresti, eftir að hann hefur náð 60 ára aldri.“

Stefnanda var sagt upp störfum með bréfi samgönguráðuneytisins, sem dagsett er 3. mars 1992. Uppsögnin skyldi taka gildi 8. apríl s. á. Bréfið er svohljóðandi: „Ráðuneytið veitir yður, hr. flugumferðarstjóri, hér með lausn frá stöðu yðar hjá Flugmálastjórn skv. reglugerð um starfslok flugumferðarstjóra nr. 344/1990, gr. 4.3.1.1., frá og með 8. apríl 1992. Jafnframt þakkar ráðuneytið yður vel unnin störf í þágu stofnunarinnar.“

Málsástæður og lagarök stefnanda.

Stefnandi styður málsókn sína því, að hann hafi verið skipaður í stöðu flugumferðarstjóra hjá Flugmálastjórn Íslands með skipunarbréfi, dags. 8. janúar 1957, sem undirritað var af ráðherra og ráðuneytisstjóra. Með þeirri skipun hafi hann orðið ríkisstarfsmaður og öðlast við það réttindi sem slíkur, eins og mælt sé fyrir um í lögum nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Ríkisstarfsmaður, sem fengið hafi skipun í starf, megi að jafnaði treysta því, að hann fái að gegna stöðu sinni, meðan aldur og heilsa leyfi, enda gerist hann eigi sekur um brot í starfi, sbr. 4. gr., 1. og 4. tl., laga nr. 38/1954. Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. sömu laga sé hámarksaldur ríkisstarfsmanna 70 ár. Þessi lög hafi verið í gildi, er stefnandi hlaut skipun í

stöðu flugumferðarstjóra, og gildi enn. Stefnandi hafi þannig mátt treysta því, að hann fengi að gegna stöðu sinni til fullnaðs 70 ára aldurs, enda hafði hann ekki brotið af sér í starfi, og í lausnarbréfinu séu honum þökkuð „vel unnin störf í þágu stofnunarinnar“. Honum hafi verið veitt lausn frá stöðu sinni með vísan til reglugerðar nr. 344/1990, gr. 4.3.1.1.

Stefnandi lítur svo á, að reglugerð þessa brestri lagastoð. Jafnvel þótt eigi yrði á það fallist, sé ljóst, að hann verði ekki sviptur bótalaust þeim starfsréttindum, sem hann hafi öðlast við skipun sína í embætti á grundvelli laga nr. 38/1954. Í þessu tilliti sé einnig byggt á 72. og 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 með síðari breytingum nr. 97/1995.

Stefnandi hafi sannanlega orðið fyrir fjárhagslegu tjóni við það að hafa verið leystur frá störfum, er hann náði 63 ára aldri í stað 70 ára aldurs, eins og hann hafi mátt gera ráð fyrir og átt lögvarinn rétt til. Tjón hans svari mismuni á eftirlaunum þennan tíma og þeim launum, sem hann hefði borið úr býtum, ef hann hefði fengið að stunda starf sitt til sjötugs. Hér sé bæði átt við föst laun og yfirvinnu, er hafi verið verulegur hluti af launum hans sem og annarra flugumferðarstjóra. Þá sé þess að gæta, að lífeyrisréttindi hans hefðu orðið meiri en þau séu nú, hefði hann unnið til sjötíu ára aldurs. Stefndi, ríkissjóður, beri ábyrgð á hinu fjárhagslega tjóni stefnanda vegna uppsagnarinnar.

Stefnandi reisir bótakröfu sína á útreikningi Jóns Erlings Þorlákssonar tryggingafræðings, dags. 18. mars 1996, sem liggja frammi í málinu. Samkvæmt niðurstöðu útreikningsins nemi höfuðstólsverðmæti áætlaðra tekna frá 63 ára aldri til 70 ára aldurs 28.807.100 kr. að viðbættum töpuðum lífeyrisréttindum, 1.728.400 kr., þ. e. 6% af höfuðstólsverðmæti reiknaðs taps, samtals 30.535.500 kr. Frá þeirri niðurstöðu beri að draga áætlaðar lífeyrisgreiðslur fyrir sama sjö ára tímabil, að fjárhæð 11.484.600 kr. Mismunurinn nemi 19.050.900 kr.

Bótakrafa stefnanda sé mynduð af þessum mismun að frádregnum tekjum stefnanda árin 1993 og 1994, samtals að fjárhæð 887.213 kr., og leiðréttingu á árinu 1994 vegna árána 1992 og 1993, að fjárhæð 460.787 kr. (19.050.900 – (887.213 + 460.787) = 17.718.882 kr.).

Til stuðnings kröfum sínum vísar stefnandi til laga nr. 38/1954, einkum 4. og 13. greinar laganna, svo og til dómafordæma. Kröfu sína um málskostnað styður stefnandi með vísan til 129. gr. og 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, en vísar til laga nr. 50/1988 til stuðnings kröfu sinni um virðisaukaskatt á málflutningsþóknun.

[Sjá að öðru leyti dóm héraðsdóms í málinu: Haraldur Guðmundsson gegn samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, bls. 3543–3559 hér að framan.]

D ó m s o r ð:

Stefndu, samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, greiði stefnanda, Jens Guðmundssyni, 1.000.000 kr. auk dráttarvaxta samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá dómsuppsögudegi til greiðsludags.

Stefndi greiði stefnanda 284.670 kr. í málskostnað, þ. m. t. virðis-
aukaskattur.

S é r a t k v æ ð i
Valtýs Sigurðssonar

Stefnandi var skipaður flugumferðarstjóri árið 1957. Starf flugumferðarstjóra, sem telst opinbert starf, heyrir undir Flugmálastjórn, og eru réttindi og skyldur hans háðar ákvæðum loftferðalaga nr. 34/1964 auk reglna og reglugerða, sem settar hafa verið um það svið. Vegna öryggissjónarmiða í flugi eru gerðar miklar kröfur til flugumferðarstjóra. Af þeim sökum hefur þróun erlendis verið sú að lækka hámarksaldur flugumferðarstjóra frá því, sem almennt gildir um opinbera embættismenn. Hefur það einnig verið baráttumál stéttarfélags stefnanda, þ. e. Félags íslenskra flugumferðarstjóra.

Reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 929/1986 um skírteini, gefin út af Flugmálastjórn, kvað í fyrsta sinn á um aldurshámark flugumferðarstjóra. Þar sagði í 1. gr., að skírteinishafa væri eigi rétt að starfa sem flugumferðarstjóri, eftir að hann hefur náð 60 ára aldri. Í greininni kom fram heimild til að framlengja hámarksaldur um fimm ár, til 31. desember 1990, en síðan aðeins allt að þremur árum að fullnægðu ákvæði um heilbrigði, eins og nánar var kveðið á um. Reglugerðarákvæði þetta var síðan tekið óbreytt upp í reglugerð nr. 344/1990, sem fjallar um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn, sbr. grein 4.3.1.1. Var sú reglugerð í gildi, þegar stefnanda var sagt upp starfi sínu 8. apríl 1992, þá 63 ára.

Reglugerðir þessar voru settar með stöð í lögum nr. 34/1964 um loftferðir, en í 188. gr. þeirra segir, að ráðherra flugmála sé rétt að setja reglugerð til nánari fyllingar lögunum. Í 80. gr. laganna segir, að ráðherra sé heimilt að kveða á um, hverjum kostum þeir skuli vera búnir, sem starfa á flugvelli, í öðru flugvirki eða hafi á hendi annað starf utan loftfars, sem mikilsvert sé fyrir öryggi loftferða. Ráðherra skal setja reglur um starfsskírteini fyrir slíkum starfa. Í 57. gr. kemur fram, að ráðherra setji reglur um flugöryggisþjónustu til öryggis loftferða.

Fallast má á með stefnda, að gild efnisrök hafi legið að baki setningar reglugerðar nr. 344/1990, þar á meðal um almenn skilyrði fyrir útgáfu skír-

teinis fyrir flugumferðarstjóra. Grein 4.3.1.1., sem kveður á um hámarksaldur þeirra, telst því hafa lagastoð. Hins vegar leiddi setning reglugerðarinnar til þess, að flugumferðarstjórar, sem höfðu verið skipaðir til starfa fyrir setningu hennar, áttu rétt á fullum bótum vegna þeirrar styttingar á starfsaldri, sem ákvæði um hámarksaldur hafði í för með sér fyrir þá.

Félag íslenskra flugumferðarstjóra fer með forsvar fyrir félagsmenn sína í samningum um kaup og kjör, sbr. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 4. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Félagið lýsti yfir, að það væri fyrir hönd félagsmanna sinna sátt við umræddar breytingar á aldurshámarki flugumferðarstjóra, enda yrði sú tekjuskurðing, er af þeim hlytist, að fullu bætt. Fram hefur komið í málinu, að stefnandi var í forsvari fyrir Félag íslenskra flugumferðarstjóra um árabíl og tók virkan þátt í baráttu fyrir kjaramálum flugumferðarstjóra.

Í tengslum við kjarasamning stéttarfélags stefnanda og stefnda, dags. 14. júní 1989, var samþykkt yfirlýsing, er fylgdi samningnum sem bókun. Hún er svohljóðandi: „Vegna breytinga á starfslokaskilyrðum flugumferðarstjóra, sbr. reglugerð nr. 329/1986, sbr. 240/1989, um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn, eru aðilar sammála um að endurskoða þau atriði kjarasamningsins, sem þær hafa áhrif á. Niðurstaða endurskoðunarinnar liggja fyrir við lok samningstímans.“

Í kjölfar þessarar bókunar var skipuð nefnd, sem gera skyldi tillögur um það, með hvaða hætti flugumferðarstjórum yrði bætt sú kjaraskerðing, sem hlytist af lækkuðum starfsaldri þeirra. Í nefndinni sátu þrír fulltrúar frá hvorum samningsaðila og skilaði hún skýrslu sinni, dags. 23. mars 1990. Þar kemur fram, að nefndin leitaði aðstoðar Guðmundar Árnasonar, starfsmanns Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, enn fremur, að Jón Erlingur Þorláksson tryggingafræðingur hefði aðstoðað nefndina og lagt fram útreikninga til hliðsjónar fyrir hana.

Í nefndarálitinu segir svo: „Á fyrstu fundum var fjallað um nálgun verkefnisins, og urðu nefndarmenn sammála um, að afleiðingar reglugerðarbreytingarinnar fælust í skertum möguleikum til ávinnings lífeyris sem og lægri ævitekjum. Þetta byggðist á, að starfsævin styttist um allt að sjö ár, þegar reglugerðin nær fullri virkni í ársbyrjun 1991. Þá sammæltust nefndarmenn um að stefna að einni úrlausnaraðferð frekar en einstaklingsbundnum útreikningum. Niðurstaðan varð að miða við flugumferðarstjóra með 1. réttindi.“

Tillaga nefndarinnar var sú, að 44 yfirvinnutímar, sem flugumferðarstjórar fengu greidda án vinnuskyldu, skyldu teljast til fastra launa, sem iðgjald til lífeyrissjóðs reiknaðist af. Töldu nefndarmenn, að þessi tilflutningur

yfirvinnustundanna myndi eftir atvikum mæta þeirri lífeyrisréttindabreytingu, sem fólst í lækkun starfsaldurs svo og lækkun ævitekna þeirra, sem eldri væru. Í nefndarálitinu segir m. a. orðrétt: „Nefndarmenn urðu sam-mála um, að miða bæri mat á skerðingu ævitekna við sjö ára tekjuskerðingu, þ. e., að starfslok verði við 63 ára aldur í stað 70 ára.“ Í niðurlagi nefndarálitsins segir, að tillögur hennar skuli skoðast sem viðræðugrundvöllur í næstu kjarasamningum aðila, sem þá stóðu fyrir dyrum.

13. júlí 1990 var gert samkomulag milli fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs og Félags íslenskra flugumferðarstjóra „um breytingu á kjarasamningi aðila til samræmis við nefndarálitið frá 23. mars 1990 um starfslok flugumferðarstjóra, sbr. reglugerð nr. 240/1989 um breytingu á reglugerð nr. 329/1986 um skírteini, út gefin af Flugmálastjórn“.

Í samningi þessum segir, að með vísan til styttingar á starfsævi hafi náðst samkomulag milli aðila um, að 44 yfirvinnutímar væru felldir niður í áföngum, en föst laun flugumferðarstjóra hækkuð samsvarandi. Aðrar breytingar voru gerðar á launakjörum flugumferðarstjóra og lagt mat á vægi þeirra. Með sérstakri bókun, dags. 13. júlí 1990, um niðurstöður og lokafrágang endurskoðunar samningsaðila vegna breytinga á starfsaldri flugumferðarstjóra var kveðið á um tilteknar launahækkningar, þ. e. 16,85%, til að mæta starfsaldursstyttingunni.

Samkomulag um kjarasamninginn ásamt hinu sérstaka samkomulagi og bókun var borið undir almennan fund í Félagi íslenskra flugumferðarstjóra og þau samþykkt samhljóða. Hér fyrir dómi hefur verið upplýst, að stefnandi var ekki á umræddum fundi.

Í áliti nefndar þeirrar, sem fjallaði um starfskjör flugumferðarstjóra og lagði grunninn að samkomulagi um breytingar á kjarasamningi þeirra, svo sem hér að framan hefur verið rakið, kemur sérstaklega fram, að sú leið, sem farin var, rétti einkum hlut eldri félaga, sérstaklega ef þeir létu af störfum allra næstu ár. Byggist það á því atriði, að hið nýja fyrirkomulag, þ. e., að föst yfirvinna reiknaðist inn í iðgjaldaskyldar launagreiðslur, hafði í för með sér umtalsverða hækkun á eftirlaunum eftir stuttan tíma. Eftirlaun flugumferðarstjóra miðuðust við launin þannig breytt samkvæmt 6. mgr. 12. gr. laga nr. 29/1963, sbr. 4. gr. laga nr. 47/1984. Þá tók launahækkunin mið af sjö ára tekjuskerðingu, þ. e., að starfslok yrðu við 63 ár í stað 70 ára. Þetta var gert, þrátt fyrir það að líkindi þess, að flugumferðarstjórar störfuðu til 70 ára aldurs, voru hverfandi, en gögn málsins sýna, að meira en helmingur flugumferðarstjóra hættir störfum um 63 ára aldur. Stefnandi naut enn fremur hækkaðra launa, meðan hann gegndi starfi flugumferðarstjóra, allt frá gildistöku samkomulags um breytingu á kjarasamningi aðila frá 1. ágúst 1990, þar til uppsögn hans tók gildi 8. apríl 1992.

Stefnandi er bundinn af hinum sérstaka samningi og bókun, sem stefndi og Félag íslenskra flugumferðarstjóra gerðu sín í milli 13. júlí 1990 um launakjör flugumferðarstjóra. Markmið þess samnings var að bæta flugumferðarstjórum lækkun á starfsaldri þeirra, sem ákveðin var með reglugerð nr. 240/1989, sbr. rgl. nr. 344/1990. Þar með var gengið frá heildarsamkomu-
lagi um bætur, en áður hafði farið fram ýtarleg athugun á, hver áhrif hinn skerti starfsaldur hefði á ævitekjur flugumferðarstjóra. Stefnandi hefur ekki sýnt fram á, að þetta markmið hafi ekki náðst, hvað hann varðar sérstaklega, enda verður útreikningur Jóns Erlings Þorlákssonar ekki lagður til grundvallar um það atriði. Leiðir það til þess, að sýkna ber stefnda af öllum kröfum stefnanda í málinu.

Rétt þykir, að málskostnaður falli niður.

D ó m s o r ð:

Stefndi, ríkissjóður Íslands, skal vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, Jens A. Guðmundssonar, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.
